



Ficha temática

ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA

O âmbito de aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») está definido no seu artigo 51.º, nos termos do qual:

«1. As disposições da [...] Carta têm por destinatários as instituições, órgãos e organismos da União, na observância do princípio da subsidiariedade, bem como os Estados-Membros, apenas quando apliquem o direito da União. Assim sendo, devem respeitar os direitos, observar os princípios e promover a sua aplicação, de acordo com as respetivas competências e observando os limites das competências conferidas à União pelos Tratados.

2. A [...] Carta não torna o âmbito de aplicação do direito da União extensivo a competências que não sejam as da União, não cria quaisquer novas atribuições ou competências para a União, nem modifica as atribuições e competências definidas pelos Tratados.»

O Tribunal de Justiça procedeu a uma fiscalização dos atos de direito da União à luz dos direitos fundamentais na sua jurisprudência sobre a validade de determinados atos de direito derivado ¹, tendo precisado que atos como os regulamentos e as diretivas do direito da União

¹ V. nomeadamente Acórdãos [de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o. \(C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.º 69\)](#); [de 15 de fevereiro de 2016, N. \(C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, n.º 82\)](#); [de 21 de dezembro de 2016, Associazione Italia Nostra Onlus \(C-444/15, EU:C:2016:978, n.ºs 63 e 64\)](#); [de 5 de julho de 2017, Fries \(C-190/16, EU:C:2017:513, n.º 80\)](#); [de 29 de maio de 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e o. \(C-426/16, EU:C:2018:335, n.ºs 80 e 84\)](#); [de 14 de maio de 2019, M e o. \(revogação do estatuto de refugiado\) \(C-391/16, C-77/17 e C-78/17, EU:C:2019:403, n.º 112\)](#); e [de 16 de julho de 2020, Facebook Ireland e Schrems \(C-311/18, EU:C:2020:559, n.ºs 149 e 199\)](#).

devem necessariamente ser interpretados à luz dos direitos fundamentais ². De igual modo, a União não pode celebrar um acordo internacional que seja incompatível com esses direitos ³.

No que respeita aos Estados-Membros, o Tribunal de Justiça pronunciou-se, no âmbito de numerosos pedidos de decisão prejudicial, sobre o conceito de «aplicação do direito da União», facultando, nomeadamente, uma lista de elementos que podem ser tomados em consideração para determinar se uma legislação nacional é abrangida por este conceito.

I. A aplicação da Carta às instituições, órgãos e organismos da União

[Acórdão de 20 de setembro de 2016 \(Grande Secção\), Ledra Advertising/Comissão e BCE \(C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701\)](#)

A República de Chipre, cuja moeda é o euro, tinha solicitado a assistência financeira do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) ⁴, na sequência das dificuldades sentidas por alguns bancos estabelecidos nesse Estado-Membro no início de 2012. Esta assistência devia ser prestada no âmbito de um programa de ajustamento macroeconómico que devia concretizar-se num Memorando de Entendimento negociado nomeadamente pela Comissão Europeia em nome do MEE. Esse protocolo foi assinado em 26 de abril de 2013 entre a República de Chipre e o MEE ⁵. Os recorrentes nos processos principais, titulares de depósitos junto de certos bancos estabelecidos em Chipre, interpuseram no Tribunal Geral recursos que visavam, por um lado, a anulação de determinados números do referido Protocolo e, por outro, a reparação do prejuízo que consideravam ter sofrido. Em seu entender, este prejuízo resultava simultaneamente da inclusão dos pontos controvertidos no Memorando de Entendimento e da violação, pela Comissão, do seu dever de assegurar que o protocolo respeitava o direito da União, em particular, o artigo 17.º («Direito de propriedade»), n.º 1, da Carta. Na medida em que o Tribunal Geral julgou os seus recursos parcialmente inadmissíveis e lhes negou parcialmente provimento, os recorrentes interpuseram recurso no Tribunal de Justiça.

No que diz respeito à questão de saber se a Carta era aplicável no caso em apreço, o Tribunal de Justiça sublinhou que, ainda que os Estados-Membros não apliquem o direito da União no

² V. nomeadamente Acórdãos [de 20 de maio de 2003, Österreichischer Rundfunk e o. \(C-465/00, C-138/01 e C-139/01, EU:C:2003:294](#), n.ºs 68 e segs.); [de 4 de março de 2010, Chakroun \(C-578/08, EU:C:2010:117](#), n.ºs 44 e segs.); [de 13 de maio de 2014, Google Spain e Google \(C-131/12, EU:C:2014:317](#), n.ºs 68 e segs.); [de 11 de setembro de 2014, A \(C-112/13, EU:C:2014:2195](#), n.ºs 51 e segs.); [de 6 de outubro de 2015, Orizzonte Salute \(C-61/14, EU:C:2015:655](#), n.ºs 49 e segs.); [de 6 de outubro de 2015, Schrems \(C-362/14, EU:C:2015:650](#), n.ºs 38 e segs.); e [de 21 de dezembro de 2016, Tele2 Sverige e Watson e o. \(C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970](#), n.ºs 91 e segs.).

³ V. Parecer 1/15 (Acordo PNR UE-Canadá), de 26 de julho de 2017 (EU:C:2017:592).

⁴ O Tratado que cria o Mecanismo Europeu de Estabilidade entre o Reino da Bélgica, a República Federal da Alemanha, a República da Estónia, a Irlanda, a República Helénica, o Reino de Espanha, a República Francesa, a República Italiana, a República de Chipre, o Grão-Ducado do Luxemburgo, Malta, o Reino dos Países Baixos, a República da Áustria, a República Portuguesa, a República da Eslovénia, a República Eslovaca e a República da Finlândia, foi celebrado em Bruxelas (Bélgica), em 2 de fevereiro de 2012. Este Tratado entrou em vigor em 27 de setembro de 2012.

⁵ Memorando de Entendimento de 26 de abril de 2013 sobre as Condicionalidades de Política Económica, celebrado entre a República de Chipre e o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) em 26 de abril de 2013 (a seguir «memorando de entendimento de 26 de abril de 2013»).

âmbito do Tratado que cria o MEE, pelo que a Carta não se lhes dirige nesse âmbito, em contrapartida, a Carta dirige-se às instituições da UE, incluindo quando atuam fora do quadro jurídico da União.

O Tribunal de Justiça acrescentou que, no contexto da adoção de um Memorando de Entendimento como o de 26 de abril de 2013, a Comissão está obrigada, tanto ao abrigo do artigo 17.º, n.º 1, TUE, que lhe confere a missão geral de controlar a aplicação do direito da União, como do artigo 13.º, n.ºs 3 e 4, do Tratado que cria o MEE, que lhe exige que providencie pela compatibilidade com o direito da União dos memorandos de entendimento celebrados pelo MEE, a garantir que tal memorando é compatível com os direitos fundamentais garantidos pela Carta. O Tribunal de Justiça concluiu por conseguinte que, no caso em apreço, lhe cabia apreciar se, nos casos dos recursos em matéria de responsabilidade extracontratual, a Comissão contribuiu para uma violação suficientemente caracterizada do direito de propriedade dos recorrentes, na aceção do artigo 17.º, n.º 1, da Carta, no quadro da adoção do Protocolo de Memorando de 26 de abril de 2013 (n.ºs 67 e 68) ⁶.

II. A aplicação da Carta aos Estados-Membros: o conceito de «aplicação do direito da União»

1. Princípios aplicáveis

[Acórdão de 26 de fevereiro de 2013 \(Grande Secção\), Åkerberg Fransson \(C-617/10, EU:C:2013:105\)](#)

O litígio no processo principal opunha o Åklagaren (Ministério Público sueco) a Å. Fransson, a respeito dos processos instaurados contra este último por fraude fiscal agravada. Com efeito, Å. Fransson era acusado de, nas suas declarações fiscais relativas aos exercícios fiscais de 2004 e 2005, ter fornecido informações inexatas que provocaram uma perda de receitas à Fazenda Pública relacionadas com a cobrança do imposto sobre o rendimento e do imposto sobre o valor acrescentado (IVA). Å. Fransson era também acusado de não ter declarado contribuições patronais respeitantes aos períodos de referência de outubro de 2004 e outubro de 2005, o que provocou perdas de receitas aos organismos sociais.

A administração fiscal aplicou várias sanções a Å. Fransson relativamente a ambos os exercícios fiscais em causa, concretamente, sanções a título dos rendimentos da sua atividade económica, a título de IVA, e a título de quotizações patronais. A essas sanções acresciam juros, não tendo as mesmas sido objeto de recurso contencioso administrativo. A decisão de aplicação dessas sanções tinha fundamento nas mesmas informações falsas que constituíam a infração objeto da acusação do Ministério Público.

O juiz de reenvio interrogou-se a respeito da questão de saber se a ação intentada contra Å. Fransson devia ser julgada improcedente com o fundamento de que, no âmbito de outro processo, este já tinha sido punido pelos mesmos factos, o que poderia ser considerado

⁶ Este acórdão foi apresentado no Relatório Anual 2016, p. 69.

contrário à proibição de ser punido mais de uma vez enunciada no artigo 4.º do Protocolo n.º 7 à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e no artigo 50.º da Carta. Submeteu nomeadamente ao Tribunal de Justiça a questão de saber se o princípio *ne bis in idem*, enunciado no artigo 50.º da Carta, se opõe a que corram termos processos-crime por fraude fiscal contra um arguido quando este já foi objeto de uma sanção fiscal pelos mesmos factos, constitutivos de falsa declaração.

Analisando a questão da sua competência, o Tribunal de Justiça recordou antes de mais que o âmbito de aplicação da Carta, no que respeita à ação dos Estados-Membros, está definido no artigo 51.º, n.º 1, da mesma, nos termos do qual as disposições da Carta têm por destinatários os Estados-Membros apenas quando aplicam o direito da União. A este respeito, o Tribunal afirmou que os direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica da União são aplicáveis em todas as situações reguladas pelo direito da União, mas não fora dessas situações. O Tribunal de Justiça sublinhou que, por esta razão, não pode apreciar, à luz da Carta, uma legislação nacional que não seja abrangida pelo âmbito do direito da União. Em contrapartida, quando tal legislação se enquadrar no âmbito de aplicação desse direito, o Tribunal de Justiça, chamado a pronunciar-se sobre uma questão prejudicial, deve fornecer todos os elementos de interpretação necessários à apreciação, pelo órgão jurisdicional nacional, da conformidade desta legislação com os direitos fundamentais, cujo respeito assegura (n.ºs 17 a 23) ⁷.

No presente caso, o Tribunal salientou que as sanções fiscais e o processo-crime dos quais Å. Fransson foi ou é objeto estão parcialmente relacionados com incumprimentos das suas obrigações de declaração em matéria de IVA. Considerou, por um lado, que decorre do artigo 2.º, do artigo 250.º, n.º 1, e do artigo 273.º da referida Diretiva 2006/112 ⁸, bem como do artigo 4.º, n.º 3, TUE, que cada Estado-Membro tem a obrigação de tomar todas as medidas legislativas e administrativas necessárias para garantir a cobrança da totalidade do IVA devido no seu território e de lutar contra a fraude. Por outro lado, declarou que o artigo 325.º TFUE obriga os Estados-Membros a combater as atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União através de medidas dissuasoras e efetivas, tendo indicado a este respeito, que os recursos próprios da União compreendem, nomeadamente, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 2007/436 ⁹, as receitas provenientes da aplicação de uma taxa uniforme à matéria coletável harmonizada do IVA, determinada segundo as regras da União. O Tribunal concluiu que as sanções fiscais e os processos-crime por fraude fiscal, como aqueles de que o arguido em causa no processo principal foi ou é objeto com fundamento na inexactidão das informações fornecidas em matéria de IVA, constituem uma aplicação do artigo 2.º, do artigo 250.º, n.º 1, e do artigo 273.º da Diretiva 2006/112 e do artigo 325.º TFUE e, portanto, do direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta. Assim, o Tribunal declarou-se competente para responder às questões prejudiciais submetidas e para fornecer todos os elementos de interpretação necessários à apreciação pelo órgão jurisdicional de reenvio da conformidade da legislação nacional com o princípio *ne bis in idem* enunciado no artigo 50.º da Carta (n.ºs 24 a 27 e 31).

⁷ Este acórdão foi apresentado no Relatório Anual 2013, p. 16.

⁸ Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO 2006, L 347, p. 1).

⁹ Decisão 2007/436/CE, Euratom, de 7 de junho de 2007, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO 2007, L 163, p. 17).

Acórdão de 10 de julho de 2014, Julián Hernández e o. (C-198/13, EU:C:2014:2055)

O pedido de decisão prejudicial foi submetido no âmbito de um litígio que, numa situação de insolvência, opunha sete trabalhadores aos seus empregadores e ao Estado espanhol, a respeito do pagamento de salários devidos a esses trabalhadores na sequência do seu despedimento, que tinha sido declarado nulo pelo juiz nacional.

Em conformidade com a legislação espanhola aplicável ao caso concreto, o empregador podia pedir ao Estado espanhol o pagamento dos salários vencidos durante a ação de impugnação de um despedimento a contar do 60.º dia útil seguinte à data da propositura da ação. Se o empregador não pagar estes salários e se encontrar em situação de insolvência provisória, o trabalhador em causa pode, por efeito de uma sub-rogação legal, exigir diretamente o pagamento dos referidos salários a este Estado-Membro.

Assim, o órgão jurisdicional de reenvio perguntava se esta legislação se inseria no âmbito de aplicação da Diretiva 2008/94¹⁰ e se o artigo 20.º («Igualdade perante a lei») da Carta se opunha a essa legislação, na medida em que esta apenas se aplicava em casos de despedimento ilícito, com exceção dos casos de despedimentos nulos.

O Tribunal começou por recordar que, como resulta das anotações relativas ao artigo 51.º da Carta, as quais devem ser devidamente tidas em consideração por força do artigo 52.º, n.º 7, desta, o conceito de «aplicação» previsto nesse artigo 51.º confirma a jurisprudência do Tribunal de Justiça elaborada anteriormente à entrada em vigor da Carta, segundo a qual a obrigação de respeitar os direitos fundamentais garantidos na ordem jurídica da União apenas se impõe aos Estados-Membros quando atuam no âmbito de aplicação do direito da União. Por outro lado, o Tribunal de Justiça indicou que já tinha concluído pela inaplicabilidade dos direitos fundamentais da União numa situação em que as disposições da União no domínio em causa não impunham aos Estados-Membros nenhuma obrigação específica relativamente à referida situação. O Tribunal de Justiça precisou ainda que o simples facto de uma medida nacional dizer respeito a um domínio em que a União é competente não é suscetível de integrar a referida medida no âmbito de aplicação do direito da União e, assim, implicar a aplicabilidade da Carta. Em seguida, declarou que, para determinar se uma medida nacional está abrangida pelo domínio de aplicação do direito da União na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, importa verificar, entre outros elementos, se a legislação nacional em causa tem por objetivo aplicar uma disposição do direito da União, qual o carácter dessa legislação e se a mesma prossegue outros objetivos que não os abrangidos pelo direito da União, ainda que o possa afetar indiretamente, bem como se existe uma legislação de direito da União específica na matéria ou suscetível de o afetar (n.ºs 33 e 35 a 37).

¹⁰ Diretiva 2008/94/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008, relativa à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador (JO 2008, L 283, p. 36).

No caso em apreço, a Comissão analisou, designadamente, o critério da prossecução, pela medida nacional em questão, de um objetivo abrangido pela diretiva em causa. A este respeito, o Tribunal declarou que resulta de tais características da legislação em causa no processo principal que a mesma prossegue um objetivo que não é o de garantir uma proteção mínima aos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, prosseguido pela Diretiva 2008/94, concretamente, assegurar a indemnização, por parte do Estado espanhol, das consequências danosas resultantes de processos judiciais que tenham duração superior a 60 dias úteis. Por outro lado, o Tribunal observou que a mera circunstância de a legislação em causa no processo principal dizer respeito a um domínio em que a União dispõe de competências, nos termos do artigo 153.º, n.º 2, TFUE, não implica a aplicabilidade da Carta. Assim, de todos os elementos analisados, o Tribunal de Justiça concluiu que não se pode considerar que a legislação em causa aplique o direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, e que, por isso, a mesma não pode ser apreciada à luz das garantias da Carta e, nomeadamente, do seu artigo 20.º (n.ºs 38 a 41, 46, 48, 49 e dispositivo) ¹¹.

2. Elementos que permitem apreciar a existência de uma medida nacional de «aplicação do direito da União»

2.1 O direito da União impõe aos Estados-Membros uma ou várias obrigações específicas ou a situação nacional é abrangida por uma regulamentação específica ao direito da União

2.1.1. Principais ilustrações jurisprudenciais

[Acórdão de 6 de março de 2014, Siragusa \(C-206/13, EU:C:2014:126\)](#)

O recorrente, proprietário de um imóvel situado numa zona de paisagem protegida, tinha realizado obras não previamente autorizadas que aumentavam o volume desse bem. Na medida em que esta categoria de obras não podia ser objeto de regularização retroativa, a Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo (Direção do património cultural e ambiental de Palermo, Itália) proferiu uma decisão de injunção que ordenava a reposição do local no estado em que se encontrava, mediante a demolição de todas as obras abusivamente efetuadas.

Chamado a conhecer de um recurso desta decisão de injunção, o órgão jurisdicional de reenvio interrogava-se, nomeadamente, a respeito da questão de saber se a regulamentação nacional em causa, na medida em que exclui, com base numa presunção, uma categoria de obras de qualquer apreciação da sua compatibilidade com a proteção da paisagem, sancionando-as com a demolição, representava uma violação injustificada e desproporcionada do direito de propriedade garantido pelo artigo 17.º da Carta.

Pronunciando-se a respeito da sua competência para responder à questão prejudicial, o Tribunal de Justiça afirmou que o conceito de «aplicação do direito da União», referido no artigo 51.º da Carta, impõe um certo grau de conexão, que ultrapassa a mera proximidade das matérias em causa ou a incidência indireta de uma matéria na outra. Acrescentou que, para

¹¹ Este acórdão foi apresentado no Relatório Anual 2014, p. 14.

determinar se uma regulamentação nacional pertence ao domínio de aplicação do direito da União na aceção do artigo 51.º da Carta, importa verificar, entre outros elementos, se a mesma tem por objetivo aplicar uma disposição do direito da União, qual o caráter dessa regulamentação e se a mesma prossegue objetivos diferentes dos abrangidos pelo direito da União, ainda que seja suscetível de afetar indiretamente este último, bem como se existe uma regulamentação do direito da União específica na matéria ou suscetível de a afetar (n.ºs 24 e 25).

No caso em apreço, para concluir no sentido da sua incompetência, o Tribunal aplicou vários elementos que identificou do seguinte modo. Declarou que as disposições do direito da União invocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio não impõem uma obrigação aos Estados-Membros relativamente à situação em causa no processo principal. Além disso, salientou que os objetivos da regulamentação da União e da regulamentação nacional em causa não são os mesmos. Por último, indicou que as disposições da regulamentação nacional em causa não constituíam uma aplicação de normas do direito da União e concluiu no sentido da sua incompetência para responder à questão submetida pelo Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal administrativo regional da Sicília, Itália) (n.ºs 26 a 33 e dispositivo).

[Acórdão de 21 de dezembro de 2011 \(Grande Secção\), N.S. e o. \(C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865\)](#)

O litígio no processo principal dizia respeito a vários nacionais de países terceiros que tinham apresentado um pedido de asilo no Reino Unido ou na Irlanda, tendo antes transitado pela Grécia. Opunham-se à sua transferência para a Grécia, Estado-Membro responsável pela análise dos seus pedidos de asilo, em aplicação do Regulamento n.º 343/2003¹² (a seguir «Regulamento Dublin II»). Com efeito, consideravam que essa transferência violava os seus direitos fundamentais ou que os procedimentos e as condições para os requerentes de asilo na Grécia eram inadequados, de modo que o Estado-Membro em cujo território se encontravam atualmente era obrigado a fazer uso da faculdade, concedida pelo artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II, de aceitar a responsabilidade de analisar e de tomar uma decisão sobre os seus pedidos de asilo.

Este processo colocava, nomeadamente, duas questões sobre o âmbito de aplicação da Carta.

Assim, num primeiro momento, o Tribunal pronunciou-se a respeito da questão de saber se, com fundamento no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II, a decisão adotada por um Estado-Membro de analisar ou não um pedido de asilo pelo qual não é responsável à luz dos critérios enunciados no Capítulo III deste regulamento, é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União, para efeitos do artigo 6.º TUE e/ou do artigo 51.º da Carta. A este respeito, o Tribunal salientou que o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II reconhece aos Estados-Membros um poder de apreciação que é parte integrante do sistema europeu comum de asilo previsto no Tratado FUE e que foi elaborado pelo legislador da União. Este poder de apreciação deve ser exercido no respeito das outras disposições do referido regulamento. Além

¹² Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pelo exame de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de país terceiro (JO 2003, L 50, p. 1).

disso, o Estado-Membro que toma a decisão de analisar ele próprio um pedido de asilo passa a ser o Estado-Membro responsável na aceção do Regulamento Dublin II e deve, sendo caso disso, informar o ou os outros Estados-Membros aos quais o pedido de asilo diz respeito. Por conseguinte, no entender do Tribunal, deve considerar-se que um Estado-Membro que exerce o poder de apreciação conferido pelo artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II aplica o direito da União na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta (n.ºs 55,65 a 69 e dispositivo 1).

Num segundo momento, na medida em que algumas questões prejudiciais foram suscitadas em relação a obrigações que incumbiam ao Reino Unido em matéria de proteção conferida a uma pessoa à qual o Regulamento Dublin II era aplicável, colocava-se a questão de saber se a tomada em consideração do Protocolo n.º 30¹³, relativo à aplicação da Carta à República da Polónia e ao Reino Unido, tinha alguma incidência nas respostas. O Tribunal respondeu pela negativa. Para chegar a esta conclusão, salientou que resulta do artigo 1.º deste Protocolo que o mesmo não põe em causa a aplicabilidade da Carta no Reino Unido ou na Polónia, o que é corroborado pelo seu terceiro e sexto considerando. Nestas condições, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 1.º, n.º 1, do Protocolo n.º 30 explicita o artigo 51.º da Carta e não tem por objeto exonerar a Polónia e o Reino Unido da obrigação de respeitar as disposições da Carta, nem impedir que um órgão jurisdicional de um destes Estados-Membros assegure o respeito destas disposições (n.ºs 116, 119, 120, 122 e dispositivo 4)¹⁴.

[Acórdão de 19 de novembro de 2019 \(Grande Secção\), A. K. e o. \(Independência da Secção disciplinar do Supremo Tribunal\) \(C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982\)](#)

Nos litígios nos processos principais, três juízes polacos, do Supremo Tribunal Administrativo e do Supremo Tribunal, contestavam a sua aposentação antecipada decidida em conformidade com uma nova legislação nacional. Em apoio do recurso que interpuseram para a Secção do Trabalho e da Segurança Social do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal, Polónia), alegavam nomeadamente que esta aposentação antecipada violava o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e o artigo 47.º da Carta, bem como a Diretiva 2000/78¹⁵. Apesar de, na sequência de uma alteração da referida legislação, os recorrentes terem sido mantidos ou reintegrados nas suas funções, o órgão jurisdicional de reenvio considerava estar ainda confrontado com um problema de natureza processual. Com efeito, apesar de o tipo de litígio em causa ser normalmente da competência da secção disciplinar, recentemente instituída no Supremo Tribunal, o órgão jurisdicional de reenvio pretendia saber se, em razão das dúvidas quanto à independência desta instância, devia afastar as regras nacionais de repartição das competências jurisdicionais, e se, nesse caso, ele próprio devia conhecer do mérito desses litígios.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio submeteu nomeadamente ao Tribunal de Justiça a questão de saber se o artigo 2.º e o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, bem como o artigo 47.º da Carta, deviam ser interpretados no sentido de que a secção disciplinar em causa, atendendo às condições que presidiram à sua criação e à nomeação dos seus membros,

¹³ Protocolo n.º 30 relativo à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia à República da Polónia e ao Reino Unido (JO 2010, C 83, p. 313) [a seguir «protocolo (n.º 30)»].

¹⁴ Este acórdão foi apresentado no Relatório Anual 2011, p. 61.

¹⁵ Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16).

respeitava as exigências de independência e imparcialidade exigidas ao abrigo dessas disposições do direito da União.

Antes de responder a esta questão relativa ao mérito, o Tribunal de Justiça pronunciou-se a respeito da sua competência e verificou se as disposições nacionais em causa no processo principal aplicavam o direito da União, sendo assim abrangidas pelo âmbito de aplicação da Carta.

No que diz respeito à questão do âmbito de aplicação da Carta, o Tribunal de Justiça sublinhou que, no caso vertente, os recorrentes alegavam violações da proibição de discriminação em razão da idade em matéria de emprego, prevista pela Diretiva 2000/78, cujo artigo 9.º reafirma o direito à ação. Concluiu que estes processos correspondiam a situações regidas pelo direito da União. Com efeito, a questão suscitada destina-se a determinar se a instância nacional normalmente competente para conhecer de um litígio em que o particular invoca um direito ao abrigo do direito da União satisfaz as exigências decorrentes do direito à ação, como garantido pelo artigo 47.º da Carta e pelo artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78.

Por outro lado, no que respeita ao âmbito de aplicação do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, o Tribunal recordou que esta disposição visa garantir uma tutela jurisdicional efetiva nos «domínios abrangidos pelo direito da União», independentemente da situação em que os Estados-Membros apliquem esse direito, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta.

Por último, o Tribunal de Justiça acrescentou que o Protocolo (n.º 30) relativo à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia à República da Polónia e ao Reino Unido também não põe em causa a aplicabilidade da Carta na Polónia e não tem por objeto isentar a Polónia da obrigação de respeitar as disposições da Carta (n.ºs 78 a 85 e 100).

[Acórdão de 19 de novembro de 2019 \(Grande Secção\), TSN e AKT \(C-609/17 e C-610/17, EU:C:2019:981\)](#)

Os trabalhadores em causa nestes processos tinham direito, ao abrigo da convenção coletiva aplicável ao seu setor de atividade, a um período de férias anuais pagas que excedia o período mínimo de quatro semanas previsto no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2003/88¹⁶, concretamente sete semanas (processo TSN, C-609/17) e cinco semanas (processo AKT, C-610/17). Tendo beneficiado de uma incapacidade para o trabalho por motivo de doença durante uma parte das suas férias anuais pagas, estes trabalhadores tinham pedido aos respetivos empregadores o reporte da parte das férias anuais que não tinham podido gozar. Todavia, os referidos empregadores recusaram esses pedidos pelo facto de dizerem respeito à parte do direito a férias anuais pagas que excedia o período mínimo de férias de quatro semanas previsto pela Diretiva 2003/88.

Chamado a conhecer desses litígios, o *työtuomioistuin* (tribunal do trabalho, Finlândia) interrogou-se, nomeadamente, se o artigo 31.º («Condições de trabalho justas e equitativas»), n.º 2, da Carta, relativo ao direito a férias anuais pagas, se opunha a regulamentações nacionais e a convenções coletivas que preveem a concessão de dias de férias anuais remuneradas que

¹⁶ Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 2003, L 299, p. 9).

excedem o período mínimo de quatro semanas previsto na Diretiva 2003/88, mas excluem um reporte desses dias de férias por motivo de doença.

Pronunciando-se sobre a questão de saber se essas regulamentações são abrangidas pelo âmbito de aplicação da Carta, o Tribunal começou por recordar que, no que respeita à ação dos Estados-Membros, as disposições da Carta têm estes últimos por destinatários apenas quando aplicam o direito da União. O Tribunal indicou em seguida que o simples facto de medidas internas dizerem respeito a um domínio em que a União dispõe de competências não é suscetível de integrar essas medidas no âmbito de aplicação do direito da União e implicar a aplicabilidade da Carta.

A este respeito, o Tribunal sublinhou que a Diretiva 2003/88, adotada com fundamento no artigo 137.º, n.º 2, CE, atual artigo 153.º, n.º 2, TFUE, se limita a estabelecer prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de organização do tempo de trabalho. Ao abrigo do artigo 153.º, n.º 4, TFUE, tais prescrições mínimas não podem impedir um Estado-Membro de manter ou estabelecer medidas de proteção mais estritas, compatíveis com os tratados. Por conseguinte, segundo o Tribunal de Justiça, os Estados-Membros são livres, no exercício da competência que lhes é reconhecida no domínio da política social, de adotar tais normas, mais rigorosas do que as que são objeto da intervenção do legislador da União, desde que não ponham em causa a coerência da referida intervenção.

O Tribunal de Justiça considerou assim que, quando os Estados-Membros concedem ou permitem que os parceiros sociais concedam direitos a férias anuais remuneradas que excedem a duração mínima de quatro semanas prevista na Diretiva 2003/88, tais direitos ou as condições de um eventual reporte dos mesmos em caso de doença ocorrida durante as férias são abrangidos pelo exercício da competência dos Estados-Membros, sem ser regulamentados pela referida diretiva. Ora, quando as disposições do direito da União no domínio em causa não regulamentam um determinado aspeto e não impõem aos Estados-Membros uma obrigação específica relativamente a uma determinada situação, a regulamentação nacional estabelecida por um Estado-Membro quanto a esse aspeto está fora do âmbito de aplicação da Carta. Por conseguinte, o Tribunal concluiu que, ao adotar tais regulamentações ou ao autorizar a negociação de convenções coletivas como as que estão em causa nos processos principais, os Estados-Membros não procedem a uma aplicação desta diretiva, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, uma vez que esta última, em particular o seu artigo 31.º, n.º 2, não é aplicável (n.ºs 42 a 55).

[Acórdão de 1 de dezembro de 2016, Daouidi \(C-395/15, EU:C:2016:917\)](#)

Neste processo, o demandante contestava o seu despedimento no processo principal. Com efeito, ainda que estivesse numa situação de incapacidade temporária para o trabalho por tempo indeterminado devido a um acidente de trabalho, o demandante foi despedido por motivo disciplinar. Intentou então no Juzgado de lo Social n.º 33 de Barcelona (Tribunal do Trabalho n.º 33 de Barcelona, Espanha) uma ação na qual pedia, a título principal, a declaração da nulidade do seu despedimento.

Esse órgão jurisdicional indicou que existiam factos suficientes para considerar que o verdadeiro motivo do despedimento do demandante era a sua incapacidade para trabalhar,

resultante do acidente de trabalho de que tinha sido vítima. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio questionou-se sobre a questão de saber se esse despedimento devia ser considerado contrário ao direito da União, por constituir uma violação do princípio da não discriminação, do direito à proteção contra os despedimentos ilícitos, do direito a condições de trabalho justas e equitativas, do direito de acesso às prestações de segurança social e do direito à proteção da saúde consagrados, respetivamente, no artigo 21.º, n.º 1, nos artigos 30.º, 31.º, 34.º, n.º 1, e 35.º da Carta.

O Tribunal recordou que, ao abrigo de uma jurisprudência constante, quando uma situação jurídica não é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União, o Tribunal não é competente para se pronunciar, não podendo as disposições da Carta eventualmente invocadas fundamentar, por si sós, essa competência. O Tribunal salientou, a este respeito, que importava constatar que, nesta fase do tratamento do processo principal, não tinha sido demonstrado que a situação em causa se enquadrava no âmbito de aplicação de uma disposição do direito da União diferente das que figuram na Carta. Considerou, em especial, no que se refere à Diretiva 2000/78¹⁷, que o facto de uma pessoa se encontrar em situação de incapacidade temporária para o trabalho, na aceção do direito nacional, por um período indeterminado, devido a um acidente de trabalho, não significa que a limitação sofrida por essa pessoa possa ser qualificada de «duradoura», na aceção do conceito de «deficiência» visado por esta diretiva. Neste caso, o Tribunal de Justiça declarou-se incompetente para responder à questão submetida (n.ºs 63, 64, 65 e 68).

Acórdão de 16 de maio de 2017 (Grande Secção), Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373)

O litígio no processo principal opunha a Berlioz Investment Fund SA ao Diretor da Administração luxemburguesa dos impostos diretos a propósito de uma sanção pecuniária que este lhe aplicou por se ter recusado a responder a um pedido de informações no âmbito de uma troca de correspondência com a Administração Fiscal francesa. A recorrente tinha, efetivamente, respondido parcialmente a este pedido de informações, considerando que as restantes informações pedidas não eram pertinentes, na aceção da Diretiva 2011/16¹⁸, para apreciar se as distribuições de dividendos através da sua filial francesa deviam ser sujeitas a retenção na fonte, objeto do controlo realizado pela administração fiscal francesa. Devido a esta resposta parcial, o Diretor da Administração dos impostos diretos aplicou-lhe uma coima com base na lei luxemburguesa.

A recorrente interpôs recurso no tribunal administratif (Tribunal Administrativo, Luxemburgo), pedindo que este apreciasse o mérito da decisão que o intimava a comunicar as informações pedidas. Este tribunal deu provimento parcial ao recurso principal de plena jurisdição e consequentemente reduziu a coima, mas negou provimento ao recurso quanto ao restante, declarando que não tinha de se pronunciar sobre o recurso de anulação subsidiário. A recorrente interpôs em seguida recurso para a Cour administrative (Supremo Tribunal Administrativo, Luxemburgo), alegando que a recusa do tribunal administratif, baseada na lei

¹⁷ Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16).

¹⁸ Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade e que revoga a Diretiva 77/799/CEE (JO 2011, L 64, p. 1).

luxemburguesa, em apreciar o mérito da decisão de intimação que lhe era dirigida violava o seu direito a um recurso jurisdicional efetivo conforme garantido pelo artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH»).

Considerando que poderia ser necessário tomar em consideração o artigo 47.º da Carta, disposição que reflete o direito a que se refere o artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, o órgão jurisdicional de reenvio teve nomeadamente dúvidas, para efeitos de aplicação da Carta, a respeito da questão de saber se se deve considerar que um Estado-Membro aplica o direito da União, na aceção do artigo 51.º da Carta, ao prever na sua legislação uma sanção pecuniária aplicável a um administrado que se recuse a facultar informações no âmbito de uma troca de informações entre autoridades fiscais, baseada, nomeadamente, nas disposições da Diretiva 2011/16.

Segundo o Tribunal de Justiça, importa determinar se se pode considerar que uma medida nacional que prevê uma sanção desta natureza aplica o direito da União. A este respeito, importa salientar que a Diretiva 2011/16 impõe certas obrigações aos Estados-Membros. Em particular, o Tribunal observou que o artigo 5.º desta diretiva prevê que a autoridade requerida deve comunicar à autoridade requerente certas informações. Por outro lado, declarou que, nos termos do artigo 18.º da Diretiva 2011/16, com a epígrafe «Obrigações», o Estado-Membro requerido deve recorrer às medidas que tenha previsto em matéria de recolha de informações para a obtenção das informações solicitadas. Além disso, segundo o Tribunal, nos termos do artigo 22.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 2011/16, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar o bom funcionamento do dispositivo de cooperação administrativa previsto nesta diretiva. Declarou assim que, ao mesmo tempo que remete para as medidas de recolha de informações existentes no direito nacional, a Diretiva 2011/16 obriga os Estados-Membros a tomarem as medidas necessárias para a obtenção das informações solicitadas de forma a respeitarem as obrigações que lhes incumbem em matéria de troca de informações. A este respeito, considerou que a circunstância de a Diretiva 2011/16 não prever expressamente a aplicação de medidas sancionatórias não impede que as mesmas sejam consideradas medidas de aplicação desta diretiva e, por conseguinte, que sejam abrangidas pelo âmbito de aplicação do direito da União. Consequentemente, o Tribunal Geral concluiu que o artigo 51.º, n.º 1, da Carta deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro aplica o direito da União, na aceção desta disposição, e que, portanto, a Carta é aplicável, quando o referido Estado-Membro prevê na sua legislação uma sanção pecuniária a um administrado que recusar prestar informações no âmbito de uma troca de informações entre autoridades fiscais, fundada, nomeadamente, nas disposições da Diretiva 2011/16 (n.ºs 32 a 42 e dispositivo 1).

[Acórdão de 13 de junho de 2017 \(Grande Secção\), Florescu e o. \(C-258/14, EU:C:2017:448\)](#)

Neste processo, os recorrentes no processo principal eram magistrados romenos que exerciam em paralelo a atividade de professores universitários. Após mais de trinta anos de serviço como magistrados, os recorrentes invocaram os seus direitos à pensão que, em conformidade com a legislação nacional então em vigor, tinham obtido por cumulação com os rendimentos provenientes da sua atividade de ensino. Contudo, num contexto de crise económica, tinha sido adotada uma nova lei que proibia o cúmulo e que foi declarada constitucional pela Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional, Roménia). Os recorrentes impugnaram essas decisões de suspensão das suas pensões de reforma, alegando que esta nova lei era contrária ao direito

da União, em particular às disposições do Tratado UE e da Carta. Tendo esta ação sido julgada improcedente em primeira instância, os recorrentes interpuseram recurso no órgão jurisdicional de reenvio. Neste contexto, aquele órgão jurisdicional perguntou ao Tribunal de Justiça, nomeadamente, se o artigo 6.º TUE e o artigo 17.º («Direito de propriedade») da Carta se opõem a tal legislação nacional, que prevê a proibição de cumular a pensão de reforma com rendimentos provenientes de atividades exercidas para instituições públicas, caso o nível desta pensão exceda o nível do salário médio bruto nacional que serviu de base à elaboração do orçamento da Segurança Social do Estado.

Antes de responder à questão do órgão jurisdicional de reenvio quanto ao mérito, o Tribunal de Justiça verificou, em primeiro lugar, se podia considerar-se que essa legislação nacional aplicava o direito da União, a fim de determinar se a Carta era aplicável ao litígio no processo principal.

Salientou, a este respeito, que, como tinha explicado o órgão jurisdicional de reenvio, a lei em causa tinha sido adotada para que a Roménia pudesse respeitar os compromissos que assumiu no quadro da União a respeito de um programa económico que lhe permitia beneficiar de um mecanismo de apoio financeiro às balanças de pagamentos e que era materializado num Memorando de Entendimento¹⁹. Entre as condições fixadas nesse Memorando de Entendimento figuravam a redução da massa salarial do setor público e, com a finalidade de melhorar a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo, a reforma dos parâmetros-chave do sistema de pensões. Por conseguinte, o Tribunal constatou que a medida de proibição do cúmulo em causa no processo principal, que prossegue simultaneamente os dois objetivos anteriormente mencionados, destinava-se a aplicar os compromissos assumidos pela Roménia no Memorando de Entendimento, que é parte integrante do direito da União. Com efeito, este memorando tem como fundamento jurídico o artigo 143.º TFUE, que atribui competência à União para conceder assistência mútua a um Estado-Membro cuja moeda não seja o euro e que se encontre em dificuldades, ou sob grave ameaça de dificuldades, relativamente à sua balança de pagamentos (n.ºs 31, 45 e 47).

O Tribunal acrescentou que, embora seja certo que o Memorando de Entendimento confere margem de manobra à Roménia para decidir as medidas que melhor asseguram o respeito dos referidos compromissos. Contudo, por um lado, quando um Estado-Membro adota medidas no âmbito do poder de apreciação que lhe é conferido por um ato do direito da União, deve considerar-se que aplica este direito, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta. Por outro lado, os objetivos fixados no artigo 3.º, n.º 5, da Decisão 2009/459²⁰, bem como os que foram fixados no memorando de acordo, são suficientemente detalhados e precisos para que se possa considerar que a proibição do cúmulo decorrente da lei nacional em causa visa aplicar este memorando e esta decisão, e, assim, o direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta. Por conseguinte, esta última é aplicável ao litígio no processo principal (n.º 48).

[Acórdão de 7 de novembro de 2019, UNESA e o. \(C-80/18 a C-83/18, EU:C:2019:934\)](#)

Os litígios nos processos principais tinham por objeto a legalidade de vários impostos espanhóis sobre a energia nuclear, contestada por várias empresas produtoras de energia nuclear. O

¹⁹ Memorando de Entendimento entre a Comunidade Europeia e a Roménia, em Bucareste e em Bruxelas, em 23 de junho de 2009.

²⁰ Decisão 2009/459/CE do Conselho, de 6 de maio de 2009, que concede assistência financeira comunitária a médio prazo à Roménia (JO 2009, L 150, p. 8).

Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha), chamado a conhecer desses litígios, submeteu questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça a respeito da compatibilidade com o direito da União da regulamentação que previa esses impostos. Em substância, o órgão jurisdicional de reenvio pretendia em particular saber se o princípio do «poluidor-pagador», previsto no artigo 191.º, n.º 2, TFUE, no artigo 20.º («Igualdade perante a lei») e no artigo 21.º («Não discriminação») da Carta, bem como nas Diretivas 2005/89 ²¹ e 2009/79 ²² tinha sido respeitado pela regulamentação em causa, dado que as empresas de produção de energia nuclear suportavam uma parte particularmente elevada dos impostos em causa em comparação com as outras empresas do setor da eletricidade.

Antes de mais, relativamente à questão da compatibilidade da regulamentação nacional em causa com o artigo 191.º, n.º 2, TFUE e com a Diretiva 2005/89, o Tribunal de Justiça afirmou, em primeiro lugar, que o princípio do poluidor-pagador, como previsto no artigo 191.º, n.º 2, TFUE, não era aplicável à situação no processo principal uma vez que esta disposição não tinha sido implementada pela Diretiva 2009/72 nem pela Diretiva 2005/89. Em segundo lugar, quanto à aplicabilidade da Diretiva 2005/89, o Tribunal observou que os pedidos de decisão prejudicial não continham todos os elementos que figuram no artigo 94.º, alínea c), do seu Regulamento de Processo, tendo por conseguinte considerado que essa falta de informações não lhe permitia pronunciar-se sobre a aplicabilidade dos artigos 20.º e 21.º da Carta. Recordou a este respeito que o artigo 51.º, n.º 1, da Carta confirma a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça segundo a qual os direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica da União são aplicáveis em todas as situações reguladas pelo direito da União, mas não fora dessas situações. Assim, quando uma situação jurídica não é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União, o Tribunal de Justiça não tem competência para dela conhecer, não podendo as disposições da Carta eventualmente invocadas fundamentar, por si sós, essa competência. No caso vertente, a aplicabilidade dos artigos 20.º e 21.º da Carta só poderia ser constatada se o artigo 191.º, n.º 2, TFUE ou a Diretiva 2005/89 fossem aplicáveis. Ora, dado que não se afigurava que essas disposições pudessem ser aplicáveis aos litígios nos processos principais, o Tribunal declarou inadmissível a questão relativa aos artigos 20.º e 21.º da Carta, lidos em conjugação com as referidas disposições (n.ºs 30 e 35 a 40).

Em seguida, no que respeita à aplicabilidade da Diretiva 2009/72, o Tribunal de Justiça recordou que o princípio da não discriminação previsto no seu artigo 3.º, n.º 1, apenas vincula os Estados-Membros quando a situação nacional em causa é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União. Tendo observado, no caso em apreço, que as situações em causa eram puramente internas e que os impostos em causa eram medidas de natureza fiscal, o Tribunal de Justiça considerou que, uma vez que a Diretiva 2009/72 não constituía uma medida que visava a aproximação das disposições fiscais dos Estados-Membros, o princípio da não discriminação previsto no seu artigo 3.º, n.º 1, não se aplicava à legislação impugnada. Por conseguinte, o Tribunal declarou que, na falta de qualquer outra indicação na decisão de reenvio quanto a outro instrumento de direito da União que a legislação nacional pudesse aplicar, não se podia considerar que, ao adotar essa legislação, o Reino de Espanha tivesse implementado o direito da União. Por conseguinte, o Tribunal considerou não ser competente

²¹ Diretiva 2005/89/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de janeiro de 2006, relativa a medidas destinadas a garantir a segurança do fornecimento de eletricidade e o investimento em infraestruturas (JO 2006, L 33, p. 22).

²² Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE (JO 2009, L 211, p. 55).

para responder às questões respeitantes a esta diretiva no que diz respeito à interpretação dos artigos 20.º e 21.º da Carta (n.ºs 47, 48, 51 e 53).

Despacho de 7 de setembro de 2017, Demarchi Gino (C-177/17 e C-178/17, EU:C:2017:656)

O litígio no processo principal opunha credores que tinham participado em dois processos de falência diferentes ao Ministero della Giustizia (Ministério da Justiça, Itália), a respeito do pagamento dos montantes por devidos por este último, a título de reparação equitativa pela duração dos processos judiciais. Com efeito, na medida em que os referidos processos tinham tido uma duração excessivamente longa, estes credores intentaram na Corte d'appello di Torino (Tribunal de recurso de Turim, Itália) uma ação destinada a obter a reparação do prejuízo sofrido, com base na lei italiana. Esse órgão jurisdicional deferiu os seus pedidos. Em seguida, os recorrentes interpuseram recurso no órgão jurisdicional de reenvio com vista a obterem a execução das obrigações que essas decisões transitadas em julgado impunham aos serviços da administração pública em causa. No entanto, os recorrentes não cumpriram as obrigações previstas pela lei italiana em matéria de formalidades administrativas complexas, tendo o órgão jurisdicional de reenvio declarado os seus recursos inadmissíveis.

Tendo dúvidas sobre a compatibilidade da lei italiana relativa a tais formalidades com o direito a um processo equitativo consagrado na Carta, o órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça se o princípio consagrado no artigo 47.º («Direito à ação e a um tribunal imparcial»), n.º 2 da Carta, conjugado com os artigos 67.º, 81.º e 82.º TFUE, se opõe a uma legislação nacional que exige que quem sofreu um dano em razão da duração excessiva de um processo judicial, relativo a uma matéria abrangida pelo domínio da cooperação judiciária, efetue uma série de operações complexas de natureza administrativa a fim de obter o pagamento da indemnização justa que o Estado foi condenado a pagar-lhe, sem que, entretanto, possa instaurar uma ação e posteriormente exigir a reparação do dano causado pelo atraso registado no referido pagamento.

O Tribunal recordou a sua jurisprudência relativa à inaplicabilidade dos direitos fundamentais da União a uma legislação nacional nos casos em que as disposições da União no domínio em causa não impõem aos Estados-Membros nenhuma obrigação quanto à situação em causa no processo principal. No caso em apreço, o Tribunal observou que as disposições do Tratado FUE referidas pelo órgão jurisdicional de reenvio (ou seja, os artigos 81.º e 82.º TFUE) não impõem aos Estados-Membros obrigações específicas no que respeita à cobrança das quantias devidas pelo Estado, a título de justa indemnização pela duração excessiva de um processo judicial e que, no estado atual, o direito da União não prevê qualquer regulamentação específica na matéria. Dos diferentes elementos analisados o Tribunal de Justiça conclui pela sua incompetência para responder à questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio (n.ºs 21-25, 28, 29 e dispositivo).

2.1.2. Questão da invocabilidade de certas disposições da Carta entre particulares

[Acórdãos de 6 de novembro de 2018 \(Grande Secção\), Bauer e Willmeroth \(C-569/16 e C-570/16, EU:C:2018:871\) e Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften \(C-684/16, EU:C:2018:874\)](#)

Nos três casos em discussão, devido a férias anuais remuneradas não gozadas antes do termo das relações de trabalho em causa, os herdeiros dos trabalhadores afetados, por um lado, e o trabalhador afetado, por outro, tinham sido confrontados com uma recusa por parte das respetivas antigas entidades patronais de pagar uma retribuição financeira a título das referidas férias anuais não gozadas. No primeiro processo (processo Bauer e Willmeroth, C-569/16 e C-570/16), E. Bauer e M. Broßonn tinham pedido, respetivamente, à cidade de Wuppertal e a V. Willmeroth, na qualidade de antigas entidades patronais dos seus cônjuges falecidos, a concessão de uma retribuição financeira a título das férias anuais remuneradas não gozadas por estes últimos antes de falecerem. No segundo processo (processo Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16), M. Shimizu, antigo trabalhador da sociedade Max-Planck, tinha pedido a esta última que lhe fosse paga uma retribuição correspondente aos dias de férias não gozadas antes do termo da relação de trabalho que os vinculava. Ora, em conformidade com as disposições nacionais aplicáveis, o direito a férias anuais remuneradas do trabalhador cessava com a morte deste e quando, no decurso da relação de trabalho, o trabalhador não tivesse pedido para gozar as férias anuais remuneradas durante o período de referência ao qual diziam respeito. Nestas condições, o direito a férias anuais remuneradas não podia ser convertido num direito a uma retribuição financeira.

Chamado a conhecer destes diferentes litígios, o Bundesarbeitsgericht (Tribunal Federal de Trabalho, Alemanha), no quadro de cada um destes processos, interrogou-se nomeadamente quanto à questão de saber se, no caso de não ser possível interpretar uma legislação nacional como a que está em causa nestes processos de forma a assegurar a sua conformidade com o artigo 7.º da Diretiva 2003/88²³ e com o artigo 31.º («Direito a um período anual de férias pagas»), n.º 2, da Carta, devia ser reconhecido efeito direto às referidas disposições do direito da União, o que implicaria que o juiz nacional estaria obrigado a afastar a aplicação das referidas regulamentações nacionais. Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio interrogou-se sobre a questão de saber se esse efeito de afastamento das regulamentações nacionais em causa também podia operar no âmbito de um litígio que opõe dois particulares, como é o caso nos processos Willmeroth (C-570/16) e Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-304/16).

Estes processos suscitavam duas questões respeitantes ao âmbito de aplicação da Carta.

Assim, num primeiro momento, no que respeita à apreciação da existência de uma medida de aplicação do direito da União, o Tribunal de Justiça insistiu na particular importância que reveste o direito a férias anuais remuneradas, não só enquanto princípio do direito social da União, mas também por estar expressamente consagrado no artigo 31.º, n.º 2, da Carta. A este respeito, recordando que os direitos fundamentais garantidos na ordem jurídica da União são aplicáveis em todas as situações regidas pelo direito da União, o Tribunal considerou que, uma vez que a regulamentação nacional em causa nos diferentes processos (parcialmente comum aos dois

²³ Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 2003, L 299, p. 9). Em particular, o artigo 7.º desta diretiva rege o direito de todos os trabalhadores a férias anuais remuneradas de pelo menos quatro semanas.

acórdãos) constituía uma aplicação da Diretiva 2003/88, o artigo 31.º, n.º 2, da Carta tem vocação para ser aplicado a esses processos.

Num segundo momento, o Tribunal era chamado a tomar posição sobre o alcance do artigo 31.º, n.º 2, da Carta. Mais precisamente, era-lhe pedido que precisasse se esta disposição podia ser diretamente invocada pelos particulares, tanto em relação a uma entidade patronal pública como a uma entidade patronal privada, a fim de obter do juiz nacional, por um lado, o afastamento da aplicação da regulamentação controvertida em causa em cada processo e, por outro lado, sendo caso disso, a garantia de que os herdeiros do trabalhador falecido ou o trabalhador em causa não fossem privados de retribuição financeira a título das férias anuais remuneradas não gozadas, a expensas da antiga entidade patronal em causa.

A este respeito, o Tribunal começou por enunciar que, ao dispor, em termos imperativos, que «todos os trabalhadores» têm «direito» «a um período anual de férias pagas», o artigo 31.º, n.º 2, da Carta reflete um princípio essencial do direito social que apenas pode ser derogado se forem respeitadas as condições estritas previstas no artigo 52.º, n.º 1, da Carta e, nomeadamente, o conteúdo essencial do direito a férias anuais remuneradas. Assim, baseando-se no Acórdão Egenberger ²⁴, o Tribunal afirmou que o direito a um período anual de férias pagas, consagrado no artigo 31.º, n.º 2, da Carta reveste, no que à sua própria existência diz respeito, um carácter simultaneamente imperativo e incondicional, não carecendo de ser concretizado por disposições do direito da União ou do direito nacional, que apenas são chamadas a especificar a duração exata das férias anuais. O Tribunal concluiu que a referida disposição basta, por si só, para conferir aos particulares um direito que pode ser invocado enquanto tal num litígio que os oponha à sua entidade patronal numa situação abrangida pelo direito da União e que, consequentemente, se enquadra no âmbito de aplicação da Carta. Por conseguinte, o Tribunal precisou que esse mesmo artigo 31.º, n.º 2, da Carta tem como consequência, no que toca a situações abrangidas pelo seu âmbito de aplicação, que o juiz nacional deve afastar a aplicação de legislações nacionais como as que estão em causa nestes dois acórdãos (processo Bauer e Willmeroth, C-569/16 e C-570/16, n.ºs 84 a 86) (processo Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, n.ºs 73 a 75).

Em seguida, quanto ao efeito produzido pelo artigo 31.º, n.º 2, da Carta relativamente a empregadores que têm a qualidade de particular, o Tribunal de Justiça observou que, embora o artigo 51.º, n.º 1, da Carta precise que as suas disposições têm por destinatários as instituições, os órgãos e os organismos da União, na observância do princípio da subsidiariedade, bem como os Estados-Membros, apenas quando aplicam o direito da União, em contrapartida, o referido artigo 51.º, n.º 1, não aborda a questão de saber se esses particulares podem, sendo caso disso, estar diretamente obrigados a respeitar certas disposições da referida Carta e não pode, portanto, ser interpretado no sentido de que exclui sistematicamente essa possibilidade. O Tribunal concluiu que em caso de impossibilidade de interpretar uma regulamentação nacional, como a que está em causa nesses diferentes processos, de forma a garantir a sua conformidade com o artigo 7.º da Diretiva 2003/88 e com o artigo 31.º, n.º 2, da Carta, o órgão jurisdicional nacional deve igualmente assegurar que os herdeiros do trabalhador falecido ou o trabalhador em causa não sejam privados da retribuição financeira a título das férias anuais remuneradas adquiridas e não gozadas, ficando a referida retribuição a expensas dessa entidade patronal. Essa obrigação impõe-se ao órgão jurisdicional ao abrigo do artigo 7.º da

²⁴ [Acórdão de 17 de abril de 2018, Egenberger, \(C-414/16, EU:C:2018:257\)](#).

Diretiva 2003/88 e do artigo 31.º, n.º 2, da Carta, nos casos em que o litígio opõe um particular a uma entidade patronal que tem a qualidade de autoridade pública e, ao abrigo da segunda dessas disposições, quando o litígio opõe o particular a uma entidade patronal que tem a qualidade de particular (processo Bauer e Willmeroth, C-569/16 e C-570/16, n.ºs 87 a 92 e dispositivo 2)²⁵ (processo Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, n.ºs 76 a 81 e dispositivo 2)²⁶.

2.2 Entrave ou restrição a um direito da União ou privação da sua fruição efetiva

Acórdão de 30 de abril de 2014, Pfleger e o. (C-390/12, EU:C:2014:281)

Neste processo estavam em causa quatro litígios que tinham em comum o facto de, na sequência de fiscalizações efetuadas em diferentes locais na Áustria, terem sido apreendidas a título provisório máquinas de jogo que se considerava terem servido para a organização de jogos de fortuna ou azar proibidos. Com efeito, estas máquinas foram exploradas sem autorização prévia das autoridades administrativas, condição exigida pela lei federal austríaca relativa aos jogos de fortuna ou azar (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989).

O Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (Secção Administrativa Independente do Land da Alta Áustria, Áustria), chamado a conhecer desses litígios, submeteu questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça a respeito da compatibilidade deste regime com a livre prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE, bem como com os artigos 15.º a 17.º, 47.º e 50.º da Carta. Com efeito, considerava, nomeadamente, que as autoridades austríacas não tinham demonstrado que a criminalidade e/ou a dependência do jogo constituíam, efetivamente, no período em causa, um problema considerável, nem que a luta contra a criminalidade e a proteção dos jogadores, e não uma simples maximização das receitas do Estado, constituíam o verdadeiro objetivo do regime de monopólio dos jogos de fortuna ou azar.

No âmbito do processo no Tribunal, vários governos nacionais sustentaram que a Carta não era aplicável no caso concreto, uma vez que o setor dos jogos de fortuna ou azar não estava harmonizado e que, por conseguinte, as regulamentações nacionais neste domínio não constituíam uma aplicação do direito da União na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta.

A este respeito, o Tribunal afirmou que, quando se verifica que uma regulamentação nacional é suscetível de entrar em conflito com o exercício de uma ou mais liberdades fundamentais garantidas pelo Tratado e que um Estado-Membro invoca razões imperiosas de interesse geral para justificar esse entrave, esse Estado só pode beneficiar das exceções previstas pelo direito da União para justificar esse entrave se tal for conforme aos direitos fundamentais cujo respeito é assegurado pelo Tribunal de Justiça. Segundo o Tribunal de Justiça, esta obrigação de conformidade com os direitos fundamentais enquadra-se evidentemente no âmbito de aplicação do direito da União e, por conseguinte, da Carta. Por conseguinte, o facto de um Estado-Membro invocar exceções previstas pelo direito da União para justificar um entrave a uma liberdade fundamental

²⁵ Este acórdão foi apresentado no Relatório Anual 2018, p. 18.

²⁶ Este acórdão foi apresentado no Relatório Anual 2018, p. 17 e 18.

garantida pelo Tratado deve ser considerado como «aplicação do direito da União», na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta.

No caso em apreço, a Carta era portanto aplicável. Com efeito, o regime instituído na Áustria em matéria de jogos de fortuna ou azar constituía efetivamente uma restrição à livre prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE. Além disso, para justificar este regime, foram invocados objetivos de proteção dos jogadores e de luta contra a criminalidade ligada a esses jogos que eram abrangidos por razões imperiosas de interesse geral, reconhecidas pela jurisprudência do Tribunal como suscetíveis de justificar restrições às liberdades fundamentais no setor dos jogos de fortuna e azar. No caso em apreço, o Tribunal considerou que a análise da restrição que esta regulamentação nacional representava para efeitos do artigo 56.º TFUE também devia abranger as eventuais restrições ao exercício dos direitos e liberdades previstos na Carta, tendo concluído que não era necessária uma análise separada a este título (n.ºs 35, 36, 39, 42 e 60) ²⁷.

Acórdãos de 13 de setembro de 2016 (Grande Secção) Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675) e CS (C-304/14, EU:C:2016:674)

Devido aos seus antecedentes criminais, dois nacionais de países terceiros foram notificados, respetivamente, de uma decisão de recusa de autorização de residência e de uma decisão de expulsão adotadas pelas autoridades do Estado-Membro de acolhimento e de nacionalidade dos seus filhos menores, dos quais asseguravam a guarda, e que tinham cidadania da União. No primeiro processo (processo Rendón Marín, C-165/14), o recorrente era pai de dois menores, um filho de nacionalidade espanhola e uma filha de nacionalidade polaca, dos quais tinha a guarda exclusiva e que sempre residiram em Espanha. No segundo processo (processo CS, C-304/14), a interessada era mãe de uma criança de nacionalidade britânica que residia com ela no Reino Unido e da qual tinha a guarda exclusiva.

Chamados a conhecer destes litígios, os órgãos jurisdicionais de reenvio [respetivamente, o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha) e o Upper Tribunal (Tribunal Superior, Reino Unido)] interrogaram o Tribunal de Justiça a respeito da questão de saber se a existência de antecedentes criminais podia, por si só, justificar a recusa do direito de residência ou a expulsão de um nacional de um país terceiro que tivesse a guarda exclusiva de um menor cidadão da União.

O Tribunal de Justiça começou por explicar que a Diretiva 2004/38, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias ²⁸, se aplica apenas aos cidadãos da União e aos membros das suas famílias que se deslocam ou residam num Estado-Membro diferente daquele de que são nacionais. Entre os dois casos em discussão, apenas o recorrente no primeiro processo e a sua filha polaca podiam beneficiar de um direito de residência ao abrigo da diretiva. Embora a diretiva apenas fosse aplicável à situação de um dos menores, os três menores em causa nestes dois processos podiam, em contrapartida, ao abrigo do artigo 20.º TFUE, e pelo simples facto de terem o estatuto de

²⁷ Este acórdão foi apresentado no Relatório Anual 2014, p. 37.

²⁸ Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77).

cidadãos da União, invocar direitos inerentes a esse estatuto (os quais incluem, nomeadamente, o direito de circulação e de residência no território dos Estados-Membros).

O Tribunal recordou em seguida que existem situações muito específicas nas quais, apesar de o direito secundário relativo ao direito de residência dos nacionais de países terceiros não ser aplicável e de o cidadão da União em causa não ter utilizado a sua liberdade de circulação, deve, no entanto, ser atribuído um direito de residência a um nacional de um país terceiro, membro da família do referido cidadão, sob pena de o efeito útil da cidadania da União ser posto em causa, se, em consequência de tal recusa, esse cidadão fosse, de facto, obrigado a abandonar o território da União, considerado no seu todo, sendo desse modo privado do gozo efetivo do essencial dos direitos que o estatuto de cidadão da União lhe confere. Segundo o Tribunal, as situações visadas, caracterizam-se, com efeito, pelo facto de, apesar de serem regidas por disposições que, *a priori*, são da competência dos Estados-Membros, concretamente, as disposições relativas ao direito de entrada e de residência dos nacionais de países terceiros fora do âmbito de aplicação das disposições do direito derivado, tais situações terem, contudo, uma relação intrínseca com a liberdade de circulação e de residência de um cidadão da União, o que se opõe a que esse direito de residência seja recusado aos referidos nacionais no Estado-Membro em que reside esse cidadão, de modo a que a sua liberdade de circulação não seja afetada. O Tribunal concluiu então que os três menores aos quais estes dois processos diziam respeito, enquanto cidadãos da União, beneficiavam do direito de circular e permanecer livremente no território da União e que qualquer limitação a esse direito era por conseguinte abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União. Segundo o Tribunal, na medida em que ambas as situações conduziram potencialmente, se os progenitores, nacionais de países terceiros, tivessem de abandonar o território da União, à consequente saída dos menores, tais situações poderiam ter como resultado, para estes três menores, a privação do gozo efetivo do essencial dos direitos conferidos pelo seu estatuto de cidadão da União. Por conseguinte, estas duas situações estão abrangidas pelo âmbito de aplicação do direito da União.

Por último, nestes dois acórdãos, o Tribunal sublinhou que o artigo 20.º TFUE não afeta a possibilidade de os Estados-Membros invocarem uma exceção relacionada, nomeadamente, com a manutenção da ordem pública e com a proteção da segurança pública. No entanto, o Tribunal também indicou que, na medida em que as duas situações em causa eram abrangidas pelo direito da União, a apreciação destas situações por parte dos órgãos jurisdicionais de reenvio devia ter em conta o direito ao respeito pela vida privada e familiar, consagrado no artigo 7.º da Carta, devendo este artigo ser lido em conjugação com a obrigação de tomar em consideração o interesse superior da criança, reconhecido no artigo 24.º, n.º 2, da Carta (processo Rendón Marín, C-165/14, n.ºs 74 a 81 e 85) (processo CS, C-304/14, n.ºs 29 a 33, 36 e 48).

[Acórdão de 18 de junho de 2020 \(Grande Secção\), Comissão/Hungria \(Transparência associativa\) \(C-78/18, EU:C:2020:476\)](#)

Em 2017, a Hungria tinha adotado uma lei que foi apresentada como destinando-se a assegurar a transparência das organizações civis que recebem donativos estrangeiros (Lei n.º LXXVI de 2017 relativa à transparência das organizações que recebem ajuda proveniente do estrangeiro). Nos termos desta lei, essas organizações deviam registar-se junto dos tribunais húngaros enquanto «organizações que recebem ajuda proveniente do estrangeiro» quando o montante

dos donativos que tivessem recebido em proveniência de outros Estados-Membros ou de países terceiros, ao longo de um ano, ultrapassasse um determinado limite. Ao procederem ao registo, também deviam indicar, nomeadamente, o nome dos doadores cujo donativo atingisse ou ultrapassasse o montante de 500 000 forints húngaros (cerca de 1 500 euros) e o montante exato da ajuda. Em seguida esta informação era publicada numa plataforma eletrónica pública acessível gratuitamente. Além disso, as organizações civis em causa deviam mencionar, na página principal do seu sítio Internet e em todas as suas publicações, que eram uma «organização que recebe ajuda proveniente do estrangeiro».

A Comissão critica a Hungria por não ter respeitado as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 63.º TFUE (que prevê a liberdade de circulação de capitais) bem como dos artigos 7.º («Respeito pela vida privada e familiar»), 8.º («Proteção de dados pessoais») e 12.º («Liberdade de reunião e de associação») da Carta ao impor, através da adoção desta lei, tais obrigações de registo, de declaração e de publicidade a certas categorias de organizações da sociedade civil que beneficiam de uma ajuda proveniente do estrangeiro que ultrapasse um certo limite, e ao prever possíveis sanções aplicáveis às organizações que não respeitem essas obrigações. Por seu lado, em apoio dessa regulamentação, a Hungria invocava diversos objetivos que visavam aumentar a transparência do financiamento das organizações da sociedade civil, proteger a ordem pública e a segurança pública através da luta contra o branqueamento de capitais, o financiamento do terrorismo e o crime organizado.

No que respeita à aplicabilidade da Carta, o Tribunal de Justiça recordou que, quando um Estado-Membro alega que uma medida de que é autor, e que restringe uma liberdade fundamental garantida pelo Tratado FUE, se justifica com fundamento neste Tratado ou por uma razão imperiosa de interesse geral reconhecida pelo direito da União, deve considerar-se que essa medida aplica o direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, pelo que a mesma deve ser conforme com os direitos fundamentais consagrados por esta última (n.º 101).

No caso vertente, o Tribunal constatou que a regulamentação em causa era constitutiva de uma restrição à livre circulação de capitais, proibida pelo artigo 63.º TFUE, e que a Hungria invocava a existência de uma razão imperiosa de interesse geral bem como razões mencionadas no artigo 65.º TFUE para justificar esta restrição. Por conseguinte, afirmou que as disposições desta lei deviam ser conformes com a Carta, uma vez que esta exigência implica que as referidas disposições não introduzam restrições aos direitos e às liberdades consagrados pela Carta ou, se tal suceder, que essas restrições sejam justificadas à luz das exigências enunciadas no artigo 52.º, n.º 1, da Carta. O Tribunal declarou que havia que examinar se estas disposições limitavam os direitos protegidos pelos artigos 7.º, 8.º e 12.º da Carta e se, na afirmativa, as mesmas eram ainda assim justificadas (n.ºs 102 a 104).

[Acórdão de 6 de outubro 2020 \(Grande Secção\). Comissão/Hungria \(Ensino superior\) \(C-66/18, EU:C:2020:792\)](#)

A Comissão imputou à Hungria o incumprimento das obrigações que lhe incumbiam nomeadamente por força do artigo XVII do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (a seguir

«GATS») ²⁹, dos artigos 49.º e 56.º TFUE, bem como do artigo 13.º («Liberdade das artes e das ciências»), do artigo 14.º, n.º 3 («Liberdade de criação de estabelecimentos de ensino»), e do artigo 16.º («Liberdade de empresa») da Carta, ao submeter o exercício, na Hungria, de uma atividade de formação conducente à obtenção de um diploma, por parte de estabelecimentos de ensino superior estrangeiros situados fora do Espaço Económico Europeu, à dupla condição de o Governo húngaro e o Governo do Estado de sede do estabelecimento em causa estarem vinculados por uma convenção internacional e de os referidos estabelecimentos prestarem uma formação de ensino superior no Estado da sua sede. Para justificar esta regulamentação, que constituía uma aplicação do artigo XVII do GATS, a Hungria invocava nomeadamente razões imperiosas de interesse geral relativas à prevenção das práticas enganosas dos estabelecimentos de ensino superior e à necessidade de garantir um nível elevado de qualidade desse ensino.

Quanto à aplicabilidade das disposições da Carta, o Tribunal recordou que, relativamente à atuação dos Estados-Membros, o âmbito de aplicação da Carta é definido no artigo 51.º, n.º 1, da mesma, ao abrigo do qual as disposições da Carta têm por destinatários os Estados-Membros apenas quando «apliquem o direito da União». A este respeito, o Tribunal observou que o GATS faz parte do direito da União. Assim, por um lado, quando os Estados-Membros executam as obrigações decorrentes do GATS deve considerar-se que aplicam o direito da União na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta. O Tribunal recordou, por outro lado, que quando um Estado-Membro alega que uma medida de que é autor, e que restringe uma liberdade fundamental garantida pelo Tratado FUE, se justifica por uma razão imperiosa de interesse geral reconhecida pelo direito da União, deve considerar-se que essa medida aplica o direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, pelo que a mesma deve ser conforme com os direitos fundamentais consagrados por esta última. Por conseguinte, o Tribunal considerou que as medidas controvertidas deviam ser conformes com os direitos fundamentais consagrados pela Carta. Tendo previamente constatado que a Hungria invocava objetivos de interesse geral para justificar essas limitações, o Tribunal indicou que havia que verificar se essas medidas limitavam os direitos fundamentais invocados pela Comissão e, na afirmativa, se as referidas medidas eram, contudo, justificadas pelas razões invocadas pela Hungria (n.ºs 212 a 216).

III. Processos em que o órgão jurisdicional de reenvio não demonstrou a existência de uma conexão com o direito da União

²⁹ O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços constitui um anexo do Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC). Este acordo que institui a Organização Mundial do Comércio foi assinado pela União e depois aprovado por esta, em 22 de dezembro de 1994, na pela Decisão 94/800/CE (JO 1994, L 336, p. 1). O artigo XVII do GATS, com a epígrafe «Tratamento nacional», prevê, no seu n.º 1, que «[n]os [setores] inscritos na sua lista, e tendo em conta as condições e qualificações aí estabelecidas, cada [m]embro concederá aos serviços e aos prestadores de serviços de qualquer outro [m]embro, relativamente a todas as medidas que afetem a prestação de serviços, um tratamento não menos favorável do que o que concede aos serviços e prestadores de serviços nacionais comparáveis».

Acórdão de 8 de maio de 2014, Pelckmans Turnhout (C-483/12, EU:C:2014:304)

No âmbito do litígio no processo principal, uma empresa de jardinagem belga tinha pedido que fosse posto termo à prática de várias sociedades concorrentes de abrirem as suas lojas sete dias por semana ao público, apesar de a lei belga impor um dia de encerramento semanal. As sociedades concorrentes consideravam, por seu turno, que a regulamentação em causa era contrária ao direito da União.

Chamado a conhecer do processo, o rechtbank van koophandel te Antwerpen (Tribunal de Comércio de Antuérpia, Bélgica) submeteu, por um lado, questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça (v., para a resposta do Tribunal a estas questões, o Despacho de 4 de outubro de 2012, Pelckmans Turnhout, C-559/11, EU:C:2012:615) e, por outro, uma questão de constitucionalidade ao Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional, Bélgica). Por seu turno, este último também decidiu submeter uma questão prejudicial ao Tribunal. Com efeito, na medida em que a regulamentação controvertida previa exceções e não se aplicava a todos os comerciantes, este órgão jurisdicional interrogava-se a respeito da sua compatibilidade com os princípios da igualdade e da não discriminação, designadamente consagrados nos artigos 20.º e 21.º da Carta. Por conseguinte, solicitou ao Tribunal de Justiça a interpretação destes artigos, lidos à luz do artigo 15.º («Liberdade profissional e direito de trabalhar») e do artigo 16.º («Liberdade de empresa») da Carta e dos artigos 34.º a 36.º TFUE (relativos à livre circulação de mercadorias) e dos artigos 56.º e 57.º TFUE (relativos à livre prestação de serviços).

O Tribunal declarou que, no presente caso, a sua competência para interpretar as disposições da Carta mencionadas não tinha sido estabelecida. Para chegar a esta conclusão, o Tribunal começou por recordar que, em conformidade com o artigo 94.º, alínea c), do seu Regulamento de Processo, o pedido de decisão prejudicial deve conter a exposição das razões que conduziram o órgão jurisdicional de reenvio a interrogar-se sobre a interpretação ou a validade de certas disposições do direito da União, bem como o nexo que esse órgão jurisdicional estabelece entre essas disposições e a legislação nacional em causa. Com efeito, essa exposição, tal como a exposição dos factos pertinentes, exigida no artigo 94.º, alínea a), deste regulamento, deve permitir ao Tribunal verificar, além da admissibilidade do pedido de decisão prejudicial, a sua competência para responder à questão submetida. Ora, o Tribunal concluiu no caso em apreço que a decisão de reenvio não continha nenhum elemento concreto que permitisse considerar que a situação jurídica em causa era abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União, condição necessária para que um Estado-Membro possa solicitar a interpretação da Carta. Com efeito, segundo o Tribunal, a decisão de reenvio não demonstrava de modo algum que o litígio apresentava elementos de conexão com uma das situações previstas pelas disposições do Tratado que também eram visadas pelo órgão jurisdicional de reenvio (n.ºs 16, 20, 22, 23, 26, 27 e dispositivo).

Despacho de 15 de maio de 2019, Corte dei Conti e o. (C-789/18 e C-790/18, não publicado, EU:C:2019:417)

Os litígios nos processos principais diziam respeito a dois magistrados da Corte dei Conti (Tribunal de Contas, Itália) que, além da sua remuneração de juizes, recebiam emolumentos a

título de uma atividade anterior ao serviço de entidades estatais. A sua remuneração de juízes tinha sido reduzida dado que, acrescida desses emolumentos, ultrapassava o limite máximo previsto pela regulamentação nacional em causa.

O Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), chamado a conhecer desses litígios, interrogava-se sobre a compatibilidade dessa regulamentação com várias disposições do Tratado UE e do Tratado FUE, com o artigo 15.º («Liberdade profissional e direito de trabalhar»), o artigo 20.º («Igualdade perante a lei»), o artigo 21.º («Não discriminação») e o artigo 31.º («Condições de trabalho justas e equitativas») da Carta bem como com os artigos 3.º, 5.º a 7.º, 10.º e 15.º do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O órgão jurisdicional de reenvio salientava que não se podia excluir que nacionais de outros Estados-Membros pudessem estar sujeitos a esta regulamentação no contexto de empregos que não implicassem o exercício do poder público.

Recordando as exigências de conteúdo dos pedidos de decisão prejudicial previstas, nomeadamente, no artigo 94.º do seu Regulamento de Processo, o Tribunal de Justiça começou por observar que os elementos do litígio no processo principal pareciam estar limitados ao interior de um Estado-Membro. Em seguida, o Tribunal considerou que o artigo 45.º TFUE não era suscetível de conferir direitos aos recorrentes no processo principal, uma vez que esta disposição não é aplicável a empregos na administração pública ou a atividades que não tenham nenhum elemento de conexão com qualquer das situações previstas pelo direito da União e cujos elementos se limitem ao interior de um único Estado-Membro. Constatando que o órgão jurisdicional de reenvio não tinha indicado em que medida, apesar do seu caráter puramente interno, os litígios apresentavam um elemento de conexão com as disposições do Tratado FUE relativas à liberdade de circulação dos trabalhadores, o que tornaria a interpretação prejudicial solicitada necessária à solução dos referidos litígios, o Tribunal considerou igualmente que o órgão jurisdicional de reenvio não tinha precisado os motivos que o tinham conduzido a interrogar-se a respeito da interpretação das disposições do tratado UE, do tratado FUE e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais nem o nexo que estabelecia entre essas disposições e a legislação nacional aplicável nos litígios de que tinha sido chamado a conhecer.

Por último, quanto às disposições da Carta visadas pelas questões prejudiciais, o Tribunal recordou a sua jurisprudência constante segundo a qual, quando uma situação jurídica não é abrangida pelo direito da União, o Tribunal de Justiça não é competente para dela conhecer, não podendo as disposições da Carta eventualmente invocadas fundamentar, por si sós, essa competência. Por conseguinte, uma vez que nem o artigo 45.º TFUE nem as demais disposições visadas pelas questões prejudiciais eram aplicáveis, o Tribunal concluiu que não se afigurava que os litígios em causa tivessem por objeto uma regulamentação nacional que aplicasse o direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, e, consequentemente, declarou os pedidos prejudiciais inadmissíveis (n.ºs 17 a 22, 24, 26 a 30 e dispositivo).

[Despacho de 30 de abril de 2020, Marvik Pastrogor e Rodes - 08 \(C-818/19 e C-878/19, não publicado, EU:C:2020:314\)](#)

No contexto dos litígios nos processos principais, duas sociedades búlgaras produtoras de energia renovável tinham interposto recurso contra o Estado búlgaro com vista a obterem o reembolso de um imposto sobre a produção de energia a partir de fontes renováveis. Com

efeito, a lei que prevê o referido imposto tinha sido declarada inconstitucional pelo Tribunal Constitucional búlgaro. Em apoio do seu recurso, as recorrentes alegavam que este imposto tinha sido cobrado em violação do direito da União, em particular da Diretiva 2009/28³⁰, do artigo 16.º («Liberdade de empresa») e do artigo 17.º («Direito de propriedade») da Carta.

Uma vez que os órgãos jurisdicionais de reenvio, o Varhoven kasatsionen sad (Supremo Tribunal de Cassação, Bulgária) para o processo Marvik Pastrogor (C-818/19) e o Sofiyski Rayonen sad (Tribunal de Primeira Instância de Sófia, Bulgária) para o processo Rodes –08 (C-878/19), observaram que o Tribunal Constitucional búlgaro apenas tinha apreciado a constitucionalidade do referido imposto, e não a sua compatibilidade com o direito da União, submeteram questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça com vista a saber se o direito da União devia ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional que prevê um imposto sobre a produção de energia a partir de fontes renováveis.

Antes de mais, no que respeita à interpretação da Diretiva 2009/28, o Tribunal de Justiça indicou, por um lado, que as disposições da mesma não proíbem os Estados-Membros de prever um imposto sobre a produção de energia a partir de fontes renováveis. Por outro lado, o Tribunal declarou que esta diretiva, que não constitui uma medida de aproximação das disposições fiscais dos Estados-Membros, não se pode aplicar a uma legislação nacional que preveja esse imposto.

Em seguida, relativamente à interpretação da Carta, o Tribunal recordou que as suas disposições têm por destinatários os Estados-Membros apenas quando aplicam o direito da União. Com efeito, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, os direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica da União são aplicáveis em todas as situações regidas pelo direito da União, mas não fora dessas situações. Assim, quando uma situação jurídica nacional não é abrangida pelo direito da União, o Tribunal não é competente para dela conhecer, não podendo as disposições da Carta eventualmente invocadas fundamentar, por si sós, essa competência. Por conseguinte, o Tribunal precisou que a aplicabilidade dos artigos 16.º e 17.º da Carta aos litígios nos processos principais só pode ser declarada se as disposições do direito da União visadas pelos órgãos jurisdicionais de reenvio, diferentes das disposições da Carta, também o forem. Ora, no caso em apreço, em primeiro lugar, as situações em causa eram puramente internas, uma vez que eram desprovidas de qualquer elemento transfronteiriço. Em segundo lugar, o Tribunal constatou que a Diretiva 2009/28 não era aplicável à regulamentação em causa. Nestas condições, na falta de qualquer outra indicação na decisão de reenvio relativamente a outro instrumento do direito da União que esta legislação eventualmente aplicasse, o Tribunal declarou que não podia considerar-se que a República da Bulgária tivesse aplicado o direito da União na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta. Por conseguinte, o Tribunal declarou-se manifestamente incompetente para responder às questões prejudiciais na medida em que tinham por objeto a interpretação dos artigos 16.º e 17.º da Carta (n.ºs 45, 50 a 53, 55 a 58, 60 e dispositivo 2).

³⁰ Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16).