



## Universidades Lusíada

Farias, Eduardo Pimentel de

### **Comunicação sobre o direito europeu de proteção consular e diplomática**

<http://hdl.handle.net/11067/6002>

<https://doi.org/10.34628/q3ag-2p06>

#### **Metadados**

**Data de Publicação**

2020

**Resumo**

Para além de representar um direito fundamental de cidadania, a proteção diplomática e consular europeia retrata a política internacional da União. A proteção consular e diplomática europeia está, contudo, sujeita a variações, que dependem da prática e da legislação de cada Estado-membro. Essa comunicação pretende colaborar no esclarecimento dessa liberdade, considerada particularmente inovadora. Valendo-se do método hipotético dedutivo, buscamos apresentar o direito europeu de proteção consular...

In addition to representing a fundamental right of citizenship, European diplomatic and consular protection reveals the Union's international policy. European consular and diplomatic protection is, however, subject to variations, which depend on the practice and legislation of each Member-state. This communication intends to help clarify this right, which is considered to be particularly innovative. Using the hypothetical deductive method, we seek to present the European law on consular and dipl...

**Palavras Chave**

Proteção diplomática - Países da União Europeia, Serviço diplomático e consular - Países da União Europeia

**Tipo**

article

**Revisão de Pares**

Não

**Coleções**

[ULL-FCHS] LPIS, n. 19-20 (2020)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-20T09:19:56Z com informação proveniente do Repositório

# COMUNICAÇÃO SOBRE O DIREITO EUROPEU DE PROTEÇÃO CONSULAR E DIPLOMÁTICA

## COMMUNICATION ON THE EUROPEAN LAW OF DIPLOMATIC AND CONSULAR PROTECTION

**Eduardo Pimentel de Farias**

Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

ORCID: 0000-0001-6243-3125

[eduardopimentelf@hotmail.com](mailto:eduardopimentelf@hotmail.com)

DOI: <https://doi.org/10.34628/q3ag-2p06>  
Data de submissão / Submission date: 27/07/2020  
Data de aceitação / Acceptance date: 25/11/2020



**Resumo:** Para além de representar um direito fundamental de cidadania, a proteção diplomática e consular europeia retrata a política internacional da União. A proteção consular e diplomática europeia está, contudo, sujeita a variações, que dependem da prática e da legislação de cada Estado-membro. Essa comunicação pretende colaborar no esclarecimento dessa liberdade, considerada particularmente inovadora. Valendo-se do método hipotético dedutivo, buscamos apresentar o direito europeu de proteção consular e diplomática interligado ao princípio da não discriminação em razão da nacionalidade. Percebemos que o direito europeu de proteção consular e diplomática já nasceu subordinado ao princípio do direito ao direito. Que é o principal instrumento de execução dos Direitos Humanos. O futuro da cidadania da União depende, entretanto, de uma integração ainda maior entre os direitos fundamentais da União e os direitos constitucionais dos Estados-membros.

**Palavras-chave:** Proteção consular; Proteção diplomática; Direito fundamental europeu; Direito de cidadania europeia; Variações; Princípio da não discriminação.

**Abstract:** In addition to representing a fundamental right of citizenship, European diplomatic and consular protection reveals the Union's international policy. European consular and diplomatic protection is, however, subject to variations, which depend on the practice and legislation of each Member-state. This communication intends to help clarify this right, which is considered to be particularly innovative. Using the hypothetical deductive method, we seek to present the European law on consular and diplomatic protection linked to the principle of non-discrimination based on nationality. We realize that the European law on consular and diplomatic protection was born under the principle of the right to the right. Which is the main instrument for the enforcement of human rights. The future of Union citizenship, however, depends on an even greater integration between the fundamental rights of the Union and the constitutional rights of the Member States.

**Keywords:** Consular protection; Diplomatic protection; Fundamental European law; European citizenship law; Variations; Principle of non-discrimination.



No direito europeu, a proteção diplomática e consular é reconhecida como um direito de cidadania europeia e também como um direito fundamental. Por certo, a redação do artigo 23º do Tratado sobre Funcionamento da União Europeia (TFUE) é praticamente idêntica à descrição do artigo 46º da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE). Na opinião de MASSIMO FRAGOLA, porém, a proteção consular e diplomática europeia ainda teria uma terceira perspectiva, pois além de representar um direito fundamental da cidadania europeia, também retrata a política internacional da União. Outros também consideram, que a disposição relativa à proteção consular e diplomática como um direito de cidadania europeia é particularmente importante por indicar um conteúdo realmente inovador. Os demais direitos consagrados no Tratado de Maastricht valeriam mais como princípio de aplicação da própria liberdade de circulação.<sup>1</sup>

O artigo 46º da CDFUE impõe, dessa forma, que os Estados-membros protejam os cidadãos da União no exterior nas mesmas condições em que protegeriam o seu nacional. Isso significa, que em matéria de proteção diplomática e consular, todo cidadão da União deve beneficiar de um tratamento idêntico ao que seria dispensado para a proteção do nacional do Estado-membro requisitado no exterior.<sup>2</sup>

A proteção consular e diplomática europeia está, contudo, sujeita a variações, que dependem da prática e da legislação de cada Estado-membro. Recordamos, que o Tratado da União não consagrou uma proteção diplomática substitutiva à proteção dos Estados-membros, apesar do Conselho Europeu de Roma ter recomendado uma proteção comum para os cidadãos da União em países terceiros e o Governo espanhol ter proposto uma proteção da União.<sup>3</sup>

Coube, entretanto, ao Tribunal de Justiça a tarefa de reforçar a ligação entre a cidadania da União e o princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, demonstrando que a desigualdade de tratamento só poderia ser justificada por considerações objetivas, proporcionais e independentes da nacionalidade das pessoas envolvidas. O princípio europeu da não discriminação permite aos que se encontrem na mesma situação obter, independentemente da sua nacio-

---

1 FRAGOLA, Massimo. *La théorie traditionnelle de la protection diplomatique des individus en droit international et la perspective du droit de l'Union européenne*. p. 444-445; MISSON, Luc; BERTHE, Estelle; DELREE, Cécile; KAËNS, Lionel. *La Protection Diplomatique et Consulaire est-elle un droit fondamental?* p. 4.

2 Cf. artigo 46º da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia.

3 Cf. KOVAR, Robert. SIMON, Denys. *La Citoyenneté Européenne*. p. 313.

nalidade e sem prejuízo das exceções expressamente previstas a este respeito, o mesmo tratamento jurídico.<sup>4</sup>

No caso *Chen*, por exemplo, o Tribunal deixou claro que não cabe a um Estado-membro restringir os efeitos da atribuição da nacionalidade de outro Estado-membro, exigindo um requisito suplementar para o reconhecimento dessa nacionalidade com vista ao exercício das liberdades fundamentais. Mais tarde, no caso *Rottmann*, o Tribunal reconheceu que as condições de aquisição e perda da nacionalidade são da competência de cada Estado-membro, mas que o exercício dessa competência deve sempre respeitar o Direito Europeu. O Tribunal enfatizou, nesse caso, que a decisão de revogação da naturalização de um Estado-membro também é susceptível de fiscalização jurisdicional à luz do Direito da União.<sup>5</sup>

Na opinião de ANA MARIA GUERRA MARTINS, não se poderia esperar outra atitude do principal órgão jurisdicional de uma entidade política como a União Europeia, cuja base axiológica é o respeito pela dignidade humana. Para a autora, a União Europeia jamais poderia compactuar com o tratamento diferenciado de indivíduos que se encontram em situações idênticas para além da nacionalidade. Afinal, a cidadania da União e princípio da não discriminação em razão da nacionalidade aparecem de mãos dadas no Direito Europeu e, em especial, no direito à proteção consular e diplomática.<sup>6</sup>

Assim sendo, percebemos que o regime europeu de proteção consular e diplomática é autônomo, mas não é indefinido. Deve, portanto, respeitar o princípio maior da não discriminação em razão da nacionalidade. Se o Estado-membro faz da proteção consular e diplomática um direito do cidadão e um dever do Estado, deve-se utilizar da mesma lógica para os nacionais de outros Estados-membros que requeram a sua proteção. O cidadão europeu não representado no exterior tem o direito fundamental de pedir proteção à qualquer Estado-membro da União, enquanto os Estados-membros tem a obrigação de corresponder às expectativas legítimas desses cidadãos, na medida em que representem os padrões mínimos da sua política externa a respeito da proteção do seus próprios nacionais no exterior.

---

4 Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de outubro de 2003. Processo C-148/02, *C. Garcia Avello contra Estado belga*, par. 31; Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 2002. Processo C-224/98, *Marie-Nathalie D'Hoop contra Office national de l'emploi*, par 28-30.

5 Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Outubro de 2004. Processo C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu, Man Lavette Chen contra Secretary of State for the Home Department*. par. 37 e 39. Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Março de 2010. Processo C-135/08. *Janko Rottmann contra Freistaat Bayern*. par. 41;48 e 58. Ver também: Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Julho de 1992. Processo C-369/90. *Mario Vicente Micheletti contra Delegación del Gobierno en Cantabria*. par 10 e 11. Caso *Chen* tratou do indeferimento de um pedido de concessão de autorização de residência de longa duração no Reino Unido para uma criança de nacionalidade norte-irlandesa e sua mãe, de nacionalidade chinesa. O caso *Rottmann* esclareceu sobre a consequência jurídica da perda da cidadania da União e dos correspondentes direitos e liberdades fundamentais, em razão da revogação de uma naturalização obtida fraudulentamente em um Estado-Membro gerar uma situação de apatridia.

6 MARTINS, Ana Maria Guerra. *Estudos de Direito Internacional e da União Europeia*. pp. 91-93 e 104.

O julgamento dos casos *Ayadi* e *Hassan* pelo antigo Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (TPICE) reforça, entretanto, o apoio da União à relativização do poder discricionário dos Estados-membros no exercício da sua proteção diplomática por violação de direitos fundamentais. Esses dois casos levaram ao TPICE um pedido de reexame com vista a obter exclusão dos seus nomes de uma lista de pessoas associadas a Ossama Bin Laden, à rede Al-Qaida e aos Talibãs. Naquela altura, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou uma série de medidas com o objetivo de congelar os fundos e outros ativos financeiros de Bin Laden e das pessoas e entidades a ele associadas.<sup>7</sup>

Atendendo a circunstância de que os particulares não tinham o direito de serem pessoalmente ouvidos pela Comité de Sanções do Conselho de Segurança, o TPICE considerou que os Estados-membros estariam obrigados a atuar com diligência no caso. Isto é, considerando que o Comité de Sanções do Conselho de Segurança não conferia aos próprios interessados o direito de queixa, o Estado de nacionalidade ou de residência seria a única autoridade competente para se pronunciar sobre o reexame do caso, através da sua proteção diplomática.<sup>8</sup>

Mais tarde, no caso *Kadi*, o Tribunal de Justiça teve a oportunidade de reafirmar a competência das jurisdições europeias em matéria de fiscalização da legalidade de todos os atos da União à luz dos direitos fundamentais que fazem parte integrante dos princípios gerais do Direito Europeu, incluindo os atos que se destinam a implementar resoluções adoptadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Com efeito, a fiscalização da validade dos atos da União com base nos direitos fundamentais deve ser considerada a expressão de uma garantia constitucional decorrente do Direito Europeu enquanto sistema jurídico autónomo, que nenhum acordo internacional ou norma interna pode pôr em causa.<sup>9</sup>

O futuro da cidadania da União depende, contudo, de uma integração ainda maior entre os direitos fundamentais da União e os direitos constitucionais dos Estados-membros. Esse é um requisito primordial para que o estatuto de cidadão da União transforme-se definitivamente em estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-membros. Percebemos, porém, que o direito europeu de proteção consular e diplomática já nasceu subordinado a princípios reconhecidos aos indivíduos pela ordem internacional. Nomeadamente, o Direito ao direito. Que é, aliás, o principal instrumento de execução dos Direitos Humanos.

---

7 Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2006. Processo T-253/02, *Chafiq Ayadi contra Conselho da União Europeia*. par. 38-39; 125. Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2006. Processo T-49/04, *Faraj Hassan contra Reino Unido*. par 11, 31; 109.

8 Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2006. Processo T-253/02, *Chafiq Ayadi contra Conselho da União Europeia*. par. 141; 149 e 152. Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2006. Processo T-49/04, *Faraj Hassan contra Reino Unido*. par 111 e 119.

9 Acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de setembro de 2008. Processos apensos C-402/05 P e C-415/05, *Yassin Abdullah Kadi e Al Barakaat International Foundation contra Conselho da União Europeia e Comissão das Comunidades Europeias*. par. 316 e 326



Assim sendo, na pior das hipóteses, cabe ao cidadão da União não representado em um país terceiro o direito ter o seu pedido considerado e devidamente respondido pelo governo do Estado-membro que pediu a proteção, seja ela consular ou diplomática. Com efeito, qualquer arbitrariedade cometida no exercício desse direito está sujeita à recurso judicial, que é um princípio geral do direito vinculativo para os Estados-membros e para as instituições que aplicam o direito da União. Só assim, é possível afirmar que o direito de proteção consular e diplomática constitui o prolongamento da cidadania europeia para além das fronteiras dos Estados-membros.

## Referências

- C. Garcia Avello c. Estado belga*. Processo nº C-148/02. Acórdão do Tribunal de Justiça de 2.10.2003. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-148/02>.
- Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, proclamada a 7 de dezembro de 2000. (2016/C 202/02). JO C 202/389, de 7.6.2016. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>.
- Chafiq Ayadi contra Conselho da União Europeia*. Processo T-253/02, Coletânea da jurisprudência 2006 II-02139. Acórdão do Tribunal de Justiça. de 12.07.2006. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-253/02>.
- Faraj Hassan c. Reino Unido*. Processo T-49/04, Coletânea da jurisprudência 2006 II-00052. Acórdão do Tribunal de Justiça de 12.07.2006. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=pt&num=T-49/04>.
- FRAGOLA, Massimo. La théorie traditionnelle de la protection diplomatique des individus en droit international et la perspective du droit de l'Union européenne. ESJ. 2014, vol. 10, no 7, p. 435-450.
- Janko Rottmann c. Freistaat Bayern*. Processo C-135/08. European Court Reports 2010 I-01449. Acórdão do Tribunal de Justiça de 2.03.2010. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-135/08>.
- KOVAR, Robert, SIMON, Denys. La Citoyenneté Européenne. CDE. 1993, vol. 29, no 3-4, p. 123-132.
- Kunqian Catherine Zhu, Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department*. Processo C-200/02, par. 37 e 39. European Court Reports 2004 I-09925. Acórdão do Tribunal de Justiça de 19.10.2004. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-200/02>.

*Marie-Nathalie D’Hoop contra Office national de l’emploi*. Processo C-224/98. Acórdão do Tribunal de Justiça de 11.07.2002. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=c-224/98>.

*Mario Vicente Micheletti c. Delegación del Gobierno en Cantabria*. Processo C-369/90. European Court Reports 1992 I-04239. Acórdão do Tribunal de Justiça de 07.07.1992. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-369/90>.

MARTINS, Ana Maria Guerra. *Estudos de Direito Internacional e da União Europeia*. Coimbra: Almedina, 2019.

MISSION, Luc; BERTHE, Estelle; DELREE, Cécile; KAËNS, Lionel. *La Protection Diplomatique et Consulaire est-elle un droit fondamental? Cabinet d’avocats Mission, Liège, Belgique*. [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://pt.scribd.com/doc/25999685/La-Protection-Diplomatique-Et-Consulaire-Est-elle-Un>.

*Yassin Abdullah Kadi e Al Barakaat International Foundation c. Conselho da União Europeia e Comissão das Comunidades Europeias*. Processos apensos C-402/05 P e C-415/05. Acórdão do Tribunal de Justiça de 3.09.2008 [referência de 18 de maio de 2021]. Disponível na internet em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-402/05&language=pt>.