

ÍNDICE

NOTA PRÉVIA	21
NOTA À 2ª EDIÇÃO	23
ABREVIATURAS UTILIZADAS	25
BIBLIOGRAFIA GERAL	31
INTRODUÇÃO	37
1. Premissa de que se parte: o constitucionalismo multinível	37
1.1. O constitucionalismo nacional	41
1.2. O constitucionalismo global	46
1.3. O constitucionalismo regional	47
1.3.1. O constitucionalismo europeu em sentido amplo	48
1.3.2. O constitucionalismo da União Europeia	48
2. Metodologia	57
3. Plano da obra	58

PARTE I

A EVOLUÇÃO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEIA – DAS ORIGENS À ATUALIDADE

CAPÍTULO I – DA CRIAÇÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS ATÉ AO ATO ÚNICO EUROPEU	63
4. Os projetos de integração europeia anteriores à criação das Comunidades Europeias	63
4.1. A ideia de Europa e de identidade europeia	63
4.2. A ideia de “União Europeia” antes da II Guerra Mundial	67
4.2.1. Os precursores do séc. XVII ao séc. XIX	67
4.2.2. Os projetos de “União Europeia” após a I Guerra Mundial	69

4.3.	Os desenvolvimentos posteriores à II Guerra Mundial	72
4.3.1.	O relançamento da ideia de “união europeia”: o discurso de Churchill e o Congresso da Haia	72
4.3.2.	A recuperação económica da Europa: o Plano MARSHALL	74
4.3.3.	A afirmação da via intergovernamental no domínio económico	75
4.3.4.	A afirmação da via intergovernamental no âmbito da defesa	75
4.3.5.	A afirmação da via intergovernamental no plano político	76
5.	Os anos 50: a criação das Comunidades Europeias	77
5.1.	O Tratado CECA	77
5.2.	Os antecedentes dos Tratados CEE e Euratom	80
5.3.	Os Tratado CEE e Euratom	82
6.	Os anos 60 e 70 – um período de estagnação?	84
6.1.	A posição do Reino Unido	84
6.2.	As dificuldades de construção da Europa política	85
6.3.	A crise da cadeira vazia e os acordos de Luxemburgo	86
6.4.	A Cimeira de Haia de 1969 e os seus desenvolvimentos na década de 70	87
6.4.1.	O alargamento ao Reino Unido, à Irlanda e à Dinamarca	88
6.4.2.	A cooperação política europeia	88
6.4.3.	A união económica e monetária	89
6.4.4.	A necessidade de reforma institucional	90
7.	Os anos 80 – o impulso do Ato Único Europeu	91
7.1.	Os antecedentes do Ato Único Europeu	91
7.2.	As principais razões que levaram à revisão dos Tratados	92
7.3.	As principais modificações introduzidas pelo AUE	93
7.4.	Os Acordos de Schengen	97
7.5.	A Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores	98
CAPÍTULO II – DA CRIAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA		
AO TRATADO DE NICE		99
8.	O Tratado da União Europeia assinado em Maastricht	99
8.1.	A génese do Tratado da União Europeia	99
8.2.	O conteúdo do Tratado da União Europeia	102
8.2.1.	A criação da União Europeia	103
8.2.2.	A cidadania da União e a proteção dos direitos fundamentais	105
8.2.3.	A nova repartição de atribuições entre as Comunidades e os Estados-membros	107
8.2.4.	O princípio da subsidiariedade	108
8.2.5.	As modificações no quadro institucional	110
8.2.6.	A flexibilidade e a diferenciação	112

9. O Tratado de Amesterdão	114
9.1. A génese e os objetivos do Tratado de Amesterdão	114
9.2. As principais modificações introduzidas pelo Tratado de Amesterdão	117
9.2.1. A consolidação da União Europeia	118
9.2.2. A «humanização» da União – o reforço do papel do cidadão	119
9.2.3. A reforma institucional possível	122
9.2.4. A nova repartição de atribuições entre a União e os Estados-membros	127
9.2.5. Os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade	131
9.2.6. A consagração da flexibilidade como princípio da União Europeia	131
9.2.7. A possibilidade de suspensão dos direitos de um Estado-membro	132
10. O Tratado de Nice	132
10.1. Os antecedentes do Tratado de Nice	132
10.2. As reformas introduzidas pelo Tratado de Nice	136
10.2.1. A reforma institucional	136
10.2.2. A reforma jurisdicional	139
10.2.3. Os valores da União e a suspensão dos direitos de um Estado-membro	141
10.2.4. A modificação de algumas normas referentes às políticas comunitárias	142
10.2.5. As alterações nos pilares intergovernamentais	143
10.2.5.1. A PESC	143
10.2.5.2. A CPJP	143
10.2.6. A reforma das cooperações reforçadas	144
10.2.7. Balanço sobre o Tratado de Nice	145
10.3. As implicações do Tratado de Nice sobre o futuro da integração europeia	145
11. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia	146
11.1. Os antecedentes da CDFUE	146
11.2. O método de elaboração da CDFUE: a Convenção	148
11.3. Os objetivos da CDFUE	148
11.4. O conteúdo da CDFUE	150
11.5. A ausência de força jurídica vinculativa inicial da CDFUE	152
 CAPÍTULO III – DA REFUNDAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA ATÉ À CRISE ATUAL	 155
12. O Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa	155

12.1. Antecedentes do TECE	155
12.1.1. O Conselho Europeu de Laeken	155
12.1.2. A Convenção sobre o futuro da Europa	156
12.1.3. O projeto de Tratado que estabelece uma constituição para a Europa	159
12.1.4. A Conferência Intergovernamental de 2003/2004	161
12.2. A assinatura e o fracasso do processo de ratificação do TECE	162
12.3. O impasse subsequente e o período de reflexão	163
13. O Tratado de Lisboa – a saída da crise?	164
13.1. Antecedentes	164
13.1.1. O mandato da CIG 2007	164
13.1.2. A CIG 2007 e a aprovação do Tratado de Lisboa	165
13.2. As vicissitudes da ratificação do Tratado de Lisboa	166
13.3. Os desenvolvimentos posteriores à entrada em vigor do Tratado de Lisboa	168
13.3.1. O contexto político, económico e financeiro	168
13.3.2. As modificações dos Tratados de acordo com procedimentos de revisão neles previstos	169
13.3.3. A resposta à crise do euro pela via do Direito Internacional	170
13.3.4. A Adesão da Croácia e o Brexit	173

PARTE II

A CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DA UNIÃO EUROPEIA

CAPÍTULO IV – A UNIÃO EUROPEIA COMO UNIÃO DE ESTADOS E DE CIDADÃOS	181
14. A estrutura da União Europeia	181
14.1. A estrutura tripartida inicial	181
14.2. A atual estrutura unitária e as suas insuficiências	183
15. A personalidade jurídica da União Europeia	184
15.1. Antecedentes	184
15.2. Da ausência inicial de personalidade jurídica da União Europeia	185
15.3. A consagração da personalidade jurídica da União Europeia no Tratado de Lisboa	187
16. A adesão e a retirada da União Europeia	192
16.1. A adesão à União Europeia	192
16.2. A retirada da União Europeia	194
17. Os valores da União Europeia	198
17.1. Enquadramento do problema	198

17.2. Antecedentes do artigo 2º do TUE	198
17.3. A dignidade humana	200
17.4. A liberdade	204
17.5. A democracia	205
17.6. A igualdade	210
17.7. O Estado de direito	211
17.8. O respeito pelos direitos fundamentais	216
17.9. A suspensão dos direitos de um Estado-membro por desrespeito dos valores da União	217
17.9.1. Antecedentes	217
17.9.2. O estado da questão no Tratado de Lisboa	217
18. Os objetivos da União Europeia	218
18.1. Antecedentes	218
18.2. Os objetivos da União após o Tratado de Lisboa	220
18.2.1. Os objetivos principais previstos no artigo 3º do TUE	220
18.2.2. Os objetivos horizontais previstos no TFUE	222
18.3. O valor jurídico dos objetivos	223
19. A natureza jurídica da União Europeia	224
19.1. A tese da Organização Internacional, <i>maxime</i> supranacional	225
19.2. A tese confederal	226
19.3. A tese federal	227
19.4. A tese da entidade <i>sui generis</i>	229
19.5. Posição adotada: a união de Estados e de cidadãos	229
 CAPÍTULO V – A CIDADANIA DA UNIÃO EUROPEIA	 233
20. A cidadania da União	233
20.1. Preliminares	233
20.2. As origens da cidadania da União	235
20.3. A nacionalidade de um Estado-membro como condição de aquisição da cidadania da União	237
20.3.1. Os poderes dos Estados-membros no domínio da cidadania	237
20.3.2. Os limites aos poderes dos Estados-membros em matéria de cidadania	241
20.4. Os direitos (e deveres) do cidadão da União	243
20.4.1. As bases jurídicas: o TUE e a CDFUE	243
20.4.2. O direito à não discriminação e a cidadania da União	248
20.5. O impacto da cidadania da União nos nacionais de terceiros Estados	256

CAPÍTULO VI – A PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA UNIÃO EUROPEIA	259
21. Preliminares	259
22. A construção pretoriana inicial da proteção dos direitos fundamentais	259
23. A consagração da proteção dos direitos fundamentais no Direito Originário e as suas insuficiências	264
24. A proteção dos direitos fundamentais após o Tratado de Lisboa	266
24.1. O valor jurídico da CDFUE	267
24.1.1. O princípio da equiparação	267
24.1.2. Os desvios ao princípio da equiparação	269
24.2. A problemática da adesão da UE à CEDH	277
24.2.1. Antecedentes	277
24.2.2. O Tratado de Lisboa	279
24.2.3. O conteúdo do projeto do acordo de adesão „chumbado” pelo Tribunal de Justiça	282
24.2.4. O Parecer do Tribunal de Justiça nº 2/13 de 18 de Dezembro de 2014	287

PARTE III

AS ATRIBUIÇÕES, A ESTRUTURA ORGÂNICA E OS PROCEDIMENTOS DE DECISÃO DA UNIÃO EUROPEIA

CAPÍTULO VII – AS ATRIBUIÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA	309
25. Os princípios que regem as atribuições da União	309
25.1. Os princípios gerais de relacionamento da União Europeia com os seus Estados-membros	309
25.1.1. O princípio da cooperação leal	309
25.1.2. O princípio do acervo da União	311
25.1.3. O princípio do respeito das identidades nacionais	313
25.2. Os princípios específicos relativos à repartição de atribuições entre a União e os Estados-membros e ao seu exercício	316
25.2.1. O princípio da atribuição	316
25.2.2. O princípio da subsidiariedade	318
25.2.3. O princípio da proporcionalidade	322
25.2.4. O princípio da flexibilidade	324
26. As atribuições da União antes do Tratado de Lisboa	328
26.1. As atribuições ao nível interno	329
26.2. As atribuições ao nível externo	332
26.2.1. Das origens até ao Ato Único Europeu	332
26.2.2. Do Tratado de Maastricht ao Tratado de Nice	337

26.3. A repartição de atribuições entre a União e os seus Estados-membros no TECE	345
27. As atribuições da União após o Tratado de Lisboa	347
27.1. As categorias e a respetiva definição das atribuições da União no TFUE	347
27.2. O domínio material das várias categorias de atribuições da União	349
27.2.1. As atribuições exclusivas da União Europeia	349
27.2.2. As atribuições partilhadas entre os Estados-membros e a União Europeia	352
27.2.3. Coordenação das políticas económicas e de emprego dos Estados-membros	353
27.2.4. A PESC – remissão	354
27.2.5. Desenvolvimento de ações destinadas a apoiar, a coordenar e a completar a ação dos Estados-membros	354
28. A ação externa da União Europeia	355
28.1. Preliminares	355
28.2. Os antecedentes próximos do Tratado de Lisboa – o TECE	357
28.2.1. Os desafios à ação externa da União	357
28.2.2. As bases jurídicas da ação externa da União no TECE	358
28.2.3. Os objetivos e os princípios da ação externa da União	359
28.2.4. As especificidades da PESC e da PCSD constantes da Parte I	360
28.2.5. A reafirmação das especificidades da PESC e da PCSD na Parte III do TECE	363
28.3. O mandato da CIG 2007 no domínio da ação externa da União	367
28.4. O Tratado de Lisboa	368
28.4.1. As disposições gerais no domínio da ação externa	368
28.4.2. A PESC	371
28.4.3. A PCSD	376
28.4.4. Outros domínios da ação externa da União	378
29. O espaço de liberdade, segurança e justiça	378
29.1. Antecedentes	379
29.2. As modificações introduzidas pelo Tratado de Lisboa	380
29.2.1. Aspetos gerais	380
29.2.2. O procedimento legislativo e as fontes de Direito	382
29.2.3. A participação dos parlamentos nacionais	383
29.2.4. A extensão da jurisdição do Tribunal de Justiça	385
29.2.5. Os desvios ao regime jurídico comum	385
29.2.6. A situação particular do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca	386

29.2.7. A implementação do espaço de liberdade, segurança e justiça e os desafios atuais	389
CAPÍTULO VIII – A ESTRUTURA INSTITUCIONAL E ORGÂNICA DA UNIÃO EUROPEIA	391
30. Considerações introdutórias	391
31. Os princípios relativos à estrutura institucional e orgânica da União Europeia	394
31.1. O princípio da competência de atribuição	394
31.2. O princípio do equilíbrio institucional	395
31.3. O princípio da coerência institucional	397
31.4. O princípio democrático	397
32. O quadro institucional da União Europeia	398
32.1. Preliminares	398
32.2. O Parlamento Europeu	399
32.2.1. O modo de designação e o estatuto dos membros do Parlamento Europeu	399
32.2.2. A composição do PE	400
32.2.3. A organização e o funcionamento do Parlamento Europeu	402
32.2.4. A competência do Parlamento Europeu	403
32.2.5. A relação do PE com os parlamentos nacionais	406
32.3. O Conselho Europeu	407
32.3.1. A génese do Conselho Europeu	407
32.3.2. A composição, a organização e o funcionamento do Conselho Europeu	408
32.3.3. A competência do Conselho Europeu	409
32.4. O Conselho	410
32.4.1. A composição	410
32.4.2. O funcionamento	411
32.4.3. A votação	412
32.4.4. A competência	416
32.5. A Comissão	417
32.5.1. A composição	417
32.5.2. O modo de designação	420
32.5.3. A independência	421
32.5.4. O mandato e a responsabilidade	421
32.5.5. O funcionamento	421
32.5.6. A competência	422
32.6. O Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e para a Política de Segurança – remissão	423

32.7. O Tribunal de Justiça da União Europeia	423
32.7.1. A competência do Tribunal de Justiça da União Europeia	424
32.7.2. O Tribunal de Justiça	426
32.7.2.1. A composição do TJ	426
32.7.2.2. O modo de designação e o estatuto dos juízes e dos advogados-gerais	427
32.7.2.3. A organização interna e o funcionamento do Tribunal de Justiça	429
32.7.3. O Tribunal Geral	431
32.7.3.1. Do Tribunal de Primeira Instância ao Tribunal Geral	431
32.7.3.2. A composição do TG, o modo de designação, a duração do mandato e o estatuto dos juízes	433
32.7.3.3. A organização e o funcionamento	433
32.7.4. Os tribunais especializados	434
32.8. O Banco Central Europeu	434
32.9. O Tribunal de Contas da União	435
32.9.1. A composição, o modo de designação e o mandato	435
32.9.2. O estatuto dos juízes	435
32.9.3. A competência	436
33. Os órgãos consultivos da União Europeia	436
33.1. O Comité Económico e Social	436
33.1.1. A composição, o modo de designação e o mandato	436
33.1.2. A competência	436
33.2. O Comité das Regiões	437
33.2.1. A composição, o modo de designação e o mandato	437
33.2.2. A competência	437
34. O Provedor de Justiça	437
34.1. O modo de designação, a duração do mandato e o estatuto	437
34.2. A competência	438
35. As agências independentes	438
36. O alargamento da competência das instituições e dos órgãos da União: a “cláusula de flexibilidade”	440
36.1. Os antecedentes remotos: o artigo 95º do TCECA e o artigo 308º do TCE	440
36.2. Os antecedentes próximos: os artigos 17º do projeto de TECE e I-18º do TECE	446
36.3. A exegese do artigo 352º do TFUE	449
36.3.1. A inserção sistemática do artigo 352º do TFUE	449
36.3.2. Os pressupostos substanciais de aplicação do artigo 352º do TFUE	449

36.3.3. Os limites à aplicação do artigo 352º do TFUE	451
36.3.4. Os pressupostos formais de aplicação do artigo 352º do TFUE	452
36.4. A “cláusula de flexibilidade” e a “questão constitucional”	453
 CAPÍTULO IX – OS PROCEDIMENTOS DE DECISÃO DA UNIÃO EUROPEIA	
37. Os procedimentos de decisão antes do Tratado de Lisboa	455
37.1. Preliminares	455
37.2. A função legislativa e os procedimentos de decisão no pilar comunitário	457
37.3. A função administrativa ou de execução no pilar comunitário	458
33.3.1. Atribuída à Comissão	460
33.3.2. Atribuída ao Conselho	461
37.4. Os procedimentos de decisão nos pilares intergovernamentais	463
38. Os procedimentos de decisão após o Tratado de Lisboa	464
38.1. Enquadramento do problema	464
38.2. Os procedimentos de adoção de atos legislativos	465
38.2.1. A iniciativa nos processos legislativos	465
38.2.2. O processo legislativo ordinário	466
38.2.3. Os processos legislativos especiais	468
38.3. O processo de adoção de atos não legislativos	470
38.3.1. Os atos que resultam diretamente dos Tratados	470
38.3.2. Os atos delegados	471
38.3.3. Os atos de execução	472
38.4. Os processos de decisão da União Europeia no domínio internacional	475
38.4.1. O processo comum de decisão internacional	475
38.4.2. Os processos internacionais específicos	476
38.5. Balanço geral	477

PARTE IV O SISTEMA JURÍDICO DA UNIÃO EUROPEIA

CAPÍTULO X – AS FONTES DE DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA	481
39. As fontes de Direito da União Europeia	481
39.1. Considerações preliminares	481
39.2. O Direito Originário	482
39.2.1. Conteúdo	482

39.2.2. O regime linguístico	484
39.2.3. O âmbito de aplicação dos Tratados	485
39.2.4. A revisão dos Tratados	486
39.2.4.1. A génese e a evolução das normas de revisão dos Tratados	486
39.2.4.2. A revisão dos Tratados após o Tratado de Lisboa	487
39.2.4.3. As figuras próximas	491
39.3. Os princípios gerais de Direito	491
39.4. Direito Derivado da União Europeia	494
39.4.1. Das origens ao Tratado de Lisboa	494
39.4.2. O Direito Derivado no Tratado de Lisboa	496
39.4.2.1. O regime comum dos atos de Direito Derivado	497
39.4.2.2. O regulamento	498
39.4.2.3. A diretiva	499
39.4.2.4. A decisão	500
39.4.2.5. As recomendações e os pareceres	501
39.4.2.6. Os atos não previstos	501
39.5. O Direito Internacional	503
39.5.1. Enquadramento do problema	503
39.5.2. Direito Internacional Geral ou Comum	504
39.5.3. O Direito Internacional Convencional	507
39.6. A Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia	508
39.6.1. A importância da Jurisprudência do TJUE	508
39.6.2. Os métodos de interpretação do TJUE	509
39.7. O costume	511
39.8. A Doutrina	512
39.9. A hierarquia das fontes de Direito da União Europeia	512
 CAPÍTULO XI – AS RELAÇÕES ENTRE O DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA E OS DIREITOS INTERNOS DOS ESTADOS-MEMBROS	 515
40. Enquadramento geral do tema	515
41. O princípio da autonomia do Direito da União Europeia	516
42. O princípio do primado do Direito da União sobre o Direito estadual	517
42.1. Posicionamento do problema	517
42.2. O princípio do primado na ótica do Direito da União Europeia	518
42.2.1. A Jurisprudência do Tribunal de Justiça fundadora do princípio do primado	518
42.2.2. A interpretação global dos Tratados como fundamento do primado segundo o Tribunal de Justiça	521
42.2.3. O âmbito de aplicação do princípio do primado	522

42.2.4. A Jurisprudência do TJ relativa às consequências decorrentes do princípio do primado	522
42.2.5. O impacto do Tratado de Lisboa no princípio do primado	525
42.3. O princípio do primado na ótica dos Direitos dos Estados-membros	528
42.4. Idem: o caso de Portugal	540
42.5. A conciliação necessária das perspetivas da União e dos Estados-membros	546
43. Os princípios da aplicabilidade direta e do efeito direto no Direito da União Europeia	549
43.1. A aplicação descentralizada do Direito da União Europeia	549
43.2. A distinção entre a aplicabilidade direta e o efeito direto	549
43.3. A aplicabilidade direta	550
43.4. O efeito direto	551
43.4.1. A Jurisprudência inicial do Tribunal de Justiça: o caso <i>Van Gend & Loos</i>	551
43.4.2. O âmbito do efeito direto na Jurisprudência do Tribunal de Justiça	552
43.4.2.1. O efeito direto das normas do Direito Originário	553
43.4.2.2. O efeito direto das normas de Direito Derivado	554
43.4.2.3. O efeito direto das convenções internacionais de que a União é parte	560
44. O princípio da tutela judicial efetiva	563
44.1. As origens e os desenvolvimentos até à década de 90	563
44.2. Os desenvolvimentos posteriores	564
44.2.1. O princípio da tutela cautelar perante os tribunais nacionais	564
44.2.2. O princípio da responsabilidade dos Estados por violação do Direito da União Europeia	566
CAPÍTULO XII – O DIÁLOGO ENTRE JUÍZES NACIONAIS E O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA	
45. Os tribunais nacionais como tribunais comuns da União Europeia	569
46. O princípio da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os tribunais estaduais	570
47. O processo das questões prejudiciais	570
47.1. Terminologia	570
47.2. Breve enquadramento do processo das questões prejudiciais	570
47.3. As razões da existência do artigo 267º do TFUE	572
47.4. O âmbito das questões prejudiciais	573
47.4.1. As questões prejudiciais de interpretação	573

47.4.2. As questões prejudiciais de apreciação de validade	575
47.4.3. As fontes de Direito da União Europeia excluídas da interpretação e da apreciação de validade	576
47.5. As questões prejudiciais facultativas e obrigatórias	577
47.5.1. A noção de órgão jurisdicional relevante	577
47.5.2. As questões prejudiciais facultativas	581
47.5.3. As questões prejudiciais obrigatórias	582
47.6. Os poderes do juiz nacional no processo das questões prejudiciais	589
47.6.1. A ausência de formalismo para o pedido de decisão prejudicial	589
47.6.2. A decisão de suscitar a questão prejudicial	589
47.6.3. A apreciação da pertinência da questão	590
47.6.4. A escolha do momento para suscitar a questão prejudicial	590
47.6.5. O conteúdo material da questão	590
47.7. Os poderes do Tribunal de Justiça ao abrigo do artigo 267º do TFUE	592
47.7.1. A repartição de poderes entre os tribunais nacionais e o TJ	592
47.7.2. A reformulação das questões suscitadas pelos tribunais nacionais	593
47.7.3. Os casos de rejeição do pedido de questões prejudiciais por parte do TJ	595
47.8. Os efeitos do acórdão proferido no âmbito do processo das questões prejudiciais	597
47.8.1. Os efeitos materiais do acórdão prejudicial	597
47.8.2. Os efeitos temporais do acórdão prejudicial	600
47.9. Conclusão	602
ÍNDICE IDEOGRÁFICO	603