



O PRINCÍPIO DA PRIMAZIA NO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

Gianna Alessandra Sanchez Moretti
Ana Cristina Melo de Pontes Botelho

RESUMO: O Tratado da União Europeia e o Tratado de Funcionamento da União Europeia representam uma quase Constituição Europeia em sentido material, pelo próprio conteúdo dos direitos fundamentais que albergam. O Tribunal de Justiça da União Europeia tem exercido um típico controle de constitucionalidade, a despeito de a União Europeia não ter adotado, ainda, uma constituição formal. Esse controle tem se concretizado com o emprego, em especial, do Princípio da Primazia, cuja aplicação busca a resolução de conflitos entre o Direito dos Estados-Membros e o Direito da União Europeia no processo de integração europeia.

PALAVRAS-CHAVE: Constitucionalismo Supranacional. União Europeia. Controle de Constitucionalidade. Jurisdição Constitucional. Princípio da Primazia.

INTRODUÇÃO

O mais poderoso motivo para a unificação europeia, após duas grandes guerras mundiais, foi a necessidade de estabelecer uma paz duradoura. Deste modo, a política europeia do pós-guerra significava, num primeiro momento, promover a política da paz. O sucesso alcançado, nesse particular, é facilmente perceptível, haja vista a inexistência de guerras entre os Estados-Membros da União Europeia (daqui em diante UE) e a consolidação da paz que já perdura por mais de 60 anos.

A cooperação econômica entre os Estados sempre caminhou na busca da livre circulação de mercadorias, serviços e capital e não poderia criar obstáculos às importações. O Tribunal de Justiça da União Europeia, para estimular a criação de um mercado comum, aplicou o princípio do reconhecimento mútuo, que obriga a incorporação da ideia da liberdade de escolha do consumidor.



A chave do progresso político, por sua vez, dependia da construção de uma comunidade política europeia; um tema tratado com cautelas, o que vem fazendo com que tratados de cunho político nunca sejam aprovados. Foi o caso do Tratado Constitucional da União Europeia, que precisava da concordância unânime de todos os Estados-Membros da UE para a aprovação, o que não aconteceu, razão pela qual não teve vigência como tratado constitucional.

O Tratado de Lisboa de 2007 (em vigor desde dezembro 2009) veio justamente para contornar essa situação. Não mais se falou no termo “Constituição”, a expressão “Ministro dos Negócios Estrangeiros da União” deu lugar a “alto-representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança”. Não mais se fez uso dos símbolos da UE (bandeira, o hino ou o lema), o modelo de três pilares da UE fundiu-se em um, os procedimentos especiais no domínio da política externa e de segurança comum permaneceram em vigor.

Com o advento do Tratado de Lisboa, o Direito da UE passou a ser marcado por três tratados: Tratado da União Europeia (TUE); Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE); Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atômica. A análise do teor do TUE e do TFUE leva ao entendimento de que as mudanças levadas a efeito têm natureza formal e não materiais. Portanto: a existência da UE e de seus Tratados implica na existência de um Direito Constitucional da UE de feição supranacional? Como é feito o controle de constitucionalidade do Direito da União em face do Direito Interno dos Estados Membros?

Para responder a essas perguntas, o artigo vai analisar os precedentes históricos da formação da UE e o processo evolutivo para uma constitucionalização da UE. Buscaremos também evidenciar que o dito controle de constitucionalidade tem se concretizado com o emprego, em especial, do Princípio da Primazia, cuja aplicação busca a resolução de conflitos entre o



Direito dos Estados-Membros e o Direito da UE no processo de integração europeia.

1 Precedentes Históricos

Após a Segunda Guerra Mundial, o funcionamento político dos Estados Europeus baseava-se em suas próprias constituições e nas leis nacionais. Todavia, o colapso da Europa ocasionado pelas guerras, aliado ao seu declínio econômico e político, fizeram com que surgisse a necessidade premente de renovação do *status quo* e de cooperação entre os países. Mas, como reorganizar uma Europa composta de complexas organizações de difícil apreensão?

Em 9/5/1950 foi dado um importante passo na construção da UE. O Ministro Francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman apresentou, juntamente com Jean Monet, um projeto para a unificação da indústria europeia do carvão e do aço, o que denominou de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). Buscava-se, com isso, organizar uma nova Europa, economicamente mais forte, mas que salvaguardasse a paz.

Foi, então, assinado um tratado para a instituição formal da CECA, assinado em 18/4/1951 pelos seguintes países: Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Alemanha. Ficou conhecido como Tratado de Paris e entrou em vigor em 23/7/1952. Instituída por um lapso temporal de 50 anos, em 23/7/2002, a CECA foi integrada na Comunidade Europeia.

Em 25/3/1957, por meio do Tratado de Roma, foram criadas mais duas importantes comunidades no contexto europeu: A Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEA), que só em 1/1/1958 iniciaram suas atividades com a entrada em vigor dos respectivos tratados.

Nesse cenário, a Comunidade Europeia surgiu num momento que requeria a cooperação entre os povos europeus, inicialmente pela necessidade primordial de segurança. Buscava-se a integração econômica.



As normas têm, assim, papel essencial, pois estabelecem os fundamentos para que a cooperação internacional possa se dar de forma favorável ao desenvolvimento dos Estados, que num contexto solitário e isolado não conseguem atuar satisfatoriamente.

Foi nesse novo panorama mundial que surgiu a UE¹, constituída por meio do Tratado de Maastricht. Ele foi assinado em 7/2/1992 e teve que enfrentar obstáculos para a ratificação. A Dinamarca, por exemplo, teve que fazer dois referendos para a sua aprovação, enquanto que na Alemanha foi interposto recurso no Tribunal Constitucional contra a aprovação parlamentar do Tratado (em vigor desde novembro 1993). A definição por ele adotada sobre a UE foi de “uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa”. É, portanto, considerado como o primeiro passo para o estabelecimento de uma Constituição Europeia definitiva.

Dessa maneira, o esquema cooperativo gerado em decorrência da criação da UE gera, sem dúvida, uma limitação do poder soberano, uma vez que os Estados aceitam abrir mão de parte de seu poder em nome de um interesse público que supera os limites territoriais de seus próprios Estados. Nessa acepção, as competências constitucionais nacionais sofrem limitações num cenário no qual as relações internacionais e a possibilidade de um constitucionalismo internacional formam uma integração mais profunda como a da UE.

Com o Tratado de Amsterdã, firmado em 1997, e que teve sua entrada em vigor em 1/5/1999, foram lançadas as bases para que o bloco econômico adotasse uma moeda única. Com isso, foi criado o “Euro” em 2002, que veio a substituir as moedas dos Estados-Membros da UE.

Em 2001, com o advento do Tratado de Nice (em vigor desde Fevereiro de 2003), foram feitas reformas nas estruturas institucionais dos órgãos do bloco

¹ A União Europeia, instituída pelo Tratado de Maastricht, em 1992, é composta por três pilares: A Comunidade Europeia, Políticas de Segurança Externa Comum e Assuntos de Cooperação Judiciária.



econômico, com o intuito de promover o aperfeiçoamento das instituições comunitárias.

O que se notou, nesse momento particular, foi que a vontade política de promoção do aprofundamento da integração europeia era mais fraca comparativamente com as reformas anteriores. A partir das críticas que foram suscitadas, abriu-se um amplo debate sobre o futuro da UE e sua configuração institucional.

Os chefes de estado e de governo aprovaram em Laeken, em 5/12/2001, a Declaração sobre o Futuro da UE. Naquela ocasião, a UE assumiu o compromisso de ser mais democrática, transparente, eficiente, e de abrir caminho para a formação de uma constituição.

Em sendo assim, a elaboração de uma Constituição Europeia foi confiada à chamada "Convenção sobre o futuro da Europa". Em 18/7/2003, o Presidente da Convenção entregou ao Presidente do Conselho Europeu o projeto de tratado que estabelecia uma "Constituição" para a UE, o chamado "Tratado Constitucional", o qual foi alterado assim que a UE aceitou mais membros.

Após as eleições para o Parlamento Europeu em junho de 2004, foi assinado um documento tido por muitos como a Constituição Europeia² (Bruxelas, 17 e 18 de julho de 2004). Ela deveria entrar em vigor com a ratificação de todos os países componentes da UE. A finalidade precípua era, justamente, promover o aprofundamento do processo de integração e, por conseguinte, das políticas comunitárias, formando a base para um verdadeiro Estado Europeu.

O questionamento que naturalmente surgiu foi sobre a natureza jurídica da assim denominada "Constituição Europeia". Muitos entenderam que esta tinha natureza constitucional por estabelecer procedimentos de uniformização das políticas a serem adotadas no espaço europeu e por definir as divisões de competências entre a UE e os próprios Estados-Membros.

² Na verdade, a Constituição Europeia não era uma constituição, mas um tratado com "alma" de Constituição.



Diante do peculiar modelo constitucional traçado, a UE e a Comunidade Europeia deveriam formar uma nova e única UE assentada no Tratado Constitucional.³ Apesar de todos os esforços, a tentativa de estabelecimento de uma Constituição não obteve êxito, esbarrando no processo de ratificação. O Tratado Constitucional da União Europeia foi rejeitado na França⁴ e nos países baixos⁵.

No primeiro semestre de 2007 foi apresentado um novo pacote de reformas. Nele, abandonou-se formalmente o conceito de "Constituição Europeia", e foi retomada a tradição das modificações introduzidas pelos Tratados de Maastricht, Amsterdã e Nice. Buscou-se aumentar a capacidade de atuação interna e externa da UE, reforçar sua legitimidade democrática, melhorar sua eficiência.

O Tratado de Lisboa foi assinado na capital portuguesa pelos chefes de estado e de governo dos vinte e sete Estados-Membros da UE, em 13/12/2007. As mudanças, na prática, não descaracterizaram a feição constitucional do Tratado, dada a permanência dos conteúdos de natureza constitucional. Em termos jurídicos, a Carta de Lisboa incorporou importantes cláusulas gerais, como: direitos biomédicos, direitos de liberdade, de igualdade, de solidariedade, de cidadania, de justiça, e eficácia do direito.

Com o Tratado de Lisboa houve a fusão da UE com a Comunidade Europeia. A UE ocupou o lugar da Comunidade Europeia e continua a ser regida pelos seguintes tratados: Tratado da União Europeia (TUE), Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), Tratado que institui a Comunidade Europeia de Energia Atômica.

O TUE é considerado como uma espécie de Lei Fundamental ou Tratado Fundador, enquanto que o TFUE foi concebido como de execução. Ambos não

³ Somente a Comunidade Europeia da Energia Atômica deveria continuar a ter existência autônoma, devendo, entretanto, manter uma articulação estreita com a nova UE.

⁴ Com o referendo realizado, 54,68% dos votos foram contra, com uma participação de 69,34%.

⁵ Com o referendo realizado, 61,7% dos votos foram contra, com uma participação de 63%.



possuem caráter constitucional formal. As terminologias utilizadas no conjunto dos tratados aqui mencionados refletem, exatamente, a intenção de descaracterizar a Constituição Europeia. Nessa linha, o termo Constituição não foi mais usado.

Diante de tudo o que aqui foi dito, é importante deixar assente que a despeito da designação de Constituição Europeia, formalmente falando, tinha-se, em essência, um Tratado, na acepção da definição traçada pela Convenção de Viena de 1969, visto que precedido de larga negociação entre os Estados-Membros da UE e de necessidade de posterior ratificação para que pudesse entrar em vigor.

O Tratado de Lisboa é tido por muitos estudiosos como uma verdadeira Carta Constitucional em sentido material, visto que inovou em várias áreas de integração, na medida em que adotou princípios comunitários a serem observados pelos Estados-Membros, os quais foram considerados condição indispensável para o ingresso dos Estados no Bloco Econômico.

Demais disso, houve valorização dos direitos humanos, da democracia, da liberdade de mercado, além de uma clara delimitação de competências entre a UE e os Estados que dela fazem parte, com estabelecimento de uma política de relações exteriores na qual os Estados abrem mão, muitas vezes, de parte da sua soberania em prol das instituições comunitárias e de políticas públicas mais abrangentes.

Porém, resta uma indagação constante sobre a natureza jurídica do Tratado de Lisboa – se é Constituição ou não da UE. Mas uma coisa é certa: a constitucionalização do modelo europeu apenas retratou a positivação da realidade constituída pela dinâmica das relações internacionais geradas pela formação da UE.



2 Posicionamentos doutrinários importantes sobre a existência de uma Constituição Europeia

Questionado sobre os processos de constitucionalização da UE ⁶, Peter Häberle lembra que o Tratado de Roma de 1957 foi qualificado pelo Tribunal Superior da União Europeia como Constituição da Comunidade Europeia, mesmo sem vislumbrar que num futuro fosse se formar a Comunidade Europeia. Nesses termos, ressalta, então, que o termo Constituição não está relacionado a Estado (HÄBERLE, 2009, pp. 79-109).

O autor salienta que enquanto o direito europeu em sentido amplo possui material escrito de partes de constituições, o processo de constitucionalização da UE é muito mais hermético e fechado. Mesmo assim, assevera que os tratados internacionais de Maastricht e de Amsterdã permitem que se fale em comunidade constitucional da UE.

Salienta que o Artigo 6º, parágrafo 1º da, por ele chamada, Constituição da União Europeia, estabelece o princípio da liberdade, da democracia, do respeito aos direitos humanos e fundamentais, bem como ao Estado de Direito. Adotam-se, outrossim, os princípios gerais das constituições dos Estados-Membros como princípios gerais da nova comunidade de direito.

Dessa maneira, o conteúdo essencial das constituições de todos os Estados ficou inserido na denominada pelo autor como “Carta Magna da União Europeia”. Dá-se, assim, um processo de formação de uma comunidade com direitos fundamentais e as liberdades econômicas do mercado civil.

O princípio democrático se materializa no momento em que é permitido aos cidadãos o direito ao voto nas eleições, nas responsabilidades do Parlamento Europeu, na constitucionalização dos partidos políticos europeus. Todas essas aberturas democráticas estão previstas na Constituição da Comunidade Europeia. Nesses termos, vê-se não só uma abertura cultural e artística, mas também uma abertura política.

⁶ Entrevista concedida a Paolo Ridola em Roma no ano de 1999, antes, portanto, do Tratado de Lisboa.



Häberle põe em destaque o importante papel do Tribunal de Justiça da União Europeia, que é justamente o de possibilitar a adequada divisão de funções ou poderes na UE. Sua função vai além da “conservação do direito”, pois ele é um autêntico Tribunal Constitucional por estar vinculado pelo direito da comunidade. Ele enfatiza que a UE não dispõe de nenhuma constituição completa, visto que sua composição é feita a partir de pedaços de outras constituições. Sua função tradicional é a de limitar poderes, a qual é comum a todo o pensamento constitucional.

A constituição, então, ganha seu sentido final quando constitui e legitima o poder. Nessa perspectiva, desde o Parlamento até o Banco Europeu devem ser vistos como exercendo um poder que emana do povo.

Uma função da constituição é também possibilitar a integração dos cidadãos e povos, sempre em observância à liberdade, democracia, direitos humanos, estado de direito, solidariedade entre os povos. Essas funções oferecem, na visão de Häberle (ibid.), a possibilidade de uma identificação na Europa de um processo de unificação. Nessa linha, a consolidação dos direitos fundamentais dos Estados-Membros mostra-se função típica da Carta Constitucional.

Marcelo Neves, ao tratar de modelos de constituição supranacional⁷, aborda o tema colocando que a emergência de ordens jurídicas internacionais é um fato incontestável que vem chamando a atenção de juristas, economistas, cientistas sociais ao longo dos anos (2012, p. 83).

A grande questão que emerge para a ciência jurídica tradicional é, na visão do autor, justamente saber até que ponto as novas ordens jurídicas, que prescindem os estados e até prevalecem contra eles, podem colocar em xeque o

⁷ O Professor Hauke Brunkhorst, entende que o paradigma do Estado Nacional está desmoronando, diante da atual ordem cosmopolita que ele considera como uma ordem de caráter constitucional, pois ao mesmo tempo em que é cosmopolita, é marcada por fortes elementos de estatalidade em níveis pós-nacionais (2011, p. 9). Para ele “a flexibilidade da nova ordem constitucional global era não apenas uma fonte de fragmentação, de ainda mais informalização e do surgimento de uma nova dominação informal, mas também o enquadramento para uma reconciliação de longo prazo de contradições perenes, e isso não é pouco entre as muitas realizações dos processos de constitucionalização” (ibid. p. 21).



princípio da soberania nacional, considerado a viga mestra do direito internacional público clássico.

Nesse diapasão, afirma que diante de problemas mundiais como os relacionados com o meio ambiente, segurança, comércio mundial, direitos humanos, as constituições nacionais são postas, inicialmente, num segundo plano, mas depois voltam a estabelecer uma espécie de entrelaçamento com “as constelações internacionais, supranacionais e transnacionais”.

Neves faz uma diferenciação entre ordens normativas transnacionais e supranacionais. O termo transnacional (em sentido estrito) aponta para ordens normativas privadas ou quase públicas que surgem e se desenvolvem no plano global de forma independente dos estados e das fronteiras por eles formadas, bem assim das ordens construídas com base em um conjunto de estados, ou seja, supranacionais e internacionais. O termo supranacional se refere a ordens abrangentes na dimensão temporal, material e social, nas quais as normas e decisões, fundadas em tratados, vinculam tanto cidadãos, quanto os órgãos dos Estados-Membros. É o caso paradigmático da UE.

Para Neves (ibid.), as instituições de caráter supranacional possuem formas de vinculação mais intensas quando comparadas ao modelo clássico de direito internacional público. Especificamente com relação à UE, ele coloca que se trata de uma experiência jurídica de supranacionalismo, ocasião em que nomeia seu tratado de fundação de “tratado constitucional”. Ao mesmo tempo em que reconhece a feição constitucional do tratado, alerta que o problema que se põe é compatibilizar o dissenso entre a ordem jurídica da UE e as ordens nacionais.

O filósofo e sociólogo alemão, Jürgen Habermas, coloca que a grande indagação que ainda persiste é sobre o fato de ainda persistir o projeto de uma UE onde os vínculos políticos sejam cada vez mais estreitos (HABERMAS, 2012, p. 39). Ele considera que há mais de uma resposta. Salienta que do ponto de vista de uma constitucionalização do direito das gentes, Kant já apontava para um



futuro estado jurídico cosmopolita. A interpretação mais nova dada a essa predição kantiana é, justamente, a existência da UE, que pode ser tida como um passo importante no caminho de uma sociedade mundial constituída politicamente.

Habermas rememora que as energias gastas pelos defensores de um projeto político europeu foram dissipadas no caminho do Tratado de Lisboa e que os conflitos giraram em torno da existência de uma constituição política. Assim sendo, frisa que o debate contemporâneo baseia-se na busca imediatista de soluções para as crises dos bancos, da moeda e das dívidas dos Estados-Membros da UE, o que acentuou a falta de interesse em relação à dimensão política.

Para ele, o reducionismo dos problemas à perspectiva econômica impede que se perceba a força civilizadora da juridicidade democrática sempre associada a um projeto de uma constituição europeia de natureza política. Relembra que o direito serviu para que a dominação política fosse exercida autoritariamente e que a juridicidade desencadeou tanto uma força racionalizadora quanto uma força civilizadora, pois foi aos poucos dirimindo o caráter autoritário do poder estatal e transformando o estado de agregação do fenômeno político.

Nesse contexto, salienta que após o malogro da Liga das Nações e desde o final da Segunda Guerra Mundial, foi instituída nas relações internacionais uma juridicidade que vai além da tentativa tímida de delimitar a soberania estatal. O processo civilizador, acelerado após a guerra fria, buscou, de forma mais imediata, a domesticação da violência interestatal, bem assim a pacificação dos estados, e de forma mais mediática a cooperação entre os estados e a construção de novas capacidades de ação no âmbito supranacional.

Na sua visão, só com o desenvolvimento das capacidades transnacionais de controle pode ser promovido o controle dos poderes sociais naturalizados que se formam no plano transnacional, ou seja, as coerções sistêmicas que transgredem as fronteiras nacionais.



Para ele, duas inovações podem ser percebidas: transnacionalização da soberania popular, na forma de uma aliança democrática entre estados, os quais se subordinam a um direito estabelecido supranacionalmente; a totalidade dos cidadãos da UE partilha o poder constituinte com um número limitado de “Estados Constituintes”, que receberam de seus cidadãos a incumbência para coatuar na fundação de uma comunidade supranacional.

Mesmo com a não adoção de uma constituição política para a UE, não está bloqueado um caminho para uma Europa capaz de agir politicamente e ser democraticamente legitimada para tal. Habermas considera que o papel civilizador da unificação europeia é cada vez mais importante quando se leva em consideração um cosmopolitismo de alcance mais amplo.

Ao se referir ao Princípio da Primazia⁸ do direito supranacional da UE, o autor enfatiza os problemas causados pela não concretização do projeto político-constitucional para a UE. Dessa maneira, entende que esta comunidade supranacional só se estabilizará no longo prazo se, sob a coerção de imperativos econômicos, der os passos para que se concretize uma coordenação política relevante no rumo de uma juridicidade suficientemente democrática.

O Direito Constitucional Europeu põe em evidência a influência que o Direito Constitucional Interno sofre com o processo de integração e a necessidade de abordar as temáticas constitucionais do Direito Constitucional da UE como parte integrante do Direito Constitucional de cada Estado-Membro, de forma a romper com o estatuto enviesado e artificial que se tem tentado impor ao estudo do Direito Europeu.

O ponto de inflexão que marca a transição até a configuração das normas fundamentais da UE é o conteúdo do Tratado Constitucional agora incorporado ao Tratado de Lisboa. Assim, com a entrada em vigor deste Tratado, também

⁸ Em caso de conflito, o direito comunitário tem primazia sobre as normas internas dos Estados-Membros da UE. A primazia não significa supremacia, simplesmente implica que se aplique, preferencialmente, a norma da UE. A primazia do direito comunitário foi sendo reconhecida ao longo dos anos, e aplicada em casos de ocorrência, por exemplo, de contradição entre as normas internas e as normas da UE.



entrou em vigência a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que configura o núcleo de um autêntico Direito Constitucional da UE.

Apesar das deficiências que teve o Tratado Constitucional que culminaram na crise, a sua virtude foi ter trazido à apreciação o debate sobre as formas políticas que deviam ser adotadas no processo de integração. Destarte, não se pode perder de vista o fato de que o processo de integração europeia tem avançado nos últimos anos em direção de uma progressiva constitucionalização. As manifestações destacadas dessa constitucionalização são: elaboração e proclamação da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (2000); Projeto de Tratado Constitucional (2004); incorporação do projeto de Tratado Constitucional quase íntegro ao Tratado de Lisboa (2007).

3 O Princípio da primazia e sua construção teórica

Como visto, o processo de constitucionalização da UE foi ocorrendo ao longo dos anos. Ao mesmo tempo em que favoreceu uma melhor articulação das relações entre o ordenamento da UE e o ordenamento interno dos Estados-Membros, a constitucionalização tem ocasionado problemas quando há contradições entre as constituições de estado de direito, próprias do constitucionalismo ocidental, e as normas e princípios encampados pelo Direito Comunitário.

Nesse cenário bastante peculiar gerado pela profundidade da integração apresentada pela UE, não causa espanto o surgimento de conflitos quando da divisão de competências supranacionais e nacionais, haja vista que esta traz desafios não só para a supremacia dos Estados Nacionais, como também para a própria autoridade do Direito e das Constituições Nacionais.

Destarte, a distribuição de poder entre os novos atores internacionais, bem como a limitação desses poderes, requer um novo mecanismo constitucional que termina por reestruturar as formas clássicas de participação política.



É inquestionável que a criação da comunidade europeia fez surgir um direito autônomo, comumente denominado comunitário, que constitui um ordenamento jurídico autônomo e distinto das ordens jurídicas internas dos países-membros. Esse novo direito, para grande parte dos autores de destaque no cenário constitucional mundial, como vimos, tem feição constitucional, mesmo que só no âmbito material.

Goza esse Direito Comunitário Europeu⁹ de "*primazia*", o que significa que tem supremacia em relação ao direito nacional dos Estados-Membros da UE.

Construiu-se, a partir da jurisprudência do Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia (TJCE), o chamado "*princípio da primazia*", segundo o qual há prevalência do Direito Comunitário frente às normas do ordenamento interno dos Estados-Membros da UE que lhe sejam contrárias.

O primeiro caso jurisprudencial que se tem registro sobre a aplicação do Princípio da Primazia do Direito da UE é o histórico de *Van Gend en Loos c. Netherlands Inland Revenue Administration* (1963). No caso *Costa c. Enel* (1964), o então Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia, hoje Tribunal de Justiça da União Europeia, definiu os elementos caracterizadores da interpretação em casos de conflitos de normas, dando relevo à Primazia. Outra decisão importante que trata do princípio da primazia é a relacionada ao caso *Simmenthal c. Amministrazione delle Finanze dello Stato* (1978). Esses casos jurisprudenciais serão abordados com maior profundidade mais adiante, quando da análise da jurisprudência construída pelo Tribunal de Justiça da UE, a qual consolidou o entendimento sobre a necessidade de aplicação do Princípio da Primazia em casos de conflitos entre o Direito Interno dos Estados-Membros da UE e o Direito Comunitário.

⁹ Para Canotilho Gomes (1998, p. 616) o Direito da UE constitui uma categoria à parte e pode ser denominado direito supranacional comunitário. A passagem que se segue ilustra o pensamento do autor: "...a Comunidade Europeia constitui uma associação específica, à qual foi atribuído um poder originário supranacional, sendo uma das manifestações mais exuberantes deste poder a competência normativa. Daí a importância desta nota: o ordenamento estadual abre-se a fontes de direito supranacionais, alterando-se radicalmente o monopólio estadual de criação do direito."



Depreende-se, pois, que, *ab initio*, o reconhecimento da primazia do direito comunitário foi um trabalho construído jurisprudencialmente, pois não constou dos tratados.

A jurisprudência consignada na sentença *Costa c. ENEL*, por exemplo, foi reafirmada várias vezes pelo Tribunal de Justiça e, atualmente, encontra-se delineada no Artigo 288 do TFUE e na Declaração nº 17 anexada ao Tratado de Lisboa.

Percebe-se, pois, que o Princípio da Primazia do Direito Comunitário Europeu teve origem jurisprudencial, mas foi, a partir disso, acolhido pelo direito positivado. Torna-se, pois, explícito o esforço da UE e dos Estados-Membros que a compõem em poder dar efetividade à harmonização entre o Direito Comunitário e o Direito Interno dos Estados-Membros.

A pergunta que surge é: a aplicação do Princípio da Primazia não comporta exceções? Na realidade, o que se observa é que quando normas do Direito Comunitário Europeu esbarram em normas constitucionais internas protetoras de direitos fundamentais é invocada a teoria dos contralimites, segundo a qual a aplicação do princípio da primazia pode ser excepcionada. Esse fato pode ocorrer quando a colisão de normas envolver matérias de alto valor perante as tradições constitucionais do Estado-Membro da UE.

4 O Tribunal de Justiça da União Europeia

O Tribunal de Justiça da União Europeia (daqui em diante Tribunal) exerce uma função jurídica que faz parte de uma construção política. Faz parte das instituições da UE e confere expressão judicial aos princípios fundadores da UE, os quais definem as características da ordem jurídica da UE.

Exerce um poder autônomo, por ter a função de árbitro entre as instituições da UE, além de ter o direito de anular os atos legais feitos por elas se esses atos estivessem fora das competências das mesmas. Até Jean Monnet, uns dos padres fundadores da UE, durante a primeira reunião do Tribunal no dia 10



de dezembro de 1952, acreditou fortemente que foi criado um Tribunal Europeu *soberano*, prevendo nele um tipo de Tribunal Europeu Supremo Federal.

O Tribunal foi criado com o objetivo de resolver conflitos por meio de instituições comuns e métodos legais de negociação, no meio de um ambiente de colaboração e cooperação entre inimigos antigos durante o período de pós-guerra mundial na Europa. A função originária dele foi de ser a entidade jurídica destinada a manter uma justiça transicional durante o período da segunda guerra (TAMM, 2013, p. 12).

Sua história desde a criação reflete o desenvolvimento da integração europeia. Portanto, o Tribunal não se pode considerar autônomo em relação ao conceito mais amplo da criação da UE, pois a função principal do Tribunal é de interpretar o que é o Direito da UE¹⁰ através do procedimento de controle da “constitucionalidade” dos Tratados.

O Artigo 173º do Tratado de Roma do ano 1957 estabeleceu a função de controle de constitucionalidade pelo Tribunal. Foi por meio deste Tratado que o princípio de legalidade do Direito da UE garantiu-se, ou seja, o efeito “vinculante” direto dos atos jurídicos adotados pelas instituições da UE com poder legislativo.

É assim que o Direito da UE tem efeito direto e exige primazia sobre o Direito Interno dos Estados-Membros, portanto, ele deve fazer parte da ordem jurídica destes e deve ser aplicado pelos respectivos tribunais nacionais. Os tribunais dos Estados-Membros têm a obrigação de interagir e cooperar com o Tribunal, função reafirmada no caso 283/81 *CILFIT Sri c. Ministero della Sanità*. O caso *CILFIT Sri* estabeleceu que tribunais nacionais devem levar ante o Tribunal questões preliminares quanto à interpretação do Direito da UE. O primeiro parágrafo do julgamento do caso (1982) afirma que essa obrigação é baseada no princípio de “cooperação” a fim de assegurar uma aplicação correta e uma interpretação uniforme do direito comunitário em todos os Estados-Membros.

¹⁰ Por Direito da UE, entende-se os atos jurídicos adotados pelas instituições da UE com competência legislativa, principalmente, Tratados e regulações.



Desde o Tratado de Roma (1957), os tribunais nacionais tinham a obrigação de submeter questões de interpretação do Direito da UE ao Tribunal (Artigo 177º), para ele poder exercer sua função de controle de uniformidade na aplicação do Direito da UE.

Agora, qualquer tribunal de um Estado-Membro pode apresentar uma questão prejudicial e não apenas o mais alto tribunal. Porém, o limite é que esta obrigação depende, principalmente, da cooperação entre os tribunais nacionais e o Tribunal. Um problema neste âmbito tem relação com a discricionariedade e a soberania inerente ao respectivo Direito Interno desses tribunais em relação ao Direito da UE.

Quanto a essa cooperação (ou controle no sentido do princípio institucional estadunidense de *Checks and Balances*), existem os vigentes princípios da “subsidiariedade” e da “proporcionalidade”, que são fundamentais para o funcionamento da UE. Eles estão garantidos no Artigo 5º do Tratado de Maastricht de 1992.

Portanto, a subsidiariedade, como definido pelo Glossário Europa, “trata-se de um princípio segundo o qual a UE só deve atuar quando a sua ação seja mais eficaz do que uma ação desenvolvida a nível nacional, regional ou local, exceto quando se trate de domínios da sua competência exclusiva.” A subsidiariedade trabalha em conjunto complementar com o princípio da proporcionalidade, que supõe que as ações tomadas pela UE devem se conformar com meios adequados e suficientes na implementação dos tratados da UE.

O Tribunal também pode exercer um controle do respeito ao princípio da subsidiariedade. Um Estado-Membro pode submeter ao Tribunal um recurso de anulação de um ato legislativo por violação ao princípio da subsidiariedade, interposto por um parlamento nacional ou por uma das suas câmaras (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2009, p. 4).



Além disso, conforme o Tratado de Lisboa, o Tribunal pode adotar sanções pecuniárias em caso de não-cumprimento de uma decisão que declara o não-cumprimento de obrigações. Ele pode impor sanções pecuniárias, uma vez que o julgamento inicial estabelecendo não-cumprimento foi dado, no caso de uma falta de notificação à Comissão das medidas nacionais de implementação de uma diretiva. Essas funções acrescentam o poder do Tribunal dentro do marco institucional da UE e fazem dele um verdadeiro guardião do direito e dos princípios fundamentais da UE.

Um problema que pode trazer dificuldades é relativo à ação concreta dos tribunais dos Estados-Membros em rejeitar (ou desafiar) o princípio da primazia do Direito da UE sobre o Direito Interno, como têm feito os tribunais de Alemanha, Dinamarca, Espanha, Itália e Polônia em alguns casos (KWIECIÉN, 2005, p. 1480). A pergunta que se pode destacar no âmbito do debate sobre uma possível Constituição da UE é a seguinte: uma “Constituição da União Europeia” mudaria a posição dos tribunais (e Estados-Membros) mais críticos quanto ao princípio da primazia do Direito da UE sobre o Direito Interno?

Fala-se mesmo de uma “constitucionalização judiciária” da UE (TAMM, 2013, p. 14) desde que o Tribunal passou a adotar uma jurisprudência prevalentemente em favor do princípio da primazia do Direito da UE, a despeito dos tratados até hoje adotados pelos Estados-Membros não serem formalmente uma constituição da UE.

É importante frisar que o Tratado de Lisboa introduziu alterações quanto à organização e às competências do Tribunal. O Tribunal - antes conhecido como o “Tribunal da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço” desde sua criação no ano 1952 e depois em geral como o “Tribunal de Justiça Europeu” - é agora conhecido como o “Tribunal de Justiça da União Europeia”. O sistema jurisdicional da UE é agora composto por três jurisdições as quais exercem diversas competências: o Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral e o Tribunal da Função Pública.



O Tribunal da Função Pública é responsável pelos casos sobre relações de trabalho e de segurança social entre a UE e seus funcionários públicos, bem como de litígios entre certos organismos da UE.

O Tribunal Geral é competente pelos recursos interpostos por pessoas singulares ou coletivas contra atos ou omissões das instituições, órgãos ou organismos da UE; pelos recursos interpostos pelos Estados-Membros contra a Comissão; pelas ações de indenização por danos causados pelas instituições da UE; e pelos atos relativos às marcas comunitárias e aos recursos das decisões do Tribunal da Função Pública.

O Tratado de Lisboa tem, de fato, flexibilizado os requisitos de admissibilidade dos recursos interpostos por pessoas singulares ou coletivas das decisões das instituições, órgãos e organismos da UE (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2009, p. 3). Antes, o acesso ao Tribunal era mais difícil pois a maioria das regras do tratado afetavam principalmente os Estados-Membros, não conferindo assim direitos diretos a particulares; portanto, grande parte do quadro jurídico do processo de integração europeia manteve-se essencialmente sob influência do poder executivo (TOMUSCHAT, 2013, p. 51).

O Tribunal de Justiça vai continuar decidindo a título prejudicial, levando apelações do Tribunal Geral. Ele também tem competência prejudicial genérica no domínio do espaço de liberdade, de segurança e de justiça, como resultado do desaparecimento dos pilares estabelecidos pelo Tratado de Maastricht, bem como nas áreas de: cooperação policial e judiciária em matéria penal; fiscalização aos atos do Conselho Europeu; vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à circulação das pessoas; e questões decorrentes da Carta dos Direitos Fundamentais, a qual define os direitos humanos básicos de todos os cidadãos dos Estados-Membros.

Com o Tratado de Lisboa, "a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia adquire o mesmo valor jurídico dos Tratados. Integra o bloco de



constitucionalidade' sobre o qual o Tribunal de Justiça se pode pronunciar" (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2009, p. 2).

O Tratado de Lisboa introduz algumas alterações na organização quanto à instituição e à nomeação dos Membros do Tribunal. A UE, agora dotada de personalidade jurídica, substitui a Comunidade Europeia, cancelando assim a estrutura de três pilares introduzida pelo Tratado de Maastricht. Portanto, a competência do Tribunal estende-se ao Direito da UE.

Um possível limite relativo à natureza do Tribunal tem relação com o método da sua composição e da sua transparência. Por exemplo, os juízes, inicialmente eram nominados só pelos seguintes países fundadores baseado em um princípio fundamental não escrito: Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos (TAMM, 2013, p. 18). Porém, desde a expansão da quantidade de Estados-Membros da UE a partir do começo do século XXI, o Tribunal dos "seis" países fundadores da UE virou um Tribunal ainda mais "Europeu", agora com vinte e sete juízes. Conforme ao Artigo 221 do Tratado de Nice (2001), o Tribunal de Justiça é composto de um juiz por Estado-Membro. O Tratado de Lisboa retoma as disposições existentes, mas com a nova adesão de um comitê "encarregado de dar um parecer sobre a adequação dos candidatos ao exercício das funções de juiz e de advogado-geral no Tribunal de Justiça e no Tribunal Geral." (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2009, p. 1)

O processo de nomeação de juízes tornou-se mais transparente, pois agora ao menos tem que passar sob um processo de escrutínio. Quanto aos advogados-gerais, a declaração 38 do Tratado de Lisboa, relativa ao Artigo 222 do TFUE sobre o número de advogados-gerais do Tribunal, prevê que o número de advogados-gerais será aumentado de 8 para 11, conforme o pedido do Tribunal.

Cabe destacar aqui que a decisão da composição do corpo de juízes do Tribunal foi em alguns casos emblemática por motivo das possíveis



consequências negativas de ter muitos juízes dos diferentes Estados-Membros por questões de funcionamento interno, de métodos jurídicos e da língua de trabalho (GOUCHA SOURES, 2011, p. 19; TAMM, 2013, p. 21)

Essas diferenças podem até ser de difícil alteração porque o estatuto dos juízes e dos advogados-gerais e o regime linguístico do Tribunal de Justiça são sujeitos a` regra da unanimidade para a alteração.

Os momentos históricos que trouxeram mudanças ao sistema jurídico podem ser categorizados como aqueles em que foram adotados os Tratados da UE (desde sua criação até hoje), e nos momentos nos quais foram adotados casos emblemáticos pelo Tribunal. Além dos Tratados que deram forma e funções ao Tribunal, a jurisprudência dele ressalta vários aspectos sobre o papel que joga o Tribunal dentro do conceito da integração europeia e os princípios que deveriam prevalecer ao longo do seu desenvolvimento, sobretudo o princípio da primazia do Direito da UE. As decisões do Tribunal são vistas como contribuições ao pensamento construtivo e estão relacionadas a uma integração da UE ainda mais forte (ibid., p. 13).

5 Jurisprudência do Tribunal: prevalência do efeito direto e da primazia do Direito da União

Os primeiros casos tratados pelo Tribunal não tiveram muita fama, pois foram mais técnicos que substantivos. Como destacado acima, a função principal do Tribunal é de interpretar o que é o Direito da UE através o procedimento de controle da "constitucionalidade" dos Tratados em cooperação com os tribunais nacionais.

Foi, sobretudo, durante a década de 1960 que o Tribunal começou com mais força a decidir sobre casos que contribuíram para dar destaque a princípios que até hoje reforçam a ideia da primazia do Direito da UE sobre o Direito Interno e, portanto, de uma integração sempre mais forte da UE. Os casos tratados na segunda década da vida do Tribunal estabeleceram os seguintes princípios (ou



doutrinas) fundamentais: 1) o *efeito direto* do Direito da UE; e 2) a *primazia* do Direito da UE.

O caso que fundou o Direito da “Comunidade” foi o caso de *Van Gend en Loos c. Netherlands Inland Revenue Administration* em 1963. Foi uma decisão impactante feita durante um momento crítico da implementação dos planos fundadores e para o desenvolvimento da integração europeia com alguns países em favor e outros contra (ZILLER, 2013, p. 40). Neste caso, uma companhia de transporte holandesa apresentou uma queixa contra a aduana holandesa por ter acrescentado o imposto sobre um produto importado da Alemanha.

Foi a tensão política relacionada ao processo de integração (mais especificamente quanto à questão de abrir ou não abrir mão da soberania nacional em nome da UE) que fez o caso emblemático durante esse período. O caso criou um novo direito no qual foi evocada uma decisão que teve um grande eco (ibid.). A sentença do Tribunal invocou o respeito ao Artigo 12 do Tratado de Roma, o qual estabeleceu que os Estados-Membros devem abster-se de introduzir entre si novos impostos aduaneiros de importação ou de exportação ou os encargos de efeito equivalente e de aumentar aqueles que já aplicavam.

Além disso, no nível jurídico, houve um conflito no ordenamento dos Países Baixos entre o Artigo 12 do Tratado de Roma e outra obrigação internacional vinculante no Protocolo de Bruxelas do ano 1958, ratificado pelos Países Baixos e que estabelecia um novo imposto aduaneiro para a União Aduaneira do Benelux aplicável a partir de 1 de março de 1960 (ou seja, depois da entrada em vigor do Tratado de Roma).

O Tribunal deixou claro que o Tratado deve prevalecer sobre qualquer obrigação internacional celebrada depois. Mas, o Tribunal baseou-se simplesmente na interpretação do Artigo 12, incluindo a possibilidade de sua aplicação direta pelos tribunais nacionais (CREMONA, 2013, p. 25). A Constituição holandesa também trouxe elementos que ajudaram a decisão do Tribunal, pois o Artigo 66 dessa constituição garantia que os compromissos internacionais



tenham força de lei e na medida em que eles são auto-executáveis teria precedência sobre a legislação nacional.

A interpretação do Tribunal em relação ao Artigo 12 encontra-se dentro de sua área de jurisdição, como estabelecido no Artigo 177 do Tratado de Roma. Por ter confirmado a vigência do Artigo 12 do Tratado de Roma, o Tribunal confirmou o princípio do efeito direto do Direito da UE internamente, bem como a criação de obrigações para os Estados-Membros e de direitos para os seus cidadãos. Em outras palavras, com sua decisão, o Tribunal determinou o efeito jurídico do Tratado no âmbito dos sistemas jurídicos nacionais. A Corte abriu o caminho para fazer um uso criativo do processo de reenvio prejudicial assim desenvolvendo o direito comunitário através da “vigilância de indivíduos” (CREMONA, 2013, p. 27). Graças ao caso *Van Gend en Loos*, o cidadão comum obteve um tremendo ganho: passou a ser um guardião da integridade do sistema jurídico (TOMUSCHAT, 2013, p. 51).

O outro caso famoso que corroborou o caso *Van Gend en Loos*, foi o caso *Costa c. ENEL* em 1964. Com a sentença deste caso, o Tribunal sustentou o caso anterior e afirmou que o efeito direto não pode ser limitado pelos Estados-Membros. Em concreto, a sentença interpretou que os Estados-Membros transferiram definitivamente seus direitos soberanos à Comunidade e que o Direito da Comunidade não podia ser substituído pelo Direito Interno (TAMM, 2013, p. 25).

Nessa paradigmática sentença *Costa c. ENEL* de 1964, houve questionamento de uma lei italiana de 1962 que tratava da nacionalização de energia elétrica. Discutiu-se, na ocasião, que a lei nacional colidia, de forma parcial, com as disposições do Tratado de Roma (1957), do qual a Itália era signatária. O Princípio da Primazia foi adotado, deixando claro que as normas do Tratado de Roma não poderiam ser derogadas pela lei italiana que lhe era posterior. Deveriam, pois, ter prevalência as disposições do Tratado.



Outro caso relacionado com a aplicação do princípio da primazia, foi o *Amministrazione delle Finanze dello Stato c. Simmenthal Spa*, em 1978, que confirmou a importância desse princípio para o funcionamento e legitimidade da UE e do seu direito. A sentença declarou que qualquer disposição de um sistema jurídico nacional e qualquer prática legislativa, administrativa ou judicial que pudessem prejudicar a eficácia do Direito da Comunidade, impedindo o tribunal competente de cancelar provisões legais nacionais que viessem a causar empecilhos a que as regras da Comunidade atingissem efeito e força exclusivos são incompatíveis com os requisitos do Direito da Comunidade.

Por outro lado, o caso que, além de afirmar os princípios mencionados acima, confirma audaciosamente a fundação jurídica de tais princípios foi o caso *Les Verts c. European Parliament* em 1983, o qual se referiu ao Tratado como a "carta constitucional básica da Comunidade".

Os outros casos tratados pelo Tribunal foram técnicos, individuais e de aspectos econômicos e comerciais. Os casos acima mencionados foram os casos mais citados nos textos sobre a jurisprudência histórica do Tribunal que corroboraram com a prevalência e com o fortalecimento do princípio da primazia do Direito da UE e o efeito direto dele no nível nacional.

Os casos de *Van Gend en Loos* e *Costa c. ENEL* denotaram a verdadeira origem do Direito da UE (KWIECIÉN, 2005, p. 1480). Tal conceito não deriva somente da jurisprudência do Tribunal, que tem jurisdição no funcionamento da UE por ser uma instituição dela, mas porque é um princípio também afirmado pelos Estados-Membros, que são os autores definitivos da UE.

Foi graças à jurisprudência do Tribunal que a história da integração europeia adquiriu forma concreta, mais do que qualquer outra política, líder ou julgamento, especialmente porque os Estados-Membros hesitaram em implementar o que foi acordado com a entrada em vigor do Tratado de Roma. O Tribunal levou a sério o espírito e as intenções deste texto constituinte sem precedentes (PERNICE, 2013, p. 55).



O papel do Tribunal tem sido decisivo também na adoção pelos Estados-Membros desses princípios no legislativo da UE. Porém, o que demonstraria a verdadeira implementação desses princípios a nível doméstico pelos Estados-Membros e pelos tribunais nacionais é se na hora eles cederam um pouco a soberania em nome da UE, especialmente quando a UE tenha soluções melhores para a realização dos direitos dos cidadãos europeus (cidadania estabelecida pelo Tratado de Maastricht).

CONCLUSÕES

Uma constituição possibilita a definição da estrutura do sistema político de um país e a regulação das relações dos membros da sociedade entre si. Como a união dos Estados-Membros da UE forma uma sociedade de carácter mais abrangente ligada por objetivos comuns, regida por princípios fundamentais do direito e da democracia, não é difícil perceber a formação natural de uma constituição de uma entidade regional mais abrangente, com legitimidade jurídica e democrática para traçar como deve ser sua organização, quais são suas competências, como deve funcionar, quais os direitos e obrigações dos Estados-Membros, de suas instituições e dos próprios cidadãos.

A ideia preconcebida é, portanto, a de que há uma constituição da União Europeia, mesmo que em termos tão somente materiais, a qual resulta da soma de normas e valores fundamentais vinculativos, dos textos dos tratados europeus, dos atos jurídicos aprovados pelas instituições da UE e dos próprios usos e costumes consagrados.

Demais disso, tendo em conta que os indivíduos não são apenas cidadãos de suas localidades, suas cidades ou seus estados, mas da UE, resta evidente que uma nova ordem jurídica se formou com a formação da UE.

O artigo demonstrou, ademais, que o TUE e o TFUE representam, em conjunto, uma *quase* constituição europeia em sentido material, pelo próprio conteúdo dos direitos fundamentais que albergam. Isso é demonstrado tanto



pelas características intrínsecas dos tratados constitutivos da UE quanto pela própria formação histórica destes.

O Tribunal de Justiça da União Europeia agora, mais do que nunca, tem exercido um típico controle de constitucionalidade, a despeito de a UE não ter adotado, ainda, uma constituição formal. Esse fenômeno se deve ao fato de que o Tratado de Lisboa acrescentou e ampliou o poder e as competências do Tribunal. Portanto, ele tem jogado um lugar decisivo no processo de integração jurídico-legal da EU. Porém, não é o último árbitro, já que a dinâmica do procedimento e os direitos e as obrigações estabelecidas têm vários atores, tais como, o Tribunal de Justiça, os tribunais nacionais, as instituições da UE compostas pelos Estados-Membros, os Estados-Membros e os cidadãos dos Estados-Membros.

Esses atores trabalham sob uma dinâmica de corresponsabilidade, de cooperação e de mútuo respeito. Não há, portanto, uma "concorrência" entre eles - cada um tem sua autonomia que é complementar às outras no que se refere ao conceito de "*embedded autonomies*" (PERNICE, 2013, p. 60). Isso está em harmonia com os dois princípios que regulam a distribuição de competências e a área de jurisdição das instituições da UE: subsidiariedade e proporcionalidade. Nesses termos, as instituições devem funcionar em regime de cooperação.

Da análise jurisprudencial feita no presente artigo, pode-se concluir que o Tribunal exerce uma aplicação e defesa "progressista" do Direito da UE, porque na sua jurisprudência predominam o Princípio da Primazia e o Princípio do Efeito Direto do Direito da UE sobre os Estados-Membros.

A jurisprudência do Tribunal relativa ao Princípio da Primazia do Direito da UE começou, como visto, com o caso histórico de *Van Gend en Loos* (1963), princípio que já estava consagrado nos Artigos 173 e 189 do Tratado de Roma (1957). A aplicação desse princípio foi reforçada por meio de várias decisões adotadas ao longo dos anos pelo Tribunal.



Hoje, pela expansão estrutural da UE e pelo nível dos temas abordados, as decisões estão refletindo outra realidade e outro tipo de desenvolvimento. No presente e no futuro da UE, o Tribunal terá que lidar cada vez mais com questões relativas aos direitos humanos dos cidadãos europeus (TAMM, 2013, p.). Isso decorre da adesão da UE, por meio do Tratado de Lisboa, à Convenção Europeia dos Direitos Humanos¹¹. Não obstante, o papel do Tribunal dependerá da composição e da natureza que a UE assume, uma vez que essa é uma entidade regional que tem mudado e continuará mudando sua natureza e afiliação no futuro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, D.F., e PIÇARRA, N. 2008. O Tratado de Lisboa e o Princípio do Primado do Direito da União Europeia: 'uma evolução da continuidade'. **Revista Mestrado em Direito** N.9. Osasco-São Paulo: Edifício.

BIACCHI GOMES, E./HARDMAN REIS, T. 2002. **Direito Constitucional Europeu – Rumos da Construção**. São Paulo: Editora Juruá.

BORCHARDT, K.D. **O ABC do Direito da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/editorial/abc.pdf>. Acesso em 12/7/2013.

BODIN, J. 1955. **The six books of the Commonwealth**. Oxford: Basil Blackwell Oxford. Tradução para o inglês de M. J. TOOLEY. Disponível no formato digital em http://www.constitution.org/bodin/bodin_.htm.

BONAVIDES, P. 2003. **Curso de Direito Constitucional**. 13ª edição. São Paulo: Malheiros.

_____. 2011. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**. Fortaleza-CE: Edições Demócrito Rocha, n. 12.

_____. 2006. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**. Fortaleza-CE: Edições Demócrito Rocha, n. 7.

¹¹ Por ser uma parte contratante da Convenção, a UE agora pode ser denunciada por um particular ou um Estado parte da Convenção ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos, o qual teria competência de verificar a compatibilidade de qualquer ato jurídico da UE com os direitos humanos dos cidadãos europeus garantidos na Convenção.



_____. 2008. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**. Fortaleza-CE: Edições Demócrito Rocha, n. 9.

BRUNKHORST, H. 2011. Alguns Problemas Conceituais e Estruturais do Cosmopolitismo Global. Em: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Tradução Sebastião Nascimento. Vol. 26, nº 76. São Paulo: ANPOCS, p. 7- 38, junho 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v26n76/02.pdf>

CAMPOS, J.M. 1994. **Direito Comunitário**. 4ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

CANOTILHO GOMES, J.J. 1998. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2ª edição. Coimbra: Almedina.

CREMONA, M. 2013. **The Judgment - Framing the Argument**, em TIZZANO, A., KOKOTT, J., PRECHAL, S. Court of Justice of the European Union: 50th Anniversary of the Judgment in Van Gend en Loos 1963-2013. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.

FERRAJOLI, L. 2002. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes. Tradução de Carlo Coccioli e Marcio Lauria Filho.

FINNEMORE, M. 1996. **National Interests in International Society**. New York: Cornell University Press.

GLOSSÁRIO EUROPA. **Subsidiariedade. União Europeia**. Último acesso: 24/05/2014.

http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/subsidiarity_pt.htm

GOUCHA SOURES, A. 2011. **Tratado de Nice**, em J. FERREIRA DO AMARAL, J.M. BRANDÃO DE BRITO, M.F ROLLO, Portugal e a Europa. Dicionário. Lisboa: Tinta da China. <http://pascal.iseg.utl.pt/~socius/publicacoes/wp/wp102.pdf>

HABERMAS, J. 2012. **Sobre a Constituição da Europa**. São Paulo: Editora UNESP.

HÄBERLE, P. 2009. **Conversas Acadêmicas com Peter Häberle**. Org. Diego Valadez. Saraiva.

KEOHANA, R.O. 1989. **International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory**. Boulder: Westview.

KWIECIÉN, R. 2005. **The Primacy of European Union Law over National Law Under the Constitutional Treaty**, em German Law Journal: Review of



Developments in German, European and International Jurisprudence (Vol. 6 No. 11). Charlottesville: German Law Journal GbR.
http://www.germanlawjournal.com/pdfs/FullIssues/pdf_Vol_06_No_11.pdf

NEVES, M. 2012. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes.

PERNICE, I. 2013. **The Autonomy of the EU Legal Order - Fifty Years After Van Gend**, em TIZZANO, A., KOKOTT, J., PRECHAL, S. Court of Justice of the European Union: 50th Anniversary of the Judgment in Van Gend en Loos 1963-2013. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.

SIEYÈS, E. 1982. **Qu'est-ce que le tiers état?** (1789). Rio de Janeiro: reedição PUF.

TAMM, D. 2013. **The History of the Court of Justice of the European Union Since its Origin**, em COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION. The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law. The Hague: Asser Press.

TOMUSCHAT, C. 2013. **Introduction**, em TIZZANO, A., KOKOTT, J., PRECHAL, S. Court of Justice of the European Union: 50th Anniversary of the Judgment in Van Gend en Loos 1963-2013. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. 2009. **Comunicado de Imprensa no. 104/09**. Luxemburgo: Tribunal de Justiça. Disponível em http://europa.eu/rapid/press-release_CJE-09-104_en.htm

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. 1963. **Sentença de 5 de fevereiro, NV Algemene Transport - en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration**, Petição N° 26/62.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. 1964. **Sentença de 15 de julho, Flaminio Costa v E.N.E.L.**, Petição N° 6/64.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. 1978. **Sentença de 28 de junho, Simmenthal S.p.A. v Amministrazione delle Finanze dello Stato**, Petição N° 70/77.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. 1982. **Sentença de 6 de outubro, Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health** (reference for a



preliminary ruling from the Corte Suprema di Cassazione) (*Obligation to request a preliminary ruling*), Caso N° 283/81

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. 1986. **Sentença de 23 de Abril, Parti écologiste "Les Verts" v European Parliament**, Petição N° 294/83.

VILLAR, G.C. 2013. **Union Europea y Derechos Fundamentales**, em CALLEJÓN, F.B.. Manual de Derecho Constitucional. Madrid: Editorial Tecnos.

ZILLER, J. 2013. **Les réactions des milieux institutionnels, nationaux et scientifiques de l'époque**, em TIZZANO, A., KOKOTT, J., PRECHAL, S. Court of Justice of the European Union: 50th Anniversary of the Judgment in Van Gend en Loos 1963-2013. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.

Recebido em: 29/09/2014

Aceito em:18/05/2015

Sobre as autoras:

Gianna Alessandra Sanchez Moretti

Graduada em Relações Internacionais (2010) e Mestre em Ciências Internacionais e Direitos Humanos (2012) pela *Università degli Studi di Torino*. Atualmente é Doutoranda na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, e tem experiência profissional nas áreas de educação, desenvolvimento e direitos humanos, tanto em entidades públicas e privadas, mas especialmente nas Nações Unidas, por exemplo, UNICEF (Madrid), a UNESCO (Paris), e UNITAR (Genebra).

Ana Cristina Melo de Pontes Botelho

Graduada em Engenharia Elétrica, pela Universidade de Pernambuco (1993), e em Direito, pela Universidade Federal de Pernambuco (2005), e Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (2009). Ela é Professora do Instituto Brasiliense de Direito Público e Auditora Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, atuando na Assessoria do Ministro Raimundo Carreiro.