

**O TRATADO QUE ESTABELECE UMA  
CONSTITUIÇÃO PARA A EUROPA**  
**Repercussões em algumas Instituições da União Europeia:  
Comissão (e Ministro dos Negócios Estrangeiros)  
e Tribunal de Justiça\***

*Lurdes Varregoso Mesquita\*\**  
*lvmm@uportu.pt*

**SUMÁRIO**

1. ENQUADRAMENTO
2. PLANO DE ESTUDO
3. A COMISSÃO EUROPEIA
  - 3.1. Composição
  - 3.2. Processo de nomeação
  - 3.3. Funcionamento
  - 3.4. Competências
    - a) Poderes de iniciativa legislativa
    - b) Poderes de decisão e de execução
    - c) Poderes de fiscalização
    - d) Poderes de representação
4. MINISTRO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS DA UNIÃO (MNE)
  - 4.1. Designação
  - 4.2. Poderes
5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA
  - 5.1. Composição

---

<sup>\*\*</sup> Trabalho realizado no âmbito do Programa de Doutoramento “Novas orientações do Direito Público perante a União Europeia” – Curso Académico 2004-2005, da responsabilidade do Departamento de Direito Público, da Universidade de Vigo, no módulo “O Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa”.

<sup>\*\*\*</sup> Assistente do departamento de Direito da Universidade Portuguesa Infante D. Henrique.

- a) Tribunal de Justiça
  - b) Tribunal Geral
  - c) Tribunais Especializados
- 5.2. Funcionamento
- a) Tribunal de Justiça
  - b) Tribunal Geral
  - c) Tribunais Especializados
- 5.3. Competências
- a) Tribuna de Justiça
  - b) Tribunal Geral
  - c) Tribunais Especializados

## **1. ENQUADRAMENTO**

O nascimento da União Europeia (UE) tal como a conhecemos hoje – uma Europa a 25<sup>1</sup> – tem origem na Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), instituída pelo Tratado de Paris<sup>2</sup> celebrado em 18 de Abril de 1951, pois foi este o primeiro passo para a criação da Comunidade Europeia. Não podemos, no entanto, deixar de referir que o impulso que proporcionou esta longa e contínua caminhada de mais de meio século foi a Declaração de Robert Schuman<sup>3</sup>, Ministro dos Ne-

---

<sup>1</sup> A 16 de Abril de 2003 celebrou-se Acto de Adesão (5.º alargamento) permitindo que mais 10 países fizessem parte da União Europeia: Chipre, Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia, Hungria, República Checa, Eslováquia, Eslovénia e Malta, o que se concretizou a 1 de Maio de 2004.

<sup>2</sup> Os textos integrais de todos os Tratados europeus podem ser consultados em [http://europa.eu.int/abc/treaties\\_pt.htm](http://europa.eu.int/abc/treaties_pt.htm).

<sup>3</sup> Transcrevem-se algumas passagens consideradas mais relevantes: “A paz mundial só poderá ser salvaguardada com esforços criativos à medida dos perigos que a ameaçam. A contribuição que uma Europa viva e organizada pode prestar à civilização é indispensável para a manutenção de relações pacíficas. Ao assumir-se há mais de 20 anos como defensora de uma Europa unida, a França teve sempre por objectivo essencial servir a paz. A Europa não foi construída, tivemos que enfrentar a guerra. A Europa não se construirá de uma só vez, nem numa construção de conjunto: far-se-á por meio de realizações concretas que criem primeiro uma solidariedade de facto. A união das nações europeias exige que seja eliminada a secular oposição entre a França e a Alemanha: a acção deve envolver principalmente estes dois países. Com esse objectivo, o Governo francês propõe actuar imediatamente num plano limitado mas decisivo: *O Governo francês propõe subordinar o conjunto da produção franco-alemã de carvão e de aço a uma Alta Autoridade comum, numa organização aberta à participação dos*

gócios Estrangeiros Francês, prestada um ano antes, a 9 de Maio de 1950, onde se vislumbravam três objectivos essenciais: a organização da siderurgia europeia e do conjunto das indústrias básicas, a regulação das relações franco-alemãs e o relançamento da unificação europeia, assente em novas bases<sup>4</sup>.

À CECA seguiram-se as Comunidade Económica Europeia (CEE) e Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA), cujos Tratados instituidores foram celebrados em Roma a 25 de Março de 1957. Estas comunidades visavam concretizar, respectivamente, os fins seguintes: promover o desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das actividades económicas, um elevado nível de emprego e de protecção social, a igualdade entre homens e mulheres, um crescimento sustentável e não inflacionista, um alto grau de competitividade e de convergência dos comportamentos das economias, um elevado nível de protecção e de melhoria da qualidade do ambiente, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão económica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros (art. 2.º, Tratado da CEE); e criar as condições necessárias para a formação e o crescimento rápido da indústria nuclear, de forma a melhorar o nível de vida nos Estados-Membros e desenvolver as relações com os outros países (art. 1.º TCEEA).

Desde a sua fundação que as referidas comunidades assentam o seu desenvolvimento e desencadeiam a sua actividade através das suas *Instituições*, cuja composição, poderes e âmbito de competências foram sofrendo alterações. Essas instituições, assim designadas pelos autores dos tratados constitutivos, pretenderam corresponder na sua origem aos

---

*outros países da Europa*. Colocar em comum as produções de carvão e de aço garantirá imediatamente o estabelecimento de bases comuns de um desenvolvimento económico, primeira etapa da federação europeia, e mudará o destino de regiões durante muito tempo condenadas ao fabrico de armas de guerra, das quais foram as primeiras vítimas. (...) Assim se realizará, simples e rapidamente, a fusão de interesses indispensável à criação de uma Comunidade económica e introduzirá o fermento de uma Comunidade mais vasta e mais profunda entre países durante muito tempo opostos por divisões sangrentas. *Esta proposta, por intermédio da colocação em comum de produções de base e da instituição de uma nova Alta Autoridade cujas decisões vincularão a Alemanha, a França e os países aderentes, lançará as primeiras bases concretas de uma federação europeia indispensável à preservação da paz.*(...)”. Pode consultar-se em [http://europa.eu.int/abc/symbols/9-may/decl\\_pt.htm](http://europa.eu.int/abc/symbols/9-may/decl_pt.htm) .

<sup>4</sup> Cfr. PELÁEZ MARÓN – *Lecciones de Instituciones Jurídicas de la Unión Europea*, Madrid: Tecnos, 2000, p. 28.

órgãos comunitários que de alguma forma – embora mais na prática do que no rigor jurídico – reproduziriam a tríade clássica da separação de poderes nos Estados Modernos, isto é, o poder legislativo (Parlamento), poder executivo (Conselho e Comissão) e poder judicial (Tribunal de Justiça)<sup>5</sup>. Porém, a distribuição de poderes na UE não se baseia no princípio formulado por Montesquieu no séc. XVIII, pois quer o poder legislativo, quer o poder executivo são partilhados por mais do que uma das instituições, a saber, pelo Conselho, Comissão e Parlamento e pelo Conselho e Comissão, respectivamente<sup>6</sup>.

Convém acrescentar que à coexistência das três comunidades – CECA, CEEA e CEE – nem sempre correspondeu um sistema unificado de instituições. Vejamos. Com a CECA nascem as primeiras instituições europeias, enumeradas no art. 7.º do TCECA : a Alta Autoridade para garantir a realização dos objectivos fixados no Tratado, nas condições nele previstas, a Assembleia Comum que exercia os poderes de controlo atribuídos pelo Tratado, o Conselho Especial de Ministros cujas atribuições têm em vista designadamente harmonizar a acção da Alta Autoridade com a dos Governos e o Tribunal de Justiça que se ocupava de garantir o respeito do direito na interpretação e aplicação do Tratado e dos regulamentos de execução. Criadas as CEE e CEEA surgem igualmente as suas respectivas instituições, sucedendo que

<sup>5</sup> Cfr. PELÁEZ MARÓN – *Lecciones de Instituciones Jurídicas de la Unión Europea*, Madrid: Tecnos, 2000, pp. 75 e 76.

<sup>6</sup> NIETO GARRIDO – *La reforma constitucional de la Comisión Europea*, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Ano 8, n.º 17, Enero/Abril, 2004, pp. 211 e 212. Acrescenta a autora que a finalidade que está associada ao princípio da separação de poderes nos Estados Modernos – garantir a liberdade política evitando a concentração de poderes – não tem cabimento face à União Europeia onde o fim que preside à distribuição de poderes e competências é evitar que a Comissão acumule excessivo poder face ao Conselho e Parlamento, isto é, que não se sobrevalorize o interesse comunitário relativamente ao interesse dos Estados membros. Daí que o equilíbrio institucional não assente na separação dos poderes segundo um critério orgânico, mas sim numa equilibrada interacção dos representantes dos vários interesses presentes na UE, falando-se a este propósito no princípio do equilíbrio institucional. Ainda sobre os critérios da organização e da repartição de poderes/competências das instituições, encontramos uma outra forma de as distinguir, a qual assenta no dualismo poderes de direcção e execução/poderes de controlo. Sobre estas questões cfr. MANGAS MARTÍN; LIÑAN NOGUERAS – *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 3.ª edición, Madrid: Tecnos, 2003, pp. 102-109; GORJÃO-HENRIQUES – *Direito Comunitário*, Coimbra: Almedina, 2001, pp. 87 e 88.

aquando da celebração dos tratados é simultaneamente firmada uma convenção relativa a certas instituições comuns às Comunidades Europeias. Assim, através dessa convenção é alterado o TCECA de molde a serem comuns às comunidades a Assembleia e o Tribunal, ficando no entanto cada uma delas com o seu Conselho e Comissão próprios. Esta unificação, apesar de parcial teve em consideração minimizar o aparelho burocrático das comunidades e criar condições para permitir estabilidade e uniformidade no controlo político e jurisdicional. Deste modo, quando entra em vigor o Tratado de Roma, encontram-se em funcionamento as instituições seguintes: uma única Assembleia (mais tarde designada Parlamento Europeu), um Tribunal de Justiça, três Conselhos, a Alta Autoridade da CECA e as duas Comissões, que comungavam da mesma natureza executiva. Porém, esta situação só perdurou até 1967, ano em que entrou em vigor o Tratado de fusão, assinado em Bruxelas em 8 de Abril de 1965, que instituiu um Conselho único e uma Comissão única das três Comunidades Europeias<sup>7</sup> <sup>8</sup>. Esta fusão conduziu sobretudo à uniformização das disposições respeitantes à composição e funcionamento desses órgãos, mas com manutenção das competências instituídas por cada um dos respectivos tratados. Por isso, a unificação das instituições nunca se confundiu com a fusão das Comunidades, as quais continuaram sempre a ser organizações internacionais distintas e

<sup>7</sup> Continua a falar-se em três, actualmente duas, Comunidades porque ainda não houve uma junção das mesmas, nem destas com a União Europeia, que aliás não constitui uma Comunidade. Esclareça-se que o Tratado da União Europeia (TUE) de 1992 deu mais um passo no processo de integração instituindo a União Europeia, a qual se funda nas Comunidades Europeias e por isso não é uma nova organização internacional. A UE encontra-se associada a novas formas de cooperação intergovernamental ao nível da Política Externa de Segurança Comum e no âmbito da Justiça e da Segurança Interna (cooperação policial e judicial em matéria penal) e a grande modificação que introduziu ao nível do conjunto das Comunidades foi o facto da CEE passar a denominar-se CE (Comunidade Europeia), sendo a partir daqui que se fala de uma União assente em três pilares. Só agora, com o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, se atingirá a desejada fusão das CE e CEEA com a União Europeia, unificando-se consequentemente a estrutura organizacional e de competências. Sobre esta evolução vide MANGAS MARTÍN; LIÑAN NOGUERAS – *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 3ª edición, Madrid: Tecnos, 2003, pp. 47-50, 99 e 100.

<sup>8</sup> Posteriormente, o TUE dispõe no seu art. 3.º: *A União dispõe de um quadro institucional único, que assegura a coerência e a continuidade das acções empreendidas para atingir os seus objectivos, respeitando e desenvolvendo simultaneamente o acervo comunitário.*

assentes nos respectivos tratados fundadores.

## 2. PLANO DE ESTUDO

A análise a que nos propomos ocupa-se de duas das originárias instituições<sup>9</sup>: a Comissão e o Tribunal de Justiça. Entendemos fazê-la adoptando como critério o estudo da composição, funcionamento e competências de cada uma delas, reportando esse estudo ao momento actual, isto é, à luz do Tratado da União Europeia e do Tratado que institui a Comunidade Europeia<sup>10</sup> nas versões que resultaram das alterações decorrentes do Tratado de Nice, em vigor a partir de 1 de Fevereiro de 2003, e dos últimos Tratados de Adesão, assinados em Abril de 2003, contrapondo-o às repercussões que serão trazidas pelo Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa<sup>11 12</sup>.

<sup>9</sup> Quando aqui nos referimos a Instituições fazemos menção ao quadro institucional central, ficando por isso afastadas outras instituições e órgãos consultivos como o Banco Central Europeu, o Tribunal de Contas, o Comité Económico e Social e o Comité das Regiões. Aliás, já nesta linha assenta o texto do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa ao sistematizar o Título IV da Parte I (*Instituições e Órgãos da União*) em dois capítulos, um referente ao *Quadro Institucional* (Cap. I) e o outro relativo às *Outras Instituições e Órgãos Consultivos da União* (Cap. II).

<sup>10</sup> Circunscrevemos a análise e as referências legais a estes Tratados porque entendemos mais adequado à dimensão do trabalho. Além disso no momento a que nos reportamos já se encontra extinta a CECA, pois o TCECA, no seu art. 97.º, previa um período de vigência de 50 anos, a contar da data da sua entrada em vigor, termo esse atingido a 23 de Julho de 2002 e o Tratado que institui a CEEA é de diminuta aplicação.

<sup>11</sup> O Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, de ora em diante designado por TECE, teve o seu embrião na Declaração n.º 23 (Declaração sobre o futuro da União), anexa ao Tratado de Nice, a qual indicava a necessidade de reflexão, numa conferência intergovernamental a agendar para 2004, sobre quatro grandes temas: como estabelecer e, de seguida, manter uma delimitação mais precisa das competências entre a União e os Estados-Membros, que respeite o princípio da subsidiariedade; que estatuto atribuir à Carta dos Direitos Fundamentais proclamada em Nice; como simplificar os Tratados de forma a torná-los mais claros e compreensíveis, sem alterar o seu significado; qual o papel dos Parlamentos nacionais na arquitectura europeia. Na sequência desta declaração, o Conselho Europeu de Laeken reunido a 15 de Dezembro de 2001 decidiu convocar uma convenção com vista à preparação de uma próxima conferência intergovernamental (CIG), ficando essa convenção encarregue de apresentar propostas sobre as questões seguintes: como organizar a repartição de competências entre a União e os Estados-Membros; como definir melhor as tarefas respectivas de cada instituição europeia; como assegurar a coerência e a eficácia da acção externa da União; como reforçar a legitimidade da União (ver Declaração de Laeken em <http://european-conven->

tion.eu.int/pdf/LKNPT.pdf). Apesar de se entender que o Conselho Europeu de Laeken não conferiu qualquer mandato expresso à convenção para elaborar uma constituição para a Europa, o certo é que por insistência do seu Presidente (Valéry Giscard d'Estaing) os trabalhos foram conduzidos no sentido de ser criado um projecto de constituição europeia ou de Tratado constitucional – cfr. ANA MARIA MARTINS – *O Projecto de Constituição Europeia - Contribuição para o debate sobre o futuro da união*, Coimbra: Almedina, 2004, p. 29. E assim, ao fim de ano e meio de trabalhos, cujos desenvolvimentos estão disponíveis em <http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=PT>, foi apresentado à presidência italiana o projecto de Tratado constitucional, o qual pode ser consultado em <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.pt03.pdf>. Ficava agora a cargo da CIG, que iniciou os seus trabalhos a 4 de Outubro de 2003, a complexa e demorada tarefa de conseguir que fossem levadas a bom termo as negociações conducentes à aprovação política do texto final, o que só foi conseguido a 18 de Junho de 2004, já sob a presidência irlandesa. Finalmente, a 29 de Outubro de 2004 foi assinado em Roma o Tratado Constitucional.

<sup>12</sup> Quando se deram os primeiros passos em relação a esta matéria muito se debateu sobre o tema da “Constituição Europeia”. A grande questão que se levantava e que fez correr muita tinta dizia respeito a saber se estaríamos no caminho da construção de uma Constituição em sentido próprio ou de um novo Tratado, sendo certo que subjacente a esta discussão encontrava-se uma outra, também ela controversa, sobre o Estado europeu ou o Estado federal europeu e conseqüentemente a ameaça de ver-se ferida a soberania dos Estados-Membros. Quanto à existência de uma constituição em sentido material os autores são unânimes, mas quanto ao mais surgem naturalmente divergências. Há autores que são frontalmente contra a evolução constitucional na União Europeia porque isso significa, e só se justifica, se estivermos a progredir no sentido da formação de um Estado europeu, logo num processo de federalização que afectará irremediavelmente os poderes soberanos daqueles que passarão a ser os Estados federados, o qual não tem expressão na vontade dos cidadãos, nem se compadece com a ainda recente clivagem em questões de política externa. Assim, afirmam que não se justificava a proposta formal de uma Constituição, nem mesmo de um Tratado constitucional. Cfr. PITTA E CUNHA – *A Constituição Europeia - Um olhar crítico sobre o projecto*, Coimbra: Almedina, 2004, pp. 9-15. Contrariamente, ANA MARIA MARTINS, citando outros autores que a acompanham, defende que “no plano dos princípios, desde o momento em que a União Europeia possui poder político, que exerce directamente sobre os cidadão sem mediação por parte dos Estados, deve possuir uma constituição, pois, só, desse modo, se conseguirá, num quadro jurídico, limitar adequadamente o seu poder frente aos cidadãos” (ANA MARIA MARTINS – *O Projecto de Constituição Europeia - Contribuição para o debate sobre o futuro da união*, Coimbra: Almedina, 2004, p. 23). Porém, muito embora não se possa negar que o facto de se ter introduzido o termo constituição transportou o debate do plano internacional para o quadro constitucional, o certo é que o método de elaboração do projecto que deu corpo ao Tratado que estabelece uma constituição para a Europa em nada se afastou de uma revisão de Tratados. Apesar da participação da convenção na elaboração do projecto, esta não se pode arrogar de um poder constituinte, desde logo porque não foi convocada para esse fim e, além disso, ficou a seu cargo apenas a aprovação de um projecto e a partir daí tudo decorreu como

Além das instituições que tradicionalmente fazem parte do quadro institucional da União Europeia, será agora criada uma nova figura – o Ministro dos Negócios Estrangeiros<sup>13</sup>. Nele também nos demoraremos o tempo necessário para conhecer as suas atribuições, bem como as ligações que mantém com os seus parceiros institucionais.

### 3. COMISSÃO EUROPEIA

Considerada o órgão-chave ou órgão-motor da Comunidade Europeia, porque funciona como força impulsionadora de todo o sistema através das suas propostas legislativas, de políticas e de programas de acção, bem como ainda se ocupa da execução das decisões do Parlamento e do Conselho, a Comissão é um dos órgãos principais do quadro institucional europeu, ao qual se referem os artigos 3.º e 5.º do TUE e 7.º do Tratado da Comunidade Europeia (TCE). A Comissão, tradicionalmente designada como um órgão de *individuos* de funcionamento

se de um processo de revisão se tratasse. Logo, o que aconteceu foi uma nova alteração dos Tratados europeus, muito embora tivesse acrescido uma unificação dos mesmos. Por outro lado, ainda se poderá questionar se um Tratado de natureza constitucional será compatível com a soberania dos Estados e com as suas respectivas constituições. Em relação a esta matéria também já encontramos vozes convergentes no entendimento de que o Tratado de natureza constitucional existe com base na legitimidade originária dos Estados, que continuam a ter a última palavra através do instituto da ratificação e que por isso a Constituição da União não se sobrepõe às Constituições nacionais no que concerne aos poderes soberanos nacionais, embora tenha naturalmente prevalência relativamente às competências próprias da União ou as exercidas em comum. Na situação actual parece estar a criar-se uma “democracia supranacional!” de natureza *sui generis* que se distancia da democracia dos Estados e da lógica intergovernamental. Essa legitimidade europeia autónoma teria suporte na coabitação entre as soberanias dos Estados e a soberania partilhada dos povos e cidadãos europeus. Ver, sobre estas questões, ANA MARIA MARTINS – *O Projecto de Constituição Europeia - Contribuição para o debate sobre o futuro da União*, Coimbra: Almedina, 2004, pp. 38-40; OLIVEIRA MARTINS – *O Novo Tratado Constitucional Europeu - Da Convenção à CIG*, Lisboa: Gradiva e Fundação Mário Soares, 2004, pp. 8 e 9 e MARTÍNEZ LAGE – *Una Constitución para Europa (Editorial)*, *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 222, Noviembre/Diciembre, 2002.

<sup>13</sup> O Ministro dos Negócios Estrangeiros da União não figura com autonomia no elenco do quadro institucional apresentado pelo art. I-19.º, mas a ele faz-se menção nesse mesmo capítulo, concretamente no art. I-28.º, no âmbito das normas que tratam da Comissão Europeia.

colegial, simboliza o interesse geral da Comunidade e por isso deverá exercer as suas atribuições com absoluta independência, não podendo solicitar nem receber quaisquer instruções, seja dos Governos dos Estados-Membros, seja dos outros órgãos. No desempenho das suas funções os seus membros terão que pautar-se única e exclusivamente pelo interesse geral da Comunidade (art. 213.º, n.º 2, TCE).

No TECE<sup>14</sup> não se vislumbra nenhuma ruptura com o quadro institucional anterior, cujo elenco é idêntico (art. I-19.<sup>o15</sup>), mantendo-se igualmente os traços essenciais que sempre caracterizaram o órgão de que agora nos ocupamos, também denominado *Colégio*, designadamente no que concerne ao valor que o inspira – interesse geral da União – e à sua postura independente (art. I-26.º, n.ºs 1, 4 e 7)<sup>16</sup>.

### 3.1. Composição

Como já havíamos mencionado, a Comissão é um órgão de *individuos* e são esses indivíduos que a compõem, passando por isso a ser Membros da Comissão ou, como se usa dizer, Comissários. São requisitos de acessibilidade a esta categoria ser nacional de um Estado-Membro e ter um grau de competência elevado, aliado a fortes garantias de independência<sup>17</sup> (art. 213.º, n.º 1, TCE).

Actualmente a Comissão é composta por um nacional de cada Estado-Membro, isto é, por 25 Comissários (art. 213.º, n.º 1, TCE), sendo dirigida por um Presidente. Porém, num passado muito recente houve

---

<sup>14</sup> Que entrará em vigor em 1 de Novembro de 2006 se tiverem sido depositados todos os instrumentos de ratificação ou, não sendo o caso, no primeiro dia do segundo mês seguinte ao do depósito do instrumento de ratificação do Estado signatário que proceder a esta formalidade em último lugar (art. IV-447.º).

<sup>15</sup> De ora em diante todas as referências legais desacompanhadas da respectiva fonte dizem respeito ao Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa.

<sup>16</sup> O estudo do novo quadro institucional, infelizmente, não pode suportar-se nos debates que envolveram esta matéria aquando do processo de elaboração do Projecto de TECE porque não foi constituído, à semelhança do que aconteceu noutras áreas, um grupo de trabalho que se ocupasse da reforma institucional da União. Para consultar os trabalhos da Convenção veja-se [http://european-convention.eu.int/doc\\_wg.asp?lang=PT](http://european-convention.eu.int/doc_wg.asp?lang=PT).

<sup>17</sup> Os requisitos exigidos são de tal modo fundamentais que o seu desaparecimento, bem como a realização de um comportamento de um membro do Colégio que consubstancie falta grave, pode desencadear a pedido do Conselho ou da Comissão um processo de demissão, a correr no Tribunal de Justiça (arts. 216.º TCE e III-349.º).

alguma evolução nesta matéria que convém recordar. De facto, a redacção deste n.º 1 do art. 213.º foi objecto de várias alterações, a última das quais pelo mais recente Acto de Adesão, diferenciando-se por isso várias fases na composição da Comissão. Assim, até ao Tratado de Nice e enquanto foi de 15 o número de Estados-Membros, a Comissão era composta por 20 membros, sendo imperativo por um lado que houvesse, pelo menos, um nacional de cada Estado-Membro e por outro que o número de membros com a nacionalidade de um mesmo Estado não fosse superior a dois. Neste pressuposto, encontravam-se em funções um Comissário por cada Estado-Membro ao que acrescia mais um por cada Estado mais populoso (França, Alemanha, Itália, Reino Unido e Espanha), num total de 20. Porém, aquando da celebração do Tratado de Nice já se ponderava a necessidade, por razões de ordem prática, de redução do número de Comissários, o que motivou a integração no Protocolo relativo ao alargamento da União Europeia, anexo ao Tratado de Nice, de uma norma sobre a composição da Comissão, a qual dispunha uma solução quer para a fase da Europa a 25, quer para momento posterior, quando a União contar com 27 Estados-Membros<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Artigo 4.º (*Disposições relativas à Comissão*)

1. Em 1 de Janeiro de 2005, e com efeitos a partir da entrada em funções da primeira Comissão posterior a essa data, o n.º 1 do artigo 213.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e o n.º 1 do artigo 126.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica passam a ter a seguinte redacção:

“1. Os membros da Comissão são escolhidos em função da sua competência geral e oferecem todas as garantias de independência.

A Comissão é composta por um nacional de cada Estado-Membro.

O número de membros da Comissão pode ser modificado pelo Conselho, deliberando por unanimidade.».

2. Quando a União contar 27 Estados-Membros, o n.º 1 do artigo 213.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e o n.º 1 do artigo 126.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica passam a ter a seguinte redacção:

«1. Os membros da Comissão são escolhidos em função da sua competência geral e oferecem todas as garantias de independência.

O número de membros da Comissão é inferior ao número de Estados-Membros. Os membros da Comissão são escolhidos com base numa rotação paritária cujas modalidades são definidas pelo Conselho, deliberando por unanimidade.

O número de membros da Comissão é fixado pelo Conselho, deliberando por unanimidade.”.

Esta alteração é aplicável a partir da data de entrada em funções da primeira Comissão posterior à data de adesão do vigésimo sétimo Estado-Membro da União.

Assim, estava a prever-se o desaparecimento da prerrogativa de alguns Estados-Membros poderem indicar dois Comissários, estabelecendo-se a regra de um Estado/um Comissário. Porém, dada a real possibilidade de mais um alargamento da União, para uma Europa a 27, e a já antiga vontade de agilizar e facilitar o funcionamento da Comissão ficou também definido no referido Protocolo que nessa fase do alargamento a Comissão seria composta por um número de Comissários inferior ao dos Estados-Membros, jogando-se com um sistema de rotação paritária, cabendo ao Conselho deliberar por unanimidade o número de membros, assim como a modalidade da referida rotação que por sua vez teria em consideração a igualdade de tratamento conferido aos Estados mas também, sem prejuízo daquele, permitir que o órgão fosse constituído por forma a reflectir satisfatoriamente o leque demográfico e geográfico do conjunto dos Estados-Membros da União.

Posteriormente, o próprio Acto de Adesão (art. 45.º<sup>19</sup>), sem pôr

---

3. O Conselho, deliberando por unanimidade após a assinatura do Tratado de adesão do vigésimo sétimo Estado-Membro da União, define:

- o número de membros da Comissão,

- as modalidades da rotação paritária, incluindo a totalidade das regras e dos critérios necessários à fixação automática da composição dos colégios sucessivos com base nos seguintes princípios:

a) Os Estados-Membros são Tratados em rigoroso pé de igualdade no que se refere à determinação da ordem de passagem e do tempo de presença de nacionais seus como membros da Comissão; por conseguinte, a diferença entre o número total dos mandatos exercidos por nacionais de quaisquer dois Estados-Membros não pode nunca ser superior a um;

b) Sob reserva da alínea a), cada um dos colégios sucessivos deve ser constituído por forma a reflectir satisfatoriamente o leque demográfico e geográfico do conjunto dos Estados-Membros da União.

4. Até que se aplique o n.º 2, qualquer Estado que adira à União tem o direito de, aquando da sua adesão, nomear um nacional seu como membro da Comissão.

<sup>19</sup> Esta disposição tem o seguinte teor:

1. Qualquer Estado que adira à União tem o direito de nomear um nacional seu como membro da Comissão.

2. Sem prejuízo do disposto no segundo parágrafo do n.º 1 do artigo 213.º, no primeiro parágrafo do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 214.º do Tratado CE, bem como no primeiro parágrafo do artigo 126.º do Tratado CEEA:

a) Deve ser nomeado como membro da Comissão um nacional de cada um dos novos Estados-Membros, a partir da data da adesão. Os novos membros da Comissão são nomeados pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada e de comum acordo com o Presidente da Comissão.

em causa a regra que decorria do art. 213.º do TCE relativamente à composição da Comissão (15+5), confere a cada novo Estado-Membro o direito de ver nomeado um seu nacional como Membro da Comissão. Entramos assim numa fase em que contamos com 30 (15+5+10) Comissários em exercício, o que ocorreu entre 1 de Maio e 1 de Novembro de 2004. Pois, ao mesmo tempo, o Tratado antecipa a entrada em vigor da regra um Estado/um Comissário para 1 de Novembro de 2004, momento em que a nova Comissão inicia o seu mandato, exercendo funções entre 2004 e 2009. Daí que estejamos num período, como já adiantámos, em que a Comissão é composta por 25 Membros.

Convém, no entanto, acrescentar que em qualquer das fases antes referidas sempre esteve nas mãos do Conselho a possibilidade de modificar o número de membros da Comissão, deliberando por unanimidade, pois nunca deixou de estar em vigor esta parte do art. 213.º do TCE.

Olhando agora para a composição da Comissão à luz do TECE, bem como do projecto que o antecedeu, voltamos a confirmar que esta é uma questão sensível, na qual se tem constantemente recuado, designadamente quanto à redução do número de Comissários, pois no confronto entre a necessidade de eficácia da instituição, com consequente redução do número de Membros, e a manutenção do equilíbrio de Poder estabelecido entre os Estados-Membros, tem ganho este último.

Apesar de tudo, o Projecto de TECE, no seu art. 25.º, n.º 3, pretendeu dar um grande passo na alteração da composição da Comissão consagrando que a partir de 1 de Novembro de 2009 o número de Comissários com direito de voto fosse apenas de treze, sendo estes acompanhados de um grupo de Comissários sem direito de voto em

---

b) O mandato dos membros da Comissão nomeados nos termos da alínea a) bem como dos membros nomeados a partir de 23 de Janeiro de 2000 expira em 31 de Outubro de 2004.

c) A nova Comissão, constituída por um nacional de cada Estado-Membro, deve assumir as suas funções em 1 de Novembro de 2004; o mandato dos seus membros expira em 31 de Outubro de 2009.

d) No n.º 1 do artigo 4.º do Protocolo relativo ao alargamento da União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e aos Tratados que instituem as Comunidades Europeias, a data de 1 de Novembro de 2004 é substituída pela de 1 de Janeiro de 2005.

3. A Comissão deve introduzir no seu regulamento interno as adaptações necessárias em consequência da adesão.

Consultado em [http://europa.eu.int/eur-lex/pr/pt/oj/dat/2003/l\\_236/l\\_23620030923pt00330049.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pr/pt/oj/dat/2003/l_236/l_23620030923pt00330049.pdf).

número igual ao dos Estados-Membros não representados (nomeados pelo Presidente da Comissão), muito embora estes não vissem as suas tarefas bem definidas. Este tipo de composição implicaria, consequentemente, um sistema de rotação igualitária entre os dois grupos.

No entanto, esta proposta levantou grande celeuma e fez eclodir divergências entre grandes e pequenos países, pelo que após os debates na CIG, a solução dada pelo projecto saiu derrotada voltando-se ao formato “tipo-Nice”, isto é, manutenção de um Comissário por Estado-Membro até certa data, ao que se seguia a redução da dimensão do Colégio. Solução esta que veio a concretizar-se do modo seguinte: a Comissão continuará a ser constituída por um nacional de cada Estado-Membro (incluindo o Presidente e o Ministro dos Negócios Estrangeiros da União) até 2014, na medida em que este modelo se aplica à primeira Comissão nomeada nos termos da Constituição; a partir dessa data o Colégio passará a ser formado por um número de membros correspondente a dois terços do número de Estados, sendo escolhidos com base num sistema de rotação equitativo baseado exactamente nos mesmos critérios que foram anunciados no Protocolo relativo ao alargamento da União Europeia, anexo ao Tratado de Nice (art. I-26.º, n.ºs 5 e 6).

Ainda sobre a composição da Comissão, resta dizer que nela se conta também com o Presidente da Comissão que tem um papel importante e atribuições próprias, que em alguns casos foram reforçadas como veremos quando nos reportarmos às competências da Comissão e também do seu Presidente, e ainda com o Ministro dos Negócios Estrangeiros da União que será um dos Vice-Presidentes da Comissão, podendo haver outros desde que o Presidente entenda nomeá-los (arts. I-26.º, n.º 6, I-27.º, n.º 3 c) e I-28.º, n.º 4).

### **3.2. Processo de nomeação da Comissão**

A nomeação da Comissão, que ocorre geralmente seis meses antes das eleições para o Parlamento Europeu, é o culminar de um processo político complexo o qual se divide em quatro momentos (art. 214.º, n.º 2, TCE):

- Designação pelo Conselho, deliberada por maioria qualificada, da personalidade que nomeia para futuro Presidente, a qual será aprovada pelo Parlamento Europeu;
- Aprovação pelo Conselho, por maioria qualificada e de comum

acordo com o Presidente designado, da lista das personalidades que tenciona nomear membros da Comissão, baseando-se nas propostas dos Estados-Membros;

– Voto de aprovação do Parlamento Europeu ao Presidente e aos demais membros da Comissão que a ele se apresentam colegialmente;

– Após a aprovação pelo Parlamento Europeu, o Presidente e os demais membros da Comissão são nomeados pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada.

Este processo de nomeação tal como se apresenta desenhado mostra a dependência político-democrática genética<sup>20</sup> da Comissão face à maioria política do Parlamento Europeu, pois tanto a designação do Presidente como o próprio Colégio dependem da sua aprovação. Porém, na fase final a legitimidade democrática da Comissão assenta também na nomeação pelos Estados-Membros.

Aliás, outra prova desta forte ligação que há entre as duas instituições e que se expressa numa dependência da Comissão relativamente ao Parlamento no que diz respeito ao seu nascimento e morte é o facto de durante o seu mandato a Comissão só poder ser substituída se for apresentada ao Parlamento uma moção de censura para tal efeito e ele a aprovar (arts. 201.º TCE).

Terminado o processo de nomeação com êxito, a Comissão inicia o seu mandato por um período de cinco anos, acompanhando sempre a legislatura do Parlamento sob cuja alçada se desencadeou o seu processo de designação e nomeação (art. 214.º, n.º 1, TCE).

De futuro, com a entrada em vigor do TECE nada mudará quanto ao processo de nomeação da Comissão que continuará a desenvolver-se nas já referidas quatro fases, mantendo-se também o mandato de cinco anos, bem como a sua ligação ao Parlamento (arts. I-26.º, n.ºs 3 e 8, I-27.º, n.ºs 1 e 2 e III-340.º).

### **3.3. Funcionamento**

A Comissão, sediada em Bruxelas, funciona sob a orientação política do Presidente, sendo ele que de forma a garantir a coerência, a eficácia e a colegiabilidade da acção da Comissão decide da sua orga-

---

<sup>20</sup> Expressão utilizada por GORJÃO-HENRIQUES – *Direito Comunitário*, Coimbra: Almedina, 2001, p. 112.

nização interna (art. 217.º, n.º 1, TCE e art. I-27.º, n.º 3, als. a) e b)). Na hierarquia do Colégio o Presidente está no topo, seguem-se-lhe os Vice-Presidentes – sendo que com o TECE um deles sê-lo-á por inerência ao cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros da União – e depois – os restantes membros.

O presidente estrutura e distribui as responsabilidades que incumbem à Comissão entre os seus membros, podendo alterar a distribuição dessas responsabilidades no decurso do mandato. Assim, os membros da Comissão exercem as funções que lhes foram atribuídas pelo Presidente sob a responsabilidade deste (arts. 217.º, n.º 2 e III-350.º).

O funcionamento da Comissão assenta num conjunto de regras estabelecidas pelo seu Regulamento Interno<sup>21</sup>, o qual os próprios tratados prevêem que seja necessariamente criado (art. 218.º, n.º 2, TCE e III-352.º). No entanto, encontra-se desde logo definido que as deliberações da Comissão são tomadas por maioria dos seus membros, ficando o Regulamento Interno de prever o quórum<sup>22</sup> (arts. 219.º, TCE e III-351.º).

Resulta do seu Regulamento Interno que esta Instituição está organizada nos seguintes moldes: para preparar e executar as suas acções dispõe de um conjunto de serviços que formam uma administração única; os serviços da Comissão são estruturados em direcções-gerais e serviços equiparados. Em princípio, as direcções-gerais e os serviços equiparados são constituídos por direcções e as direcções por unidades (arts. 17.º e 18.º do Regulamento Interno da Comissão).

### 3.4. Competências

Reza o art. 211.º do TCE que a Comissão, a fim de garantir o funcionamento e o desenvolvimento do mercado comum:

- vela pela aplicação das disposições do presente Tratado bem como das medidas tomadas pelas instituições, por força deste;
- formula recomendações ou pareceres sobre as matérias que são objecto do presente Tratado, quando este o preveja expressamente ou quando tal seja por ela considerado necessário;

<sup>21</sup> Pode ser consultado em [http://europa.eu.int/comm/archives/1995-99/rulesofprocedure/index\\_pt.htm](http://europa.eu.int/comm/archives/1995-99/rulesofprocedure/index_pt.htm).

<sup>22</sup> Actualmente o art. 5.º do Regulamento Interno dispõe que *O número de membros cuja presença é necessária para que a Comissão delibere validamente é igual à maioria do número de membros previsto no Tratado.*

- dispõe de poder de decisão próprio, participando na formação dos actos do Conselho e do Parlamento Europeu, nas condições previstas no presente Tratado;
- exerce a competência que o Conselho lhe atribua para a execução das regras por ele estabelecidas.

Resulta do exposto, bem como de outras normas que pontualmente vão fazendo referência a atribuições dadas à Comissão, que as suas competências são de natureza diversa, podendo agrupar-se em: poderes de iniciativa legislativa, poderes de decisão e de execução, poderes de fiscalização e de representação.

Estes mesmos poderes, embora em alguns casos ampliados ou reforçados e noutros diminuídos, seguem nas mãos da Comissão no TECE. Contudo, feito o balanço final conclui-se que com a entrada em vigor do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, a Comissão sai de certo modo reforçada pois vê ampliadas as suas competências em matérias relacionadas com o espaço de liberdade, segurança e justiça (Terceiro Pilar) e, ainda, é intensificado o papel da Comissão no que diz respeito quer aos seus poderes de execução, quer aos poderes normativos, designadamente com a introdução de novos instrumentos jurídicos – os regulamentos delegados e os actos de execução – que ficam sob a égide da Comissão<sup>23</sup>.

Este Tratado agrega agora no art. I-26.º, n.º 1 e 2, todas as competências desta Instituição, onde se dispõe:

*1. A Comissão promove o interesse geral da União e toma as iniciativas adequadas para esse efeito.*

*A Comissão vela pela aplicação da Constituição, bem como das medidas adoptadas pelas instituições por força desta. Controla a aplicação do direito da União, sob a fiscalização do Tribunal de Justiça da União Europeia. A Comissão executa o Orçamento e gere os programas. Exerce funções de coordenação, de execução e de gestão em conformidade com as condições estabelecidas na Constituição. Com excepção da Política Externa e de Segurança Comum e dos restantes casos previstos na Constituição, a Comissão assegura a representação externa da União. Toma a iniciativa da programação anual e pluri-*

<sup>23</sup> Esta conclusão é retirada do trabalho de NIETO GARRIDO: *La reforma constitucional de la Comisión Europea, Revista de Derecho Comunitario Europeo*. Ano 8, n.º 17, Enero/Abril, 2004, pp. 193-218, o qual seguiremos para apresentar as principais inovações ao nível das competências da Comissão.

*anual da União com vista à obtenção de acordos interinstitucionais.*

*2. Os actos legislativos da União só podem ser adoptados sob proposta da Comissão, salvo disposição em contrário da Constituição. Os demais actos são adoptados sob proposta da Comissão nos casos em que a Constituição o determinar.*

### **a) Poderes de Iniciativa Legislativa**

Os Tratados europeus atribuem à Comissão amplos poderes de iniciativa legislativa, pois como órgão-motor da Comunidade Europeia cabe-lhe quase em exclusivo despoletar o trabalho legislativo do Conselho, e também do Parlamento Europeu, através de propostas, tendo deste modo participação na formação dos actos destas instituições. De facto, encontramos muitíssimas disposições dos Tratados que exigem a prévia existência de uma proposta da Comissão para que o Conselho possa legislar e outras que adoptam este mesmo procedimento face ao trabalho do Parlamento Europeu. Diga-se ainda que este direito de iniciativa é de tal modo um poder forte que de certa forma condiciona a autonomia decisória do Conselho na medida em que a Comissão, enquanto o Conselho não tiver deliberado, pode alterar a sua proposta em qualquer fase dos procedimentos para a adopção de um acto comunitário, ao passo que o Conselho, se estiver a decidir com base em iniciativa da Comissão, só pode adoptar um acto que constitua alteração dessa proposta deliberando por unanimidade (art. 250.º, n.ºs 1 e 2, TCE). Este poder está assim construído para que o trabalho da Comissão, que actua no interesse geral da União, seja um contra-peso ao poder legislativo do Conselho, que representa os Estados-Membros<sup>24</sup>.

Em sentido amplo este poder de iniciativa, mas de carácter não jurídico, é ainda exercido através de pareceres, recomendações, livros-brancos, livros-verdes, etc.

Porém, no exercício da cooperação intergovernamental, isto é, na Política Externa e de Segurança Comum e na Cooperação policial e judicial, a Comissão não goza do poder de iniciativa nos moldes apresentados, nem é considerado um órgão principal ou central. Neste âmbito, esta instituição não tem o domínio do direito de iniciativa e quando tal

---

<sup>24</sup> Cfr. MANGAS MARTÍN; LIÑAN NOGUERAS – *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 3ª edición, Madrid: Tecnos, 2003, p. 132.

poder lhe é conferido tem que o partilhar, como se retira do art. 7.º do TUE. No entanto, constata-se que ao nível das referidas formas de cooperação a Comissão também presta a sua colaboração, quer pela oportunidade de em algumas circunstâncias apresentar propostas, quer por lhe estar conferido o direito de ser plenamente associada aos trabalhos realizados no domínio da Política Externa e de Segurança Comum (cfr. arts. 3.º, 14.º, n.º 4, 22.º, 24.º, 27.º, 27.º-C, TUE).

Com o TECE a Comissão não perde este estatuto de órgão catalisador, já que permanece a condição de os actos legislativos<sup>25</sup> só serem adoptados sob proposta da Comissão (art. I-26.º, n.º 2) – com a mesma força condicionadora do trabalho do Conselho (art. III-395.º) – e ainda vê ampliados esses poderes. Com efeito, no âmbito das políticas que são abrangidas pelo chamado *Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça* (arts. III-257.º a III-277.º) – tais como controlo de fronteiras, asilo e imigração, cooperação judicial em matéria civil, cooperação judicial em matéria penal, cooperação policial – vigorará o regime regra para adopção das leis e leis-quadro europeias (processo legislativo ordinário descrito no art. 396.º), o que significa que a Comissão exercerá também a esse nível o poder de iniciativa, com a apresentação de propostas (art. III-263.º). No entanto, no âmbito da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial, a Comissão partilha o direito de iniciativa com os Estados-Membros, desde que aquela seja apresentada por um quarto dos mesmos (art. III-264.º).

Por sua vez, na cooperação judiciária em matéria civil há ainda a referir um caso de excepção à aplicabilidade do processo legislativo ordinário, o qual diz respeito às medidas relativas ao direito da família com incidência transfronteiriça para as quais se exige que sejam estabelecidas por lei ou lei-quadro europeia do Conselho, deliberada por unanimidade, após consulta ao Parlamento Europeu (art. III-269.º, n.º 3).

As especificidades nesta matéria do poder de iniciativa da Comissão continuam presentes também na área da Política Externa e de Segurança Comum. Realmente, as leis e leis-quadro europeias estão vedadas a esta área (art. I-40.º, n.º 6) e dispõe o art. III-300.º do mesmo Tratado que as decisões europeias a que se refere o capítulo referente à PESC

<sup>25</sup> Os actos legislativos são as leis e leis-quadro europeias e a regra é de que são adoptadas, sob proposta da Comissão, conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho de acordo com o processo legislativo ordinário estabelecido no artigo III-396.º. Se as duas instituições não chegarem a acordo, o acto não será adoptado (art. I-34.º, n.º 1).

são adoptadas pelo Conselho, deliberando por unanimidade. Convém, no entanto, esclarecer que a PESC passará a estar integrada no *Título V*, que se reporta à *Acção Externa da União*, mas nas outras políticas que aí são agrupadas já têm espaço as leis e leis-quadro europeias, designadamente a Política Comercial Comum, a Cooperação com os Países Terceiros – para o Desenvolvimento, Económica, Financeira e Técnica – e a Ajuda Humanitária (cfr. arts. III-315.º, n.º 2, 317.º, n.º 1, 319.º, n.º 2, 321.º, n.º 3), sendo que nestas áreas a Comissão está autorizada a apresentar propostas em conjunto com o Ministro dos Negócios Estrangeiros (art. III-293.º, n.º 2).

Ainda no que concerne especificamente à PESC, podemos dizer que as decisões europeias serão adoptadas por iniciativa de um Estado-Membro, sob proposta do Ministro dos Negócios Estrangeiros da União ou sob proposta deste com o apoio da Comissão, pelo que esta instituição não serve de alavanca, como lhe é habitual – situação que nesta área não é nova, como vimos (art. I-40.º, n.º 6).

Por fim, é oportuno referir que de futuro, por forma a fortalecer o controlo do princípio da subsidiariedade e o papel dos parlamentos nacionais no momento de verificar o seu cumprimento, as propostas da Comissão estarão também sujeitas ao olhar atento das assembleias parlamentares dos Estados-Membros.

O Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade prevê um mecanismo de *alerta prévio* que assenta na obrigação de todas as propostas de natureza legislativa da Comissão serem remetidas aos Parlamentos nacionais, para que estes possam emitir um parecer dirigido aos Presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (arts. 4.º, 5.º e 6.º do referido Protocolo).

Se pelo menos um terço dos Parlamentos nacionais, ou um quarto no caso de propostas relativas com o espaço de liberdade, segurança e justiça, emite parecer fundamentado desfavorável ao cumprimento do princípio da subsidiariedade, a Comissão deve reanalisar o projecto (art. 7.º do Protocolo).

O Tribunal de Justiça é competente para conhecer dos recursos fundados em violação do princípio da subsidiariedade interpostos pelos Estados-Membros em nome do Parlamento nacional, em conformidade com o ordenamento jurídico nacional (art. 8.º do Protocolo).

## **b) Poderes de Decisão e Poderes de Execução**

O poder de decisão do Colégio está intimamente ligado aos seus poderes normativos na medida em que estes concretizam aquele, isto é, é através de regulamentos, directivas e decisões (actos normativos) que a Comissão exerce as suas atribuições decisórias, e ainda, deverá acrescentar-se, é um poder sempre de natureza executiva.

Muito embora existam alguns casos em que o poder de decisão da Comissão é atribuído directamente pelo Tratado e por isso é um poder próprio ou autónomo, a maioria das vezes esse poder é-lhe conferido por intermédio do Conselho, consubstanciando-se numa atribuição de competências de execução das normas por ele estabelecidas (art. 202.º, § 3, e 211.º, § 4, do TCE).

Efectivamente, encontram-se alguns casos em que a Comissão tem poder decisório próprio, como por exemplo para criar directivas ou decisões em matéria de empresas públicas (art. 86.º, n.º 3, TCE), retirar ou modificar ajudas concedidas pelos Estados às empresas (art. 88.º, n.º 2, TCE), adoptar regulamentos de execução em matéria de condições de permanência dos trabalhadores que tenham exercido actividade laboral num Estado-Membro, nele pretendam ficar (art. 39.º, n.º 3, al. d))<sup>26</sup>. Mas, tem maior expressão o poder de decisão por atribuição do Conselho ou poder de execução dos actos do Conselho, conferido por este nos regulamentos de base e exercidos pela Comissão através dos regulamentos de execução. Acerca deste poder de execução dos actos do Conselho a doutrina tem advertido que o titular desse poder é o Conselho mas que este tem obrigação de o atribuir à Comissão, como conduta geral e habitual, que a Comissão é a única beneficiária desse poder e ainda que este não é confundível com uma delegação de competências do tipo administrativo, até porque estas instituições estão em paridade e não há qualquer tutela de uma em relação à outra<sup>27</sup>.

Apesar de tudo, o Conselho fixou regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão, em Decisão de 28 de Junho

<sup>26</sup> Para desenvolvimento do poder de decisão próprio da Comissão, *vide* MANGAS MARTÍN; LIÑAN NOGUERAS – *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 3ª edición, Madrid: Tecnos, 2003, pp. 134 e 135; GORJÃO-HENRIQUES – *Direito Comunitário*, Coimbra: Almedina, 2001, pp. 118 e 119.

<sup>27</sup> Cfr. MANGAS MARTÍN; LIÑAN NOGUERAS – *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 3ª edición, Madrid: Tecnos, 2003, pp. 136 e 137.

de 1999<sup>28</sup>, exercendo assim um certo controlo sobre a Comissão, tendo criado para o efeito quatro procedimentos e respectivos Comitês – Consultivo, de Gestão, de Regulamentação e de Salvaguarda – aplicáveis conforme o disposto no art. 2.º da referida Decisão<sup>29</sup>.

No que concerne ao poder de decisão e ao poder de execução, o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa não modifica o papel da Comissão, mas antes reforça-o. De facto, já tivemos ocasião de dizer, serão introduzidas algumas novidades no âmbito dos poderes normativos na medida em que a Comissão terá uma estreita ligação ao poder legislativo por força da possibilidade que passará a dispor de aprovar regulamentos delegados – uma espécie de autorização legislativa – os quais completam ou alteram certos elementos não essenciais das leis europeias ou das leis-quadro europeias, obviamente com os devidos limites.

Efectivamente, por via do art. I-36.º, n.º 1, *as leis e leis-quadro europeias podem delegar na Comissão o poder de adoptar regulamentos europeus delegados que completem ou alterem certos elementos não essenciais da lei ou lei-quadro*, delegação esta que deve delimitar

explicitamente os objectivos, o conteúdo, o âmbito de aplicação e o período de vigência dessa delegação de poderes. Ficam, no entanto, intocáveis os elementos essenciais dos referidos actos legislativos, para os quais está proibida a delegação.

---

<sup>28</sup> Disponível em [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/pt/oj/dat/1999/l\\_184/l\\_18419990717pt00230026.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/pt/oj/dat/1999/l_184/l_18419990717pt00230026.pdf).

<sup>29</sup> Onde se lê: A escolha das regras processuais para a aprovação das medidas de execução orienta-se pelos seguintes critérios:

- a) As medidas de gestão, como as relativas à execução da política agrícola comum e da política comum da pesca, ou à execução de programas com incidências orçamentais significativas, devem ser adoptadas pelo procedimento de gestão;
- b) As medidas de âmbito geral que visam a aplicação de disposições essenciais de um acto de base, incluindo as medidas relativas à protecção da saúde ou à segurança das pessoas, animais ou plantas, devem ser aprovadas pelo procedimento de regulamentação;

Sempre que um acto de base preveja que certos elementos não essenciais desse acto podem ser adaptados ou actualizados por procedimentos de execução, essas medidas devem ser adoptadas pelo procedimento de regulamentação;

- c) Sem prejuízo das alíneas a) e b), o procedimento consultivo será utilizado nos casos em que for considerado o mais adequado.

Relativamente aos mecanismos de controlo da delegação de poderes (art. I-36.º, n.º 2), esses concretizam-se através dos próprios actos legislativos, os quais fixam explicitamente as condições a que a delegação fica sujeita, e traduzem-se no poder conferido ao Parlamento Europeu ou ao Conselho de decidirem revogar a delegação ou na fixação da condição de o regulamento europeu delegado só poder entrar em vigor se, no prazo fixado pela lei ou lei-quadro europeia, não forem formuladas objecções pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho. Para os referidos efeitos, o Parlamento Europeu delibera por maioria dos membros que o compõem e o Conselho delibera por maioria qualificada. Poderá concluir-se que em consequência desta nova modalidade de controlo, exercido apenas à *posteriori*, ficará esvaziado o Comité de Regulamentação e desaparecerá a fiscalização prévia aos poderes de execução da Comissão<sup>30</sup>.

Por outro lado, quanto ao exercício das competências de execução pela Comissão, estas resultam igualmente reforçadas na medida em que passarão a estar especificamente regulados os actos de execução, os quais terão lugar, pela mão da Comissão, sempre que *sejam necessárias condições uniformes de execução dos actos juridicamente vinculativos da União*, conforme preceitua o art. I-37.º, n.º 2. Se bem que a mesma disposição, no seu n.º 1, confere um papel importante aos Estados-Membros na tarefa de execução do Direito da União Europeia quando afirma que os *Estados-Membros tomam todas as medidas de direito interno necessárias à execução dos actos juridicamente vinculativos da União*, sem que se olvide nesta matéria o Conselho, que se ocupará nas mesmas condições dos actos de execução, mas em casos específicos devidamente justificados e nos casos previstos no art. I-40.º, isto é, no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum.

Como é bom de ver, os actos de execução estarão ao serviço das leis e leis-quadro europeias, bem como dos Regulamentos e Directivas, criando condições uniformes de execução desses actos, e irão adoptar a

---

<sup>30</sup> Esta alteração nos procedimentos de controlo à Comissão tem sido criticada pela doutrina, a qual aponta como debilidades à nova forma de fiscalização o facto de ser apenas *ex post* e, ainda, de não se vislumbrar que o Conselho ou o Parlamento tenham o tempo e os conhecimentos necessários para delimitar com exactidão os termos em que poderão desenvolver-se os regulamentos delegados. Cfr. NIETO GARRIDO, Eva – *La reforma constitucional de la Comisión Europea*, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Ano 8, n.º 17, Enero/Abril, 2004, pp. 203 e 204.

forma de regulamentos europeus de execução ou de decisões europeias de execução (art. 37.º, n.º 4).

Quanto aos mecanismos de controlo dos actos de execução da Comissão por parte dos Estados-Membros, esse será objecto de uma lei europeia prévia que definirá as regras e princípios gerais que devem presidir a esse controlo. Assim, ao que parece, essa lei europeia substituirá a actual Decisão do Conselho sobre Comitologia, que expõe as regras relativas ao exercício das competências de execução da Comissão e à qual já fizemos referência (art. 37.º, n.º 3). Daqui se retira que o Parlamento passará a ter intervenção na construção das formas de controlo dos actos de execução, os quais passarão a estar previamente definidos numa lei europeia e cujos moldes dependerão das implicações políticas que os actos possam ter, podendo eventualmente tomar a forma de um Comité consultor que dê assessoria à Comissão.

Para finalizar esta questão, relacionada com o novo quadro normativo do Direito da União Europeia, parece-nos de interesse fazer uma breve incursão pelos trabalhos da Convenção nesta matéria, os quais estiveram a cargo do Grupo de Trabalho sobre a Simplificação dos Procedimentos Legislativos e dos Instrumentos. Concluiu este Grupo de Trabalho<sup>31</sup> que: *No âmbito da Convenção foram, de facto, tecidas numerosas críticas ao excesso de pormenor da legislação comunitária. Considerou-se este excessivo pormenor dos actos pouco apropriado, em especial, a determinados domínios económicos em que a capacidade de adaptação às mudanças contextuais assume a maior importância. O legislador comunitário vê-se assim confrontado com uma dupla necessidade: a de produzir legislação dotada de uma legitimidade democrática incontestável apenas garantida pelos procedimentos legislativos, por um lado, e, por outro, a de responder com rapidez e eficácia aos desafios e exigências da realidade e de manter, portanto, uma certa flexibilidade.*

*Não existe, neste momento, nenhum mecanismo que permita ao legislador delegar os aspectos ou precisões técnicos da legislação, reservando-se simultaneamente o controlo dessa delegação. Presentemente, o legislador é, de facto, obrigado, quer a ir ao ínfimo pormenor nas disposições que aprova, quer a atribuir à Comissão os aspectos mais técnicos ou detalhados da legislação, como se se tratasse de normas de*

<sup>31</sup> Relatório final publicado em CONV 424/02.

*execução submetidas ao controlo dos Estados-Membros de acordo com o disposto no artigo 202.º do TCE.*

Foi então nesta linha de orientação, de maneira a ultrapassar as referidas necessidades de rápida adaptação da legislação à realidade envolvente e de permitir que sejam adicionados aspectos técnicos da legislação sob controlo do próprio legislador comunitário que nasceram os actos delegados e os actos de execução<sup>32</sup>, os quais farão parte da esfera de acção da Comissão, embora se entenda que será o acto legislativo – e, por conseguinte, o legislador – que decidirá, caso a caso, se e em que medida é necessário recorrer a actos "delegados" e/ou a actos de execução, e qual será o alcance respectivo.

### **c) Poderes de Fiscalização**

É habitual atribuir à Comissão a designação de *guardiã* dos Tratados em virtude dos seus poderes de fiscalização sobre as outras instituições e órgãos, sobre os Estados-Membros e sobre as empresas e particulares, no que respeita ao cumprimento do direito comunitário.

No art. 211.º do TCE são-lhe atribuídos poderes de vigilância, devendo por isso estar atenta à efectiva aplicação das disposições do Tratado, bem como das medidas tomadas pelas instituições, por força deste, garantindo assim o cumprimento do Direito Comunitário. Essa vigilância opera designadamente em relação aos Estados-Membros com o intuito de avaliar e assegurar que os mesmos adoptam a conduta adequada ao disposto no art. 10.º TCE, a saber, tomar todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento das obriga-

---

<sup>32</sup> O Grupo de Trabalho de Simplificação define actos delegados como *actos que desenvolvem em pormenor ou que alteram determinados elementos de um acto legislativo, no âmbito de uma habilitação definida pelo legislador. Seriam utilizados nos casos em que o legislador considera que os elementos essenciais de um determinado domínio, por ele próprio definidos, exigem um desenvolvimento a nível legislativo que é susceptível de ser delegado, ficando a delegação sujeita a certos limites e a um mecanismo de controlo a determinar pelo próprio legislador no acto legislativo e considera actos de execução os actos de implementação dos actos legislativos ou dos actos "delegados" ou previstos no próprio Tratado.* Tal como no caso dos actos delegados, cabe ao legislador determinar se, e em que medida, é necessário aprovar ao nível da União actos de execução de actos legislativos e/ou actos delegados, bem como, eventualmente, o mecanismo de comité (artigo 202.º do TCE) que deve acompanhar o processo de aprovação de tais actos; cfr. CONV 424/02, p. 9.

ções decorrentes do Tratado ou resultantes de actos das instituições da Comunidade; facilitar à Comunidade o cumprimento da sua missão; abster-se de tomar quaisquer medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos do Tratado. E igual postura de controlo e investigação deve a Comissão adoptar perante os particulares, máxime em relação às empresas, com especial pertinência no âmbito das regras relativas à concorrência (arts. 81.º a 83.º, TCE), atribuição a que se refere expressamente o art. 85.º do TCE.

Estes poderes transitam para o TECE, estando agora integrados no art. I-26.º onde se lê: *A Comissão vela pela aplicação da Constituição, bem como das medidas adoptadas pelas instituições por força desta. Controla a aplicação do direito da União, sob a fiscalização do Tribunal de Justiça da União Europeia.*

De igual modo, os Estados-Membros deverão respeitar o princípio da cooperação leal, que passará a ter lugar no art. I-5.º, n.º 2, cujo teor parece manter o espírito do actual art. 10.º do TCE, fazendo-se até alusão expressa ao princípio da cooperação leal. Diz a referida disposição: *Em virtude do princípio da cooperação leal, a União e os Estados-Membros respeitam-se e assistem-se mutuamente no cumprimento das missões decorrentes da Constituição.*

*Os Estados-Membros tomam todas as medidas gerais ou específicas adequadas para garantir a execução das obrigações decorrentes da Constituição ou resultantes dos actos das instituições da União.*

*Os Estados-Membros facilitam à União o cumprimento da sua missão e abstêm-se de qualquer medida susceptível de pôr em perigo a realização dos objectivos da União.*

Ora, é como garante de comportamentos consentâneos com o disposto na norma aqui apresentada que, à semelhança do que até agora acontece, surge o poder de fiscalização da Comissão.

Por outro lado, a Comissão continua a ter uma função fundamental na salvaguarda do respeito pelas regras da concorrência (arts. III-161.º a III-166.º).

#### **d) Poderes de Representação**

A Comunidade Europeia tem, obviamente, forma de ver-se representada perante Estados terceiros, bem como face a organizações internacionais, e muitas vezes essa representação é assumida pela Comissão,

embora a compartilhe com o Conselho. Designadamente, cabe à Comissão assegurar todas as ligações úteis com os órgãos das Nações Unidas e das suas agências especializadas, bem como assegurar, com todas as organizações internacionais, as ligações que considere oportunas (art. 302.º TCE). E é também ela que conduz as negociações com vista à celebração de acordos entre a Comunidade e um ou mais Estados ou organizações internacionais, em consulta com comités especiais designados pelo Conselho para assistirem nessa tarefa (art. 300.º TCE). Por sua vez, no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum, muito embora seja a Presidência a representar a União, é também verdade que a Comissão é plenamente associada a essas funções (art. 18.º TUE).

De futuro os poderes de representação da Comissão serão atenuados pois, apesar de vir a ser consagrado como regra que a representação externa da União será assegurada pela Comissão, ela ficará totalmente afastada dessa tarefa no espaço da Política Externa e de Segurança Comum onde tomarão lugar o Presidente do Conselho Europeu e o Ministro dos Negócios Estrangeiros da União (arts. I-22.º, n.º 2, I-26.º, n.º 1, e III-296.º, n.º 2).

Além disso, no seio das relações da União com as Organizações Internacionais e os Países Terceiros, a Comissão partilha com o Ministro dos Negócios Estrangeiros o trabalho de cooperação com os órgãos das Nações Unidas e das suas agências especializadas, o Conselho da Europa, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa e a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos, assim como as diligências necessárias a assegurar com outras organizações internacionais as ligações que se considerem oportunas (art. III-327.º). Ainda na mesma matéria, refere o art. III-328.º que a representação da União é assegurada pelas delegações da União nos países terceiros e junto das organizações internacionais, delegações essas que ficam colocadas sob a autoridade do Ministro dos Negócios Estrangeiros da União e que devem actuar em estreita cooperação com as missões diplomáticas e consulares dos Estados-Membros.

Continuará, no entanto, a estar patente no texto do próximo Tratado Europeu a intervenção da Comissão nas negociações para a celebração de acordos com países terceiros ou organizações internacionais, embora a condução das negociações apenas lhe seja concedida ao nível da Política Comercial Comum, pois noutras matérias os procedimentos criados para a celebração de acordos internacionais prevêm que o

Conselho designe o negociador ou o chefe da equipa de negociação da União (arts. III-315.º, n.º 3 e III-325.º, n.º 3).

#### **4. MINISTRO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS DA UNIÃO (MNE)**

Uma das principais inovações introduzidas pelo Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa é a criação da figura do Ministro dos Negócios Estrangeiros da União (MNE), cuja motivação terá sido a afirmação do papel da União no plano internacional visto que ele terá um papel importante na condução da Política Externa e de Segurança Comum, sendo que irá executar essa política como mandatário do Conselho. Assim, o MNE virá ocupar o lugar e as funções actualmente assumidas pelo alto responsável pela política estrangeira e de segurança comum e pelo comissário encarregado das relações externas.

##### **4.1. Designação**

O MNE é designado através de um processo onde têm intervenção o Conselho Europeu e o Presidente da Comissão, as duas entidades perante as quais, aliás, assumirá responsabilidades. De facto, é o Conselho Europeu que, obtendo o acordo do Presidente da Comissão e deliberando por maioria qualificada, nomeia o MNE, bem como poderá pelo mesmo procedimento pôr termo ao seu mandato (arts. I-28.º, n.º 1, e I-27.º, n.º 3, último parágrafo).

Uma vez designado<sup>33</sup>, o MNE é por inerência o Presidente do Conselho dos Negócios Estrangeiros – o qual nos termos do art. I-24.º, n.º 4, elabora a acção externa da União, de acordo com as linhas estratégicas

fixadas pelo Conselho Europeu, e assegura a coerência da acção da União – assim como um dos Vice-Presidentes da Comissão (art. I-28.º, n.º 3 e 4). Além disso, tem ainda direito de participação nos trabalhos do Conselho da Europa (art. 21.º, n.º 2).

---

<sup>33</sup> Em consequência da nomeação do MNE e de acordo com o disposto no art. 4.º do Protocolo relativo às disposições transitórias respeitantes às Instituições e Órgãos da União, na data da nomeação do Ministro dos Negócios Estrangeiros da União, cessará o mandato do membro que tiver a mesma nacionalidade que o referido ministro.

## 4.2. Poderes

As atribuições do MNE, como já tivemos oportunidade de adiantar, são sobretudo ao nível da Política Externa e de Segurança Comum. Como assevera o art. I-28.º, n.º 2 e 4, o MNE conduz a Política Externa e de Segurança Comum da União, devendo assegurar os princípios em que ela assenta (art. III-294.º, n.º 2); contribui, com as suas propostas, para a definição dessa política, executando-a na qualidade de mandatário do Conselho (o que vem a ser reiterado nos arts. 40.º, n.º 4, e III-296.º, n.º 1), actuando do mesmo modo no que se refere à política comum de segurança e defesa; assegura a coerência da acção externa da União e cabem-lhe, no âmbito da Comissão, as responsabilidades que incumbem a esta instituição no domínio das relações externas, bem como a coordenação dos demais aspectos da acção externa da União.

Nessa mesma matéria, o MNE retira à Comissão alguns poderes de iniciativa legislativa porque pode apresentar propostas ao Conselho e ao Conselho Europeu com ou sem o apoio da Comissão, sendo que relativamente à Política Comum de Segurança e Defesa tem até o exclusivo de iniciativa legislativa (arts. I-40.º, n.º 6, e I-41.º, n.º 4).

Por fim, o MNE será uma peça fundamental na representação da União Europeia, ocupando algum espaço onde actualmente labora a Comissão, o que já apontámos quando nos reportámos aos poderes de representação da Comissão.

Diga-se ainda, a título de comentário, que a figura do MNE poderá vir a revelar-se um foco de instabilidade e de tensão entre as instituições, por duas razões principais. Primeiro porque são-lhe conferidos amplos poderes de representação em matérias onde antes a Comissão tinha algum peso, o que pode gerar situações de conflito com o Presidente da Comissão, e segundo pelo facto de estar ligado a duas instituições que representam interesses completamente diferentes e perante as quais será simultaneamente responsável, não se afigurando fácil sustentar essa dupla lealdade. Já se tem até afirmado que o MNE será tendencialmente um factor menos positivo no exercício do Poder dentro da União, contribuindo para gerar alguma confusão a esse nível, ao invés de o tornar mais transparente, mais eficaz e mais coerente<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Cfr. ANA MARIA MARTINS – *O Projecto de Constituição Europeia - Contribuição para o debate sobre o futuro da união*, Coimbra: Almedina, 2004, p. 72 e 73.

## 5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de ora em diante designado por Tribunal de Justiça (TJ), é a Instituição que assegura a observância do direito, através do exercício do poder judicial nas Comunidades Europeias, garantindo o respeito do direito na interpretação e aplicação dos Tratados (art. 220.º do TCE e art. I-29.º, n.º 1).

O TJ é uma das Instituições, juntamente com o Parlamento Europeu, que desde o Tratado de Roma é comum às Comunidades, não tendo aliás sofrido modificações de vulto até à actualidade e as que se conhecem são sobretudo de natureza organizacional, embora algumas tenham envolvido matérias como o alargamento de competências e de legitimidade, todavia, nunca houve uma revisão de fundo do sistema.

Uma das mais significativas alterações nesta matéria foi a criação de uma outra instância – o Tribunal de Primeira Instância<sup>35</sup> (TPI) – embora subordinada ao TJ, pela Decisão do Conselho 88/591/CECA, CEE, CEEA de 24/10/88<sup>36</sup>. Mais recentemente, foi o Tratado de Nice que veio introduzir substanciais mudanças na composição, organização e funcionamento do TJ e do TPI, mexendo ainda na repartição de competências entre os dois Tribunais, para além de outras inovações como a possibilidade de criação de câmaras jurisdicionais para contenciosos específicos e as novidades em matéria de contencioso comunitário<sup>37</sup>. Esta mutação ao nível do poder judicial foi o culminar de um processo de reivindicações, até dos próprios tribunais, de soluções que combatessem a sobrecarga de trabalho e a morosidade processual, procurando,

---

<sup>35</sup> O TPI não é uma nova instituição, mas antes uma jurisdição autónoma e independente integrada numa instituição já existente. A criação desta nova instância permitiu que para ela se remetesse a discussão das questões de facto, reduzindo assim o volume de trabalho do TJ, o qual se ocuparia das questões de direito, em sede de recurso.

<sup>36</sup> Esta Decisão vem a ser revogada pelo Tratado de Nice que procedeu à constituição do TPI, fazendo-lhe referência no art. 220.º do TCE, ao lado do TJ. Para além disso, com o Tratado de Nice o TPI passa a ser também uma instância de recurso relativamente às questões de Direito das resoluções das câmaras jurisdicionais. No entanto, nenhuma das referidas inovações provocou a transformação do TPI em instituição comunitária pois não foi introduzido no elenco do art. 7.º do TCE.

<sup>37</sup> Para conhecer a reforma institucional que resultou do Tratado de Nice, designadamente do TJ e TPI, vide ANA MARIA MARTINS – *O Tratado de Nice – A reforma institucional e o futuro da Europa*, in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço*, Vol. I, pp. 779-815, Coimbra: Almedina, 2002

em simultâneo, preparar o futuro alargamento. Os trabalhos que impulsionaram este avanço foram essencialmente um documento de reflexão elaborado pelo próprio TJ, publicado em Junho de 1999, intitulado “O Futuro do Sistema Jurisdicional da União Europeia”<sup>38</sup> e um parecer do grupo de trabalho “Amigos da Presidência”, criado pela CIG 2000 para reflexão sobre o futuro do sistema jurisdicional, o que denota o tratamento excepcional que a CIG deu a esta matéria. Houve ainda um outro contributo do Tribunal, que num documento a que chamou “Contribuição do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância na Conferência Intergovernamental” apresenta as suas propostas concretas de alteração do Tratado. O conteúdo destes trabalhos foi de algum modo assimilado pelo Tratado de Nice, o qual de facto encarnou a maior reforma jurisdicional dos últimos tempos.

Por sua vez, o TECE não provocará uma transformação substancial no sistema de justiça comunitário, embora continue a introduzir algumas alterações nesta área, sendo essa atitude coerente face à herança do Tratado de Nice cujos efeitos práticos ainda estão por comprovar. Porém, há a apontar, desde logo, uma revisão das denominações do *Tribunal de Justiça* e do *Tribunal de Primeira Instância* que obviamente devemos assinalar e que aliás interferiu na sistematização da presente exposição, pois entendemos sistematizar as matérias a tratar adoptando como critério a nomenclatura futura, embora exista um perfeito paralelo entre as actuais e as próximas denominações conferidas aos tribunais. Efectivamente, a instituição que abriga o poder judicial não verá a sua denominação alterada mas sim adaptada ao facto de deixarem de existir as Comunidades, passando a ser designada por Tribunal de Justiça da União Europeia. Por sua vez, diz expressamente o art. I-29.º que o Tribunal de Justiça da União Europeia *inclui* o Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral, que corresponde ao actual TPI, e tribunais especializados, que ocupam o lugar das câmaras jurisdicionais a que o Tratado de Nice abriu possibilidade<sup>39</sup>. Ora, da forma como se redigiu esta disposição

<sup>38</sup> Disponível em: <http://www.curia.eu.int/pt/instit/txtdocfr/autrestxts/ave.pdf>.

<sup>39</sup> As justificações para estas mudanças podem buscar-se no Relatório Final do Círculo de Discussão sobre o Funcionamento do Tribunal de Justiça (CONV 636/03, p. 4 e 5), onde se pode ler: *Quanto à denominação do TPI, o Círculo constatou que, num futuro próximo, quando forem criadas câmaras jurisdicionais para contenciosos específicos, esta jurisdição nem sempre funcionará como um tribunal de primeira instância, podendo também deliberar em última instância e, nessa medida, a actual denominação*

retira-se claramente a distinção entre o TJ como instituição da União e o TJ como um dos órgãos jurisdicionais que integram o poder judicial da União, juntamente com o Tribunal Geral e os tribunais especializados.

Resta também adiantar que se conserva um sistema jurisdicional assente na cooperação entre as instâncias judiciais da União e as instâncias judiciais dos Estados-Membros, pelo que *os Estados-Membros estabelecem as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efectiva nos domínios abrangidos pelo direito da União* (art. I-29.º, n.º 1)<sup>40</sup>.

---

*deixará de ser adequada. Todavia, em relação a todos os recursos directos que não sejam da competência das câmaras jurisdicionais, o TPI deliberará em primeira instância. O Círculo é, pois, favorável a que se altere a denominação do TPI, embora pretenda evitar qualquer eventual confusão como a do Tribunal. Tendo em conta estes elementos – e também a necessidade de encontrar uma denominação que não coloque problemas de tradução – o Círculo avançou a hipótese de se utilizar "Tribunal Geral da União Europeia", a fim de exprimir a sua futura vocação de tribunal geral de base e de o distinguir dos "tribunais especializados". Ficou acordado que a nova designação deverá, em todo o caso, visar a salvaguarda da unicidade da instituição. E ainda: As câmaras jurisdicionais previstas no artigo 225.º-A estarão encarregadas de conhecer em primeira instância de certas categorias de recursos em matérias específicas. Embora, até à data, não tenha sido criada nenhuma câmara desse tipo, está prevista a criação de uma para os recursos interpostos pelos funcionários da União e de outra para os direitos comunitários de propriedade industrial (patentes). De futuro, poderá ser prevista a criação de outras câmaras. Poderia manter-se a actual denominação, o que não impediria que se lhes chamasse "tribunal", como no caso do "Tribunal da Patente Comunitária", nos termos do acordo político do Conselho de 3 de Março de 2003. Todavia, parece preferível chamar-lhes "tribunais especializados". Essa denominação teria a vantagem de evitar a confusão, em certas línguas, com as "câmaras" para contenciosos específicos que poderão ser criadas no Tribunal (ou no TPI), como acontece nos tribunais supremos dos Estados-Membros.*

<sup>40</sup> Este parágrafo foi introduzido de forma a vincar a actuação dos juizes nacionais como juizes de direito comum da União. De facto, salientou o Círculo de Discussão sobre o Funcionamento do Tribunal de Justiça que *de acordo com o princípio da cooperação leal, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça, os órgãos jurisdicionais nacionais estão obrigados, em toda a medida do possível, a interpretar e aplicar as normas processuais internas que regem o exercício dos recursos de maneira a permitir às pessoas singulares e colectivas contestar judicialmente a legalidade de qualquer decisão ou de qualquer medida nacional relativa à aplicação, em relação a si, de um acto comunitário de alcance geral, invocando a invalidade deste último* (CONV 636/03, p. 5 e 6).

## 5.1. Composição

### a) Tribunal de Justiça

À semelhança do que acontece actualmente com o TJ (art. 221.º, TCE)<sup>41</sup>, o futuro TJ contará com um juiz por cada Estado-Membro (art. I-29.º, n.º 2), de maneira a que todos os sistemas jurídicos nacionais estejam representados. Pois, muito embora tenha sido equacionada a questão do número de juízes, tanto agora como aquando do Tratado de Nice, o facto é que se entendeu que não devia haver alterações. O receio do tribunal se tornar inoperante em virtude do excessivo número de juízes, sobretudo com os alargamentos da União Europeia, já tinha sido ultrapassado com o Tratado de Nice quando este tornou o funcionamento do Pleno do TJ numa excepção.

Quanto ao procedimento de designação dos juízes mantiveram-se os requisitos de independência e de competência, mas passará a intervir nessa designação um Comité consultivo. Assim, de acordo com os arts. III-355.º e I-29.º, n.º 2, § 3, e tal como dispõe o art. 223.º do TCE, os juízes são escolhidos de entre personalidades que ofereçam todas as garantias de independência, devendo reunir as condições exigidas, nos respectivos países, para o exercício das mais altas funções jurisdicionais ou ser jurisconsultos de reconhecida competência. A sua nomeação continuará a fazer-se de comum acordo pelos governos dos Estados-Membros, mas depois de consultado o Comité<sup>42</sup> que dará parecer sobre a adequação dos candidatos ao exercício das funções, o qual é composto por sete personalidades escolhidas de entre antigos membros do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral, membros dos tribunais supremos nacionais e juristas de reconhecida competência, um dos quais será proposto pelo Parlamento Europeu. O mandato dos juízes continua a ser de seis anos renovável, como se conclui do actual art. 223.º, § 1 e

<sup>41</sup> O último Acto de Adesão procedeu à adequação do número de juízes ao novo número de Estados-Membros. Os Tratados de Adesão prevêm no seu art. 46.º a nomeação de dez novos juízes para o TJ e mais dez para o TPI e no seu art. 13.º altera o art. 48.º do Estatuto do TJ, passando a dizer-se que o TPI é composto por vinte e cinco juízes.

<sup>42</sup> O Conselho adoptará uma decisão europeia que virá estabelecer as regras de funcionamento desse comité, bem como uma decisão europeia que designe os respectivos membros. O Conselho delibera por iniciativa do Presidente do Tribunal de Justiça (art. III-357.º, § 2).

3 do TCE e do art. I-29.º, n.º 2, § 3.

No Tribunal de Justiça têm ainda participação os advogados-gerais, em número de oito, os quais assistem o TJ apresentando publicamente, com toda a imparcialidade e independência, conclusões fundamentadas sobre as causas que, nos termos do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, requeiram a sua intervenção (arts. III-354.º e I-29.º, n.º 2). O número de advogados-gerais poderá ser alterado desde que o TJ o solicite e o Conselho, deliberando por unanimidade, adopte uma decisão europeia nesse sentido.

Como se vê, na esteira do que já se havia entendido no Tratado de Nice, não se prevê um aumento do número de advogados-gerais em consequência dos alargamentos, o que decorre do facto de a sua intervenção nos processos ter sido atenuada, pois eles apenas apresentam conclusões nas causas que nos termos do Estatuto do TJ<sup>43</sup> requeiram essa intervenção e, por outro lado, o referido Estatuto, em disposição que mantém (art. 20.º, § último), permite ao TJ prescindir das conclusões do advogado-geral, ouvido este, sempre que considere que não se suscitam questões de direito novas<sup>44</sup>.

## b) Tribunal Geral

O Tribunal Geral, actualmente ainda designado Tribunal de Primeira Instância, não terá composição diferente daquela que hoje tem o TPI, isto é, será composto de, pelo menos, um juiz por Estado-Membro,

---

<sup>43</sup> O Estatuto do Tribunal de Justiça em vigor é o que resulta do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça, anexo ao Tratado da União Europeia, ao Tratado que institui a Comunidade Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia de Energia Atómica, em conformidade com o art. 7.º do Tratado de Nice, que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos conexos, assinados em Nice em 26 de Fevereiro de 2001 (JO C 80 de 10.3.2001), alterado por decisões do Conselho de 15 de Julho de 2003 (JO L 188, de 26.7.2003 p. 1), pelo art. 13.º, segundo parágrafo, do Acto relativo às condições de Adesão, de 16 de Abril de 2003 (JO L 236, de 23 de Setembro de 2003, p. 37) e de 19 de Abril de 2004 (JO L 132, de 29.4.2004, p.1 e 5, e JO L 194, de 2.6.2004, p. 3 - rectificações).

<sup>44</sup> Ainda assim, a expressão *nova questão de direito* é algo ambígua, deixando bastante abertura ao Tribunal na sua interpretação, o que poderá frustrar o efeito pretendido. Neste sentido, ANA MARIA MARTINS - *O Tratado de Nice – A reforma institucional e o futuro da Europa*, in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço*, Vol. I, pp. 779-815, Coimbra: Almedina, 2002, concretamente na p. 804.

embora o número de juízes seja fixado pelo Estatuto do Tribunal de Justiça (arts. 224.º do TCE, I-29.º, n.º 2, § último, e III-356.º).

Constata-se que o Estatuto do TJ, quer o anexo ao Tratado de Nice com as alterações introduzidas pelo Tratado de Adesão<sup>45</sup>, quer aquele que foi instituído por Protocolo junto ao TECE, e em ambos no art. 48.º, mantém a regra um Estado, um juiz, contando-se por isso com vinte e cinco juízes. Nenhum dos Estatutos entendeu beneficiar da prerrogativa concedida por ambos os tratados de aumentar o número de juízes.

Relativamente à designação dos juízes que compõem esta instância judicial é adoptado um procedimento em tudo idêntico àquele que descrevemos a propósito do TJ, conforme resulta dos arts. 224.º, § 2, TCE e III-356.º. Gozando também esta classe de juízes de um mandato de seis anos renovável, como decorre dos art. 224.º, § 2, do TCE e do art. I-29.º, n.º 2, § 3.

Quanto à colaboração de advogados-gerais podemos adiantar que o TPI, assim como o seu sucessor, o Tribunal Geral, não beneficiam da cooperação permanente daqueles, se bem que o TCE cria a possibilidade de o Estatuto poder prever que o Tribunal seja assistido por advogados-gerais (art. 224.º, § 1), abertura esta que foi transportada para o art. III-356.º, § 1. Por seu lado o Estatuto do TJ, na redacção actual como na futura e em ambos os casos no art. 49.º, acaba por conceder que os juízes possam ser chamados a desempenhar as funções de advogado-geral.

### **c) Tribunais Especializados**

À imagem das câmaras jurisdicionais, que foram uma inovação trazida pelo Tratado de Nice<sup>46</sup>, o TECE permite que se crie por lei europeia tribunais especializados, adstritos ao Tribunal Geral (arts. 220.º, § 2, e 225.º-A do TCE e I-29.º, n.º 1, e III-359.º, n.º 1). Contudo, decorre

---

<sup>45</sup> Ver *supra*, nota 43.

<sup>46</sup> Entendeu-se nessa altura que o carácter muito específico de certas matérias, as quais poderiam envolver grandes quantidades de processos, como por exemplo o contencioso da função pública ou o contencioso relativo à propriedade industrial e comercial, impunham para a sua resolução um caminho que não passasse pelos tribunais comunitários existentes. Cfr. ANA MARIA MARTINS - *O Tratado de Nice – A reforma institucional e o futuro da Europa, in Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço*, Vol. I, Coimbra: Almedina, 2002, p. 809.

das mesmas disposições que ficará mais facilitada a constituição deste tipo de câmaras, substituindo-se a exigência da unanimidade no Conselho pela maioria qualificada. Actualmente é necessário que o Conselho delibere por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Tribunal de Justiça, ou a pedido do Tribunal de Justiça e após consulta ao Parlamento Europeu e à Comissão, enquanto que de futuro será suficiente que o Conselho adopte uma lei europeia, a qual será antecedida de proposta da Comissão, devendo ser consultado o TJ, ou poderá ser impulsionada por pedido do TJ, havendo neste caso consulta à Comissão.

Acrescente-se que presentemente já foi acolhida esta possibilidade através da criação do Tribunal da Função Pública da União Europeia, pela Decisão do Conselho de 2 de Novembro de 2004 (2004/752/CE, Euratom)<sup>47</sup>.

Quanto à composição destes tribunais, porque se tratará sempre de situações específicas e devendo por isso atender-se às suas especificidades, fica a cargo da decisão que os crie determinar a sua constituição. Assim, o art. 225.º-A do TCE afirma que *a decisão que crie uma câmara jurisdicional fixará as regras relativas à composição dessa câmara* e a mesma solução resulta do disposto no art. III-359.º, n.º 2, quando impõe que *a lei europeia que crie um tribunal especializado define as regras relativas à composição desse tribunal*. A título exemplificativo, avançamos que o Tribunal da Função Pública é composto por sete juízes (art. 2.º do anexo à Decisão do Conselho que instituiu o referido Tribunal).

Os membros das câmaras jurisdicionais, posteriormente Tribunais Especializados, serão escolhidos de entre pessoas que ofereçam todas as garantias de independência e possuam a capacidade requerida para o exercício de funções jurisdicionais, os quais serão nomeados pelo Conselho, deliberando por unanimidade (arts. 225.º-A, § 4, e III-359.º, n.º 4).

---

<sup>47</sup> Publicada no JO L 333 de 9.11.2004.

## **5.2. Funcionamento**

### **a) Tribunal de Justiça**

No seguimento do que já acontece à luz do Tratado de Nice e de forma a tornar o tribunal funcional, prevê-se a reunião do Tribunal de Justiça a três níveis: em secções, em grande secção ou em tribunal pleno, em conformidade com Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos e conforme o disposto nos arts. 16.º e 17.º do referido Estatuto.

Deste modo, o Tribunal de Justiça funcionará com secções de três e cinco juízes, cujos presidentes são eleitos pelos juízes de entre si. No caso dos presidentes das secções de cinco juízes, esses são eleitos por três anos, podendo ser reeleitos uma vez. As deliberações tomadas pelas secções só são válidas se forem tomadas por três juízes.

A grande secção, por sua vez, é composta por treze juízes, sendo presidida pelo Presidente do Tribunal de Justiça, e dela fazem parte os presidentes das secções de cinco juízes e outros juízes designados nas condições estabelecidas no Regulamento de Processo. O seu quórum de deliberação é de nove juízes. O Tribunal de Justiça reúne como grande secção sempre que um Estado-Membro ou uma instituição da União que seja parte na instância o solicite.

Embora tenha deixado de ser a regra, o Tribunal de Justiça também reúne como tribunal pleno, o que sucede quando composto por todos os juízes, podendo deliberar validamente se estiverem presentes quinze membros. O Pleno do TJ terá lugar sempre que lhe seja apresentado um requerimento em aplicação do n.º 2 do artigo III-335.º, do segundo parágrafo do artigo III-347.º, do artigo III-349.º ou do n.º 6 do artigo 385.º da Constituição. Pode ainda acontecer que o TJ considere uma causa de excepção de importância e por isso decida, de acordo com o previsto no Estatuto, remetê-la ao tribunal pleno, depois de ouvido o advogado-geral.

Pode concluir-se que o Pleno e a Grande Secção têm intervenção apenas nas situações especificamente previstas, pelo que a regra é a da apreciação das causas pelas Secções.

## **b) Tribunal Geral**

De acordo com o art. 50.º do Estatuto do TJ, o Tribunal Geral funciona por secções, compostas por três ou cinco juizes, que também elegem de entre si os respectivos presidentes, sendo que os presidentes das secções de cinco juizes são eleitos por três anos, podendo ser reeleitos uma vez. Quanto à composição das secções e à atribuição das causas a cada uma delas, estas questões são fixadas pelo Regulamento de Processo.

Permite-se ainda que o Regulamento de Processo contemple situações em que o Tribunal Geral possa reunir em sessão plenária ou funcionar com juiz singular. Diploma esse que poderá também prever que o Tribunal Geral reúna em grande secção, nos casos e condições nele previstos.

## **c) Tribunais Especializados**

Não se poderá falar do funcionamento e organização dos Tribunais Especializados de forma generalizada pois para cada um a respectiva lei europeia que o instituir terá oportunidade de formular as regras necessárias ao bom desenvolvimento dos trabalhos. Porém, como é razoável, não se definirá exaustivamente o modo de funcionamento da entidade, pois aplicar-se-lhe-ão supletivamente, a não ser que a lei europeia disponha em contrário, as normas do TECE relativas ao TJ e as do Estatuto do TJ. Além disso, são sempre aplicados o Título I e o art. 64.º do Estatuto do TJ (arts. 225.º-A, § último, do TCE e III-359.º, n.º 6).

Cada Tribunal Especializado adoptará, por sua vez, o seu respectivo regulamento de processo, devendo fazê-lo de acordo com o TJ, regulamento esse que é submetido à aprovação do Conselho (art. III-359.º, n.º 5, o qual corresponde à redacção do art. 225.º-A, § 5, do TCE, mas sem a exigência da decisão do Conselho ser tomada por maioria qualificada).

### **5.3. Competências**

Antes das referências que se possam fazer às competências por categoria de tribunal, vemos interesse em alinhar algumas questões numa abordagem mais genérica.

As competências do Tribunal de Justiça da União Europeia estão vocacionadas para resolver os litígios entre Estados-Membros, entre a União e os Estados-Membros, entre as instituições, entre as pessoas singulares e a União. O TJ é ainda competente para dar resposta a questões de interpretação do direito comunitário apresentadas por um juiz nacional, no âmbito de um litígio pendente perante um tribunal nacional – a denominada competência “prejudicial” – o que se torna essencial para garantir uma interpretação uniforme do direito da União em todo o seu território<sup>48</sup>.

O art. I-29.º, n.º 3, fará aliás uma enumeração, obviamente não taxativa, sobre as questões que o Tribunal de Justiça da União Europeia deverá decidir, nos termos do disposto na Parte III do TECE, apontando designadamente: os recursos interpostos por um Estado-Membro, por uma instituição ou por pessoas singulares ou colectivas; a interpretação do direito da União ou sobre a validade dos actos adoptados pelas instituições, a título prejudicial, a pedido dos órgãos jurisdicionais nacionais; os demais casos previstos pela Constituição, nomeadamente do art. III-358.º ao art. 377.º.

Da mesma maneira que os Tratados concedem competências, tam-

---

<sup>48</sup> Os processos que podem instaurar-se, de acordo com as circunstâncias, para ultrapassar esses litígios são essencialmente os seguintes: Processo de Reenvio Prejudicial, aplicável quando os tribunais nacionais, caso tenham uma dúvida quanto à interpretação ou a validade de uma disposição do direito da UE, solicitam ao Tribunal de Justiça que se pronuncie; Acção por Incumprimento, desencadeada pela Comissão ou qualquer Estado-Membro quando considera que um Estado membro não cumpriu qualquer das obrigações que lhe incumbem por força do direito comunitário. Em ambos os casos, o Tribunal investiga as alegações apresentadas e emite um acórdão. Se o Tribunal declarar verificado que o referido Estado membro não cumpriu a obrigação em causa, este deve tomar as medidas necessárias para rectificar a situação; Recurso de Anulação, que ocorre se um Estado membro, o Conselho, a Comissão ou (em certas circunstâncias) o Parlamento considerar que uma disposição legislativa da UE é ilegal e solicitar a sua anulação ao Tribunal. Os particulares podem também interpor “recursos de anulação” se considerarem que uma determinada disposição legislativa os afecta directamente e de forma negativa como indivíduos. Se o Tribunal considerar que a disposição impugnada não tinha sido correctamente adoptada ou violava as disposições do Tratado decretará a sua anulação; Acção por Omissão que terá lugar motivada pelo facto do Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão não tomarem as suas decisões de acordo com certas regras, o que levará os Estados membros, as outras instituições comunitárias e, em certos casos, os particulares ou as empresas a recorrer ao Tribunal para que declare verificada essa violação.

bém retiram matérias do campo de acção dos tribunais. Efectivamente, já no Tratado de Nice o Tribunal estava arredado das causas relacionadas com matérias ligadas aos pilares intergovernamentais, tendo apenas ao seu alcance os aspectos procedimentais (art. 46.º, al. e) do TUE), e no TECE mantém-se esse espírito. Prova disso é o art. III-376.º que retira da esfera do TJ a maioria dos actos e normas adoptados no âmbito da PESC. Todavia, essa mesma disposição determina que o Tribunal é competente para controlar a observância do artigo III-308.º – vigiando o dever recíproco de não interferência das políticas referidas nos arts. I-13.º, I-15.º e I-17.º, na PESC, e vice-versa, devendo proceder-se à sua execução com respeito mútuo – e para se pronunciar sobre os recursos de anulação das decisões europeias que estabeleçam medidas restritivas contra pessoas singulares ou colectivas, adoptadas pelo Conselho com fundamento na PESC<sup>49</sup>.

O TECE, neste assunto, avançou também com o reforço das garantias dos particulares, ampliando as condições de legitimidade activa nos recursos de anulação. Passou a admitir-se que qualquer pessoa singular ou colectiva lance mão de recursos de anulação contra os actos de que seja destinatária ou que lhe digam directa e individualmente respeito, bem como contra os actos regulamentares que lhe digam directamente respeito e não necessitem de medidas de execução (art. III-365.º, n.º 4). Ora, o alargamento está precisamente no facto de serem recorríveis *os actos regulamentares que lhe digam directamente respeito e não necessitem de medidas de execução* e esclareceu o Círculo de Discussão sobre o TJ que *O aditamento de "sem implicar medidas de execução" visa garantir que a extensão do direito de recurso dos particulares só se aplique aos casos (problemáticos) em que o particular em questão tenha primeiro de infringir a lei para poder ter acesso a um tribunal. Esta redacção permite aos particulares interpor recurso para o Tribunal (TPI) de um acto que contenha, por exemplo, uma proibição, mas que não implique uma medida de execução, dado que o particular em questão pode solicitar a sua anulação se puder demonstrar que o acto*

<sup>49</sup> Sobre os assuntos debatidos acerca da questão da Fiscalização Jurisdicional em matéria de Política Externa e de Segurança Comum ver: Documento de Trabalho 10 do Secretariado (CONV 641/03) que expôs a situação no momento da discussão e apresentou algumas abordagens possíveis para o futuro, bem como Relatório Complementar sobre a mesma matéria que aponta as conclusões e soluções propostas (CONV 689/1/03 REV 1).

*regulamentar em causa lhe diz directamente respeito*<sup>50</sup>.

Por outro lado, foi introduzido o n.º 5 do art. III-365.º que permitirá aos actos que criam os órgãos e organismos da União prever condições e regras específicas relativas aos recursos interpostos por pessoas singulares ou colectivas contra actos desses órgãos ou organismos destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a essas pessoas, o que conduzirá certamente a maior manobra para os particulares no campo dos recursos de anulação. No entanto, esta novidade só veio formalizar uma prática que já existia, pois muitos actos que criaram agências e órgãos da União continham disposições sobre as vias de recurso, remetendo normalmente para o TJ<sup>51</sup>.

Concluimos estas considerações iniciais sobre as competências do Tribunal de Justiça da União Europeia lembrando que nunca foram, nem virão a ser concedidas competências ao TJ que lhe permitam declarar a nulidade do Direito nacional contrário à constituição europeia, o que denota a intenção de salvaguarda da soberania dos Estados e prova que ainda há elementos considerados anti-federais<sup>52</sup>.

### **a) Tribunal de Justiça**

Uma vez que o Tribunal Geral foi elevado à categoria de instância do TJ para onde são encaminhados todos os processos, com excepção dos que caíam sob a alçada da competência específica de um Tribunal Especializado e daqueles que sejam expressamente atribuídos ao TJ, este fica aparentemente mais aliviado e remete-se em maior medida à sua qualidade de instância de recurso. No entanto, esta poderá ser uma situação pouco próxima da realidade na exacta medida em que o art. 51.º do Estatuto do TJ mantém uma reserva de competência do TJ<sup>53</sup>. Isto é, o TJ mantém a competência exclusiva para conhecer dos

<sup>50</sup> Relatório Final do Círculo de Discussão sobre o TJ, CONV 636/03, p. 7.

<sup>51</sup> Cfr. ponto 24 do Relatório Final do Círculo de Discussão sobre o TJ, CONV 636/03, p. 8.

<sup>52</sup> Neste sentido, ANA MARIA MARTINS – *O Projecto de Constituição Europeia - Contribuição para o debate sobre o futuro da união*, Coimbra: Almedina, 2004, p. 132.

<sup>53</sup> Onde se pode ler: *Em derrogação da regra enunciada no n.º 1 do artigo III-358.º da Constituição, estão reservados ao Tribunal de Justiça as acções propostas e os recursos interpostos por um Estado-Membro, nos termos dos artigos III-365.º e III-367.º da*

recursos interpostos pelos chamados demandantes privilegiados – os Estados-Membros e as Instituições.

Já foram também competência exclusiva do TJ as questões prejudiciais, porém, está agora consagrada a intervenção do Tribunal Geral a este título, em matérias específicas determinadas pelo Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. Mas se considerar que a causa exige uma decisão de princípio susceptível de afectar a unidade ou a coerência do direito da união, pode remeter essa causa ao Tribunal de Justiça, para que este delibere sobre ela. E, além disso, há uma cláusula de salvaguarda na medida em que o TJ tem em certas circunstâncias poder de reapreciar a decisão do Tribunal Geral, reapreciação essa que é a título excepcional, feita nas condições e limites previstos no Estatuto e apenas nos casos em que exista risco grave de lesão da unidade ou da coerência do direito da União (art. III-358.º, n.º 3 e art. 62.º do Estatuto do TJ).

Mas a principal vocação do TJ é a de instância de recurso, máxima das decisões proferidas pelo Tribunal Geral, embora esse recurso se limite às questões de direito (art. III-358.º, n.º 1, § 2 e arts. 56.º a 58.º do Estatuto do TJ). O TJ poderá ainda intervir como segunda e última instância de recurso de decisões do Tribunal Geral que conheceram de recursos interpostos contra decisões de Tribunais especializados. Mas essa reapreciação do TJ só surge a título excepcional, nas condições e limites previstos no Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia,

*Constituição, contra:*

*a) Um acto ou uma abstenção de se pronunciar por parte do Parlamento Europeu ou do Conselho, ou de ambas as instituições deliberando conjuntamente, com excepção:*

*– das decisões europeias adoptadas pelo Conselho ao abrigo do terceiro parágrafo do n.º 2 do artigo III-168.º da Constituição,*

*– dos actos do Conselho adoptados ao abrigo de um acto do Conselho relativo às medidas de defesa comercial na acepção do artigo III-315.º da Constituição,*

*– dos actos do Conselho pelos quais este exerce competências de execução, em conformidade com o n.º 2 do artigo I-37.º da Constituição;*

*b) Um acto ou uma abstenção de se pronunciar da Comissão ao abrigo do n.º 1 do artigo III-420.º da Constituição.*

*Estão igualmente reservados ao Tribunal de Justiça as acções propostas e os recursos interpostos, nos termos dos mesmos artigos, por uma instituição da União contra um acto ou uma abstenção de se pronunciar do Parlamento Europeu, do Conselho, ou de ambas as instituições deliberando conjuntamente, ou da Comissão, bem como por uma instituição contra um acto ou uma abstenção de se pronunciar do Banco Central Europeu.*

e mais uma vez apenas caso exista risco grave de lesão da unidade ou da coerência do direito da União (art. III-358.º, n.º 2, §§ 2 e 3 e art. 62.º do Estatuto do TJ).

### **b) Tribunal Geral**

Com a constitucionalização do TPI, que continuará agora com o Tribunal Geral, as competências deste tribunal deixam de proceder de transferências que o TJ lhes faça de certos recursos, passando a ser o próprio tratado a repartir as competências entre as instâncias.

O Tribunal Geral tem competência para conhecer de todos os recursos, salvo aqueles que tenham sido entregues ao TJ, bem como os atribuídos a um tribunal especializado (art. III-358.º, n.º 1).

Este Tribunal perde ainda a natureza exclusiva de tribunal de primeira instância para, em certas situações, tomar o papel de tribunal de recurso, nomeadamente para conhecer dos recursos interpostos contra as decisões dos tribunais especializados, abrindo-se também a possibilidade de o Estatuto prever que o Tribunal Geral seja competente para outras categorias de recursos, o que ainda não foi concretizado (art. III-358.º, n.º 2).

A intervenção deste Tribunal terá ainda lugar na resolução de questões prejudiciais nos casos e nos termos já expostos.

### **c) Tribunais Especializados**

Os Tribunais Especializados, tal como as câmaras jurisdicionais, terão competência para conhecer em primeira instância de certas categorias de recursos em matérias específicas, conhecendo-se em concreto as competências entregues a cada uma dessas entidades pela análise do acto legislativo que as criar, o qual terá obrigatoriamente que especificar o âmbito das competências que lhes forem conferidas (art. 225.º, §§ 1 e 2 do TCE e III-359.º, n.º 1 e 2).

Convém acrescentar que estes Tribunais não decidem em última instância as questões para as quais estão vocacionados, pois está consagrado que o Tribunal Geral, actual TPI, será uma instância de recurso para as decisões por eles proferidas, embora limitado às questões de direito, podendo também abranger questões de facto quando assim tiver determinado a decisão que os houver criado (art. 225.º-A, § 3, do TCE e III-359.º, n.º 3).

**BIBLIOGRAFIA**

CUNHA, Paulo de Pitta e – *A Constituição Europeia - Um olhar crítico sobre o projecto*, Coimbra: Almedina, 2004.

FERNÁNDEZ TOMÁS, Antonio; FORCADO BARONA, Ignacio; HUESA VINAIXA, Rosario; SÁNCHEZ LEGIDO, Ángel – *Instituciones de Derecho Comunitario*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2000.

FONTAINE, Pascal – *A Construção Europeia de 1945 aos nossos dias*, Tradução de José Gabriel Brasil, Edição revista e actualizada por José Barros Moura, Lisboa: Gradiva, 1998.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – *Direito Comunitário*, Coimbra: Almedina, 2001.

JÁCOMO, António – *A Constituição Europeia (pormenores de uma polémica)*, 2003.

MANGAS MARTÍN, Araceli; LIÑAN NOGUERAS, Diego J. – *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 3ª edición, Madrid: Tecnos, 2003.

MARTÍNEZ LAGE – *Una Constitución para Europa* (Editorial), *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 222, Noviembre/Diciembre, 2002.

- *Una Constitución para Europa, al fin*, *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 234, Noviembre/Diciembre, 2004.

MARTINS, Ana Maria Guerra – *O Projecto de Constituição Europeia - Contribuição para o debate sobre o futuro da união*, Coimbra: Almedina, 2004;

- *O Tratado de Nice – A reforma institucional e o futuro da Europa*, in *Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Colloço*, Vol. I, Coimbra: Almedina, 2002.

MARTINS, Guilherme d'Oliveira – *O Novo Tratado Constitu-*

*cional Europeu - Da Convenção à CIG*, Lisboa: Gradiva e Fundação Mário Soares, 2004.

MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco – *Reflexiones en torno al Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, n.º 3, Julio/Septiembre, 2004.

NIETO GARRIDO, Eva – *La reforma constitucional de la Comisión Europea*, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 8, n.º 17, Enero/Abril, 2004.

PELÁEZ MARÓN, José Manuel – *Lecciones de Instituciones Jurídicas de la Unión Europea*, Madrid: Tecnos, 2000.

PIRES, Francisco Lucas – *Introdução ao Direito Constitucional Europeu (Seu sentido, problemas e limites)*, Coimbra: Almedina, 1997.

SANTOS VARA, Juan – *La simplificación normativa en el proyecto de Constitución europea: unificación del sistema de actos o mantenimiento de la diversidad*, *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 230, Marzo/Abril, 2004.

## **SITES CONSULTADOS**

<http://constitution-europeenne.info/>  
[http://europa.eu.int/abc/treaties\\_pt.htm](http://europa.eu.int/abc/treaties_pt.htm)  
[http://europa.eu.int/abc/symbols/9-may/decl\\_pt.htm](http://europa.eu.int/abc/symbols/9-may/decl_pt.htm)  
[http://europa.eu.int/comm/archives/1995-99/rulesofprocedure/index\\_pt.htm](http://europa.eu.int/comm/archives/1995-99/rulesofprocedure/index_pt.htm)  
[http://europa.eu.int/constitution/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/index_en.htm)  
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/pt/index.htm>  
[http://europa.eu.int/institutions/comm/index\\_pt.htm](http://europa.eu.int/institutions/comm/index_pt.htm)  
<http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=PT>  
[http://pt.wikipedia.org/wiki/Tribunal\\_de\\_Justi%C3%A7a\\_da\\_ Uni%C3%A3o\\_Europeia](http://pt.wikipedia.org/wiki/Tribunal_de_Justi%C3%A7a_da_ Uni%C3%A3o_Europeia)  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp>  
<http://www.curia.eu.int/pt/transitpage.htm>  
<http://www.fedtrust.co.uk/default.asp>  
<http://www.unizar.es/euroconstitucion/Home.htm>  
<http://www.uc3m.es/cde/constitucioneuropea.html>