MARIANA MIDEA CUCCOVIA CHAIMOVICH

**O DIREITO DA INTEGRAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES DOS
ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA**

**ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR PEDRO BOHOMOLETZ DE ABREU
DALLARI**

Dissertação de Mestrado
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
São Paulo - 2011

MARIANA MIDEA CUCCOVIA CHAIMOVICH

**O DIREITO DA INTEGRAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES DOS
ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA**

Dissertação de Mestrado apresentada como
requisito parcial para obtenção do título de
Mestre pela Faculdade de Direito da
Universidade de São Paulo.

Aluna: Mariana Midea Cuccovia Chaimovich

Orientador: Professor Doutor Pedro Bohomoletz
de Abreu Dallari

Nº USP: 5321891

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

São Paulo - 2011

“It is common knowledge that international law can only be implemented by State bodies. To be more specific: the majority of international rules are directed to the protagonists of the international community, i.e., States, and can only be put into operation if the domestic legal systems of States are ready to implement them. (...) Plainly, they can produce their effects only if national authorities (courts, enforcement agencies, civil servants responsible for deciding on the confiscation of foreign property, etc.) behave in the way prescribed by the rules.”

CASESSE, Antonio. *Modern constitutions and international law. Recueil des cours* (1985), volume 192, issue III, p. 341.

BANCA EXAMINADORA:

ABREVIACÕES UTILIZADAS:

- Associação Europeia de Livre Comércio: AELC
- Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo: BENELUX
- Comunidade Econômica Europeia: CEE
- Comunidade Europeia: CE
- Comunidade Europeia de Defesa: CED
- Comunidade Europeia de Energia Atômica: Euratom
- Comunidade Europeia do Carvão e do Aço: CECA
- Comunidade Política Europeia: CPE
- Grupo formado por Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos: BENELUX
- Organização das Nações Unidas: ONU
- Organização do Tratado do Atlântico Norte: OTAN
- Organização Europeia de Cooperação Econômica: OECE
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico: OCDE
- Tratado de Lisboa: TL
- Tratado de Maastricht; Tratado da União Europeia: TUE
- Tratado de Roma; Tratado que instituiu a Comunidade Econômica Europeia: TCE
- Tratado que institui uma Constituição para a Europa: Tratado Constitucional
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: TFUE
- Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias: TJCE
- Tribunal de Justiça da União Europeia: TJUE
- União da Europa Ocidental: UEO
- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas: URSS
- União Europeia: UE
- União Ocidental: UO
- Zona de Livre Comércio: ZLC

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente o professor Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari, quem, durante os últimos três anos, foi, além de orientador dessa dissertação, extremamente importante para guiar minhas decisões no âmbito acadêmico e profissional. O Professor Pedro incentivou a escolha do tema dessa dissertação e, durante as diversas reuniões de orientação e conversas ao longo das aulas, nas quais fui sua monitora, apresentou diversos caminhos que poderiam ser explorados dentro do tema, ampliando minha percepção do direito internacional. Pela disponibilidade, atenção e paciência infindáveis, sou-lhe especialmente grata.

Ao professor Paulo Borba Casella, agradeço por introduzir em minha carreira acadêmica, durante as aulas e seminários ministrados na Faculdade de Direito, novas perspectivas de direito internacional, e pela participação e orientação dada em minha banca de qualificação.

À professora Deisy de Lima Freitas Ventura, agradeço o conhecimento transferido durante os últimos anos, a disponibilidade e o suporte para o meu desenvolvimento acadêmico, além da participação em minha banca de qualificação.

Ao professor Rainer Schmidt, sou grata por me possibilitar uma análise crítica e multifacetada do direito europeu.

Agradeço o estímulo recebido pelo Fundo Sasakawa de Bolsas para Líderes Jovens, o qual tive a honra de integrar durante o ano de 2010 como bolsista. Aos professores Carlos Roberto Azzoni e Adalberto Américo Fishmann, agradeço as críticas e os incentivos dados durante as reuniões ao longo do ano de 2010. Aos meus colegas do Fundo Sasakawa, Paulo Henrique do Nascimento e Priscila Akemi Beltrame, agradeço as conversas antes, durante e depois das reuniões de orientação, e a possibilidade de compartilhar todas as fases que culminaram nessa dissertação.

À Sociedade Brasileira de Direito Público, em especial aos professores Dimitri Dimoulis, Diogo Coutinho e Virgílio Afonso da Silva, agradeço pelo interesse que o ano de Escola de Formação reafirmou em mim para a pesquisa acadêmica. Aos amigos Daniel Wei Liang Wang, Guilherme Fitzgibbon Alves Pereira e Paula Fernanda Cunha Gorzoni,

agradeço por fazerem parte da minha vida e pela ajuda na resolução das mais diversas questões existenciais durante os últimos quatro anos.

Aos meus amigos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que conheci antes ou durante o mestrado, agradeço pela convivência inspiradora e pela oportunidade de tê-los conhecido. Gostaria de agradecer especialmente Analluza Bolivar, Arthur Capella, Camila Perruso, Daniela Godoy, Fabia Veçoso, Juliana Bertin, Mariana Augusta Zago e Mariana Tranchesí Ortiz, que, desde 2008, influenciaram de modos diferentes o resultado dessa dissertação.

Aos meus amigos Daniel Tavela Luís e Victor Nóbrega Luccas, agradeço a convivência, as ideias e os conselhos.

Ao querido Daniel Babinski, pelas inúmeras discussões durante a elaboração dessa dissertação.

À Marina Fontão Zago, Paola de Moraes e Karina Santos, amigas inseparáveis e parte fundamental da minha história, por toda a ajuda e compreensão.

Aos meus pais, por estarem presentes durante todas as etapas da minha formação e me apoiarem em todas as decisões. Aos meus irmãos, Felipe e Marcos, por todo o carinho.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar o contexto constitucional da integração Europeia, tendo como base as Constituições dos Estados Membros da União Europeia (“UE”).¹

O tema “O Direito da Integração nas Constituições dos Estados Membros da União Europeia” pode ser visto por dois caminhos principais. O primeiro deles tem como foco o direito europeu, o direito comunitário, e a análise dos textos normativos que os compõem.² Para isso, seria necessário analisar com profundidade os principais tratados que constroem o direito europeu (notadamente, mas não apenas, os Tratados de Roma, Maastricht, Amsterdã, Nice e Lisboa) para em seguida discorrer sobre a possibilidade de atribuição de caráter constitucional a essa série de tratados que, ao abordar temas diversos e simultaneamente complementares, criaram e vêm construindo o que hoje é a União Europeia.

Na tentativa de integrar o conceito de União Europeia e o de direito constitucional, optou-se por tratar do aspecto estatal da dimensão constitucional da União Europeia. O foco dessa dissertação é saber de que modo ocorre, ou se ocorre, a previsão da União Europeia nas Constituições dos vinte e sete Estados que a compõem. Serão destacadas, na medida do possível, as modificações experimentadas pelas Constituições dos Estados Membros relacionadas aos artigos analisados.

Longe de esgotar o tema, essa dissertação apresentará a maneira como as Constituições dos Estados Membros tratam da inserção do ordenamento comunitário no ordenamento interno ou, nos casos onde não há menção expressa à Europa, de que maneira os tratados internacionais são recepcionados na ordem jurídica interna. Finalmente, tentar-

¹ Destaca-se aqui que foram analisados os preceitos que configuram o ápice do sistema jurídico de todos os vinte e sete Estados Membros da União Europeia. Para os Estados que não possuíam um texto unificado denominado “Constituição”, analisou-se o equivalente jurídico da lei fundamental do sistema jurídico daqueles Estados.

² O direito comunitário não equivale ao direito da União Europeia. A UE, como será visto adiante, ergue-se sobre três pilares (a união econômica e monetária, a política externa e de segurança comum e a cooperação judiciária e policial no campo penal), porém somente as normas relativas ao primeiro pilar constituem direito comunitário *stricto sensu*, subordinando-se as demais ao regime jurídico correspondente às diferentes situações que regula. Essa questão será abordada na primeira Parte da dissertação.

se-á responder às seguintes questões: existe um padrão de recepção de tratados nas Constituições dos Estados Membros da União Europeia? Se positiva a resposta, qual seria esse padrão? Se negativa, qual seria a opção que melhor recepcionaria o ordenamento jurídico relacionado à integração europeia (notadamente os tratados que formam a União Europeia) na ordem interna dos Estados Membros?

A relação dos ordenamentos constitucionais internos dos Estados Membros da União Europeia, acrescida de análise de doutrina a respeito do tema, servirá de contraponto prático para verificar se e como ocorre o contato entre estes dois ordenamentos, o interno e o comunitário. A análise constitucional tem como objetivo retratar o direito da integração a partir da perspectiva dos Estados integrados, com o exame dos documentos nacionais.

Palavras-chave: União Europeia, Direito da Integração, Direito Constitucional, integração regional.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the constitutional context of European integration, based on the Constitutions of the Member States of the European Union.³

The subject "Community Law in the Constitutions of the Member States of the European Union" can be assessed in two main ways. The first focuses on European law, community law, and on the analysis of normative texts that compose them.⁴ It would therefore be necessary to examine in depth the core treaties that build the European Law (in particular, but not only, the Treaties of Rome, Maastricht, Amsterdam, Nice and Lisbon) to only then discuss the possibility of allocating constitutional character to this series of treaties which, addressing diverse and complementary subjects, have created and are creating what is now the European Union.

In an attempt to integrate the concept of European Union and Constitutional Law, it was decided to treat the State aspect of the constitutional dimension of the European Union. This dissertation aims to explore whether and how the idea of the European Union is established in the Constitutions of the twenty seven States that comprise it. The dissertation will highlight, as far as possible, the changes experienced by the Constitutions of the Member States which are related with the analyzed articles.

This dissertation will present the manner utilized by the Constitutions of the Member States to deal with the inclusion of land within the domestic or European, in cases where there is no explicit mention of Europe, how international treaties are incorporated in domestic law. Finally, there is an attempted to answer the following questions: Is there a pattern of receipt of treaties in the Constitutions of the Member States of the European Union? If there is a positive response, what would this pattern be? If not, what would be

³ It is noteworthy here that analyzes the principles that form the apex of the legal system of every 27 (twenty seven) Member States of the European Union. For States that do not have a unified text called "Constitution", the legal equivalent to the fundamental law of the legal system of this state will be analyzed.

⁴ Community law is not equivalent to European Union law. The EU, as will be seen later, stands on three pillars (economic and monetary union, foreign policy and security policy and judicial and police cooperation in criminal field), but only the rules for the first pillar of EU law *stricto sensu*, subordinate to the other corresponding to the legal regime governing the various situations. This will be addressed in the early part of the dissertation.

the best option to approve the legal system of European integration in the internal order of the Member States?

The relation of domestic constitutional law of the Member States of the European Union and the analysis of doctrine on the subject will serve as a practical counterpoint to verify if and how contact occurs between these two types of Law: the internal and the community. The constitutional analysis aims to portray the integration law from the perspective of the member integrated with the national review of the documents.

Keywords: European Union, Integration Law, Constitutional Law, regional integration.

ÍNDICE

METODOLOGIA	15
I. O DIREITO DA INTEGRAÇÃO NO CONTEXTO EUROPEU: BASE TEÓRICA E HISTÓRICA	16
1. ELEMENTOS DO DIREITO DA INTEGRAÇÃO E DE SUA CONSIDERAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA	16
2. PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEU	23
2.1. TRATADOS FUNDADORES	30
II. A INTEGRAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA	44
3. OS MEMBROS FUNDADORES: 1957	45
3.1. ALEMANHA	45
3.1.1. Histórico da Constituição alemã	45
3.1.2. Análise de artigos selecionados	47
3.2. BÉLGICA	52
3.2.1. Histórico da Constituição belga	52
3.2.2. Análise de artigos selecionados	55
3.3. FRANÇA	56
3.3.1. Histórico da Constituição francesa	56
3.3.2. Análise de artigos selecionados	59
3.4. ITÁLIA	64
3.4.1. Histórico da Constituição italiana	64
3.4.2. Análise de artigos selecionados	66
3.5. LUXEMBURGO	69
3.5.1. Histórico da Constituição luxemburguesa	69
3.5.2. Análise de artigos selecionados	70
3.6. PAÍSES BAIXOS (HOLANDA)	71
3.6.1. Histórico da Constituição holandesa	71
3.6.2. Análise de artigos selecionados	72
4. PRIMEIRO ALARGAMENTO: 1973	74
4.1. DINAMARCA	74
4.1.1. Histórico da Constituição dinamarquesa	74
4.1.2. Análise de artigos selecionados	76
4.2. IRLANDA	79

4.2.1.Histórico da Constituição irlandesa	79
4.2.2.Análise de artigos selecionados	80
4.3.REINO UNIDO	84
4.3.1.Histórico da lei analisada no Reino Unido	84
4.3.2.Análise de artigos selecionados	86
5. SEGUNDO ALARGAMENTO: 1981 a 1986	90
5.1.GRÉCIA	90
5.1.1.Histórico da Constituição grega.....	90
5.1.2.Análise de artigos selecionados	91
5.2.ESPANHA	93
5.2.1.Histórico da Constituição espanhola	93
5.2.2.Análise de artigos selecionados	94
5.3.PORTUGAL	97
5.3.1.Histórico da Constituição portuguesa.....	97
5.3.2.Análise de artigos selecionados	98
6. TERCEIRO ALARGAMENTO: 1995	103
6.1.ÁUSTRIA	103
6.1.1.Histórico da Constituição austríaca	103
6.1.2.Análise de artigos selecionados	104
6.2.FINLÂNDIA.....	108
6.2.1.Histórico da Constituição finlandesa	108
6.2.2.Análise de artigos selecionados	110
6.3.SUÉCIA	113
6.3.1.Histórico das leis suecas de natureza constitucional	113
6.3.2.Análise de artigos selecionados	115
7. QUARTO ALARGAMENTO: 2004	119
7.1.CHIPRE	119
7.1.1Histórico da Constituição cipriota	119
7.1.2.Análise de artigos selecionados	122
7.2.ESLOVÁQUIA.....	124
7.2.1.Histórico da Constituição eslovaca.....	124
7.2.2.Análise de artigos selecionados	126
7.3.ESLOVÊNIA	131
7.3.1.Histórico da Constituição eslovena	131
7.3.2.Análise de artigos selecionados	133
7.4.ESTÔNIA	134

7.4.1.Histórico da Constituição estoniana	134
7.4.2.Análise de artigos selecionados	136
7.5.HUNGRIA	140
7.5.1.Histórico da Constituição húngara.....	140
7.5.2.Análise de artigos selecionados	142
7.6.LETÔNIA	145
7.6.1.Histórico da Constituição letã.....	145
7.6.2.Análise de artigos selecionados	147
7.7.LITUÂNIA	148
7.7.1.Histórico da Constituição lituana.....	148
7.7.2.Análise de artigos selecionados	150
7.8.MALTA	154
7.8.1.Histórico da Constituição maltesa	154
7.8.2.Análise de artigos selecionados	155
7.9.POLÔNIA	157
7.9.1.Histórico da Constituição polonesa	157
7.9.2.Análise de artigos selecionados	158
7.10.REPÚBLICA CHECA.....	162
7.10.1.Histórico da Constituição checa	162
7.10.2.Análise de artigos selecionados	163
8. QUINTO ALARGAMENTO: 2007.....	165
8.1.BULGÁRIA.....	165
8.1.1.Histórico da Constituição búlgara	165
8.1.2.Análise de artigos selecionados	167
8.2.ROMÊNIA	169
8.2.1.Histórico da Constituição romena	169
8.2.2.Análise de artigos selecionados	170
III. A DIMENSÃO CONSTITUCIONAL DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA	173
9. QUADRO COMPARATIVO DO TRATAMENTO CONSTITUCIONAL DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA	173
10. UMA PROPOSTA DE CLASSIFICAÇÃO: SISTEMATIZAÇÃO DE MODELOS CONSTITUCIONAIS	185
11. CONCLUSÃO: UNIÃO EUROPEIA, ENTRE O DIREITO DA INTEGRAÇÃO E O DIREITO CONSTITUCIONAL	195
12. BIBLIOGRAFIA REFERIDA	198

METODOLOGIA

Para a elaboração da base da Parte I dessa dissertação, foi selecionada bibliografia que abordasse aspectos históricos da União Europeia (“UE”), além de manuais de direito internacional público e de direito comunitário.

Para a Parte II, foram compiladas as Constituições dos Estados Membros da União Europeia. Para os Estados Membros que não possuíam Constituição escrita, buscou-se (i) encontrar texto de caráter constitucional, que fizesse as vezes de Constituição naqueles Estados, ou (ii) determinar as regras seguidas por aquele Estado que não possuísse texto normativo desse tipo. Devido à diversidade de línguas que compõem o cenário da União Europeia, parte das Constituições apresentadas não o são no idioma original. Foram recolhidas traduções de endereços eletrônicos confiáveis⁵ em espanhol, francês, inglês e português. Não se efetuou qualquer modificação ou tradução livre das Constituições.

Para retratar a dimensão constitucional interna, partiu-se de aspectos pontuais das Constituições dos Estados Membros da União Europeia (mais especificamente dos termos “Europa”, “internacional”, “referendo”, “subsidiariedade”,⁶ “soberania”, “tratado” e “supra[nacional/nacionalidade]”) e tentou-se estabelecer padrões, denominadores comuns que unissem essas Constituições. Esses termos foram escolhidos porque a maior parte dos artigos das Constituições dos Estados Membros que tratam da internalização de tratados ou da questão [inter/supra]nacional diante do direito interno traz algum desses termos.

⁵ Consultou-se o endereço eletrônico oficial da União Europeia (http://europa.eu/abc/european_countries/eu_members) e o endereço eletrônico do Tribunal de Justiça da União Europeia, que possui *links* para órgãos governamentais de cada um dos vinte e sete Estados Membros da UE (<http://curia.europa.eu/>). Essa preocupação ocorreu devido à necessidade de apresentar informações precisas e versões corretas do ordenamento interno de cada Estado Membro.

⁶ Segundo esse princípio, descrito no art. 5º do Tratado de Roma, a Comunidade Europeia atuará somente dentro dos limites de suas atribuições e dos objetivos determinados pelo tratado. Já naqueles domínios que não sejam de sua exclusiva atribuição, interferirá somente se e na medida em que os objetivos a serem alcançados não possam ser realizados de maneira suficiente pelos próprios Estados, podendo, assim, ser melhor alcançados pela Comunidade Europeia. A ação da Comunidade não pode exceder o necessário para atingir os objetivos descritos pelo Tratado de Roma (princípio da proporcionalidade).

I. O DIREITO DA INTEGRAÇÃO NO CONTEXTO EUROPEU: BASE TEÓRICA E HISTÓRICA

1. ELEMENTOS DO DIREITO DA INTEGRAÇÃO E DE SUA CONSIDERAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA

A relevância da experiência de integração europeia, a partir do século XIX, sob o aspecto da Teoria do Estado, pode ser aquilatada em face da própria evolução do Estado entre o século XIX e o início do século XXI.

No Estado do século XIX preponderam as características do Estado absoluto, que se apresenta como soberano nos âmbitos interno e externo. Todas as faculdades e prerrogativas de dominação partem dele e são nele depositadas, não mais devido à vontade do rei, mas gradualmente em nome da Nação ou do povo. Há unidade e centralização do poder, o comando político é despersonalizado e substituído pelo poder estatal. Com isso, é estruturado o Estado como organização formal e complexa, acionada de um centro para efetuar diversas funções. O Estado do século XX vem em oposição ao Estado absoluto, consagrando direitos e liberdades dos indivíduos que, de súditos, passam a ocupar o posto de cidadãos.⁷ Passa a haver liberdade econômica em relação ao Estado, novamente em contraponto ao padrão absolutista. No Estado do Século XIX, ocorre a valorização da liberdade do indivíduo e a maior proteção à pessoa humana e, simultaneamente, encontra-se a contradição entre a força coercitiva absoluta do Estado e o fato deste não direcionar o mercado nem a sociedade civil, nem ter tal função, além da criação de estruturas de dominação de uma classe sobre a coletividade (o que pode ser claramente observado na revolução industrial, quando o trabalho humano foi brutalmente explorado).

⁷ Enquanto a soberania, para Rousseau era exercida por meio popular, para Sieyès a soberania era nacional.

Na segunda metade do século XX surge o *Welfare State*, o Estado de bem-estar social. Se o Estado do século XIX possuía estrutura simples, o Estado do século XX era estruturalmente complexo, fato que explicaria sua não sistematização em modelos.⁸ Esse novo Estado distingue-se das formas e modelos soberanos anteriores. É um Estado que garante direitos ao indivíduo e que tem como característica a fragmentação, o declínio da autoridade estatal, a perda do monopólio do poder político, a corrosão do monopólio de decisão. Passa a predominar uma rede de poderes, em lugar da imagem da centralização de poder que previamente imperava.⁹ No cenário econômico, o Estado tende à abertura, com a redução de barreiras aduaneiras. Nos Estados componentes de blocos econômicos (caso dos membros de União Europeia)¹⁰, os obstáculos à livre circulação de mercadorias desaparecem ou são minimizados. A ordem econômica, por outro lado, deixa de ser algo externo ao Estado, passando a fazer parte de seu funcionamento. Amplia-se, também, a atuação do Estado no âmbito social, passando a haver maior preocupação com as necessidades da população. Ocorre a internacionalização do Estado, que participa de organizações internacionais. Como defesa contra os efeitos da globalização, surgem os blocos regionais. Surge neste contexto de Estado a União Europeia.

O Estado no início do século XXI não possui as mesmas características do Estado do final do século XX. A globalização, desencadeada a partir da década de 80, é apontada como um dos principais fatores que contribuem para essa mudança. São superadas as restrições impostas pelas fronteiras dos países, as restrições de tempo e espaço, diante da capacidade de partilhamento praticamente instantâneo da informação. Existem diversas consequências para a globalização, entre as quais o fato de que, apesar de exercerem sua soberania no limite de seu território, os Estados dificilmente são capazes de decidir independentemente suas políticas financeiras, pois se encontram submetidos às forças econômicas internacionais, que passam a influenciar as decisões internas. A integração europeia constitui uma tentativa bem sucedida de superação de alguns dos problemas da

⁸ GIANNINNI, Massimo Severo. *Il pubblico potere: stati e amministrazioni pubbliche*, p.103.

⁹ CASESE, Sabino. *Le trasformazioni dell'organizzazione amministrativa*, p.375.

¹⁰ São, atualmente, membros da União Europeia os seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, Romênia, República Checa e Suécia. São candidatos a integrar a União Europeia a Antiga República Iugoslava da Macedônia, a Croácia e a Turquia.

globalização, e das limitações do Estado Nação tradicional, centrado em si mesmo, com a consequente redefinição do âmbito e limites de sua soberania.

Para Dalmo de Abreu Dallari:

*“(...) verifica-se que o Estado, como sociedade política, tem um fim geral, constituindo-se em meio para que os indivíduos e as demais sociedades possam atingir seus respectivos fins particulares. Assim, pois, pode-se concluir que o fim do Estado é o bem comum, entendido este como o conceituou o Papa João XXIII, ou seja, o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana (Papa João XXIII, *Pacem in Terris*, Encíclica, I, 58). Mas se essa mesma finalidade foi atribuída à sociedade humana no seu todo, não há diferença entre ela e o Estado? Na verdade, existe uma diferença fundamental, que qualifica a finalidade do Estado: este busca o bem comum de um certo povo, situado em determinado território.(...)”¹¹*

Buscaremos mostrar adiante como e em que medida tais características e sua evolução ao longo de pouco mais de duzentos anos interferem no atual contexto da União Europeia.

O direito comunitário é aspecto fundamental no processo de integração europeu. Neste sentido pode-se afirmar, como o faz Ricardo Lewandowski, ser o direito comunitário um de seus “*subprodutos mais notáveis*”.¹² O direito comunitário, porém, diferencia-se do direito internacional público e do direito da integração, como se verá adiante.¹³

¹¹ Adotou-se aqui a definição de Estado Moderno de Dalmo de Abreu Dallari, *Elementos de Teoria Geral do Estado*, p.70 a 72.

¹² LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, Regionalização e Soberania*, p.187.

¹³ No endereço eletrônico da Comissão Europeia é possível encontrar a definição, em linhas gerais, dos termos direito comunitário e direito internacional público:

“Direito comunitário: A expressão “direito comunitário” designa o conjunto das regras adoptadas no âmbito da Comunidade Europeia. O direito comunitário reúne fundamentalmente o Tratado CE e os actos adoptados pelas instituições em aplicação do Tratado, como os regulamentos e as directivas. A

O direito internacional público, em contraponto ao direito nacional, interno, é o conjunto de normas que regula a comunidade internacional, estabelecendo direitos e obrigações para seus sujeitos,¹⁴ especialmente para os Estados, sujeitos clássicos de direito internacional.¹⁵ O direito internacional público existe em contraponto ao direito internacional privado, distintos em relação ao objeto e às fontes, uma vez que o direito internacional privado tem a legislação interna entre suas fontes principais.

É possível separar o direito internacional público, com relação à recepção do direito internacional no direito interno, em duas vertentes, o monismo e o dualismo. Para a aplicação de tratado no âmbito interno, independentemente da corrente teórica, é necessária sua internalização. A distinção entre monismo e dualismo não se encontra na existência de diploma de direito interno que abriga os tratados internacionais, uma vez que este diploma de internalização invariavelmente existe, devido à necessidade de publicidade e de transparência do Estado perante seus cidadãos. É necessário determinar a natureza jurídica desse diploma de direito interno. Se o diploma de direito interno constitui o direito, e o que vai vigorar no Estado é a lei interna, o sistema será dualista, pois nesse sistema não há integração entre o sistema nacional e o internacional. Caso o diploma interno apenas receba o direito proveniente do tratado, e o que vigora é o próprio tratado, o Estado será monista.¹⁶

jurisprudência do Tribunal de Justiça faz igualmente parte integrante das fontes de direito comunitário. O direito comunitário distingue-se do direito internacional público relativamente a um determinado número de pontos (ver "direito internacional público").

Direito internacional público: O "direito internacional público" designa o conjunto das normas jurídicas que regem as relações internacionais entre entidades públicas, como os Estados e as organizações internacionais. As convenções e as leis-modelo são muitas vezes utilizadas como instrumentos de direito internacional público." Informação obtida em: http://ec.europa.eu/civiljustice/glossary/glossary_pt.htm#Direitocomunitario. Acesso: 20.10.2009

¹⁴ A doutrina clássica do direito internacional estabelece o Estado como sujeito preponderante do direito internacional, pois as relações internacionais são monopólio do Estado desde o seu surgimento e estabelecimento como forma de organização política. A definição de sujeito no direito internacional implica a personalidade jurídica internacional do sujeito, a capacidade de adquirir direitos e cumprir obrigações no âmbito internacional. São também sujeitos de direito internacional as organizações internacionais, compostas por Estados; organizações não governamentais e outros grupos com personalidade jurídica internacional. Há tendência na doutrina atual em direção ao reconhecimento do ser humano como sujeito de direito internacional. ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*, p.225.

¹⁵ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*, p.10-14.

¹⁶ DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Constituição e Tratados Internacionais*, p.7-13.

O direito comunitário trabalha com um conjunto de normas supranacionais, um sistema de regras comuns àqueles que integram a associação, que emanam de fontes próprias diferentes daquelas que produzem o direito interno ou mesmo o internacional. O direito comunitário, contudo, não é uma categoria que se separa do direito internacional: é um arranjo particular, num contexto de integração, de normas de direito internacional público. Os tratados assinados nesse âmbito de integração vinculam não apenas os Estados, mas também as pessoas jurídicas públicas e privadas, bem como os particulares. Suas normas são aplicadas pelas autoridades administrativas e judiciárias de cada integrante do bloco (a UE, no caso), sendo de competência do Tribunal de Justiça da União Europeia (“**TJUE**”), antigo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (“**TJCE**”), solucionar eventuais conflitos.¹⁷ Ao estabelecer as Comunidades Europeias, notadamente a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (“**CECA**”), a Comunidade Econômica Europeia (“**CEE**”) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (“**Euratom**”), os Tratados de Paris e de Roma instituíram ordem jurídica própria, independente daquela dos Estados Membros, integrada por um complexo de normas hierarquizadas e coordenadas entre si.¹⁸

O direito comunitário é comum a determinada comunidade e, por isso, apresenta características que o individualizam e garantem sua aplicação uniforme na ordem interna dos Estados que integram tal comunidade. É um direito autônomo, seja por sua origem (supranacional, proveniente de acordo feito entre um conjunto de Estados), seja por sua finalidade própria (a liberdade de estabelecer a disciplina jurídica dos interesses comuns aos Estados Membros) ou pelos princípios específicos que o caracterizam. Por emanar de fonte autônoma (tratados e atos de suas Instituições), as normas de direito comunitário inserem-se como tais na ordem jurídica interna dos Estados e a princípio podem ser diretamente aplicadas pelas jurisdições nacionais.¹⁹ Do mesmo modo que ocorre na esfera federal, se um juiz de um Estado Membro da UE, ao aplicar o direito comunitário, verificar a existência de conflito entre uma norma nacional e uma norma comunitária, deve

¹⁷ LOUIS, Jean-Victor. *El ordenamiento jurídico Comunitário*.

¹⁸ CAMPOS, João Mota. *Direito Comunitário*, vol.II, p.13.

¹⁹ Necessário destacar que essa descrição caracteriza particularmente o direito comunitário europeu, devido às particularidades do processo de integração na União Europeia.

reconhecer a primazia da norma comunitária.²⁰ A uniformidade de aplicação do direito comunitário exige, ainda, a uniformidade de interpretação e de apreciação de validade dos atos normativos provenientes da autoridade comunitária.

O foco dessa dissertação não é a análise do direito comunitário, proveniente da União Europeia, mas do direito da integração. O direito da integração surge a partir da necessidade do Estado de se conformar com normas e padrões estabelecidos pelo direito internacional público ou, no caso da União Europeia, pelo direito comunitário. Cabe ressaltar que o direito comunitário é distinto do direito proveniente das decisões de organizações internacionais, chamado pela doutrina de *International Institutional Law*.²¹ As decisões de organizações internacionais não possuem o caráter supranacional, por emanarem de organizações integovernamentais, e tampouco a mesma força vinculante e efetividade características do direito comunitário.

O direito da integração, porém, diferentemente do direito comunitário, elaborado por instituição supranacional, é elaborado pelo Estado para possibilitar a sua integração em um cenário no qual não possa prescindir de outros Estados para continuar atuando no cenário internacional. Segundo Pedro Dallari:

“[o Estado] *De mero produtor e aplicante autárquico de direito nacional, (...) tende a ter acentuado seu papel de contratante, legitimador e aplicante de normas supranacionais. (...) Daí o porquê da relevância da reflexão acerca dos mecanismos atuais de integração do Direito Internacional Público ao direito interno.*”²²

²⁰ CAMPOS, João Mota de. *Direito Comunitário*, vol.II, p.13.

²¹ O rol de fontes do direito internacional público, entre as quais as decisões de cortes internacionais, é descrito pelo artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça:

“1. A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:

a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
b. o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;
c. os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
d. sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.

2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão *ex aequo et bono*, se as partes com isto concordarem.”

²² DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Constituição e Tratados Internacionais*, p.6/7.

A análise das Constituições dos Estados Membros da União Europeia demonstra a perspectiva jurídica interna dos Estados para lidar, simultaneamente, com a ordem do direito internacional e a do direito comunitário. O estudo da integração tem início no exame detido da Constituição, carta fundamental do Estado, que estrutura, na ordem interna, a implementação dos direitos adquiridos e das obrigações assumidas no âmbito internacional.²³

²³ CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas. *Direito da Integração*, p.31/32.

2. PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEU²⁴

Ter vários senhores não é nenhum bem; basta que um só, e não mais, seja o senhor, e que somente um seja o Rei
HOMERO. A Ilíada, II, v.204-205.

Como bem explicitado na citação acima, é de longa data que a humanidade batalha com a ideia de poder, causadora de incontáveis guerras e conflitos. A sede humana pelo poder invariavelmente tende para o lado da conquista. Os mais poderosos eram aqueles que possuíam mais terras e, conseqüentemente, mais súditos. O estudioso Etienne de la Boétie inicia seu “*Discurso sobre a Servidão Voluntária*” afirmando, com base no pensamento de Homero exposto acima, que é extremamente infeliz aquele que se submete a um senhor, que sempre pode ser mau, por conseguinte, “*ter vários senhores é ser tantas vezes extremamente infeliz*”.²⁵ Logo, o autor pergunta qual o motivo que levaria alguém (numa gradação que se inicia em “homens” e termina em “Nações”) a submeter-se a um único tirano.

Apesar de redigido em meados do século XVI, o *Discurso* guarda ainda hoje patente aplicabilidade. No caso da União Europeia, porém, a situação descrita acima parece inverter-se. A Europa, apesar do histórico recente de guerras (lembrando que a Segunda Guerra Mundial teve seu término pouco mais de sessenta anos atrás), vem, há cinquenta anos, construindo cenário sem precedentes históricos.

A ideia da União Europeia não é exatamente nova. O século XIX experimentou grande variedade de uniões alfandegárias de maior ou menor sucesso na Europa ocidental e na Europa central e, mesmo antes da Primeira Guerra Mundial, discursos idealistas apontavam para a ideia de que o futuro europeu dependia de uma união, uma conjunção das distintas partes que formavam o continente. A própria Primeira Guerra, longe de

²⁴ As referências históricas presentes no presente capítulo foram em parte retiradas do *site* oficial da União Europeia (http://europa.eu/abc/history/1945-1959/index_pt.htm). Utilizou-se também anotações feitas durante a palestra ministrada pelo professor Didier Boden (*maître de conférences* da Universidade Paris 1 - Panthéon-Sorbonne) na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em 26 de maio de 2009.

²⁵ BOÉTIE, Étienne de la. *Discurso sobre a Servidão Voluntária*, p.25.

dissipar tais visões otimistas, pareceu dar-lhes mais força: Aristide Briand,²⁶ autor entusiasta dos pactos e propostas europeias, insistia que chegara o momento de superar as rivalidades passadas e pensar, falar e sentir de modo europeu.²⁷

A primeira experiência de cooperação bem sucedida na Europa foi o *Zollverein*²⁸, que reuniu, em 1834, trinta e nove Estados da Confederação Germânica em união alfandegária liderada pela Prússia, que resultou na unificação do Estado alemão. A integração europeia como se vê hoje teve como protótipo a união de Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo (“**BENELUX**”), criada em 1944 como uma união aduaneira, que se aprofundou em 1958 com o tratado que instituiu uma união econômica entre os países do bloco. Em 1960, os membros da associação passaram a coordenar as respectivas políticas econômicas e sociais.²⁹

Em 31 de março de 1947 foi celebrado o Tratado de Dunquerque entre a França e o Reino Unido. Pouco mais de um ano depois, em 17 de março de 1948, ocorreu a criação da União Ocidental (“**UO**”), pelo Pacto de Bruxelas, celebrado por França, Reino Unido, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos.

Os principais objetivos da UO eram ampliar a aliança militar existente entre a França e o Reino Unido, de um lado, e outros países da Europa Ocidental, de outro, tendo o BENELUX uma posição importante nesse ponto. Buscava-se também cumprir, no âmbito europeu, os objetivos da Carta das Nações Unidas, especialmente quanto ao respeito aos direitos humanos, à democracia e ao Estado de Direito. Almejava-se maior cooperação em matéria econômica e cultural entre os signatários. Justamente devido aos objetivos militares da União Ocidental, em 1949 criou-se a Organização do Tratado do Atlântico Norte (“**OTAN**”) e, posteriormente, o Conselho da Europa. Em reação a essa união foi assinado em 1955 o Pacto de Varsóvia, por Albânia, Bulgária, Tchecoslováquia,

²⁶ Estadista francês que foi por diversas vezes o Primeiro Ministro de seu país (1862 a 1932).

²⁷ JUDT, Tony. *Post War*, p.153.

²⁸ Uma associação de impostos aduaneiros.

²⁹ O primeiro tratado do BENELUX foi assinado em 1958 por um período de 50 anos. Ao final deste período, os representantes dos três países renovaram o tratado, considerando novos aspectos da cooperação entre os países, como a questão da segurança e a nova estrutura da Bélgica como Estado federal. O novo tratado BENELUX foi assinado em 17 de junho de 2008, e tem como objetivo continuar a cooperação fronteiriça entre estes Estados. O BENELUX, antigamente denominado “União Econômica BENELUX” é, atualmente, a “União BENELUX” (*BENELUX Union*). O novo tratado tem duração indeterminada. Informação obtida em: <http://www.benelux.be/>. Acesso: 30.09.2010.

Alemanha Oriental, Hungria, Polônia, Romênia e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (“**URSS**”).

Com a crise de 1954, a União Ocidental transformou-se em União da Europa Ocidental (“**UEO**”). Existia uma preocupação latente na Europa sobre como proceder ao rearmamento da Alemanha. Por questões de segurança, determinou-se que o rearmamento apenas poderia ser feito dentro do marco de uma organização militar europeia, sendo a Comunidade Europeia de Defesa (“**CED**”) claro exemplo disso. A assembléia francesa, no entanto, recusou a ratificação do tratado que criava a CED no ano de 1954. Apesar da existência prévia de organização europeia com objetivo militar (a UO), era necessário admitir a Alemanha e a Itália em organização com este fim. A UO foi transformada em UEO para reforçar a aparência de uma Europa mais unida e o seu objetivo militar. Em 13 de novembro de 2000 ocorreu a comunitarização da UEO. Com a assinatura do Tratado da União Europeia (“**TUE**”) em 1992, a recém formada União Europeia passou a expressar a intenção de exercer atividades militares. Já os membros europeus da OTAN pleiteavam a existência de um pilar europeu na Organização. Não havia nenhum motivo que impedisse a transformação da UEO em uma parte das Comunidades Europeias, para torná-la esse pilar europeu da OTAN. Os Estados Membros da UEO decidiram dissolvê-la em novembro de 2000, outorgando caráter comunitário a suas agências e funcionários. Entretanto, apesar da vontade expressa por estes Estados, a Assembléia Parlamentar da UEO, foro no qual parlamentares dos países europeus discutiam temas militares, permaneceu existindo até a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (“**TL**”), em 1º de dezembro de 2009. Comunicado da UEO, de 31 de março de 2010, aponta o encerramento de suas atividades, conforme disposição do art. 42.7 do TUE, previsto para junho de 2011.³⁰

A formação do que posteriormente tornou-se a União Europeia remonta à formação da Organização Europeia de Cooperação Econômica (“**OECE**”) em 16 de abril de 1948. A OECE surgiu para colocar em prática o Plano Marshall (de 5 de junho de 1947), procedimento de assistência financeira mútua e coletiva, em valores que à época

³⁰ *Statement of the Presidency of the Permanent Council of the WEU on behalf of the High Contracting Parties to the Modified Brussels Treaty – Belgium, France, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, The Netherlands, Portugal, Spain and the United Kingdom.* Informação obtida em: <http://www.weu.int/>. Acesso: 01.11.2010.

somavam 100 bilhões de dólares, que tinha como objetivo trazer a Europa ao estado em que se encontrava antes do início da Segunda Guerra Mundial. A OECE foi reformulada em 1960 e transformou-se na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (“OCDE”).

Outro passo em direção à integração dos países europeus foi o estabelecimento do Conselho da Europa em 04 de maio de 1949, por iniciativa dos cinco membros da União Ocidental³¹, cujo objetivo era promover o desenvolvimento econômico e social, tendo a liberdade e a democracia como bases.³² Este Conselho determinava diretrizes gerais para a política europeia, mediante recomendações e resoluções não vinculantes.

O Conselho da Europa foi criado para proteger os direitos humanos no território europeu, por intermédio do Estatuto de Londres, com o objetivo de compelir seus signatários a zelar por sua aplicação. Também neste âmbito foi celebrada, em 04 de novembro de 1950, a Convenção para a proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, que passou a vigorar a partir de 1953. O Conselho da Europa atualmente reúne outras atividades além da sua função original de impor o cumprimento da Convenção aos Estados signatários. Trata-se de uma organização de porte continental, reunindo quarenta e sete membros.

A atuação de sucesso do Conselho da Europa salientou a conveniência de uma cooperação mais aprofundada entre os Estados europeus. Dividiram-se em três teses as opiniões quanto à maneira mais adequada de atingir a cooperação.³³ Prevaleceu a tese funcionalista, cujos partidários defendiam a mudança gradual de competências para instituições independentes dos Estados Membros, em áreas devidamente delineadas, que administrariam autonomamente os recursos comuns. A essa discussão sobre a estrutura da União Europeia seguiu-se a discussão sobre o aprofundamento ou alargamento da União

³¹ Cinco Estados Membros da União da Europa Ocidental Fundaram o Conselho (Bélgica, França, Holanda, Luxemburgo e Reino Unido), acompanhados de Irlanda, Itália, Dinamarca, Suécia e Noruega.

³² Diversos acordos de cooperação foram elaborados pelo Conselho, como a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, em 1950.

³³ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, Regionalização e Soberania*. A tese federalista apontava para uma união de natureza federativa, na qual instituiriam um Estado Federal, evitando o modelo intergovernamental característico das organizações internacionais, que retiram seu poder dos governos nacionais. A tese confederalista desejava estabelecer uma associação de caráter intergovernamental, que mantivesse intocada a soberania de seus Estados Membros, mesmo que estes delegassem o exercício de algumas competências. A terceira tese, a funcionalista, no entanto, é aquela que prevalece.

Europeia. Prevaleceu a posição pelo alargamento, e a quantidade original de seis Estados Membros passou para a atual de vinte e sete. Não se deve entender que a União Europeia seja expressão da evolução do Conselho da Europa, organização internacional distinta, que exerce funções no âmbito da integração europeia e que tem como principal atribuição a gestão do sistema europeu de proteção dos direitos humanos.

A reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial deveria ser progressiva, e seria difícil que fosse diferente. A Declaração Schuman, de 09 de maio de 1950 tinha como mote fazer a Europa ou fazer a guerra.³⁴ A Declaração Schuman previa metas e realizações parciais, com etapas determinadas e períodos de transição. A condição para o sucesso da Declaração Schuman seria a formação de uma “solidariedade de fato”, espécie de rede econômica que tornasse a guerra algo irrelevante, de pouco interesse para os países europeus. Esta seria a base para que se erguessem os pilares de uma nova Europa. Como os meios para se fazer armamentos e, portanto, a guerra, estavam em grande parte vinculados aos seus “combustíveis” (o carvão e o aço), era vital iniciar a construção europeia por estes setores.

Com um objeto de atuação específico e o objetivo de criar, artificialmente, um mercado único do carvão e do aço, com os menores preços possíveis, foi instituída em Paris (1951) a CECA, Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, com um tratado que entrou em vigor em 23 de Julho de 1952. A CECA inovou no cenário político pois, diferentemente das associações de Estados antes existentes, era dirigida por instituições supranacionais externas e superiores aos Estados Membros, que exerciam de maneira autônoma algumas competências por eles delegadas. Sua estrutura era composta por uma Alta Autoridade, com poderes executivos e normativos, aos quais se submetiam não somente os particulares mas também os Estados Membros; um Conselho de Ministros, com funções fiscalizadoras e consultivas; e uma Corte de Justiça, cujo papel era interpretar as normas dos tratados instituídos e zelar por sua correta aplicação. Surgiu, assim, um novo

³⁴ Robert Schuman (1886-1963), advogado, político e Ministro dos Negócios Estrangeiros francês entre 1948 e 1952, é considerado um dos mais relevantes entusiastas da integração europeia. Para Schuman, nascido em Luxemburgo, somente a conciliação duradoura entre França e Alemanha poderia dar origem a uma Europa unida. Schuman apoiou a criação da política europeia comum de defesa e foi Presidente do Parlamento Europeu de 1958 a 1960. Informação obtida em: http://europa.eu/abc/history/founding_fathers/schuman/index_pt.htm. Acesso: 17.12.2010.

tipo de direito, o direito comunitário, que não se confunde com o direito interno de certo Estado, posto emanar de fontes diferentes e possuir mecanismos próprios para garantir sua execução correta, conforme já apontado. A CECA deixou de existir em 23 de Julho de 2002, devido ao prazo de cinquenta anos de vigência do tratado que a instituiu.

Após a formação da CECA foram feitas duas tentativas de formação de comunidades europeias distintas: a primeira delas foi a Comunidade Europeia de Defesa, em 1952, e a Comunidade Política Europeia (“CPE”), em 1953. A intenção de formar uma comunidade europeia de cunho militar almejava rearmar a Alemanha dentro de uma conjuntura europeia, de um grupo coeso. Se houvesse um exército “europeu”, deveria, necessariamente, existir um “governo europeu”. Daí decorreu o projeto da CPE, que deveria absorver a CECA e a CED. O tratado que instituiu a CED, apesar de ter sido ratificado por cinco de seus signatários, foi rejeitado pela França, em 1954. Com isso, foi abandonado também o projeto da CPE.

Uma vez fracassada a idéia da CED, em 25 de março de 1957 foi assinado o Tratado de Roma (“TCE”), que instituiu a Comunidade Econômica Europeia. Em 1958, com a entrada em vigor dos Tratados de Roma, o quadro das Comunidades Europeias foi formado, com a CECA (1951), CEE e Euratom, estas últimas criadas em 1957 por dois tratados distintos, ambos assinados em Roma (o que os levou a ser conhecidos como Tratados de Roma). Cada Comunidade possuía personalidade jurídica própria. Os órgãos destas Comunidades foram fundidos, uns deles no mesmo ano de 1957, outros, em 1965, com a assinatura do Tratado de Fusão, que instituiu uma Comissão e um Conselho únicos para as três Comunidades Europeias então existentes, o que permitiu às Comunidades Européias funcionar burocraticamente da mesma forma. A configuração das Comunidades foi alterada com os tratados posteriores no âmbito da integração europeia, como se verá adiante, no item 2.1.

Após a conclusão do Tratado de Roma, no fim de 1959, foi criada a Associação Europeia de Livre Comércio (“AELC”). A AELC não era dotada de características supranacionais, mas tão somente intergovernamentais. Não se tratava de uma união aduaneira, simplesmente de uma área de livre comércio. Os membros da AELC retiraram-se da Associação aos poucos, rumo às Comunidades, em 1973, 1986 e 1995. A AELC subsiste com os seguintes membros: Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça.

Em 1993, com a entrada em vigor do TUE e a participação de número maior de países, foi adotado o nome de União Europeia para qualificar o ambiente de integração regional. Apesar dessa alteração, a expressão institucional da União Europeia continuou a ser a CEE, que passou a se denominar Comunidade Europeia (“CE”). Este bloco³⁵ é expressão de regionalismo que reúne países e sociedades que compartilham afinidades quanto à forma de conceber o mundo. Com o fim da dicotomia existente antes da queda do muro de Berlim³⁶, surgiram no cenário mundial duas forças de lógicas simultaneamente contraditórias e complementares: a globalização e a regionalização. Apesar de constituir fenômeno de caráter planetário, a globalização tem ensejado a formação de blocos regionais que objetivam proteger-se de seus aspectos negativos. Tal ocorre, pois, enquanto a globalização possui uma dinâmica derivada do modelo de produção capitalista sobre a qual os Estados, isoladamente, não possuem muito controle, a regionalização permite algum controle sobre as variáveis do processo, dentro de um espaço menor, preparando seus membros para serem inseridos no mercado mundial.³⁷ A globalização acarretaria, portanto, uma interdependência progressiva de sistemas econômicos diferentes.³⁸

A lógica da globalização, sustentada por inovações científico-tecnológicas que reduziram distâncias e facilitaram comunicações, trouxe grandes impactos no mundo, como o aprofundamento da desigualdade. O processo de regionalização veio justamente como contraponto a ela, mas em razão dela, por questionar a globalização e a consequente massificação de usos e costumes, tendo como componente a afirmação das identidades nacionais. Tal ocorre, pois a globalização não elimina a relevância dos Estados e Nações na dinâmica da vida internacional.³⁹ Nesse contexto, a política externa é a clara expressão

³⁵ Um bloco regional de integração consiste em uma organização internacional formada por Estados localizados em determinada região, que iniciam uma integração econômica, o que leva a um processo de interpenetração dos seus direitos internos e, gradualmente, à criação de um ordenamento jurídico gerado a partir de acordos mútuos.

³⁶ O Muro de Berlim foi um símbolo da divisão da Alemanha em duas entidades estatais, a República Federal da Alemanha e a República Democrática Alemã. Além de dividir Berlim ao meio, este muro simbolizava a divisão do mundo em dois blocos, Berlim Ocidental, constituído pelos países capitalistas encabeçados pelos Estados Unidos, e Berlim Oriental, constituído pelos países socialistas simpatizantes do regime soviético. O autor cita, no texto, a dicotomia entre Leste e Oeste, Norte e Sul.

³⁷ TUROW, Lester. *The future of Capitalism: how today's economic forces shape tomorrows world*, p.120.

³⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, Regionalização e Soberania*, p.297.

³⁹ Destaca-se aqui a diferença entre o conceito de Estado e o de Nação. A Convenção Interamericana sobre os Direitos e Deveres dos Estados, assinada em Montevidéu, Uruguai, em 1933, descreve em seu artigo 1º os requisitos de composição do Estado, que deverá reunir população permanente, território determinado,

da perspectiva de um país sobre o mundo e seu funcionamento, uma vez que, a partir dos interesses nacionais, cada país busca, simultaneamente, preservar sua identidade nacional e aproveitar as oportunidades oferecidas pelas tendências globais e regionais para manter e aperfeiçoar a capacidade de controlar seu futuro. A política externa da União Europeia crescerá ao ritmo da identidade política que a sustentar.

O regionalismo da União Europeia insere-se justamente no cenário que lida com o conflito e a cooperação dentro de um espaço cercado pelo direito e pela diplomacia, tendo como base fazer não apenas a melhor política, mas a melhor economia dentro de um contexto de valores democráticos, voltado para a promoção do desenvolvimento da região. Tal fato sustenta a integração econômica e a efetiva transformação de clássicas fronteiras-separação por modernas fronteiras-cooperação.⁴⁰

A União Europeia, além de ter adotado uma moeda única para grande parte de seus membros (o *Euro*), estende sua atuação aos âmbitos de defesa, política externa e segurança interna, como poderá ser visto adiante na análise dos tratados no âmbito europeu. A UE passou a ter personalidade jurídica com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1º de dezembro de 2009. Antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a UE tratava-se de “ente” sem personalidade jurídica, não existindo um direito proveniente da União Europeia. Na União Europeia pré-TL, os Estados e as comunidades que a compunham discutiam ações comuns, efetivadas por intermédio de mecanismos comunitários ou internos a cada Estado. Entre os temas da política da União Europeia, aponta-se a política exterior e de segurança comum e a política de cooperação judiciária e policial. Alguns aspectos dessas matérias foram devidamente comunitarizados.

2.1. TRATADOS FUNDADORES

Para uma análise da estrutura jurídica atual da União Europeia apresentar-se-á um panorama da construção de sua estrutura por intermédio de tratados, em complemento ao

governo e capacidade de se relacionar com os demais Estados. O conceito de Nação, por sua vez, designa o conjunto de indivíduos unidos pela consciência de possuírem a mesma origem, tradições e costumes e, muitas vezes, a mesma língua. Em um Estado existem membros de distintas Nações, e é possível encontrar indivíduos pertencentes a uma Nação vivendo em diversos Estados.

⁴⁰ LAFER, Celso Lafer. *O cenário Mundial: União Europeia e Mercosul*.

histórico mencionando anteriormente. O cenário europeu, em constante processo de construção, compunha-se inicialmente por uma comunidade, a CECA. Após a criação da Euratom e da CEE, passaram a existir três Comunidades Europeias, que permaneceram até a assinatura do Tratado de Maastricht - a Euratom, a CECA e a CEE. Após a assinatura do Tratado de Maastricht a CEE passou a denominar-se Comunidade Europeia, e a União Europeia, sem personalidade jurídica própria, foi criada. Em 2002 a CECA deixou de existir, devido ao prazo de 50 anos estabelecido para seu funcionamento no tratado que a instituiu. Foi anexado ao Tratado de Nice (2001), protocolo relativo às consequências financeiras da extinção da CECA, que estabeleceu a transferência do patrimônio ativo e passivo da CECA para a Comunidade Europeia.⁴¹ De 2002 a 2009 o cenário de integração europeu era composto por duas comunidades: a CE e a Euratom. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a CE deixou de existir, a expressão “União Européia” passou a ser a denominação de uma organização internacional com personalidade jurídica, sucessora da Comunidade Européia (conforme o art. 1º, TUE), e a Euratom permaneceu como comunidade europeia.⁴² Esse é o contexto atual da integração europeia.

Os tratados fundadores do cenário atual são os Tratados de Roma (1957) e o TUE (1992), que instituiu a União Europeia. Esses tratados, como se verá adiante, foram modificados pelo próprio TUE, que modificou o Tratado de Roma, Amsterdã (1997), Nice (2001) e Lisboa (2007).

As Comunidades Européias possuíam órgãos comuns e direito delas derivado: entre os órgãos das Comunidades Europeias, atualmente órgãos da União Europeia, encontravam-se a Comissão Europeia, o Conselho da União Europeia (ou Conselho de Ministros), o Conselho Europeu, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, o

⁴¹ Informação obtida em: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_pt.htm. Acesso: 22.12.2010.

⁴² Devido às constantes modificações ocorridas no contexto da integração europeia, surgiu, durante a elaboração da dissertação, a dificuldade em determinar com precisão se os Estados Membros acederiam às Comunidades Europeias ou à UE. Isso porque o cenário, a partir dos Tratados de Roma, passou a ser composto por três comunidades, que se modificaram ao longo do processo de integração. Algumas das Constituições falam de acesso à União Europeia, apesar de a UE, como ente com personalidade jurídica, existir apenas a partir de 2009. Para solucionar essa questão, falou-se na dissertação em “acesso às Comunidades Europeias” até a criação da denominação “União Europeia”, e a partir de 1992 (ou seja, do terceiro alargamento) passou-se a falar em acesso à União Europeia.

Parlamento Europeu, o Banco Central Europeu, entre outros.⁴³ Esses órgãos permaneceram no âmbito na União Europeia formada após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, que alterou a denominação do TJCE para Tribunal de Justiça da União Europeia e criou as figuras do Presidente do Conselho Europeu e do alto-representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e vice-presidente da Comissão (os últimos dois cargos serão exercidos pelo mesmo indivíduo). Como exemplo de direito derivado, com primazia sobre o direito interno dos Estados Membros e diretamente aplicável, quando se trata de um direito auto-executável, podemos citar os regulamentos, as diretivas e as decisões.

O Tratado de Roma, que instituiu a Comunidade Econômica Europeia e previu a criação do Mercado Comum Europeu, foi celebrado em 25 de Março de 1957 e entrou em vigor em 1º de Janeiro de 1958. Simultaneamente foi assinado o Tratado que instituiu a Comunidade Europeia de Energia Atômica. O processo de reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial, que deixou a Europa destruída econômica e politicamente, culminou na celebração desses tratados.

Mediante o Tratado de Roma, as altas partes contratantes instituíram entre si uma Comunidade Econômica Europeia. Como enuncia o artigo 2⁴⁴, o TCE tem como finalidade

⁴³ A Comissão Europeia representa os interesses da União Europeia como um todo, não cada um dos Estados Membros, é a instituição da UE com competência para apresentar propostas legislativas. O Conselho da União Europeia (ou Conselho de Ministros) é constituído por vinte e sete ministros, representantes dos governos dos Estados Membros, e possui função decisória, compartilhando das competências legislativas e orçamentárias do Parlamento Europeu. O Conselho Europeu é composto pelos principais representantes políticos eleitos nos Estados Membros da UE, definindo a orientação e as prioridades políticas da União Europeia. O Tribunal de Justiça da União Europeia (antigo TJCE) tem como atribuições fiscalizar a legalidade dos atos das instituições da União Europeia, além de assegurar o respeito das obrigações provenientes dos tratados da União Europeia por parte dos Estados Membros e de interpretar o direito da UE a pedido dos juízes nacionais. O Parlamento Europeu tem seus integrantes escolhidos por voto direto da população europeia e representa os cidadãos dos Estados Membros, e compartilha algumas das funções legislativas com o Conselho da União Europeia. O Banco Central Europeu é a instituição responsável pela estabilidade de preços nos Estados europeus que adotam o *Euro* como moeda (dezesesseis países no total). Informação obtida em: <http://ec.europa.eu/publications/booklets/others/84/pt.pdf>, <http://curia.europa.eu/> e <http://www.ecb.int/ecb/html/index.pt.html>. Acesso: 20.12.2010.

⁴⁴ Artigo 2: A comunidade tem como missão, através da criação de um mercado comum e de uma união econômica e monetária e da aplicação das políticas ou ações comuns a que se referem os artigos 3o e 4o, promover, em toda a comunidade, o desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das atividades econômicas, um elevado nível de emprego e de proteção 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 proteção e de melhoria da qualidade do ambiente, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão econômica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros.

a criação de um mercado comum, de uma união econômica e monetária e a aplicação das políticas comuns mencionadas nos artigos 3 e 4 do próprio Tratado, que determinam as atitudes necessárias para alcançar os fins descritos no art. 2, com a aproximação gradual entre os Estados para formar um mercado comum, na estreita coordenação de suas políticas.

Em outubro de 1971 ocorreu a Cúpula dos Chefes de Estado e de governo em Paris, cujo objetivo era substituir as três comunidades até então existentes por uma união europeia com uma política externa unificada. O debate tinha dois focos antagônicos: aprofundar ou ampliar esta união. O aprofundamento conferiria rol mais amplo de competências ao âmbito europeu, enquanto a ampliação traria o aumento do número de membros desta união. Decidiu-se que seria melhor aprofundar a relação entre os Estados antes de ampliar o número de membros, pois uma ampliação inconsequente poderia impedir o aprofundamento almejado. Quando, em 1989, ocorreu a queda dos regimes aliados à União Soviética na Europa, os governos dos Estados Membros das Comunidades ponderaram que seria interessante acolher os países provenientes da URSS e os países anteriormente alinhados à URSS no âmbito das Comunidades Europeias. Antes desse ingresso de novos membros havia a urgência de se pensar no aprofundamento.

Como resultado deste evento na conjuntura europeia, ocorreu, em 1992, a criação da União Europeia com a assinatura do Tratado de Maastricht. A assinatura do Tratado de Maastricht marcou não somente a instituição da denominação “União Europeia”⁴⁵ e a alteração da denominação CEE para Comunidade Europeia, mas também a instituição da União Econômica e Monetária, que culminou na introdução de “*uma moeda única e estável*”, nas próprias palavras do Tratado, o *Euro*, moeda comum adotada inicialmente por onze países europeus, em 1º de janeiro de 1999. Este foi um tratado com viés mais social do que econômico, característica mais marcante do Tratado de Roma.

⁴⁵ Segue o primeiro artigo do Tratado: “*Pelo presente Tratado, as ALTAS PARTES CONTRATANTES instituem entre si uma UNIÃO EUROPEIA, adiante designada por "União". O presente Tratado assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas de uma forma tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos. A União funda-se nas Comunidades Europeias, completadas pelas políticas e formas de cooperação instituídas pelo presente Tratado. A União tem por missão organizar de forma coerente e solidária as relações entre os Estados-Membros e entre os respectivos povos*”.

Com o estabelecimento, pelo Tratado de Maastricht, da União Europeia (que antes existia como comunidade de países unidos por acordos que muitas vezes se sobrepunham ou se anulavam)⁴⁶, esta passou a ser erguida sobre três pilares: além da União Econômica e Monetária, objeto de decisões comunitárias tomadas por órgãos supranacionais, sem a participação dos Estados Membros (pilar comunitário), inaugurou-se a política externa e de segurança comum, e a cooperação nas políticas interna e judicial, os dois últimos sustentados por decisões intergovernamentais cuja materialização depende de voto do Estado. Tal estrutura foi arquitetada justamente para permitir a adesão de Estados que deixariam de assinar o acordo se fossem impedidos de participar do processo de tomada de decisão em tópicos relacionados à defesa e à segurança.

Para evitar eventuais excessos no desempenho das novas competências, o Tratado de Maastricht aponta expressamente a observância do princípio da subsidiariedade.

Com relação à política externa e de segurança comum, a União Europeia passou a definir e a executá-las em todos os domínios da política externa e de segurança. Dispõe, o Tratado, que os Estados Membros deverão apoiar sem reservas e ativamente a política externa e de segurança da União Europeia, dentro de um espírito de lealdade e de solidariedade mútuas, abstendo-se de empreender ações contrárias aos interesses da UE ou suscetíveis de prejudicar sua eficácia. O Conselho Europeu definirá os princípios e orientações gerais no que tange a esses dois assuntos.

Do mesmo modo, o Conselho da União Europeia adotará ações comuns, que deverão incidir sobre situações específicas em que seja necessária uma ação operacional da União Europeia. Estas ações comuns vincularão os Estados Membros nas suas tomadas de posição, bem como na condução de suas ações. A convergência dos Estados no que concerne a esses temas é de igual relevância no Tratado. A política externa e de segurança comum abrange todas as questões relativas à segurança da União Europeia, política esta que não afeta a política de segurança e de defesa dos Estados Membros, respeitando as organizações das quais fazem parte. Ainda nesse sentido, os Estados Membros obrigar-se-ão a defender as posições comuns no âmbito das organizações e conferências internacionais. Caso não tome parte a totalidade dos Estados da UE, os participantes

⁴⁶ O Tratado de Maastricht integrou o funcionamento das três comunidades da União Europeia, embora elas ainda subsistissem isoladamente para cumprirem seus objetivos originais.

defenderão as posições comuns. Qualquer Estado Membro, ou a Comissão, pode submeter ao Conselho da União Europeia todas as questões no âmbito da política externa e de segurança comum, apresentando propostas. Interessante notar, porém, que se algum membro do Conselho da União Europeia declarar que por relevante razão de política nacional opõe-se à adoção de uma decisão que deva ser tomada por maioria qualificada, não se procederá à votação. O Conselho da União Europeia, por maioria qualificada, pode solicitar que a questão seja submetida ao Conselho Europeu, para que se possa tomar a decisão por unanimidade.

O TUE reconheceu, ademais, a existência de um espaço sem fronteiras, o que assegurou o direito à livre circulação, trabalho e residência nos países da União Europeia. A cidadania europeia concede também o direito de voto e de eleição no Estado de residência no caso de eleições europeias e, em determinadas situações, até mesmo em eleições locais. O cidadão europeu possui a prerrogativa de fazer um apelo a um “mediador europeu” contra ato de má administração por parte das instituições nacionais ou órgãos comunitários. Por este Tratado, o Parlamento Europeu ganhou novos poderes em matéria de apreciação legislativa e de controle do orçamento.

De acordo com seus objetivos de maior coesão social, a Comunidade Europeia passou a intervir em outros setores, como a educação, a formação profissional, a cultura, as redes transeuropeias, a política industrial, entre outros, sempre atentando ao princípio da subsidiariedade.

A política social passou a integrar o campo comunitário. O conjunto dos Estados Membros (com a exceção do Reino Unido) adotou disposições comuns sobre as condições de trabalho, a igualdade entre homens e mulheres, a integração dos excluídos do mercado de trabalho e a previdência social.

Apoiando-se nos mecanismos de cooperação política instituídos pelo Ato Único Europeu⁴⁷, o segundo pilar do Tratado de Maastricht introduz a política externa e de segurança comum. As principais decisões devem ser tomadas por unanimidade, enquanto

⁴⁷ O Ato Único de 1986 deu início a uma nova série de modificações aos tratados constitutivos das Comunidades Europeias (CECA, CEE, Euratom) e de adições ao Tratado de Roma e aumentou a cooperação nas áreas econômica, monetária e política. O Ato Único modificou o Tratado de Roma, dando maiores poderes às instituições comunitárias e reforçando a construção de um mercado único sem fronteiras internas, a partir do estabelecimento de uma data alvo (1992).

as medidas executivas podem ser adotadas segundo a regra da maioria qualificada. Os Estados Membros podem, ainda assim, atuar de forma isolada, desde que não se oponham às decisões tomadas em conjunto.

O terceiro pilar foi concebido para facilitar a circulação de pessoas entre os países da UE. As decisões devem ser tomadas por unanimidade e se referem às regras de acesso às fronteiras exteriores da Comunidade e ao reforço dos controles; à luta contra o terrorismo, a criminalidade, o tráfico de drogas e a fraude internacional; à cooperação no terreno da justiça penal e civil; à criação de um Escritório Europeu de Polícia dotado de um sistema de troca de informações entre as polícias nacionais; à luta contra a imigração ilegal e à política comum de asilo.

As disposições finais do TUE esclarecem que qualquer Estado europeu respeitador dos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de Direito, poderá pedir para integrar a União Europeia. Para tanto, deverá dirigir um pedido ao Conselho da União Europeia que deverá ser aprovado por unanimidade após consulta à Comissão e um parecer favorável do Parlamento Europeu, que deverá, por sua vez, pronunciar-se por maioria absoluta de seus membros. As condições de admissão e as adaptações dos tratados nos quais se ergue a UE provenientes dessa admissão serão objeto de acordo entre os Estados Membros e o Estado que peticionar a entrada na UE. Este acordo será submetido à ratificação dos Estados contratantes, conforme as respectivas normas constitucionais.

Em Maastricht, algumas reformas substanciais no quadro das Comunidades Europeias foram submetidas à condição de que os Estados concordassem a respeito de alguns aspectos sobre os quais nenhum acordo parecia viável até então. Veio dessa preocupação a chamada “cláusula do encontro marcado” para uma data posterior, na qual ocorreria uma última reforma no texto do Tratado de Maastricht. Disso dependeria a entrada em vigor de um conjunto mais amplo de reformas. Para isso, foi necessária a celebração de dois tratados, o Tratado de Amsterdã e o de Nice.

Assim como previsto nas disposições finais do Tratado de Maastricht, realizou-se, em março de 1996, uma reunião dos chefes de Estado e de governo europeus para um balanço da situação da União Europeia no qual deveriam propor eventuais mudanças de

rumo. Em 1997, uma reunião em Amsterdã culminou em um novo acordo, o Tratado de Amsterdã, que entrou em vigor em 1º de maio de 1997.

O Tratado da Amsterdã realizou mudanças relevantes nos pilares do Tratado de Maastricht. A principal mudança, no campo da União Econômica e Monetária, foi a introdução de regras relativas à política social, visando à obtenção de um elevado nível de emprego e à re-qualificação da mão-de-obra conforme as transformações da economia. O Tratado, apesar de reconhecer que o assunto concerne primeiramente aos Estados Membros, criou mecanismos para a coordenação, no âmbito comunitário, das ações nacionais nestas áreas. Aumentaram, no âmbito da Comunidade Europeia, as atribuições do Presidente da Comissão Europeia, ocorreram algumas mudanças sistemáticas de votação do Conselho e ampliou-se a competência do Parlamento para co-legislar em determinadas matérias.

Na política externa e segurança comum, o Tratado previu a possibilidade de adoção, pela União Europeia, de estratégias comuns, sendo a ela permitido fixar os objetivos, a duração e os meios utilizados pelos Estados Membros para pô-las em prática.

As maiores modificações ocorreram no âmbito da justiça e dos assuntos internos, que foram transformados em comunitários. As decisões concernentes à circulação interna de pessoas, à concessão de asilo e à cooperação judiciária, por exemplo, foram transferidas para a União Europeia. Essa transferência, porém, não foi feita abruptamente, havendo uma transição com prazo estabelecido em cinco anos, ou seja, até 1º de maio de 2004.

O Tratado de Amsterdã permitiu que o processo de integração variasse entre os Estados, em relação a certas políticas comunitárias, de acordo com considerações objetivas ou decisões políticas de cada Estado.⁴⁸ Ademais, concedeu aos Estados Membros o direito de implementar as políticas comunitárias que considerassem convenientes, mesmo que não houvesse unanimidade a seu respeito, mediante as chamadas “Cooperações Reforçadas”. Com isso, buscou-se evitar que o aprofundamento do processo de integração fosse bloqueado pelos Estados mais conservadores. Essa possibilidade, porém, continha o risco de estimular o desenvolvimento da “Europa à la Carte”, expressão que traduzia o medo de

⁴⁸ Exemplificativamente, podemos citar o caso da Grécia, que, a princípio, não conseguiu reunir as condições necessárias para implementar o *euro*, ou do Reino Unido, que optou por não aderir à união monetária.

que os Estados Membros participassem somente das políticas de seu interesse, perdendo a noção da totalidade do processo de integração.⁴⁹

O Tratado de Nice, por sua vez, foi o resultado da Conferência Intergovernamental, realizada em fevereiro de 2000, cujo objetivo era adaptar o funcionamento das instituições da União Europeia antes do ingresso de novos Estados Membros. Este Tratado altera o TUE, os tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns atos relativos a esses mesmos tratados.

Com o Tratado de Nice foi aberto o caminho para a reforma institucional necessária para o alargamento da União Europeia aos países candidatos do Leste e do Sul europeu.⁵⁰

As principais alterações que esse Tratado introduziu incidiram sobre a limitação da dimensão e composição da Comissão Europeia, a extensão da votação por maioria qualificada, uma nova ponderação dos votos no Conselho Europeu e a flexibilização do dispositivo de cooperação reforçada. A "Declaração respeitante ao futuro da União", anexa ao Tratado, fixou as iniciativas apropriadas para dar seguimento às reformas institucionais e para que o Tratado de Nice constituísse apenas uma etapa desse processo. O Tratado que institui uma Constituição para a Europa ("**Tratado Constitucional**") seria a derradeira etapa do processo de reforma da União Europeia e, se entrasse em vigor, os Tratados de Roma e de Maastricht seriam revogados e por ele substituídos.

Durante algum tempo, o que atualmente se convencionou chamar de União Europeia foi um projeto de caráter exclusivamente econômico, de criação de um mercado comum, o que explica o fato de os tratados de fundação não mencionarem os direitos humanos. O Tratado de Maastricht proclamou que a UE respeitaria os direitos fundamentais tal como garantidos na Convenção para a proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e nas tradições constitucionais comuns aos Estados Membros. Somente em 2004 a UE incluiu, no Tratado Constitucional, a Carta de Direitos Fundamentais da União, convertendo-a, assim, em instrumento juridicamente vinculante e outorgando-lhe a posição máxima na hierarquia caso passasse e vigorar. Tanto é assim que

⁴⁹ Expressão utilizada por Enrique Ricardo Lewandowski, em "*Globalização, Regionalização e Soberania*".

⁵⁰ Algumas das disposições deste Tratado foram adaptadas pelo Tratado de Adesão, assinado em Atenas, em Abril de 2003, que entrou em vigor em 1º de Maio de 2004, dia do alargamento.

a violação dos valores da dignidade, da liberdade, da igualdade e da solidariedade são requisitos essenciais que devem ser cumpridos pelos Estados que queiram aderir à UE, sendo sua violação causa de suspensão de determinados direitos derivados da Constituição, e até mesmo de exclusão da União Europeia.⁵¹

Ao Tratado de Nice seguiu-se a assinatura, em 29 de outubro de 2004, do Tratado Constitucional, que não chegou a entrar em vigor. Esse Tratado revogaria aquele que instituiu a Comunidade Europeia e o Tratado da União Europeia, estabelecendo uma União Europeia que sucederia aquela formada pelos tratados acima mencionados. Constitui o resultado dos trabalhos realizados no âmbito da Convenção sobre o futuro da Europa e de uma Conferência Intergovernamental e substituiria os tratados em vigor por um texto único. Deveria ser ratificado por cada Estado Membro, de acordo com os respectivos procedimentos constitucionais, somente entrando em vigor após ratificação pela totalidade dos Estados Membros. Apesar de não integrar o ordenamento jurídico europeu, cabem algumas considerações sobre esse Tratado.

Apesar da denominação “Tratado que institui uma Constituição para a Europa”, mesmo que fosse ratificado por todos os signatários, a União Europeia ainda não possuiria uma Constituição no sentido clássico, justamente por não se tratar de um Estado. No sentido técnico-jurídico de “lei fundamental” de determinado Estado Nacional, o Tratado Constitucional não o é efetivamente, mas um tratado internacional celebrado no âmbito da União Europeia que reduz a um texto único os principais tratados vigentes.⁵² Este é o primeiro problema encontrado ao analisar o Tratado Constitucional: ser uma Constituição no sentido estrito ou não. Segundo Miguel Herrero de Miñón, *"es un tratado y no una constitución en el sentido de las constituciones estatales, (...) es un tratado institucional básico de una organización internacional de carácter tanto intergubernamental como supranacional: la Unión Europea"*.⁵³ Em segundo lugar, encontra-se a dificuldade na definição do modelo de organização territorial ao qual a UE aspira. Os estudiosos parecem consentir que não se trata do modelo norte americano, o que levaria à formação dos

⁵¹ MARÍN, Carmen Chinchilla. *Una Europa para los ciudadanos*, p.20. (GARRIGUES, Antonio Walker (organizador). *Constitución Europea – análisis y comentarios realizados por Garrigues*).

⁵² Ranieri, Nina B. S. *A Constituição Europeia e a Proteção dos Direitos Fundamentais*.

⁵³ Apud WALKER, D. Antonio Garrigues. *El cimiento de la identidad europea*, p.7.

"Estados Unidos da Europa", tampouco do modelo de federação semelhante ao alemão, por exemplo. Contudo, não chegam a definir tal modelo. O Tratado Constitucional, em seu preâmbulo, enfrenta esse dilema, apresentando a noção de uma Europa "unida na diversidade", além de proclamar a idéia de que todos trabalhem em prol do bem comum.⁵⁴

Mesmo existindo a intenção de instituir uma Constituição para a Europa, após a tentativa de ratificação do Tratado Constitucional e a não-ratificação do mesmo pela França e Holanda, o projeto, após encontrar-se estancado por algum tempo, precisou de algumas modificações.

Com o objetivo de tornar-se o ponto de referência de uma Europa mais unida, o Tratado Constitucional consagrava dois princípios fundamentais: a primazia do direito adotado por suas instituições no exercício das funções a elas atribuídas sobre os direitos dos Estados Membros e o reconhecimento da personalidade jurídica da União Europeia⁵⁵, que pode ser encontrado no art. 7 do Tratado Constitucional. Tal reconhecimento permitiria afirmar, no âmbito internacional, a identidade da UE, assim como a existência da segurança jurídica, elementos indispensáveis nas relações com os Estados Membros e com organizações internacionais. Como apontou no seu Informe Final, o Grupo de Trabalho sobre a Personalidade Jurídica da Convenção Europeia, com a atribuição de personalidade jurídica a União Europeia se converte em sujeito de direito internacional, em conjunto com os Estados Membros, porém sem prejudicar o caráter de sujeito de direito internacional de cada um deles. Com isso, a UE poderia assumir responsabilidades no contexto internacional, sem que houvesse modificação da divisão de competências entre a União Europeia e seus membros.

O Tratado Constitucional dividia-se em três partes, intituladas “Definição e Objectivos da União”, “Carta dos Direitos Fundamentais da União” e “Políticas e Funcionamento da União”. Apesar de sua não vigência, é necessário explorá-lo devido à dinâmica que sugeriu para a União Europeia. O Tratado Constitucional seria o último

⁵⁴ Excerto do preâmbulo do Tratado que instituiu uma Constituição para a Europa: “*Persuadidos de que os povos da Europa, sem deixarem de se sentirem orgulhosos da sua identidade e da sua história nacional, estão decididos a ultrapassar as suas antigas divisões e, unidos de forma cada vez mais estreita a forjar o seu destino comum*”.

⁵⁵ Estes princípios encontram-se destacados no artigo “*Definición y Objetivos de la Unión*”, e foram transcritos devido à concordância da autora quanto a sua efetiva aplicabilidade na UE.

passo da integração regional, colocaria a União Europeia no patamar mais elevado de integração entre seus membros. Destaca-se que integração regional possui quatro fases distintas que geralmente seguem uma linha cronologicamente ascendente: a formação de uma zona de livre comércio (“ZLC”) na qual se elimina direitos alfandegários, estabelecendo-se uma troca interna - característica marcante na grande maioria dos blocos econômicos existentes; a união aduaneira, que mantém a ZLC e resolve uma política uniforme com relação a países terceiros (externos ao bloco); o mercado comum, no qual há livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais; a união econômica e monetária, que envolve a coordenação de todos os setores da economia e, finalmente, a união política.

O derradeiro tratado assinado no âmbito da União Europeia até o momento foi o Tratado de Lisboa, celebrado em 3 de dezembro de 2007, como tentativa de, de certo modo, substituir o Tratado Constitucional. O Tratado de Lisboa alterou o TUE e o TCE, e este último passou a chamar-se Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (“TFUE”), devido a modificação no art. 7º-A.11 de seu texto, e compõe atualmente, em conjunto com o TUE, a base jurídica da União Europeia.

De acordo com seu art. 6.2, o TL entraria em vigor no dia 1º de janeiro de 2009, desde que todos os Estados Membros tivessem depositado os instrumentos de ratificação junto ao governo da República Italiana (art. 6º.1). Como tal não ocorreu, o Tratado passaria a vigorar no primeiro dia do mês seguinte ao depósito do instrumento de ratificação do último Estado que ratificasse o Tratado. A República Checa foi o último Estado a depositar, em Roma, os instrumentos de ratificação do TL, que entrou em vigor em 1º de dezembro de 2009.

O Tratado altera em alguns aspectos o *modus operandi* da União Europeia. Foi criada figura jurídica única para União Europeia, com o intuito de unificar gradualmente as políticas do bloco e conceder-lhe mais poderes em negociação com Estados alheios a ele. A Comunidade Europeia, como apontado acima, foi extinta, sendo sucedida pela União Europeia.

Para incorporar alguns dos tratados supracitados, os Estados Membros da UE precisaram adaptar a ordem jurídica interna, notadamente sua lei fundamental, a Constituição (a grande maioria dos Estados europeus possui uma Constituição formal, com a exceção do Reino Unido e da Suécia). Essas mudanças culminaram nos textos analisados

nesta dissertação, numa tentativa de estabelecer uma linha que conduzisse os Estados europeus à integração, ou seja, de descobrir o que poderia levar os Estados Membros a uma unificação no grau desejado, senão por todos, pela sua maioria.

O Tratado de Lisboa estabelece uma União Europeia distinta sob o aspecto legal. Apesar das semelhanças em relação ao Tratado Constitucional, o novo tratado possui configuração distinta, num processo intrincado de emendas a dois tratados anteriores.

Com a implementação do TL, a Europa passa a ter uma espécie de Constituição que não possui o nome nem os símbolos propostos pelo tratado anterior, rejeitado. A tentativa de conceder ao bloco europeu uma unidade que ligasse seus membros foi frustrada e substituída por um acordo sem bandeira nem hino. Vale indagar aqui como sustentar uma União Europeia sem coesão e sem identidade, na qual as cédulas de *Euro* não possuem (ou, numa análise mais realista, não podem possuir) qualquer identificação com paisagens, lugares ou pessoas existentes nos seus Estados Membros, em patente receio de que um Estado sobreponha seus interesses particulares em detrimento dos interesses de outros.

A Comunidade Europeia é sucedida pela União Europeia, de acordo com modificação imposta no parágrafo 3º do 1º artigo do TUE. A União Europeia não é um Estado, nem mesmo uma entidade jurídica em si própria até a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, podendo ser descrita anteriormente como um rol das relações existentes entre seus membros, provenientes de todos os tratados assinados e que já entraram em vigor até o momento. Atualmente, estas relações incluem tanto as áreas que antes eram de competência da Comunidade Europeia, nas quais a supranacionalidade europeia atua, como as áreas tratadas de maneira intergovernamental, nas quais os governos de cada Estado Membro cooperam entre si, mantendo sua soberania naquelas áreas nas quais a lei nacional deva ser aplicada.

O Tratado de Lisboa modifica esse cenário, criando uma personalidade jurídica para a União Europeia. Diferentemente do que ocorre hoje, esta “nova” União Europeia será de certo modo mais separada e “superior”, em determinadas áreas, a seus membros, como já ocorre atualmente em diversas áreas. Esta UE possui competência para assinar tratados com Estados alheios a ela em qualquer área de sua competência, conduzindo-se como uma entidade (não falamos aqui propriamente de um Estado pois a UE, apesar de

seus avanços, encontra-se muito longe de se tornar um Estado unitário e soberano) perante a comunidade internacional.

A dissertação irá destacar o modo encontrado pelos Estados Membros da União Europeia de, voluntariamente, submeterem-se a um ordenamento que não foi gerado internamente, ocorrendo certa adequação das Constituições ao regime jurídico europeu, Constituições que possuem línguas e histórias distintas, e que envolvem, sob um mesmo Estado, Nações variadas. No contexto europeu, homens que se submetiam a um só Rei agora se submetem a vários. Para esse novo rei, porém, permanece o poder dos Estados de, diferentemente do que poderia ocorrer no caso do soberano de Etienne de la Boétie, assegurar sua bondade, ou seja, assegurar que o texto que paire acima dos ordenamentos de cada um dos membros da União Europeia não tenha o condão de anular todo o processo que o precedeu. Talvez este seja o modo ideal de, ao invés de se submeter a um tirano que pode ser ruim, submeter-se a um “Rei bom”, a Europa.

II. A INTEGRAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA

Esta Parte da dissertação tem como objetivo a análise dos artigos das Constituições dos Estados Membros da União Europeia que tratam de algum modo: (i) do exercício da soberania; (ii) da questão do direito internacional; (iii) da incorporação de tratados; e (iv) da Europa ou da integração europeia. Não está destacado o modo (procedimento) de incorporação dos tratados ao direito interno, mas a possibilidade de mudanças nas Constituições dos Estados Membros devido a tratados, especificamente aqueles relativos à UE, em caso de previsão constitucional expressa. Essas disposições significativas do ordenamento interno dos membros da UE será analisada na ordem de ingresso dos Estados na UE, em cinco capítulos: (i) Os Membros fundadores: 1957; (ii) Primeiro Alargamento: 1973; (iii) Segundo Alargamento: 1981 a 1986; (iii) Terceiro Alargamento: 1995; (iv) Quarto Alargamento: 2004; e (v) Quinto Alargamento: 2007.⁵⁶

Para a redação desta Parte da dissertação considerou-se a União Europeia como uma organização internacional de vocação regional, apesar de, para a autora, tratar-se de algo que vai além dessa definição: a UE possui mecanismos supranacionais de decisão que, aliados às decisões intergovernamentais, fazem dela exemplo único de integração regional.⁵⁷ Organização internacional é, segundo Abdullah El-Irian, uma “*associação de estados (ou de outras entidades possuindo personalidade internacional), estabelecida por meio de tratado, possuindo constituição e órgãos comuns e tendo personalidade jurídica legal distinta da dos Estados-Membros*”.⁵⁸

⁵⁶ Alguns artigos das Constituições foram sublinhados pela autora, para enfatizar as partes destacadas nos comentários.

⁵⁷ Trechos há na dissertação que remetem às Comunidades Europeias (CEE, CECA e Euratom), à Comunidade Europeia ou ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, principalmente quando se apresenta decisão de corte nacional, anterior à entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Apesar da modificação da conjuntura da integração, não se modificou, ao longo do texto, a menção às Comunidades Europeias, à CE ou ao TJCE, apenas lembra-se que das comunidades europeias resta apenas a Euratom, e que CE e o TJCE foram substituídos, respectivamente, pela UE e pelo TJUE.

⁵⁸ Citado por ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. do Nascimento e; e CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*, p.394.

3. OS MEMBROS FUNDADORES: 1957

3.1. ALEMANHA⁵⁹

3.1.1. Histórico da Constituição alemã

Em 23 de maio de 1949 foi promulgada pelo Parlamento alemão, em Bonn, a chamada Lei Fundamental (*Grundgesetz*) da República Federal da Alemanha. Após o término da 2ª Guerra Mundial, os vencedores tinham como preocupação latente evitar que a Alemanha voltasse a ameaçar a paz na Europa e no mundo. Assim, tomaram o poder de decisão e dividiram a Alemanha em quatro zonas de ocupação: britânica, norte-americana, francesa e soviética. Os governantes militares das zonas dos três países ocidentais determinaram que os representantes alemães elaborassem uma lei fundamental para a Alemanha, que contivesse os princípios do Estado de Direito. Com isso, os representantes dos poderes legislativos dos onze estados alemães enviaram ao Conselho Parlamentar sessenta e cinco representantes, que, por sua vez, uniram-se a outros cinco encarregados de Berlim (estes últimos, porém, sem poder de voto).

Após inúmeras disputas e discordâncias com relação a cada termo a ser utilizado na Lei Fundamental, desde o 1º encontro dos representantes, em 1º de setembro de 1948, a votação do texto final foi realizada em 8 de maio de 1949. A aprovação do texto por cinquenta e três votos a doze foi anunciada por Konrad Adenauer.⁶⁰ A Alemanha passou a ser um Estado soberano em 1955, com a entrada em vigor dos Tratados de Paris e com o ingresso na OTAN.

A Constituição alemã contém disposições que detalham com precisão os poderes da Federação e dos *Länder*.⁶¹ Esse detalhamento decorria da preocupação dos Aliados em

⁵⁹ Sistema político: República Federal.

⁶⁰ Informação obtida em: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4272523,00.html>. Acesso: 25.10.2009.

⁶¹ Os *Länder* são subdivisões territoriais e administrativas, que possuem competência legislativa para temas cuja competência a Constituição não confere à Federação. A tradução de *Länder* para o português seria “estados federados”. Optou-se pela utilização da palavra em alemão na dissertação. Cabe destacar que a tradução para o inglês da Constituição alemã também utiliza a palavra na língua original, sem tradução.

fazer com que a Alemanha fosse (e se mantivesse como) um Estado federal. Por essa razão, o princípio de que a República Federal da Alemanha é um Estado federal é cláusula pétrea na Constituição (vide abaixo art. 20⁶², combinado com art. 79.3).

Anteriormente à unificação alemã, as relações entre Alemanha oriental e ocidental foram regulamentadas por tratado de 21 de dezembro de 1972, no qual os governos reconhecem a soberania mútua, conforme os princípios da Organização das Nações Unidas (“ONU”). A República Democrática da Alemanha, Estado unitário, deixou de existir como Estado e seu território foi integrado ao território da República Federal da Alemanha em 1990, após emendas à Constituição.⁶³

A Constituição alemã determina que apenas poderá ser emendada por lei que o faça expressamente.⁶⁴ Esse princípio foi atenuado devido ao acréscimo de uma segunda parte ao artigo (destacada abaixo), adicionada após a ratificação do Tratado sobre a Comunidade Europeia de Defesa, cujo propósito, ao permitir emendas por interpretação, foi harmonizar a Constituição com tratados.

O *status* do direito comunitário na Alemanha foi questão que durante muito tempo provocou debates. A Corte Constitucional alemã lidou com esse assunto e decidiu que o direito comunitário prevalecesse sobre legislação federal e que pode ser diretamente

⁶² Article 20 [Constitutional principles – Right of resistance] (1) The Federal Republic of Germany is a democratic and social federal state.

(2) All state authority is derived from the people. It shall be exercised by the people through elections and other votes and through specific legislative, executive and judicial bodies.

(3) The legislature shall be bound by the constitutional order, the executive and the judiciary by law and justice.

(4) All Germans shall have the right to resist any person seeking to abolish this constitutional order, if no other remedy is available.

⁶³ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p. 314.

⁶⁴ Article 79 [Amendment of the Basic Law] (1) This Basic Law may be amended only by a law expressly amending or supplementing its text. In the case of an international treaty regarding a peace settlement, the preparation of a peace settlement, or the phasing out of an occupation regime, or designed to promote the defence of the Federal Republic, it shall be sufficient, for the purpose of making clear that the provisions of this Basic Law do not preclude the conclusion and entry into force of the treaty, to add language to the Basic Law that merely makes this clarification.

(2) Any such law shall be carried by two thirds of the Members of the Bundestag and two thirds of the votes of the Bundesrat.

(3) Amendments to this Basic Law affecting the division of the Federation into Länder, their participation on principle in the legislative process, or the principles laid down in Articles 1 and 20 shall be inadmissible.

aplicado no sistema alemão sem qualquer transformação (BVerfGE 31, 145)⁶⁵, fazendo, contudo, uma ressalva: até que fosse estabelecido um instrumento que definisse os direitos fundamentais europeus, a Corte permaneceria com a tarefa de revisar a compatibilidade do direito comunitário com aqueles direitos fundamentais estabelecidos na Constituição. Caso não houvesse compatibilidade, a Corte não o aplicaria (BVerfGE 37, 271, *Solange I*). Em decisão de 1986 (BVerfGE 73, 339, *Solange II*) essa ressalva foi abolida, como resultado da proteção dos direitos fundamentais exercida pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (atual TJUE) e consolidada em sua jurisprudência. A Corte permanece como guardiã dos possíveis conflitos entre o direito comunitário e os princípios invioláveis da Constituição (art. 79). A Corte examinou o Tratado de Maastricht (BVerfGE 89, 155, *Maastricht-Urteil*) em contraponto ao princípio de democracia descrito no art. 20, concluindo que o primeiro mantinha poderes, portanto, não haveria conflito com a Constituição.⁶⁶ As decisões da Corte são vinculantes para os órgãos constitucionais da Federação e dos *Länder*, assim como para as autoridades administrativas e outras cortes.

3.1.2. Análise de artigos selecionados

Devem ser destacados na Lei Fundamental para a República Federal da Alemanha os artigos do capítulo “A Federação e os *Länder*” (artigos 20 a 37). O artigo 23 foi resultado de uma emenda à Constituição, após a aprovação do Tratado de Maastricht, em dezembro de 1992. As emendas feitas possibilitaram ao *Bundestag* e ao *Bundesrat* alemães o fortalecimento de suas posições, em contraponto às do governo Federal, sobre assuntos relacionados à União Europeia, como se verá adiante.⁶⁷

⁶⁵ A expressão BVerfGE, abreviação de *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, significa uma decisão da Corte Constitucional alemã. As referências às decisões apresentadas neste item remetem ao número da decisão e, quando houver, ao tema atribuído ao caso concreto.

⁶⁶ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p. 319.

⁶⁷ A tradução de *Bundestag* e *Bundesrat* para o português seria, respectivamente, Câmara Federal e Senado Federal (ou Parlamento nacional da República Federativa da Alemanha). Optou-se pela utilização das palavras em alemão na dissertação. Cabe destacar que a tradução para o inglês da Constituição alemã também utiliza essas palavras na língua original, sem tradução. O *Bundestag* é órgão mais importante do sistema legislativo da Alemanha. Devido ao sistema de federação na Alemanha, os *Länder*, por intermédio do *Bundesrat* (Article 51 [Composition – Weighted voting] (1) The Bundesrat shall consist of members of the *Land* governments, which appoint and recall them. Other members of those governments may serve as alternates), também participam do processo legislativo e administrativo da Federação e da União Europeia

O artigo 23.1⁶⁸ da Constituição alemã menciona expressamente a União Europeia. Esse artigo, resultado da jurisprudência mencionada acima a respeito da aplicabilidade do direito comunitário,⁶⁹ corporifica o intuito alemão de participar da integração da UE, e menciona o princípio da subsidiariedade. Na primeira alínea desse artigo há previsão da transferência, pela Federação alemã, de “direitos de soberania” à União Europeia, desde que respeitados os procedimentos internos.

O art. 23.1 apresenta diretrizes para os incisos seguintes. A Constituição alemã indica o esforço que aplicará na defesa das competências que restaram no âmbito interno pois, apesar da transferência feita à UE, ainda remanescem diversos campos nos quais o direito interno é responsável por estabelecer diretrizes. Apesar da preocupação com o respeito à Lei Fundamental alemã, a Constituição prevê a transferência de direitos de soberania à UE. Apesar de a soberania ser exercida pelo povo, esse, ao delegar poderes aos seus governantes, consequentemente o faz à UE.⁷⁰

Os parágrafos seguintes do art. 23 relacionam-se com os direitos do *Bundestag* e dos *Länder* em temas europeus. O art. 23.2⁷¹ determina que o *Bundestag* e os *Länder* participarão dos temas relativos à União Europeia, e que o governo manterá o *Bundestag* e o *Bundesrat* informados o mais brevemente possível. A preocupação com a informação

(article 50 [Functions] The *Länder* shall participate through the Bundesrat in the legislation and administration of the Federation and in matters concerning the European Union).

Os membros do *Bundestag* são eleitos pela população alemã (article 38 [Elections] (1) Members of the German Bundestag shall be elected in general, direct, free, equal and secret elections. They shall be representatives of the whole people, not bound by orders or instructions, and responsible only to their conscience.). Informação obtida em: <http://www.bundestag.de/>. Acesso: 11.11.2010.

⁶⁸ Article 23 [European Union – Protection of basic rights – Principle of subsidiarity]

(1) With a view to establishing a united Europe, the Federal Republic of Germany shall participate in the development of the European Union that is committed to democratic, social and federal principles, to the rule of law, and to the principle of subsidiarity, and that guarantees a level of protection of basic rights essentially comparable to that afforded by this Basic Law. To this end the Federation may transfer sovereign powers by a law with the consent of the Bundesrat. The establishment of the European Union, as well as changes in its treaty foundations and comparable regulations that amend or supplement this Basic Law, or make such amendments or supplements possible, shall be subject to paragraphs (2) and (3) of Article 79.

⁶⁹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p. 319.

⁷⁰ A ideia de que os Estados Membros abdicaram de parte de sua soberania é demasiadamente simplificada. Essa discussão, no entanto, não é foco deste trabalho. Os Estados Membros, em decisão soberana, cada um a seu tempo, optaram por dividir parte de suas competências a UE. Não perderam soberania, apenas dividiram competências.

⁷¹ Article 23.2. The Bundestag and, through the Bundesrat, the Länder shall participate in matters concerning the European Union. The Federal Government shall keep the Bundestag and the Bundesrat informed, comprehensively and at the earliest possible time.

sobre tais temas também é exposta nesse artigo. O art. 23.3⁷² determina a necessidade de que o *Bundestag* pronuncie-se sobre matéria relativa aos atos legislativos da UE antes que o governo Federal decida a respeito.

Os artigos 23.4 a 23.7 tratam das funções do *Bundesrat*, que deve ser envolvido na tomada de decisões se os interesses dos *Länder* forem afetados. É feita, contudo, uma distinção entre duas situações. Quando os interesses dos *Länder* são afetados mas o tema em questão é de competência legislativa exclusiva da Federação, ou de competência concorrente entre a Federação e os *Länder*, o governo federal deve considerar a posição do Senado em suas decisões. Quando o tema for de competência exclusiva dos *Länder*, a posição do Senado é definitiva para o governo. O art. 52.3.a⁷³ estipula que o *Bundesrat* pode estabelecer uma Câmara para assuntos europeus, que poderá assumir as responsabilidades do *Bundesrat* nesse sentido.

As competências internas são resguardadas pelo art. 23.4⁷⁴, que determina que o *Bundesrat* participe das decisões relativas à esfera de competência dos Estados. Ademais, em determinados casos de matéria de competência legislativa exclusiva dos *Länder*, o exercício de tais direitos poderá ser delegado.⁷⁵

Como podemos perceber, a Constituição alemã estabelece, com certo nível de detalhamento, as linhas que separam o direito interno do direito europeu. Há clara preocupação com o ingresso da União Europeia como legisladora em assuntos que poderiam pertencer ao Poder Legislativo alemão. Para que não ocorra usurpação de competência dos *Länder* pela UE, são delineadas as hipóteses nas quais é necessária

⁷² Article 23.3. Before participating in legislative acts of the European Union, the Federal Government shall provide the Bundestag with an opportunity to state its position. The Federal Government shall take the position of the Bundestag into account during the negotiations. Details shall be regulated by a law.

⁷³ Article 52 [President – Decisions – Rules of procedure] (3 a) For matters concerning the European Union the Bundesrat may establish a Chamber for European Affairs, whose decisions shall be considered decisions of the Bundesrat; the number of votes to be uniformly cast by the Länder shall be determined by paragraph (2) of Article 51.

⁷⁴ Article 23.4. The Bundesrat shall participate in the decision-making process of the Federation insofar as it would have been competent to do so in a comparable domestic matter, or insofar as the subject falls within the domestic competence of the Länder.

⁷⁵ Article 23.6.(6) When legislative powers exclusive to the Länder concerning matters of school education, culture or broadcasting are primarily affected, the exercise of the rights belonging to the Federal Republic of Germany as a member state of the European Union shall be delegated by the Federation to a representative of the Länder designated by the Bundesrat. These rights shall be exercised with the participation of, and in coordination with, the Federal Government; their exercise shall be consistent with the responsibility of the Federation for the nation as a whole.

consulta a tal ente, para que se pronuncie a respeito. Com isso, a Alemanha assegura que não haja transferência de qualquer tipo de competência interna sem prévia apreciação do tema.⁷⁶ O art. 50 define a participação dos *Länder* nos assuntos concernentes à UE.⁷⁷

Além de mencionar a União Europeia, a Constituição fala de “organizações internacionais”. A UE, apesar da composição por órgãos que, em alguns casos, direcionam as atividades dos Estados Membros, não deixa de ser uma organização internacional. Com isso, o texto normativo assegura a transferência de poderes soberanos tanto à União Europeia, como a outra entidade que vier a ser relevante para o desenvolvimento da Federação. É interessante notar, ainda, a menção específica a “*sistema de segurança coletiva mútua*”, já que existe a cooperação transfronteiriça, entre membros da UE, para garantir a segurança dos cidadãos europeus. Nota-se, com isso, a intenção do legislador de fazer determinações tendo em vista, em primeiro lugar, a integração europeia.

Finalmente, cabe destacar a menção às regras de direito internacional, que, no caso alemão, integrarão o ordenamento como direito federal. Apesar de o direito no contexto ter características de direito comunitário, é relevante que as normas de direito internacional ingressem no direito interno em patamar elevado, como é o caso da Alemanha, como direito federal.⁷⁸

⁷⁶ Article 24 [Transfer of sovereign powers – System of collective security]

(1) The Federation may by a law transfer sovereign powers to international organisations.

(1 a) Insofar as the *Länder* are competent to exercise state powers and to perform state functions, they may, with the consent of the Federal Government, transfer sovereign powers to transfrontier institutions in neighbouring regions.

(2) With a view to maintaining peace, the Federation may enter into a system of mutual collective security; in doing so it shall consent to such limitations upon its sovereign powers as will bring about and secure a lasting peace in Europe and among the nations of the world.

(3) For the settlement of disputes between states, the Federation shall accede to agreements providing for general, comprehensive and compulsory international arbitration.

⁷⁷ Article 50 [Functions] The *Länder* shall participate through the Bundesrat in the legislation and administration of the Federation and in matters concerning the European Union.

⁷⁸ Article 25 [Primacy of international law] The general rules of international law shall be an integral part of federal law. They shall take precedence over the laws and directly create rights and duties for the inhabitants of the federal territory.

Em caso de questionamento sobre o *status* de uma norma de direito internacional diante da Lei Federal, na Alemanha é vinculante a posição da Corte Constitucional alemã.⁷⁹

Os tratados que regulam relações políticas da Alemanha, ou que se relacionam com temas regulados por legislação federal, requerem o consentimento ou a participação dos responsáveis, em cada um dos casos, pela sua elaboração.⁸⁰ Esse artigo demonstra a necessidade de internalização de tratados na ordem interna, por intermédio de lei.

Há previsão de referendo somente em caso de necessidade de redefinição do território federal, o que não é foco dessa dissertação (art. 29).

O termo “supranacional” é citado em um artigo da Constituição que trata do sistema financeiro, em patente inovação em relação à maior parte das Constituições analisadas (exceto Bélgica e Espanha), e determina que, conforme a distribuição interna de competências e responsabilidades, a Federação e os *Länder* deverão suportar os custos impostos por violação de obrigações da Alemanha sob leis internacionais ou supranacionais.⁸¹

⁷⁹ Article 100.2 [Concrete judicial review] If, in the course of litigation, doubt exists whether a rule of international law is an integral part of federal law and whether it directly creates rights and duties for the individual (Article 25), the court shall obtain a decision from the Federal Constitutional Court.

⁸⁰ Article 59 [Representation of the Federation for the purposes of international law] (...) (2) Treaties that regulate the political relations of the Federation or relate to subjects of federal legislation shall require the consent or participation, in the form of a federal law, of the bodies responsible in such a case for the enactment of federal law. In the case of executive agreements the provisions concerning the federal administration shall apply *mutatis mutandis*.

⁸¹ Article 104 a [Apportionment of expenditures – Financial system – Liability] (6) In accord with the internal allocation of competencies and responsibilities, the Federation and the *Länder* shall bear the costs entailed by a violation of obligations incumbent on Germany under supranational or international law.

3.2. BÉLGICA⁸²

3.2.1. Histórico da Constituição belga

A Bélgica é Estado democrático de direito, monarquia hereditária, com estrutura parlamentar e federal.⁸³ É um sujeito de direito internacional que, no âmbito do direito interno, é formado por sete componentes iguais de uma mesma entidade estatal (sete áreas federais): o Reino (a própria Federação), três sub-entidades com base populacional (comunidades), e três sub-entidades com base territorial (regiões). A Bélgica possui, portanto, sete áreas federais que compõem o Estado e não se subordinam umas às outras, iguais em *status*, e compartilham poderes conforme os princípios de exclusividade, autonomia e igualdade. O território belga não pode ser alterado sem aprovação prévia do Parlamento, por intermédio de lei, e é dividido pela Constituição em três regiões.

Os poderes de relações exteriores são compartilhados pela Federação, pelas regiões e pelas comunidades, que determinam, conforme a competência atribuída pela Constituição, a política exterior. As regiões e comunidades possuem, também, competência para celebrar tratados nesse sentido. Contudo, por ser considerada como um único sujeito perante o direito internacional, as áreas federais representam a Bélgica ao negociar tratados ou atuar em organizações internacionais ou supranacionais.⁸⁴

A legislação belga determina dois critérios de hierarquia normativa: a hierarquia substantiva, baseada no conteúdo da norma, e a hierarquia formal, baseada no modo como a norma se estabelece no ordenamento. A hierarquia substantiva divide as normas em decisões individuais, leis substantivas e Constituição substantiva. Partindo do princípio que as decisões individuais são apenas aplicações concretas de normas legais gerais ou de leis substantivas, a lei substantiva encontra-se num patamar mais elevado do que a decisão individual. Contudo, leis substantivas são estabelecidas apenas por intermédio da aplicação

⁸² Sistema político: Monarquia Constitucional.

⁸³ A estrutura federal da Bélgica pode ser considerada *sui generis*, pois possui dois tipos de área federal, estas áreas não são subordinadas, mas possuem o mesmo *status*, e possuem poder residual. PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.78. ALLEN, André. IEL Constitutional Law. *Constitution of Belgium*. Kluwer International Law, p.251.

⁸⁴ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.81.

da Constituição substantiva, que se encontra no topo da hierarquia. Conforme a hierarquia formal, a Constituição tem precedência sobre o direito internacional e supranacional, seguidos pelas decisões do legislativo e do executivo. Com relação às normas aprovadas pelo legislativo, a jurisprudência tem entendido que as cortes podem revisá-las à luz do direito internacional e supranacional (desde que o direito internacional e supranacional sejam auto-executáveis) e deixar de aplicar as normas aprovadas pelo legislativo se existir algum conflito entre essas normas e o direito internacional e supranacional.⁸⁵

A Constituição belga não determina expressamente a hierarquia entre legislação nacional e internacional. A hierarquia entre essas duas ordens foi determinada, contudo, pela Corte de Cassação, na decisão *Le Ski* (julgamento de 27 de maio de 1971). Antes de 1971, a Bélgica aderiria à teoria dualista. Na decisão *Le Ski*, a Corte determinou que um tratado auto-executável prevalece sobre atos do Parlamento anteriores e posteriores, que deveriam, por sua vez, ser considerados inoperantes. Apesar de não tratar especificamente de um conflito entre tratado e Constituição, as cortes belgas reconhecem a prevalência de tratados auto-executáveis em detrimento da Constituição.⁸⁶

A primeira Constituição unitária da Bélgica foi aprovada pelo Congresso Nacional em 07 de fevereiro de 1831. A Constituição belga consistiu, então, em uma síntese das Constituições francesas de 1791, 1814 e 1830, além da Constituição holandesa de 1814, e da lei constitucional inglesa. A Bélgica tornou-se uma monarquia parlamentar, e os aspectos principais da Constituição eram a separação dos três poderes e os direitos e liberdades conferidos aos belgas.

O território belga possui influência do mundo germânico e latino, e este pluralismo já era latente no território quando da criação da Bélgica em 1830. As diferenças culturais e linguísticas levaram à necessidade de uma reforma do Estado. Um passo em busca do acolhimento destas diferenças foi tomado através de leis que reconheceram o francês, o holandês e o alemão como línguas oficiais da Bélgica, porém foi necessária uma revisão constitucional para acolher todas as diferenças existentes no Estado. Com a revisão de 05 de maio de 1993, criou-se o Estado Federal. Esta mudança teve início,

⁸⁵ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, *Constantijn. Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.86/87.

⁸⁶ ALÉN, André. IEL Constitutional Law. *Constitution of Belgium*. Kluwer International Law, p.63.

primeiramente, com amplas reformas na década de 1970, que se intensificaram em 1980 e continuaram em 1988-1989.

A primeira revisão (1970) resultou no estabelecimento de três comunidades culturais, o que trouxe maior autonomia a estas comunidades que, contudo, tiveram simultaneamente seus poderes restritos. Esta reforma foi uma resposta à busca de autonomia cultural dos flamengos. Cada uma das regiões estabelecidas passou a deter um território e, supostamente, atividade econômica próprios. As regiões foram estabelecidas em resposta à busca dos francófonos (Valões e aqueles que adotam a língua francesa em Bruxelas) por autonomia econômica.

A segunda revisão ocorreu em 1980, quando as comunidades culturais passaram a ser conhecidas apenas como comunidades. Passaram a existir as comunidades de língua Flamengo, Francesa e Germânica. Para cada uma dessas comunidades foi estabelecido um Parlamento e governo. Nesta reforma foram também estabelecidas duas regiões (Flandres e Valônia).

Durante a terceira reforma do Estado (1988-89), a região da capital Bruxelas foi moldada. Assim como ocorreu com as outras duas regiões, recebeu suas próprias instituições, um Parlamento e um governo. Com essa reforma, deu-se maior poder às comunidades, e as regiões foram consolidadas.

Em 1993 ocorreu a quarta reforma, na qual a Bélgica passou a ser um Estado Federal. As comunidades e regiões receberam, então, plenos poderes. O primeiro artigo da Constituição, que dividia a Bélgica em províncias foi emendado, apontando que a Bélgica passava a ser um Estado Federal composto por comunidades e regiões.

Os Acordos Lambermont e Lombard consistiram na quinta reforma do Estado, em 2001. O Acordo Lambermont transferiu alguns poderes às regiões e comunidades, enquanto o Acordo Lombard modificou o modo como as instituições em Bruxelas operavam. Ambos passaram a vigorar a partir de 13 de julho de 2001.⁸⁷

⁸⁷ Informação obtida em: <http://www.belgium.be/>. Acesso: 22.11.2009.

3.2.2. Análise de artigos selecionados

A Constituição Belga cita a supranacionalidade no artigo concernente aos direitos dos belgas (art. 8º). Uma lei organizará o direito de voto dos cidadãos da União Europeia que não possuam a nacionalidade belga, conforme obrigações internacionais e supranacionais da Bélgica.⁸⁸

A menção às obrigações supranacionais tem como exclusiva destinatária a União Europeia. Acredito que qualquer obrigação com a qual a Bélgica se comprometa e que não esteja relacionada à UE não será supranacional, pois somente esse conjunto de Estados possui características tão peculiares para ser classificado como supranacional. A supranacionalidade também é citada no art. 77.⁸⁹

O art. 34⁹⁰ da Constituição afirma que o exercício de poderes poderá ser atribuído por lei ou tratado a instituições de direito internacional público.

O capítulo que trata das relações internacionais aponta a possibilidade de as *communautés* e as *régions* regulamentarem a cooperação internacional na sua esfera de atuação.⁹¹ O artigo seguinte expressa a preocupação, recorrente nas Constituições analisadas, de que as informações concernentes à assinatura de tratado que institua a

⁸⁸ Titre II- DES BELGES ET DE LEURS DROITS. Art. 8. La qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile. La Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques, déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

(Par dérogation à l'alinéa 2, la loi peut organiser le droit de vote des citoyens de l'Union européenne n'ayant pas la nationalité belge, conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique. Le droit de vote visé à l'alinéa précédent peut être étendu par la loi aux résidents en Belgique qui ne sont pas des ressortissants d'un Etat, membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi. Disposition transitoire. La loi visée à l'alinéa 4 ne peut pas être adoptée avant le 1er janvier 2001.)

⁸⁹ Article 77. La Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour (...) 6º les lois portant assentiment aux traités; 7º les lois adoptées conformément à l'article 169 afin de garantir le respect des obligations internationales ou supranationales;(...)

⁹⁰ Article 34. L'exercice de pouvoirs déterminés peut être attribué par un traité ou par une loi à des institutions de droit international public.

⁹¹ Article 167. § 1. Le Roi dirige les relations internationales, sans préjudice de la compétence des communautés et des régions de régler la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières qui relèvent de leurs compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci.(...)

Comunidade Europeia ou de tratados que modifiquem os anteriores sejam transmitidas não apenas ao órgão responsável pela assinatura/ratificação do tratado.⁹²

3.3. FRANÇA⁹³

3.3.1. Histórico da Constituição francesa

A Constituição francesa de 04 de outubro de 1958 foi aprovada por maioria de 80% em referendo em 28 de setembro do mesmo ano, e organiza os poderes públicos, define seus papéis e sua relação. É o 15º diploma fundamental francês após a Revolução.

A elaboração da Constituição de 1958 seguiu as Constituições republicanas anteriores - as Leis Constitucionais de 1875 e a Constituição de 27 de outubro de 1946. Devido ao retorno ao poder do General Charles de Gaulle, na sequência dos eventos de Alger, de 13 de maio de 1958, quando a crise política na qual se encontrava o regime parlamentar ocasionou a queda da Quarta República,⁹⁴ a Constituição foi fortemente marcada pelo papel proeminente da autoridade estatal, em contraponto ao poder dos partidos políticos que, na opinião de De Gaulle, teriam sido a principal razão da paralisação dos regimes anteriores.⁹⁵ O objetivo não era destruir o aspecto pluralista e democrático da sociedade francesa, mas conectá-lo com a ideia de unidade do poder estatal.⁹⁶

⁹² Article 168. Dès l'ouverture des négociations en vue de toute révision des traités instituant les Communautés européennes et des traités et actes qui les ont modifiés ou complétés, les Chambres en sont informées. Elles ont connaissance du projet de traité avant sa signature.

⁹³ Sistema político: República.

⁹⁴ Constitutions of the World, Oceana. França.

⁹⁵ Informação obtida em: “La genese de la Constitution de 1958”, artigo escrito por Didier MAUS, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantenaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-2.16621.html> e <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantenaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions.17418.html>. Acesso: 12.08.2009.

⁹⁶ FROMONT, Michel; GREWE, Constance; JOUANJAN, Olivier; MATHIEU, Bertrand; VERPEAUX, Michel. IEL Constitutional Law. *Constitution of France*. Kluwer International Law, p.31.

A Constituição sofreu diversas emendas, uma delas em 1992, como condição para a ratificação do Tratado de Maastricht, o qual o Conselho Constitucional entendeu ser contrário à Constituição em determinados aspectos.⁹⁷

A Constituição reflete uma visão monista do direito internacional, e os tratados ratificados integram o ordenamento jurídico francês como fonte de direito constitucional (vide art. 55). Se um tratado não foi publicado, contudo, as cortes francesas recusam a sua aplicação, e a relação entre tratados e disposições nacionais, sob o texto do art. 55, foi um problema durante muito tempo na França. Essa posição foi modificada em 1989, com a decisão *Nicolo*⁹⁸ e, atualmente, as cortes apreciam leis nacionais em contraponto a tratados e leis comunitárias, independentemente do momento de sua adoção. A Corte de Cassação adotou a mesma posição em decisão de 24 de maio de 1975.⁹⁹

O princípio da soberania nacional, estampado no art. 3 da Constituição, deve ser considerado em contraponto à participação da França na União Europeia. A posição do Conselho Constitucional foi delimitada, não sem hesitação, na decisão Maastricht 1,¹⁰⁰ confirmada na decisão a respeito do Tratado de Amsterdã, na qual se considerou que a transferência de competência à UE sobre imigração e direito de asilo ingressavam no domínio da soberania nacional e, portanto, seriam contrários à Constituição. Por esse motivo, a ratificação do Tratado deu-se após revisão constitucional.¹⁰¹ O Conselho Constitucional indicou que o respeito à soberania nacional não impede o estabelecimento de compromissos internacionais para criação ou desenvolvimento de organizações internacionais com personalidade jurídica, como resultado da transferência de competência acordada por Estados Membros.¹⁰² Existe, porém, um limite procedimental: se o tratado

⁹⁷ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.245.

⁹⁸ Decisão do Conselho de Estado do caso de Raoul George Nicolo, de 20 de outubro de 1989. Informação obtida em: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007742504&fastReqId=990342901&fastPos=2&oldAction=rechJuriAdmin>. Acesso: 21.12.2010

⁹⁹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.248 e 295.

¹⁰⁰ Decisão do Conselho Constitucional 308 *Déclaration de Conformité*, de 09 de abril de 1992, cons.n.09.

¹⁰¹ Decisão do Conselho Constitucional 394 *Déclaration de Conformité*, de 31 de dezembro de 1997, cons.n.06. FROMONT, Michel; GREWE, Constance; JOUANJAN, Olivier; MATHIEU, Bertrand; VERPEAUX, Michel. IEL Constitutional Law. *Constitution of France*. Kluwer International Law, p.73.

¹⁰² Decisão 394 *Déclaration de Conformité*, de 31 de dezembro de 1997, cons.n.06: “*Considérant qu’il résulte de ces textes de valeur constitutionnelle que le respect de la souveraineté nationale ne fait pas obstacle à ce que, sur le fondement des dispositions précitées du préambule de la Constitution de 1946, la France puisse conclure, sous réserve de réciprocité, des engagements internationaux en vue de participer à la création ou au développement d’une organisation internationale permanente, dotée de la personnalité*

contiver cláusula contrária à Constituição, ou se ameaçar as condições para o exercício da soberania nacional (ou seja, se houver transferência de soberania), a ratificação apenas poderá ocorrer após revisão constitucional.¹⁰³

A segunda decisão relativa ao Tratado de Maastricht¹⁰⁴ afirmou a soberania do poder constituinte em relação à revisão constitucional, referindo-se à limitação (esta limitação foi inserida no art. 89, parágrafo 5º da Constituição) que proíbe qualquer revisão na forma republicana do governo. Esta limitação, que poderia ser vista como um limite constitucional à integração europeia, mas apenas quando esta tomasse a forma de um Estado federal, ainda não foi analisada pelos juízes constitucionais. Nesta decisão, foi analisada a existência de regras supraconstitucionais, e o Conselho Constitucional recusou-se a controlar a constitucionalidade de lei constitucional, pois, apesar de ser responsável por guardar o respeito da lei interna à Constituição, como poder constituído (e não poder constituinte) não seria legitimado para se auto-estabelecer como guardião das normas supraconstitucionais.¹⁰⁵

Necessário destacar que, com relação aos temas do Tratado de Maastricht apreciados nas decisões do Conselho Constitucional (união econômica e monetária e fronteiras), é possível considerar que adquiriram *status* de direito doméstico. O Conselho precisou determinar seu respeito pelos legisladores por intermédio do controle de constitucionalidade (Decisão 400 *Déclaration de Conformité*, de 20 de maio de 1998). Contudo, o Tratado de Maastricht como um todo não adquiriu *status* constitucional, tampouco os outros tratados do sistema comunitário. Assim, sempre que surgirem novos acordos que envolvam a transferência de soberania, será necessário rever a Constituição

juridique et investie de pouvoirs de décision par l'effet de transferts de compétences consentis par les Etats membres". Informação obtida em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/1997/97-394-dc/decision-n-97-394-dc-du-31-decembre-1997.11129.html>. Acesso: 24.09.2010.

¹⁰³ FROMONT, Michel; GREWE, Constance; JOUANJAN, Olivier; MATHIEU, Bertrand; VERPEAUX, Michel. IEL Constitutional Law. *Constitution of France*. Kluwer International Law, p.73.

¹⁰⁴ Decisão do Conselho Constitucional 312, *Déclaration de Conformité*, de 02 de setembro de 1992.

¹⁰⁵ FROMONT, Michel; GREWE, Constance; JOUANJAN, Olivier; MATHIEU, Bertrand; VERPEAUX, Michel. IEL Constitutional Law. *Constitution of France*. Kluwer International Law, p.40/41, 59 e 74.

(conforme *Grandes décisions du Conseil Constitutionnel* 46, n.41). Essa pode ser considerada a relevância da decisão n.394, relativa ao Tratado de Amsterdã.¹⁰⁶

Interpretando a Constituição francesa em conjunto com o conceito de soberania inscrito em seu art. 3, é possível verificar que, no ordenamento interno, tratados têm força infraconstitucional e supralegislativa.¹⁰⁷

O parágrafo 15 do Preâmbulo da Constituição francesa de 1946 (considerado uma das fontes do direito constitucional francês) estipula que, havendo reciprocidade, a França consentirá limitações a sua soberania, desde que necessárias à organização e preservação da paz. Com base nesse texto, o Conselho Constitucional fez a distinção entre limitações e transferência de soberania, permitindo a primeira e proibindo a segunda.¹⁰⁸

3.3.2. Análise de artigos selecionados

A Constituição francesa começa com Aviso que, entre outras coisas, determina que alguns artigos lá citados entrarão em vigor na mesma data em que o Tratado de Lisboa (em vigor desde 1º de dezembro de 2009).

O referendo é mencionado pela primeira vez no art. 3 da Constituição, ao determinar que a soberania nacional pertence ao povo, e será exercida por intermédio do voto e do referendo.¹⁰⁹ Há previsão expressa de realização de referendo em caso de autorização para a ratificação de tratado que, mesmo que não necessariamente contrário à Constituição, possa afetar o funcionamento das instituições.¹¹⁰ Um dos fatores a destacar

¹⁰⁶ FROMONT, Michel; GREWE, Constance; JOUANJAN, Olivier; MATHIEU, Bertrand; VERPEAUX, Michel. IEL Constitutional Law. *Constitution of France*. Kluwer International Law, p.59 e 74.

¹⁰⁷ FROMONT, Michel; GREWE, Constance; JOUANJAN, Olivier; MATHIEU, Bertrand; VERPEAUX, Michel. IEL Constitutional Law. *Constitution of France*. Kluwer International Law, p.69.

¹⁰⁸ Decisão 71 *Déclaration de Conformité*, de 29 e 30 de dezembro de 1976.

¹⁰⁹ Article 3. La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.

¹¹⁰ Article 11. [dispositions en vigueur] Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux Assemblées, publiées au *Journal Officiel*, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur

na análise deste artigo é a ideia de que o Presidente reduziria a influência do Parlamento e dos partidos políticos ao lidar com crises políticas, recorrendo diretamente à população.¹¹¹ Três referendos foram realizados na França sobre temas relacionados à integração europeia desde 1958: em 1972, sobre a ratificação do tratado de alargamento da CEE, que veio a incluir o Reino Unido, Irlanda e Dinamarca; em 1992, sobre a ratificação do Tratado de Maastricht, e em 2005, sobre o Tratado Constitucional (apenas o último com resposta negativa).

Os artigos 53 a 55 da Constituição francesa integram o capítulo que regula tratados e acordos internacionais. Os tratados relativos a organizações internacionais somente serão válidos se ratificados ou aprovados por ato do Parlamento.¹¹² Tratados

des réformes relatives à la politique économique ou sociale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat.

Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet de loi, le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours qui suivent la proclamation des résultats de la consultation.

Article 11. [Entrée en vigueur dans les conditions fixées par les lois et lois organiques nécessaires à leur application (article 46-I de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008)] Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux Assemblées, publiées au Journal Officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat.

Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.

Les conditions de sa présentation et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent sont déterminées par une loi organique.

Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum.

Lorsque la proposition de loi n'est pas adoptée par le peuple français, aucune nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la date du scrutin.

Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet ou de la proposition de loi, le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours qui suivent la proclamation des résultats de la consultation.

¹¹¹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.252.

¹¹² Article 53. Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'État, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction

podem ser submetidos à revisão do Conselho Constitucional, pelo Presidente, Primeiro Ministro e presidente das câmaras do Parlamento. Desde a emenda à Constituição de 1992, grupos de sessenta membros das câmaras do Parlamento também podem recorrer ao Conselho Constitucional. Em caso de disposição de tratado contrária à Constituição, é necessária emenda constitucional prévia à sua ratificação ou autorização.¹¹³ Uma vez ratificados, os acordos internacionais prevalecerão sobre outros atos do Parlamento.¹¹⁴

A posição de tratados na hierarquia das normas, no ordenamento francês é resultado da interpretação conjunta dos artigos 54 e 55. A primazia da Constituição em relação aos tratados e a primazia dos tratados em relação às leis decorrem tanto do texto constitucional como da interpretação das cortes francesas. O Conselho Constitucional indicou que não poderia sancionar uma violação indireta do art. 55, e que uma lei contrária a tratado não necessariamente seria contrária à Constituição.¹¹⁵ Também concordou em sancionar uma violação direta, mas apenas em caso de ratificação do tratado - quando o art. 55 expressamente diz “ratificados” ou “aprovados”.¹¹⁶

A relativa primazia de tratados no direito interno francês pode ser melhor compreendida se atentarmos às cortes nacionais: enquanto um juiz não pode recusar-se a implementar um tratado inconstitucional, ele deve interpretá-lo de acordo com a Constituição.¹¹⁷ A primeira assertiva não é universalmente aceita: o Conselho de Estado já determinou que a implementação de um tratado não poderia afrontar princípios constitucionalmente válidos (opinião de 24 de novembro de 1994), decisão confirmada pela decisão *Sarran*.¹¹⁸ Contudo, diversos argumentos foram utilizados para afirmar que o

de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi. Ils ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées.

¹¹³ Article 54. Si le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier ministre, par le président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante députés ou soixante sénateurs, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution.

¹¹⁴ Article 55. Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.

¹¹⁵ Decisão 54 *Déclaration de Conformité*, de 15 de janeiro de 1975.

¹¹⁶ Decisão 216 *Déclaration de Conformité*, de 03 de setembro de 1986.

¹¹⁷ FROMONT, Michel; GREWE, Constance; JOUANJAN, Olivier; MATHIEU, Bertrand; VERPEAUX, Michel. IEL Constitutional Law. *Constitution of France*. Kluwer International Law, p.71.

¹¹⁸ Decisão do Conselho de Estado, de 30 de outubro de 1998 (M. Sarran, M. Levacher e outros) que dicutiu a superioridade da Constituição, na ordem jurídica interna, sobre os tratados. Informação obtida em:

juiz não poderia recusar a implementação de tratado julgado inconstitucional, como o argumento sobre a suposta primazia dos tratados sobre a Constituição. Enquanto isso, a segunda assertiva (o juiz deve interpretar o tratado de acordo com a Constituição) decorre diretamente da decisão *Koné*.¹¹⁹

Desde 1992, o título XV da Constituição francesa trata das Comunidades Europeias e da União Europeia. Já no título do capítulo há uma remissão ao Aviso, destacando que seus artigos entrarão em vigor apenas quando também entrar em vigor o Tratado de Lisboa. O art. 88.1 dispõe que a França participará da UE nos termos dos textos do TUE e do TFUE que foram estabelecidos pelo Tratado de Lisboa.¹²⁰ O art. 88.2 aponta para a concordância da França em transferir à União Europeia poderes necessários ao estabelecimento de uma união econômica e monetária europeia, bem como os poderes necessários para a determinação de regras relativas à liberdade de movimentação de pessoas em certas áreas a serem definidas.¹²¹

O art. 88.5 determina a necessidade de referendo nacional em caso de acessão de novo Estado à UE. A eficácia deste artigo não está sujeita ao início da vigência do Tratado de Lisboa.¹²² O art. 88.6¹²³ preocupa-se em garantir o respeito ao princípio da

<http://www.conseil-etat.fr/cde/fr/presentation-des-grands-arrets/30-octobre-1998-m%C2%A0sarran%C2%A0m%C2%A0levacher-et.html>. Acesso: 21.12.2010.

¹¹⁹ Decisão do Conselho de Estado, de 03 de julho de 1996, que discutiu a extradição de Moussa Koné, proveniente do Mali. A decisão interpreta um tratado de extradição conforme princípio constitucional. Informação obtida em: <http://www.conseil-etat.fr/cde/fr/presentation-des-grands-arrets/3-juillet-1996-kone.html>. Acesso: 21.12.2010.

¹²⁰ Article 88-1. La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

¹²¹ Article 88-2. Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, la France consent aux transferts de compétences nécessaires à l'établissement de l'union économique et monétaire européenne.

Sous la même réserve et selon les modalités prévues par le Traité instituant la Communauté européenne, dans sa rédaction résultant du traité signé le 2 octobre 1997, peuvent être consentis les transferts de compétences nécessaires à la détermination des règles relatives à la libre circulation des personnes et aux domaines qui lui sont liés.

La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris sur le fondement du traité sur l'Union européenne.

¹²² Article 88-5. Tout projet de loi autorisant la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne est soumis au référendum par le Président de la République.

Toutefois, par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par chaque assemblée à la majorité des trois cinquièmes, le Parlement peut autoriser l'adoption du projet de loi selon la procédure prévue au troisième alinéa de l'article 89.

subsidiariedade, dizendo que as Casas poderão instaurar procedimentos perante o Tribunal de Justiça da União Europeia contra Ato Europeu que ferir tal princípio, garantindo a esfera de competência do Estado francês.

A revisão da Constituição é composta por três etapas: (i) iniciativa do Presidente da República, seguindo recomendação do Primeiro Ministro (projeto de revisão) ou dos membros de uma das casas do Parlamento (proposição de revisão); (ii) aprovação do texto pelas duas casas do Parlamento (aqui, não se aplica o art. 45.4, que determina que a decisão final seja da Assembleia, portanto, o Senado poderia bloquear a emenda à Constituição) e (iii) após a aprovação, conforme decisão do Presidente, é possível submeter o projeto ou proposição aprovados a referendo popular ou submeter o projeto à apreciação do Congresso (sessão conjunta da Assembleia e do Senado), que deve aprovar o projeto por três quintos dos votos tomados em conjunto, dados pelo Parlamento reunido.¹²⁴ O Presidente pode, contudo, deixar de decidir a respeito da fase (iii), pois inexistente critério legal a esse respeito. A decisão é, na maior parte das vezes, tomada pelo Congresso.¹²⁵

A discussão em torno do art. 89 questiona se o procedimento nele descrito é o único possível para emendar a Constituição. A relação do art. 89 com o art. 11 (que trata da

[cet article n'est pas applicable aux adhésions faisant suite à une conférence intergouvernementale dont la convocation a été décidée par le Conseil européen avant le 1er juillet 2004]

¹²³ Article 88-6. L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. L'avis est adressé par le président de l'assemblée concernée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne. Le Gouvernement en est informé.

Chaque assemblée peut former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour de justice de l'Union européenne par le Gouvernement.

À cette fin, des résolutions peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le règlement de chaque assemblée. À la demande de soixante députés ou de soixante sénateurs, le recours est de droit.

¹²⁴ Article 89. L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier ministre et aux membres du Parlement.

Le projet ou la proposition de révision doit être examiné dans les conditions de délai fixées au troisième alinéa de l'article 42 et voté par les deux assemblées en termes identiques. La révision est définitive après avoir été approuvée par référendum.

Toutefois, le projet de révision n'est pas présenté au référendum lorsque le Président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en Congrès; dans ce cas, le projet de révision n'est approuvé que s'il réunit la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Le bureau du Congrès est celui de l'Assemblée nationale.

Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire.

La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision.

¹²⁵ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.246.

realização de referendo em temas que lidem com a organização dos poderes públicos) é o principal ponto da discussão. Dois referendos foram realizados com base no art. 11 à época do General De Gaulle (em 1962 e 1969), apesar do entendimento do Conselho de Estado de que o referendo não deveria ser realizado (o General De Gaulle renunciou após o resultado negativo do referendo de 1969, relacionado à reforma do Senado e à regionalização). O Conselho Constitucional considerou-se incompetente para julgar a constitucionalidade de leis objeto de referendo, decisão reiterada em outras ocasiões.

3.4. ITÁLIA¹²⁶

3.4.1. Histórico da Constituição italiana

Na Itália, assim como no restante da Europa, a Primeira Guerra Mundial marcou o começo de uma nova era, particularmente no campo constitucional. Mas a evolução do constitucionalismo durante o período entre guerras, que inspirou a República de Weimar, assim como a Áustria e a Espanha republicanas, não ocorreu na Itália, não apenas devido à persistência da monarquia, mas devido à chegada ao poder do regime fascista em 1922. Assim como ocorreu na Espanha e na Alemanha, o regime fascista fundava-se na rejeição dos princípios do constitucionalismo liberal europeu. Não se adotou Constituição durante o regime fascista.¹²⁷

A Assembléia Constituinte que aprovou a Constituição Italiana, promulgada em 27 de dezembro de 1947 e em vigor desde 1º de janeiro de 1948, foi eleita em 02 de junho de 1946. Referendo realizado no mesmo mês consultou a população acerca da forma de

¹²⁶ Sistema político: República.

¹²⁷ ONIDA, Valerio; BALBONI, Enzo; CARTABIA, Marta; CAVALERI, Paolo; D'ADDABBO, Fabrizio; D'AMICO, Marilisa; D'ANDREA, Antonio; GUIGLIA, Giovanni; GORLERO, Maurizio P. IEL Constitutional Law. *Constitution of Italy*. Kluwer International Law, p.24.

governo, e 54% dos votos foram favoráveis à forma republicana.¹²⁸ O referendo foi regulamentado por lei apenas em 1970.¹²⁹

No que tange a União Europeia, a Itália adota uma visão monista do direito internacional.¹³⁰ Como será visto adiante (art. 11 e art. 117), as decisões de instituições da União Europeia ocupam posição especial no ordenamento italiano, uma vez que tocam a questão da soberania do Estado. Tais decisões pertencem a uma ordem legal diferenciada e são vinculantes na Itália sem que seja necessária a atuação de órgãos italianos, nem mesmo para questões que devem ser regulamentadas por lei.¹³¹

Dentre as fontes do direito italiano, as fontes europeias encontram-se numa posição intermediária entre fontes internas e externas de direito, uma vez que não podem ser consideradas fontes externas. Apesar de pertencerem a um sistema legal que é externo ao italiano, elas possuem impacto direto e prevalecem sobre as fontes internas. As leis que implementam tratados europeus e suas emendas não seguem os princípios aplicáveis às leis que implementam outros tratados internacionais: as provisões de tratados que estabelecem fontes de direito europeu têm força constitucional (vide art. 10 e art. 117).¹³²

A Corte Constitucional italiana decidiu não rever os julgamentos de instituições europeias (Decisão n. 183/1973), a menos que fosse dada interpretação equivocada ao art. 189 (à época) do TCE, que infringisse os princípios fundamentais ou direitos humanos inalienáveis previstos na Constituição italiana (e essa hipótese seria bastante improvável). Nesse julgamento, a Corte reconheceu a primazia do direito europeu sobre lei nacional conflitante e o seu efeito direto na Itália.¹³³ A Corte Constitucional aceitou que todas as cortes tenham competência para decidir sobre a conformidade de provisão legislativa com as regras comunitárias, e que suas decisões não sejam mais de competência exclusiva da

¹²⁸ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.482.

¹²⁹ ONIDA, Valerio; BALBONI, Enzo; CARTABIA, Marta; CAVALERI, Paolo; D'ADDABBO, Fabrizio; D'AMICO, Marilisa; D'ANDREA, Antonio; GUIGLIA, Giovanni; GORLERO, Maurizio P. IEL Constitutional Law. *Constitution of Italy*. Kluwer International Law, p.31.

¹³⁰ Conforme a doutrina consultada, a Itália adota postura monista apenas com relação ao regime da União Europeia, mantendo a tradição dualista para tratados não relacionados com a integração europeia. PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.493.

¹³¹ Decisões n.98/1965 e 183/1973 da Corte Constitucional italiana.

¹³² ONIDA, Valerio; BALBONI, Enzo; CARTABIA, Marta; CAVALERI, Paolo; D'ADDABBO, Fabrizio; D'AMICO, Marilisa; D'ANDREA, Antonio; GUIGLIA, Giovanni; GORLERO, Maurizio P. IEL Constitutional Law. *Constitution of Italy*. Kluwer International Law, p.61.

¹³³ *Constitutions of the world*. Oceana. Itália.

Corte Constitucional (Decisões n. 170/1984, 133/1985, 389/1989 e 64/1990). Em caso de conflito, a disposição nacional deve ser colocada de lado, conforme a Corte.¹³⁴

Em conformidade com o art. 11, a soberania italiana é limitada pelos Tratados fundadores da CE e da UE, portanto, juízes italianos são incompetentes para anular os efeitos da lei europeia, tal como interpretada pelo TJUE. O legislador tampouco pode contrariar os requisitos legalmente impostos pela legislação comunitária (Decisão da Corte Constitucional n. 183/1973). Assim, em caso de conflito entre disposições nacionais e de direito europeu aplicáveis a um determinado caso concreto, a provisão europeia deverá ser favorecida, mesmo em caso de *lex posteriori* nacional (Decisão da Corte Constitucional n. 170/1984). A Corte Constitucional também considerou que a legislação nacional contrária às normas comunitárias viola a Constituição italiana: como o respeito pela primazia e efeito direto do direito comunitário é uma das principais obrigações resultantes da adesão italiana às Comunidades Europeias, o não cumprimento destas obrigações também seria inconsistente com o art. 11, no qual a Itália concordou expressamente com a limitação de sua soberania, uma consequência da sua decisão de se envolver no processo de integração europeu (Decisão da Corte Constitucional n. 115 / 1993).¹³⁵

3.4.2. Análise de artigos selecionados

Conforme o art. 10¹³⁶, o sistema legal italiano segue os princípios de direito internacional. O art. 11¹³⁷, ao tratar da rejeição italiana à guerra, diz que a Itália admite a limitação de sua soberania, em condição de igualdade com outros Estados, para assegurar a paz e a justiça entre as Nações, promovendo qualquer organização internacional que persiga estes fins.

¹³⁴ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.494.

¹³⁵ *Constitutions of the world*. Oceana. Itália.

¹³⁶ Article 10: The Italian legal system conforms to the generally recognised principles of international law. (...)

¹³⁷ Article 11: Italy rejects war as an instrument of aggression against the freedom of other peoples and as a means for the settlement of international disputes. Italy agrees, on conditions of equality with other States, to the limitations of sovereignty that may be necessary to a world order ensuring peace and justice among the Nations. Italy promotes and encourages international organizations furthering such ends.

O art. 11 foi utilizado como base legal pela Corte Constitucional italiana, para implementar a doutrina da primazia e do efeito direto do direito comunitário, estabelecida pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias na década de 1960, segundo a qual os tratados fundadores das Comunidades Europeias estabeleceram ordem legal autônoma, que prevalece sobre os sistemas legais dos Estados Membros na medida em que surgirem conflitos entre o direito europeu e o direito nacional. Ademais, as provisões de tratados, bem como diretivas e outros regulamentos europeus adotados pelo órgão comunitário competente, poderiam ser diretamente executados nos sistemas dos Estados Membros, sem a necessidade de qualquer medida prévia nesse sentido.¹³⁸

A Constituição prevê dois tipos de referendo nacional (em adição aos referendos em âmbito regional e local). Propostas de emenda constitucional serão adotadas por cada uma das Casas após dois debates sucessivos (separados por intervalos de ao menos três meses) e serão aprovadas por maioria absoluta dos membros de cada uma das Casas na segunda votação. Essas propostas serão submetidas a referendo popular quando, dentro de três meses contados a partir de sua publicação, houver pedido de realização de referendo por um quinto dos membros de uma das Casas ou quinhentos mil votantes de cinco Conselhos Regionais.¹³⁹ Não será realizado referendo se a proposta for aprovada na segunda votação por cada uma das Casas por uma maioria de dois terços dos membros.¹⁴⁰ Na Itália não é permitida a realização de referendo em caso de ratificação de Tratado.¹⁴¹

¹³⁸ Constitutions of the world. Oceana. Itália.

¹³⁹ Uma região é uma subdivisão do território da Itália, entidades autônomas que possuem leis, poderes e funções próprias estabelecidas pela Constituição (art. 114 da Constituição italiana). O art. 121 da Constituição determina que o Conselho Regional é um dos órgãos da região, que exerce os poderes legislativos atribuídos pela Região e outras funções conferidas pela Constituição e pela lei.

¹⁴⁰ Article 138: Laws amending the Constitution and other constitutional laws shall be adopted by each House after two successive debates at intervals of not less than three months, and shall be approved by an absolute majority of the members of each House in the second voting.

Said laws are submitted to a popular referendum when, within three months of their publication, such request is made by one-fifth of the members of a House or five hundred thousand voters or five Regional Councils. The law submitted to referendum shall not be promulgated if not approved by a majority of valid votes.

A referendum shall not be held if the law has been approved in the second voting by each of the Houses by a majority of two-thirds of the members.

¹⁴¹ Article 75: A general referendum may be held to repeal, in whole or in part, a law or a measure having the force of law, when so requested by five hundred thousand voters or five Regional Councils. No referendum may be held on a law regulating taxes, the budget, amnesty or pardon, or a law ratifying an international treaty. (...)

O Parlamento, segundo o art. 80¹⁴², autorizará por meio de lei a ratificação de tratados, especificamente aqueles tratados de “natureza política”, como muitos dos tratados concernentes à União Europeia, e para tratados que requeiram legislação nova.

A primeira parte do art. 117¹⁴³ fala que o Estado e as regiões são incumbidos de poderes legislativos, de acordo com a Constituição e com os limites decorrentes da legislação europeia e de obrigações internacionais. A segunda parte destaca as matérias nas quais o poder de legislar é concorrente, dentre as quais as relações entre as regiões e a UE. Nessas matérias, as regiões participam do processo de tomada de decisões da União Europeia. São também responsáveis por implementar acordos internacionais e medidas europeias, sempre sujeitas às regras determinadas pela lei do estado que regulamenta o exercício subsidiário de poderes, em caso de não-exercício por parte das regiões e das províncias autônomas. Este artigo foi revisado pela Lei Constitucional de 18 de outubro de 2001, n. 03.¹⁴⁴ Discute-se se o *caput* deste artigo apenas confirma o que diz o art. 10, ou se ele introduz uma obrigação legal de cumprir normas baseadas em tratados, caso no qual as

¹⁴² Article 80: Parliament shall authorize by law the ratification of such international treaties as have a political nature, require arbitration or a legal settlement, entail change of borders, spending or new legislation.

¹⁴³ Article 117: Legislative powers shall be vested in the State and the Regions in compliance with the Constitution and with the constraints deriving from EU legislation and international obligations.

The State has exclusive legislative powers in the following matters:

a) foreign policy and international relations of the State; relations between the State and the European Union; right of asylum and legal status of non- EU citizens;(...) Concurring legislation applies to the following subject matters:international and EU relations of the Regions;(…). In the subject matters covered by concurring legislation legislative powers are vested in the Regions, except for the determination of the fundamental principles, which are laid down in State legislation.

The Regions have legislative powers in all subject matters that are not expressly covered by State legislation. The Regions and the autonomous provinces of Trent and Bolzano take part in preparatory decision-making process of EU legislative acts in the areas that fall within their responsibilities. They are also responsible for the implementation of international agreements and EU measures, subject to the rules set out in State law which regulate the exercise of subsidiary powers by the State in the case of non-performance by the Regions and autonomous provinces.

Regulatory powers shall be vested in the State with respect to the subject matters of exclusive legislation, subject to any delegations of such powers to the Regions. Regulatory powers shall be vested in the Regions in all other subject matters. Municipalities, provinces and metropolitan cities have regulatory powers as to the organization and implementation of the functions attributed to them.

Regional laws shall remove any hindrances to the full equality of men and women in social, cultural and economic life and promote equal access to elected offices for men and women.

Agreements between a Region and other Regions that aim at improving the performance of regional functions and that may also envisage the establishment of joint bodies shall be ratified by regional law. In the areas falling within their responsibilities, Regions may enter into agreements with foreign States and local authorities of other States in the cases and according to the forms laid down by State legislation.

¹⁴⁴ PRAKKE , Lucas; KORTMANN, *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p. 493.

leis internas relativas a tratados internacionais deveriam ser consideradas superiores aos atos ordinários do Parlamento.¹⁴⁵

O art. 120 faz, para as regiões, determinação idêntica à que permite a livre circulação de pessoas e serviços (trabalhadores) na UE, impedindo a imposição de qualquer limitação por parte das regiões. A segunda parte do artigo aponta que o governo poderá atuar em caso de atuação insuficiente das regiões, para implementar tratados ou a legislação europeia. O artigo também cita o princípio da subsidiariedade.¹⁴⁶

3.5. LUXEMBURGO¹⁴⁷

3.5.1. Histórico da Constituição luxemburguesa

O ato final do Congresso de Viena, realizado em 1815, declarou Luxemburgo como membro da Confederação alemã, e conferiu propriedade e soberania a William I, Rei dos Países Baixos e do Grão Ducado de Luxemburgo. Em 1841, o Grão-Duque estabeleceu uma *Charte*, que se assemelhava à Constituição holandesa e conferia a ele a soberania de Luxemburgo. Após essa *Charte* seguiram a Constituição liberal de 1848 e a Constituição de 1856, que vigorou por 12 anos. Logo após a Conferência de Londres (1867), que confirmou a independência e a neutralidade permanentes de Luxemburgo,¹⁴⁸ o Grão-Duque foi obrigado a concordar com a revisão da Constituição.¹⁴⁹

¹⁴⁵ ONIDA, Valerio; BALBONI, Enzo; CARTABIA, Marta; CAVALERI, Paolo; D'ADDABBO, Fabrizio; D'AMICO, Marilisa; D'ANDREA, Antonio; GUIGLIA, Giovanni; GORLERO, Maurizio P. IEL Constitutional Law. *Constitution of Italy*. Kluwer International Law, p.59.

¹⁴⁶ Article 120 Regions may not levy import or export or transit duties between Regions or adopt measures that in any way obstruct the freedom of movement of persons or goods between Regions. Regions may not limit the right of citizens to work in any part whatsoever of the national territory. The Government can act for bodies of the regions, metropolitan cities, provinces and municipalities if the latter fail to comply with international rules and treaties or EU legislation, or in the case of grave danger for public safety and security, or whenever such action is necessary to preserve legal or economic unity and in particular to guarantee the basic level of benefits relating to civil and social entitlements, regardless of the geographic borders of local authorities. The law shall lay down the procedures to ensure that subsidiary powers are exercised in compliance with the principles of subsidiarity and loyal co-operation.

¹⁴⁷ Sistema político: Monarquia Constitucional.

¹⁴⁸ A neutralidade de Luxemburgo foi abolida por emenda constitucional em 1948.

¹⁴⁹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, *Constantijn*. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.543-545.

A Constituição do Grão-Ducado do Luxemburgo foi promulgada em 17 de Outubro de 1868. A Constituição de 1868 estabeleceu Luxemburgo como um Estado democrático, livre, independente e indivisível (art. 1º).

Uma das emendas constitucionais relevantes na história da Constituição foi efetuada em 1956, quando a ideia de uma Europa unida surgia. Com a formação da CECA, diversas questões constitucionais emergiram, o que acarretou a inserção do art. 49 *bis* (vide abaixo). A ratificação do Tratado de Maastrich também implicou emenda constitucional para possibilitar o voto a cidadãos não-luxemburgues.

Tratados não têm efeito no território de Luxemburgo antes de aprovação por lei e publicação.¹⁵⁰ Tratados e atos que aprovam tratados estão excluídos de apreciação judicial.¹⁵¹

3.5.2. Análise de artigos selecionados

A Constituição afirma que o exercício das atribuições reservadas pela Constituição aos poderes legislativo, executivo e judiciário pode ser temporariamente direcionado, por intermédio de tratado, a “instituições de direito internacional”.¹⁵²

Os eleitores podem ser chamados para se manifestar por intermédio de referendo, porém os casos serão determinados por lei, não pela Constituição.¹⁵³ Eleitores não podem requerer a realização de um referendo, e ele não tem caráter vinculante.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Article 37. (Révision du 25 octobre 1956) «Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés

¹⁵¹ Article 95ter.

(1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution. (...)

¹⁵² Cap.II, § 4. Des pouvoirs internationaux (Révision du 25 octobre 1956)

Article 49bis. L'exercice d'attributions réservées par la Constitution aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peut être temporairement dévolu par traité à des institutions de droit international.

¹⁵³ Chapitre IV. De la Chambre des Députés

Article 51(7) (Révision du 21 mai 1948) Les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie Du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.

¹⁵⁴ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.573.

3.6. PAÍSES BAIXOS (HOLANDA)¹⁵⁵

3.6.1. Histórico da Constituição holandesa

A Constituição da Holanda foi adotada em 1815 e alterada diversas vezes durante a história, porém a estrutura original permanece.¹⁵⁶ Em 1848 a Holanda passou de monarquia com características despóticas para monarquia constitucional. A Constituição (*Grondwet*) determina que o governo, e não o monarca, é responsável pela política governamental. A Holanda é uma democracia parlamentar administrada pelo governo sob a supervisão do Parlamento. O governo consiste nos ministros sob a liderança do Primeiro Ministro, enquanto o Parlamento é composto por duas casas.¹⁵⁷

A supremacia do direito internacional escrito é garantida pela Constituição desde a revisão constitucional de 1953.¹⁵⁸ A revisão de 1953 trouxe o reconhecimento expresso da relevância de alianças internacionais. O TJCE estabeleceu, em decisão de 1964, alguns limites na soberania holandesa.¹⁵⁹ A participação da Holanda na UE implica a prevalência do direito europeu sobre o direito holandês, até mesmo sobre a Constituição.¹⁶⁰

A Constituição holandesa optou por manter o controle de constitucionalidade de Tratados na esfera do Parlamento, proibindo a revisão de Tratados por cortes nacionais.¹⁶¹ Conforme a Decisão *Harmonization Law*, NJ 469, HR 14 de abril de 1989, a Corte Suprema interpretou o art. 120 da Constituição apontando que os atos do Parlamento não poderiam ser declarados inconstitucionais pelas cortes nacionais, e que tampouco poderiam ser contrapostos ao “*Charter for the Kingdom of the Netherlands*” ou princípios legais

¹⁵⁵ Sistema político: Monarquia Constitucional.

¹⁵⁶ Além da Constituição, o sistema constitucional holandês é composto também pelo “*Charter for the Kingdom of the Netherlands*”, de 1954, que regulamenta a relação entre a Holanda, as Antilhas Holandesas e Aruba, e pode ser visto como uma Constituição para a federação formada por estes países que compõem o Reinado. KORTMANN, Constantijn; BOVEN'EERT, Paul. Kluwer International. IEL Constitutional Law. *Constitution of the Netherlands*. Kluwer International Law, p.30/38.

¹⁵⁷ Informação obtida em: <http://www.minbzk.nl/english/subjects/constitution-and-> Acesso: 22.11.2009

¹⁵⁸ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.596. KORTMANN, Constantijn; BOVEN'EERT, Paul. Kluwer International. IEL Constitutional Law. *Constitution of the Netherlands*. Kluwer International Law, p.29. Vide art. 94 da Constituição.

¹⁵⁹ Decisão de 15 de julho de 1964, ECR 1964, p.1204.

¹⁶⁰ KORTMANN, Constantijn; BOVEN'EERT, Paul. IEL Constitutional Law. *Constitution of the Netherlands*. Kluwer International Law, p.29.

¹⁶¹ Article 120: The constitutionality of Acts of Parliament and treaties shall not be reviewed by the courts.

gerais. As cortes nacionais, contudo, têm a prerrogativa de interpretar as regras nacionais em relação às regras de direito europeu que, em virtude da característica de supranacionalidade, integram o ordenamento jurídico nacional (vide art. 94).¹⁶²

3.6.2. Análise de artigos selecionados

O art. 91¹⁶³ afirma que o Reinado não será vinculado a tratados sem a aprovação prévia do Parlamento (“*States General*”). A aprovação de tratado pode ser expressa ou tácita, esta última sendo a regra geral. Considera-se aprovado tacitamente o tratado que não receba, dentro de trinta dias, manifestação de uma das casas do Parlamento (ou em nome de uma das casas, ou por um quinto dos membros de cada uma das casas) para sua aprovação expressa. Aprovação expressa dá-se por lei.¹⁶⁴ Qualquer tratado que entre em conflito (ou leve a conflitos) com a Constituição deverá ser aprovado expressamente, por dois terços de cada uma das casas do Parlamento (o quorum para emenda constitucional também é de dois terços, conforme o art. 137.4).¹⁶⁵

Assim como outras Constituições analisadas, a holandesa abre a possibilidade de transferência de poderes legislativo, executivo e judiciário a “instituições internacionais”, por intermédio de tratado, desde que respeitadas as provisões do art. 91.3.¹⁶⁶ As disposições de tratados e resoluções de instituições internacionais vinculantes a todas as pessoas, devido ao seu conteúdo, tornar-se-ão vinculantes após sua publicação,¹⁶⁷ e essa

¹⁶² KORTMANN, Constantijn; BOVEN'EERT, Paul. IEL Constitutional Law. *Constitution of the Netherlands*. Kluwer International Law, p.126.

¹⁶³ Article 91: 1. The Kingdom shall not be bound by treaties, nor shall such treaties be denounced without the prior approval of the States General. The cases in which approval is not required shall be specified by Act of Parliament. 2. The manner in which approval shall be granted shall be laid down by Act of Parliament, which may provide for the possibility of tacit approval.

3. Any provisions of a treaty that conflict with the Constitution or which lead to conflicts with it may be approved by the Houses of the States General only if at least two-thirds of the votes cast are in favour.

¹⁶⁴ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.627.

¹⁶⁵ KORTMANN, Constantijn; BOVEN'EERT, Paul. IEL Constitutional Law. *Constitution of the Netherlands*. Kluwer International Law, p.164.

¹⁶⁶ Article 92: Legislative, executive and judicial powers may be conferred on international institutions by or pursuant to a treaty, subject, where necessary, to the provisions of Article 91 paragraph 3.

¹⁶⁷ Article 93: Provisions of treaties and of resolutions by international institutions which may be binding on all persons by virtue of their contents shall become binding after they have been published.

disposição é aplicável também às decisões destas organizações internacionais.¹⁶⁸ O artigo não define o que seriam provisões “vinculantes a todas as pessoas”, e na Holanda essa interpretação é feita pelas cortes nacionais, caso a caso, com base na interpretação do tratado em pauta. A dúvida se determinada provisão de tratado é vinculante a todos não afeta o direito que o cidadão possui de invocar tal provisão perante uma corte.¹⁶⁹ O art. 94 tem sido aplicado por cortes holandesas principalmente em matérias relacionadas aos direitos humanos. A Suprema Corte holandesa restringiu o direito de revisão desta provisão, definindo que as cortes nacionais não podem revisar leis domésticas em contraponto com tratados ou disposições não escritas de direito internacional.¹⁷⁰ A Suprema Corte holandesa entendeu, ainda, que a aplicação de lei internacional não escrita para suprir alguma lacuna legal, conforme referência expressa na lei, é permitida.

O artigo seguinte aponta que regras determinadas por lei vigente na Holanda não serão aplicáveis se tal implicar conflito com disposições de tratados ou resoluções de instituições internacionais vinculantes a todas as pessoas.¹⁷¹

Apesar de não regulamentado pela Constituição, é necessário destacar a possibilidade de realização de referendo na Holanda, que pode ter caráter consultivo ou vinculante, dependendo da opção adotada por membros do Parlamento. O referendo que recusou, em 2005, o Tratado Constitucional na Holanda teve caráter vinculante, o que acarretou a necessidade de se elaborar novo tratado no âmbito europeu, o Tratado de Lisboa.¹⁷²

¹⁶⁸ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.627.

¹⁶⁹ KORTMANN, Constantijn; BOVEN'EERT, Paul. IEL Constitutional Law. *Constitution of the Netherlands*. Kluwer International Law, p.165.

¹⁷⁰ Decisão Nyugat, de 06 de março de 1959, NJ 1962, 2.

¹⁷¹ Article 94: Statutory regulations in force within the Kingdom shall not be applicable if such application is in conflict with provisions of treaties or of resolutions by international institutions that are binding on all persons.

¹⁷² Para análise da regulação do referendo na Holanda, consultar BESSELINK, L.F.M. “Constitutional Referenda in the Netherlands: A Debate in the Margin”.

4. PRIMEIRO ALARGAMENTO: 1973

4.1. DINAMARCA¹⁷³

4.1.1. Histórico da Constituição dinamarquesa

A Dinamarca é um Estado unitário e o Reino dinamarquês é composto pela Dinamarca, as Ilhas Faroe e a Groenlândia, as duas últimas províncias norueguesas até o ano de 1709, quando passaram à administração dinamarquesa devido à união entre Noruega e Dinamarca. Após a cessão da Noruega à Suécia pela Dinamarca (1814), as Ilhas Faroe e a Groenlândia passaram ao autogoverno, respectivamente em 1948 e 1979. Quando a Dinamarca ingressou nas Comunidades Europeias em 1972, as Ilhas Faroe não o fizeram. Em 1982, cidadãos da Groenlândia retiraram o país da Comunidade Econômica Europeia, decisão em vigor desde 1985. Assim, apesar de integrarem o Reino, estão expressamente excluídas da União Europeia e da aplicação de suas leis. Compartilham a moeda e legislação dinamarquesa, mas representantes de cada um dos territórios devem aprovar ou consentir a aplicação dessa legislação, portanto há geralmente lapso de alguns anos entre a entrada em vigor da legislação na Dinamarca e nas Ilhas Faroe/Groenlândia.¹⁷⁴

O Ato Constitucional da Dinamarca atual (*Grundlov*, ou Constituição) data de 05 de junho de 1953 e foi o resultado de uma revisão constitucional e de inúmeras emendas feitas à Constituição dinamarquesa de 1849. Esta era fortemente inspirada na Constituição belga, que estabelecia que os poderes eram divididos com o Rei e que o sistema de Parlamento era bicameral - a alta câmara (*Landsting*), e a segunda câmara (*Folketing*)-, com assentos preenchidos por meio de eleições.

A Constituição dinamarquesa, de tendências liberais, foi revista em 1866, e a alta câmara (*Landsting*) passou a ser composta por representantes dos grandes proprietários de terras, enquanto a segunda câmara (*Folketing*) era composta por representantes do povo (o

¹⁷³ Sistema político: Monarquia Constitucional.

¹⁷⁴ Foreign Law Guide. Verbete: Dinamarca.

restante da população). À época, a distribuição de poderes e o sufrágio eram acessíveis apenas aos ricos. Ocorreram diversos conflitos de poder e, eventualmente, os movimentos políticos de esquerda, inicialmente integrados por fazendeiros e posteriormente apoiados por trabalhadores, atingiram posição de poder, dando ao *Folketing* posição ascendente. Com essa mudança no cenário político dinamarquês, em 1901, os ministros passaram a ser nomeados de acordo com a maioria política do *Folketing*, o que marcou a Mudança de Sistema, ou *Systemskiftet*, e o início do Parlamentarismo do *Folketing*. Após diversas emendas constitucionais ocorridas em 1915 e 1920, em 1953, o *Landsting* foi abolido.¹⁷⁵

Um referendo foi instituído em resposta à abolição do *Landsting*, como uma importante ferramenta legislativa, em particular nas matérias relativas à União Europeia. Desde a adesão da Dinamarca às Comunidades Europeias, diversos referendos relacionados com o processo de integração europeia foram realizados. Existe a possibilidade, não prevista na Constituição, de convocar referendos de consulta à população, não vinculantes ao Parlamento, o que ocorreu apenas uma vez, em 1986, quando a população deu sinal positivo quanto à adesão da Dinamarca ao “pacote” da Comunidade Econômica Europeia (Ato Único Europeu). Outros referendos relacionados à integração europeia foram realizados na Dinamarca: em 1972 (adesão às Comunidades Europeias, art. 20.2, Constituição); 1993 (adesão ao Tratado de Maastricht, suplementado pelo Acordo de Edimburgo, art. 42.6 e art. 19, Constituição); e 1998 (adesão ao Tratado de Amsterdã, art. 20.2, Constituição), todos com resultado positivo; e 1992 (adesão ao Tratado de Maastricht, art. 20.2, Constituição); e 2000 (adoção do euro, art. 20.2 e art. 42, Constituição), ambos de resultado negativo. O Tratado Constitucional não foi submetido a referendo devido à negativa prévia de franceses e holandeses em referendo. O Tratado de Lisboa foi aprovado sem a realização de referendo.¹⁷⁶

A Constituição não prevê que tratados sejam vinculantes aos cidadãos dinamarqueses. Disposições de tratados são incluídas no ordenamento dinamarquês por lei.

¹⁷⁵ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.135/136.

¹⁷⁶ Conforme dados obtidos em brochura sobre o referendo no site do Parlamento da Dinamarca (*Folketing*). Informação obtida em: http://www.ft.dk/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/%20Informationsark/Engelsk/Referenda.ashx. Acesso: 05.10.2010.

A acessão da Dinamarca às Comunidades Europeias promoveu mudanças profundas no sistema legal dinamarquês. Apesar da manutenção na forma da administração do governo, o dinamismo do sistema europeu incorporou mudanças que distanciaram o ordenamento dinamarquês do modelo nórdico de leis, distinto dos sistemas de direito romano-germânico, *Common Law* ou mesmo dos sistemas socialistas.¹⁷⁷

4.1.2. Análise de artigos selecionados

O art. 20¹⁷⁸ da Constituição traduz a preocupação com a integração europeia, ao prever a possibilidade de se delegar poderes a autoridades internacionais para a promoção de regras de direito internacional e de cooperação. O próprio Parlamento dinamarquês, em seu endereço eletrônico, aponta que essa disposição foi utilizada principalmente em relação à União Europeia. A Constituição impõe restrições rigorosas para aprovação e rejeição de lei que trate da soberania nacional. É necessário que cinco sextos dos membros do Parlamento votem a favor ou, se houver maioria que represente menos de cinco sextos dos membros do Parlamento, a lei deve ser aprovada por referendo.¹⁷⁹ A lei apenas será rejeitada se a maioria dos votantes for contrária a ela, e somente se essa maioria for composta por ao menos 30% do eleitorado.¹⁸⁰ O governo pode, ainda, retirar o projeto de lei antes da realização do referendo. O segundo parágrafo deste artigo apresenta o quorum necessário para aprovação de delegação dos poderes providos pela Constituição, prevendo, ainda, a ocorrência de referendo.¹⁸¹

¹⁷⁷ Subdivisão apontada por René David, em “Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo”

¹⁷⁸ § 20 (1) Powers vested in the authorities of the Realm under this Constitutional Act may, to such extent as shall be provided by statute, be delegated to international authorities set up by mutual agreement with other states for the promotion of international rules of law and cooperation.

¹⁷⁹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.158/159.

¹⁸⁰ O referendo sobre a União Europeia de 02 de junho de 1992 foi realizado de acordo com o art.20 da Constituição. A lei que ratificou a acessão da Dinamarca à União Europeia foi aprovada por 130 votos, enquanto o número de votos necessário para aprovar a lei é de 150. Isso significa que a lei foi votada em referendo e rejeitada. Informação obtida em: http://www.ft.dk/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/Informationsark/Engelsk/Referenda.ashx. Acesso em: 05.10.2010.

¹⁸¹ § 20 (2) For the enactment of a Bill dealing with the above, a majority of five-sixths of the members of the Folketing shall be required. If this majority is not obtained, whereas the majority required for the passing of ordinary Bills is obtained, and if the Government maintains it, the Bill shall be submitted to the electorate for approval or rejection in accordance with the rules for referenda laid down in section 42.

A acessão da Dinamarca às Comunidades Europeias teve como base o art. 20. Um dos poderes que, conforme a doutrina pesquisada, não poderia ser transferido a autoridades internacionais, é o poder de emendar a Constituição, pois esse poder é exercido pelo Legislativo e pelo eleitorado conjuntamente e não poderia ser transferido de maneira unilateral. A constitucionalidade da ratificação do Tratado de Maastricht foi questionada tendo como base o art. 20, no trecho que determina a transferência de poderes “*to such extent as shall be provided by statute*”, uma vez que o Tratado não seria uma lei. A aplicação do art. 235 do Tratado de Maastricht teria excedido as restrições impostas pelo art. 20. A Suprema Corte dinamarquesa, em julgamento de 06 de abril de 1998, decidiu que a ratificação era constitucional. Apontou, contudo, que, como a Constituição permite apenas a transferência de soberania em uma extensão determinada, as cortes dinamarquesas são competentes para examinar se uma decisão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias excede limites dessa extensão. Com essa decisão, a Corte Suprema estabeleceu a possibilidade de apreciação de conformidade de decisões comunitárias com o ordenamento interno.

Outro julgamento paradigmático da Suprema Corte dinamarquesa foi o caso das Escolas de Tvind (U 1999.841 H), relativo ao financiamento de escolas privadas consideradas da esquerda radical, há muito controversas. Conforme uma lei nova à época, o Parlamento decidiria quais escolas fora do sistema público de educação poderiam receber financiamento privado, prerrogativa utilizada para cortar os subsídios das Escolas de Tvind. A Suprema Corte julgou que o Parlamento não poderia ter tomado essa decisão, que infringiria o art. 3 da Constituição,¹⁸² relativo à separação de poderes - que nunca tinha sido aplicado por corte dinamarquesa. Conforme a Suprema Corte, o Parlamento apenas poderia aprovar leis, enquanto decisões relativas a financiamento deveriam ser feitas pelo governo (neste caso, o Ministério da Educação). Esse julgamento sinalizou a necessidade de um papel mais ativo das cortes dinamarquesas.¹⁸³

¹⁸² §3 Legislative authority shall be vested in the King and the Folketing conjointly. Executive authority shall be vested in the King. Judicial authority shall be vested in the courts of justice.

¹⁸³ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.147/173; *Constitutions of the world*. Oceana. Dinamarca.

A Constituição determina que um terço dos membros do Parlamento pode pedir ao Presidente para que projeto de lei passe pelo crivo do referendo.¹⁸⁴

Projeto de lei para a ratificação de tratados internacionais pode ser submetido a referendo, caso o Parlamento decida tentar a ratificação por intermédio de referendo, introduzindo um projeto de lei separado.¹⁸⁵ Essa disposição constitucional (art. 42.6)¹⁸⁶ implicou a realização do referendo de 18 de Maio de 1993 sobre o Acordo de Edimburgo. À época, houve consenso de que era necessária a realização de um referendo, e como havia a possibilidade de voto favorável de cento e cinquenta membros do Parlamento, a realização do referendo seria excluída pelas disposições do art. 20.¹⁸⁷ Por ser um tratado internacional, o referendo sobre o Acordo de Edimburgo foi realizado conforme as disposições do art. 42.6.¹⁸⁸

É necessário referendo para emendar a Constituição,¹⁸⁹ procedimento que envolve diversas etapas. Projeto de lei para emendar a Constituição deve ser, primeiramente,

¹⁸⁴ § 42(1) Where a Bill has been passed by the Folketing, one-third of the members of the Folketing may, within three weekdays from the final passing of the Bill, request of the President that the Bill be submitted to a referendum. Such request shall be made in writing and signed by the members making the request. Essa possibilidade de realização de referendo foi colocada em prática apenas uma vez, com relação a leis relativas à terra, em 1963. Informação obtida em: http://www.ft.dk/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/Informationsark/Engelsk/Referenda.ashx. Acesso: 05.10.2010.

¹⁸⁵ Informação obtida em: http://www.ft.dk/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/Informationsark/Engelsk/Referenda.ashx. Acesso: 05.10.2010.

¹⁸⁶ § 42(6) Finance Bills, Supplementary Appropriation Bills, Provisional Appropriation Bills, Government Loan Bills, Civil Servants (Amendment) Bills, Salaries and Pensions Bills, Naturalization Bills, Expropriation Bills, Taxation (Direct and Indirect) Bills, as well as Bills introduced for the purpose of discharging existing treaty obligations shall not be submitted to decision by referendum. This provision shall also apply to the Bills referred to in sections 9, 8, 10, and 11, and to such resolutions as are provided for in section 19, if existing in the form of a law, unless it has been prescribed by a special Act that such resolutions shall be submitted to referendum. Amendments to the Constitutional Act shall be governed by the rules laid down in section 88.

¹⁸⁷ O art. 20.1 lida a cessão de poderes soberanos a autoridades internacionais, e é utilizado em conexão com a União Europeia (conforme informação obtida no endereço eletrônico do Parlamento dinamarquês). O artigo 20.2 determina que, caso obtida a maioria de cinco sextos para a aprovação de projeto de lei que lide com o tema de cessão de soberania, não é necessária a realização de um referendo. Em 02 de junho de 1992 foi efetuado referendo, com base no art. 20.2, para a adesão da Dinamarca ao Tratado de Maastricht, com resultado negativo. Em 18 de maio de 1993 foi realizado novo referendo, esse com base no art.42.6, para que a Dinamarca aderisse ao Tratado de Maastricht complementado pelo Acordo de Edimburgo. O resultado deste último referendo foi positivo, e a Dinamarca aceitou o Tratado de Maastricht complementado pelo Acordo de Edimburgo.

¹⁸⁸ Informação obtida em: http://www.ft.dk/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/Informationsark/Engelsk/Referenda.ashx. Acesso: 05.10.2010.

¹⁸⁹ §88 Should the Folketing pass a Bill for the purposes of a new constitutional provision, and the Government wish to proceed with the matter, writs shall be issued for the election of members of a new Folketing. If the Bill is passed unamended by the Folketing assembling after the election, the Bill shall,

considerado pelo Parlamento. Após a sua adoção, devem ser realizadas eleições parlamentares, seguidas da apreciação da lei pelo novo Parlamento. Se a opinião for favorável, deve ser realizado referendo dentro de seis meses. Para a confirmação da emenda constitucional pelo Rei, a votação em referendo deve ter maioria de votantes que caracterizem ao menos 40% do eleitorado. A confirmação do Rei incorpora as alterações à Constituição.¹⁹⁰ Devido à dificuldade em emendar a Constituição dinamarquesa, ela não é objeto de emendas desde 1953.

4.2. IRLANDA¹⁹¹

4.2.1. Histórico da Constituição irlandesa

A Constituição Irlandesa foi aprovada em 1º de julho de 1937, e está em vigor desde 29 de dezembro de 1937. Foi elaborada em resposta à quantidade excessiva de emendas feitas à Constituição anterior, de 1922. Ademais, a Constituição irlandesa de 1922 ainda baseava-se na legislação britânica, o que era um problema para muitos republicanos irlandeses, e havia pressão para um documento com raízes irlandesas.¹⁹²

A Irlanda é uma República parlamentar e um Estado unitário e descentralizado (embora a autonomia local não seja reconhecida, e autoridades legislativas subordinadas não tenham poderes além daqueles determinados por lei). O sistema legal no país é de *Common Law*, derivado do sistema inglês.¹⁹³

O ordenamento irlandês é dualista (vide art. 29.6), fato exemplificado em alguns julgamentos da Suprema Corte Irlandesa. Para ingressar nas Comunidades Europeias, foi necessária emenda constitucional, pois alguns artigos da Constituição conflitavam com os

within six months after its final passage, be submitted to the electors for approval or rejection by direct voting. Rules for this voting shall be laid down by statute. If a majority of the persons taking part in the voting, and at least 40 per cent of the electorate, have voted in favour of the Bill as passed by the Folketing, and if the Bill receives the Royal Assent, it shall form an integral part of the Constitutional Act.

¹⁹⁰ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.137.

¹⁹¹ Sistema político: República.

¹⁹² PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.427.

¹⁹³ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.430-432.

tratados europeus, notadamente art. 15.2.1º (define a autoridade legislativa exclusiva do Parlamento, o que não se coaduna com a realidade de uma autoridade supranacional e com poder legislativo) e art. 34.4.6º (define que a decisão da Suprema Corte irlandesa é final em todos os casos). Os artigos mencionados não foram alterados, mas acrescentou-se a disposição do art. 29.4.6º (á época, art. 29.4.3º), que repele a possibilidade de conflito entre disposições internas e europeias (vide à frente).

Em julgamento de 1987¹⁹⁴, a Suprema Corte irlandesa apontou necessidade de emenda constitucional e, com isso, também de referendo, uma vez que toda emenda constitucional precisa de aprovação por referendo (vide art. 46 da Constituição, adiante), para que o Estado pudesse ratificar o Ato Único Europeu. A partir desse momento, todo compartilhamento de competências com a Comunidade Europeia e, posteriormente, com a União Europeia foi feito após referendo.

A integração europeia flexibiliza, de certo modo, o sistema legal irlandês, pois à medida que os tratados europeus são ratificados e integram a ordem interna, cortes irlandesas tendem a decidir em sintonia com as corte europeias.¹⁹⁵

4.2.2. Análise de artigos selecionados

Antes do início da Constituição irlandesa, foram apresentadas as emendas feitas à Constituição. Quando da 24ª emenda da Constituição, encontra-se a seguinte disposição:

There is no Twenty-fourth Amendment of the Constitution. On 7 June, 2001, three proposals were put to the people, the Twenty-first, Twenty-third and Twenty-fourth Amendments. The people rejected the Twenty-fourth (which dealt with the Treaty of Nice) and approved the Twenty-first and Twenty-third (above).¹⁹⁶

¹⁹⁴ Crotty v. An Taoiseach [1987] I.R. 713. CASEY, James. IEL Constitutional Law. *Constitution of Ireland*. Kluwer International Law, p.29.

¹⁹⁵ Foreign Law Guide. Verbete: Irlanda.

¹⁹⁶ Relativas à proibição à pena de morte e à ratificação do Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional.

Isso demonstra o histórico de rejeição de tratados relacionados à integração europeia na Irlanda. O Tratado de Nice foi aprovado alguns meses após a rejeição em referendo, em novembro de 2002, na 26ª emenda à Constituição irlandesa.

O art. 29 trata das relações internacionais irlandesas e será o foco desta análise.¹⁹⁷ A Irlanda conduz suas ações perante outros Estados observando princípios reconhecidos de

¹⁹⁷ Article 29

1. Ireland affirms its devotion to the ideal of peace and friendly co-operation amongst nations founded on international justice and morality.
2. Ireland affirms its adherence to the principle of the pacific settlement of international disputes by international arbitration or judicial determination.
3. Ireland accepts the generally recognised principles of international law as its rule of conduct in its relations with other States.
4. 1° The executive power of the State in or in connection with its external relations shall in accordance with Article 28 of this Constitution be exercised by or on the authority of the Government.
2° For the purpose of the exercise of any executive function of the State in or in connection with its external relations, the Government may to such extent and subject to such conditions, if any, as may be determined by law, avail of or adopt any organ, instrument, or method of procedure used or adopted for the like purpose by the members of any group or league of nations with which the State is or becomes associated for the purpose of international co-operation in matters of common concern.
3° The State may become a member of the European Atomic Energy Community (established by Treaty signed at Rome on the 25th day of March, 1957).
- 4° Ireland affirms its commitment to the European Union within which the member states of that Union work together to promote peace, shared values and the well-being of their peoples.
- 5° The State may ratify the Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon on the 13th day of December 2007 (“Treaty of Lisbon”), and may be a member of the European Union established by virtue of that Treaty.
- 6° No provision of this Constitution invalidates laws enacted, acts done or measures adopted by the State, before, on or after the entry into force of the Treaty of Lisbon, that are necessitated by the obligations of membership of the European Union referred to in subsection 5° of this section or of the European Atomic Energy Community, or prevents laws enacted, acts done or measures adopted by—
 - i the said European Union or the European Atomic Energy Community, or institutions thereof,
 - ii the European Communities or European Union existing immediately before the entry into force of the Treaty of Lisbon, or institutions thereof, or
 - iii bodies competent under the treaties referred to in this section,from having the force of law in the State.
- 7° The State may exercise the options or discretions—
 - i to which Article 20 of the Treaty on European Union relating to enhanced cooperation applies,
 - ii under Protocol No. 19 on the Schengen *acquis* integrated into the framework of the European Union annexed to that treaty and to the Treaty on the Functioning of the European Union (formerly known as the Treaty establishing the European Community), and
 - iii under Protocol No. 21 on the position of the United Kingdom and Ireland in respect of the area of freedom, security and justice, so annexed, including the option that the said Protocol No. 21 shall, in whole or in part, cease to apply to the State,but any such exercise shall be subject to the prior approval of both Houses of the Oireachtas.
- 8° The State may agree to the decisions, regulations or other acts -

direito internacional (art. 29.3). A discussão sobre o *status* de tratado internacional não incorporado ao direito interno ocorreu no caso *Fakih v. Minister for Justice*.¹⁹⁸ O caso trata do pedido de concessão do *status* de refugiado para três indivíduos, conforme tratado ratificado e não incorporado ao ordenamento irlandês. A Suprema Corte Irlandesa entende que os “princípios reconhecidos de direito internacional” referem-se à formulação da época do caso concreto, e não de quando a Constituição foi formulada, o que acomoda a lei interna às mudanças que ocorrem em relação às práticas adotadas pelo Estado. Não é clara a posição que esses princípios ocupam na hierarquia do ordenamento Irlandês.¹⁹⁹

O art. 29.4.4 afirma o comprometimento da Irlanda com a União Europeia, cujos Estados Membros atuam para promover a paz, os valores compartilhados e o bem estar de seus povos. O último tratado ratificado pela Irlanda foi o de Lisboa, aprovado em referendo

i under the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union authorising the Council of the European Union to act other than by unanimity,
ii under those treaties authorising the adoption of the ordinary legislative procedure, and
iii under subparagraph (d) of Article 82.2, the third subparagraph of Article 83.1 and paragraphs 1 and 4 of Article 86 of the Treaty on the Functioning of the European Union, relating to the area of freedom, security and justice,

but the agreement to any such decision, regulation or act shall be subject to the prior approval of both Houses of the Oireachtas.

9° The State shall not adopt a decision taken by the European Council to establish a common defence pursuant to Article 42 of the Treaty on European Union where that common defence would include the State.

5. 1° Every international agreement to which the State becomes a party shall be laid before Dáil Éireann.

2° The State shall not be bound by any international agreement involving a charge upon public funds unless the terms of the agreement shall have been approved by Dáil Éireann.

3° This section shall not apply to agreements or conventions of a technical and administrative character.

6. No international agreement shall be part of the domestic law of the State save as may be determined by the Oireachtas.

7. 1° The State may consent to be bound by the British-Irish Agreement done at Belfast on the 10th day of April, 1998, hereinafter called the Agreement.

2° Any institution established by or under the Agreement may exercise the powers and functions thereby conferred on it in respect of all or any part of the island of Ireland notwithstanding any other provision of this Constitution conferring a like power or function on any person or any organ of State appointed under or created or established by or under this Constitution. Any power or function conferred on such an institution in relation to the settlement or resolution of disputes or controversies may be in addition to or in substitution for any like power or function conferred by this Constitution on any such person or organ of State as aforesaid.

8. The State may exercise extra-territorial jurisdiction in accordance with the generally recognised principles of international law.

9. The State may ratify the Rome Statute of the International Criminal Court done at Rome on the 17th day of July, 1998.

¹⁹⁸ Julgamento da Suprema Corte, *Fakih v. Minister for Justice* [1993] Irish Law Reports Monthly 274.

¹⁹⁹ CASEY, James. IEL Constitutional Law. *Constitution of Ireland*. Kluwer International Law, p.27.

em 23 de outubro de 2009, responsável pela 28ª emenda à Constituição Irlandesa. A Constituição (art. 29.4.5) aponta que a Irlanda poderá participar da União Europeia, estabelecida por intermédio do TL.

O art. 29.4.6 aponta que nenhuma disposição da Constituição invalida normas ou atos adotados pela Irlanda necessários para cumprir as obrigações relativas à União Europeia ou à Euratom (o artigo especifica que a disposição é válida para o período anterior e posterior à entrada em vigor do Tratado de Lisboa). Nenhuma disposição da Constituição impedirá que leis ou atos (adotados pela UE, Euratom e instituições competentes conforme os tratados mencionados neste parágrafo) tenham força de lei na Irlanda.

A necessidade de internalização de tratado encontra-se no art. 29.6, que determina a necessidade de aprovação prévia pelo Parlamento para que se torne lei interna. A Suprema Corte irlandesa decidiu que as disposições de tratado internacional que não integrarem o ordenamento interno não têm primazia sobre a legislação doméstica²⁰⁰

O art. 46²⁰¹, que trata das emendas à Constituição, aponta que o projeto de emenda, após passar por ambas as Casas do Parlamento, será submetido a referendo. O art. 47 dispõe sobre o procedimento para referendo, apontando a necessidade de aprovação por maioria de votos da proposta de emenda.²⁰²

²⁰⁰ Re O Laighléis [1960] Irish Reports 93; Application of Woods [1970] Irish Reports 154; Norris v. Att. Gen [1984] Irish Reports 36; O B v. S [1984] Irish Reports 316. CASEY, James. IEL Constitutional Law. *Constitution of Ireland*. Kluwer International Law, p.27.

²⁰¹ AMENDMENT OF THE CONSTITUTION Article 46 1. Any provision of this Constitution may be amended, whether by way of variation, addition, or repeal, in the manner provided by this Article. 2. Every proposal for an amendment of this Constitution shall be initiated in Dáil Éireann as a Bill, and shall upon having been passed or deemed to have been passed by both Houses of the Oireachtas, be submitted by Referendum to the decision of the people in accordance with the law for the time being in force relating to the Referendum. 3. Every such Bill shall be expressed to be "An Act to amend the Constitution". 4. A Bill containing a proposal or proposals for the amendment of this Constitution shall not contain any other proposal. 5. A Bill containing a proposal for the amendment of this Constitution shall be signed by the President forthwith upon his being satisfied that the provisions of this Article have been complied with in respect thereof and that such proposal has been duly approved by the people in accordance with the provisions of section 1 of Article 47 [referendo] of this Constitution and shall be duly promulgated by the President as a law.

²⁰² THE REFERENDUM Article 47 Every proposal for an amendment of this Constitution which is submitted by Referendum to the decision of the people shall, for the purpose of Article 46 of this Constitution, be held to have been approved by the people, if, upon having been so submitted, a majority of the votes cast at such Referendum shall have been cast in favour of its enactment into law.

1º Every proposal, other than a proposal to amend the Constitution, which is submitted by Referendum to the decision of the people shall be held to have been vetoed by the people if a majority of the votes cast at

4.3. REINO UNIDO²⁰³

4.3.1. Histórico da lei analisada no Reino Unido

O Reino Unido, composto pela Inglaterra, País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte, é um Estado unitário, uma vez que seus quatro componentes têm governo e Parlamento comuns e de poderes ilimitados, dentro do estipulado pelo direito constitucional britânico.²⁰⁴ Entende-se que o Reino Unido é composto por três sistemas legais distintos: o da Inglaterra e País de Gales, o da Escócia e o da Irlanda do Norte. Esses sistemas, vinculados à legislação nacional, têm sistemas de cortes e tradições jurisprudenciais distintas. A única corte competente para julgar recursos das três jurisdições é a Câmara dos Lordes (*House of Lords*).²⁰⁵

Devido à falta de Constituição escrita, a atividade legislativa no Reino Unido não se restringe a regras determinadas por lei, tampouco aceita restrições implícitas de seus poderes. O princípio de que a atividade do Parlamento é soberana e, portanto, ilimitada, é amplamente aceito como pedra angular do direito constitucional britânico. Assim, não há no sistema a revisão judicial da constitucionalidade de determinada lei, já que é impossível que o legislador exceda seus poderes. O princípio de “onipotência legal” do Parlamento foi relativizado após o ingresso do Reino Unido nas Comunidades Europeias, e o Ato das Comunidades Europeias de 1972 (“**Ato**”), que será analisado no próximo item, teve diversas implicações na configuração do direito constitucional britânico, principalmente no que tange a soberania do Parlamento, uma vez que alguns autores entendem que um Parlamento não pode vincular aquele que o sucede. Conforme Stanley de Smith, ao assinar

such Referendum shall have been cast against its enactment into law and if the votes so cast against its enactment into law shall have amounted to not less than thirty-three and one-third per cent. of the voters on the register.

2° Every proposal, other than a proposal to amend the Constitution, which is submitted by Referendum to the decision of the people shall for the purposes of Article 27 hereof be held to have been approved by the people unless vetoed by them in accordance with the provisions of the foregoing sub-section of this section. Every citizen who has the right to vote at an election for members of Dáil Éireann [Parlamento] shall have the right to vote at a Referendum. Subject as aforesaid, the Referendum shall be regulated by law.

²⁰³ Sistema político: Monarquia Constitucional.

²⁰⁴ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.864.

²⁰⁵ Foreign Law Guide. Verbete: Reino Unido.

o Ato, o governo dividiu o Parlamento entre a preservação de sua soberania e o direito comunitário, havendo clara limitação à soberania parlamentar.²⁰⁶

As fontes do direito constitucional britânico são a legislação (atos do Parlamento), a jurisprudência, os costumes,²⁰⁷ as convenções²⁰⁸ e a doutrina. Tratados internacionais não são considerados fontes independentes. Apesar de, sob a perspectiva internacional, o Reino Unido obrigar-se a respeitar as regras de direito internacional público, essas regras limitariam os poderes do Parlamento, e isso é inaceitável devido ao princípio de soberania parlamentar.

As decisões das cortes têm papel relevante no Reino Unido, Estado de direito consuetudinário, onde as decisões de cortes de hierarquia superior são vinculantes às cortes de hierarquia inferior e, até 1966, até mesmo à corte que proferiu a decisão, que deveria aguardar alteração legal para que pudesse desconsiderar um precedente. Em 1966, porém, a Câmara dos Lordes (ápice do sistema judicial britânico) julgou que não mais estaria vinculada a todas as decisões anteriores. Com relação à União Europeia e ao Ato, é necessário destacar que decisões do TJUE são fontes de direito constitucional, ao menos na medida em que incidem sobre o direito constitucional, o que não ocorre em todas as ocasiões.²⁰⁹

Não há no Reino Unido corte especializada em matéria constitucional, porém as cortes superiores são competentes para decidir questões constitucionais relativas a matérias de direito civil, penal, entre outras trazidas à sua apreciação, exercendo sua jurisdição.

²⁰⁶ DE SMITH, Stanley. *Constitutional and Administrative Law*. 1994. Apud PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.870/871.

²⁰⁷ Aquilo que em algum momento da história constitucional britânica foi considerado “costume” no Reino Unido foi, em grande parte, incorporado ao direito consuetudinário por intermédio de decisões judiciais, tornando-se jurisprudência. Considera-se costume aquilo que não foi incorporado pelas cortes britânicas. Um exemplo disso são as chamadas “leis e costumes do Parlamento”, costumes que possibilitam o funcionamento adequado do Parlamento e não foram regulamentados pelas cortes. PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.871 a 873 e 923.

²⁰⁸ As convenções (“conventions”) regulamentam a conduta de agentes públicos no âmbito central. PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.873.

²⁰⁹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.872.

4.3.2. Análise de artigos selecionados

Como o Reino Unido é Estado que tem o direito consuetudinário como base de sua ordem jurídica, a análise feita nesse capítulo tem como foco decisões de cortes nacionais e um ato do Parlamento,²¹⁰ a fonte mais significativa de direito constitucional britânico. Trata-se do Ato das Comunidades Europeias, de 1972, que estabelece previsões a respeito do ingresso do Reino Unido como membro das Comunidades Europeias.

O Ato foi o primeiro instrumento de uma série de diplomas normativos que deram efeito à acessão do Reino Unido às Comunidades Europeias e às subsequentes modificações necessárias aos termos que regulavam a integração europeia, e teve como objetivo solucionar a intrincada questão da hierarquia e do *status* do direito comunitário na ordem interna, com sucesso apenas parcial. O Ato foi modificado por leis posteriores que possibilitaram a inclusão de outros tratados no rol apresentado pela primeira parte do Ato, e substituíram nas disposições a expressão “Comunidade Europeia” por “União Europeia”, já que a UE teve sua personalidade jurídica alterada com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

A primazia do direito comunitário sobre o ordenamento interno não é reconhecida de modo uniforme pelas cortes britânicas, pois essa primazia já havia sido considerada inconciliável com o princípio da soberania parlamentar enunciado acima.²¹¹ É aceitável que atos do Parlamento contrariem tratados assinados pelo Reino Unido que não se relacionem com a UE. Tratados relacionados à integração europeia são considerados de maneira distinta, pois concedem poderes executivos, legislativos e judiciários aos órgãos comunitários para produzir normas e definir direitos diretamente aplicáveis a todos os Estados Membros, sem a necessidade de implementação pela legislação nacional. Quando da acessão do Reino Unido às Comunidades Europeias, o governo entendeu que nenhuma atuação legislativa do Parlamento deveria ser absoluta, uma vez que um futuro Parlamento poderia ignorá-lo. Portanto, a legislação de acessão tentou instruir as cortes nacionais a

²¹⁰ Ato do Parlamento é ato legislativo adotado pelo chefe de estado e pelas duas casas do Parlamento em conjunto.

²¹¹ Constitutions of the World, Oceana. Reino Unido.

aplicar, no futuro, o direito comunitário. A doutrina consultada aponta que no Reino Unido os tratados se encontram hierarquicamente situados abaixo das leis.²¹²

A Seção 2(1) do Ato determina que todas as regras provenientes dos tratados fundadores da União Europeia, apontados na Seção 1 do Ato, têm efeito direto para o Reino Unido.²¹³ Conforme a seção 3, questões relativas ao significado ou aos efeitos dos tratados fundadores da UE serão decididas pelo TJUE ou em conformidade com suas decisões, e todas as cortes do Reino Unido deverão atentar às decisões do TJUE.²¹⁴

Quando da discussão das disposições do Ato no Parlamento, concordou-se que o Parlamento poderia, posteriormente, repelir o Ato, mantendo-se a soberania parlamentar, caso houvesse intenção de prevenir a eficácia das normas comunitárias no Reino Unido. A possibilidade de ato posterior a 1972 conter disposições contrárias ou inconsistentes com relação ao Ato trouxe insegurança, durante alguns anos, à atividade legislativa britânica, além de instabilidade no entendimento das cortes nacionais. Com base na seção 2(4), as cortes britânicas entenderam que, sempre que possível, a legislação nacional deveria ser interpretada e aplicada em conformidade com o direito comunitário.²¹⁵

No julgamento *Garland v. British Rail Engineering Ltd.* ([1983] 2 AC 571), Lord Diplock declarou que, quando lei relativa às obrigações britânicas advindas de tratado deve ser interpretada, e se as disposições da lei puderem ser interpretadas de maneira consistente com tais obrigações, à lei deverá ser dada interpretação coerente com as obrigações britânicas provenientes de tratado.

A possibilidade de inconsistência de ato do Parlamento com o direito comunitário foi julgada em *R v. Secretary of State, ex parte Factortame Ltd.*, relativa à compatibilidade

²¹² EHLERS, D. *Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*. Berlin, De Gruyter Recht, 2005, 27. Apud KORTMANN, Constantjin; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 2 EU Member States*; Bulgaria and Romania, the 2007 enlargement, p.I-15

²¹³ 2 (1) All such rights, powers, liabilities, obligations and restrictions from time to time created or arising by or under the Treaties, and all such remedies and procedures from time to time provided for by or under the Treaties, as in accordance with the Treaties are without further enactment to be given legal effect or used in the United Kingdom shall be recognised and available in law, and be enforced, allowed and followed accordingly; and the expression “enforceable EU right” and similar expressions shall be read as referring to one to which this subsection applies.

²¹⁴ (1) For the purposes of all legal proceedings any question as to the meaning or effect of any of the Treaties, or as to the validity, meaning or effect of any EU instrument, shall be treated as a question of law (and, if not referred to the European Court, be for determination as such in accordance with the principles laid down by and any relevant decision of the European Court).

²¹⁵ *Constitutions of the World*, Oceana. Reino Unido.

do *Merchant Shipping Act* (1988), legislação protetiva da atividade pesqueira que fazia diferenciação quanto à nacionalidade, domicílio e residência dos pescadores, além do local de registro do barco, com normas comunitárias que determinavam a liberdade de estabelecimento.²¹⁶ A Câmara dos Lordes, em um primeiro momento, julgou que não tinha jurisdição para anular o ato do Parlamento, que deveria ser considerado válido até prova em contrário, conforme o princípio da soberania parlamentar, e recorreu ao TJCE para determinasse a existência de princípio fundamental de direito comunitário que obrigasse órgãos jurisdicionais nacionais a tutelar os direitos comunitários. Quando o TJCE decidiu positivamente, sustentando que o princípio da aplicação uniforme do direito comunitário deveria ser automaticamente inaplicável em caso de disposição nacional contrária da legislação nacional, a Câmara dos Lordes, em sua segunda decisão, reconheceu as implicações constitucionais da adesão às Comunidades Europeias para o exercício da soberania parlamentar.²¹⁷

Desde a decisão *Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. No. 2* ([1991] 1 AC 603, 643, per Lord Bridge) está estabelecido que as cortes britânicas não devem aplicar a legislação nacional, nela incluídos os atos do Parlamento, se houver conflito com o direito comunitário. Essa situação permanecerá até o momento em que o governo decida retirar o Reino Unido da União Europeia, valendo-se da prerrogativa da soberania, o que implicaria na anulação do Ato de 1972. A acessão do Reino Unido às Comunidades Europeias implicou em mudança significativa do modo como a soberania parlamentar opera, ao transferir o poder de legislar, em determinadas matérias, às instituições comunitárias.

O Reino Unido regulamenta suas relações, além de basear-se em jurisprudência, por atos do Parlamento. Será necessária legislação parlamentar quando, para a aplicação de um tratado, for preciso modificar ou adicionar disposição à *Common Law* ou a estatuto já existente. Neste contexto, ressalta-se a relevância do ingresso nas Comunidades Europeias, cujo sistema (com especial apoio, à época, do TJCE) tenta assegurar que a lei comunitária

²¹⁶ Conforme o artigo 43 e seguintes do TCE, as restrições à liberdade de estabelecimento de naturais dos Estados Membros da UE no território de outros Estados Membros é proibida, assim como o é a proibição de estabelecer agências e subsidiárias de empresas. Empresários que desejem prestar serviços ou estabelecer empresa em país da UE que não seja o seu país de origem podem fazê-lo.

²¹⁷ *Constitutions of the World*, Oceana. Reino Unido.

prevaleça sobre a lei nacional e que as decisões do TJCE sejam aplicadas pelas cortes domésticas.²¹⁸

Justamente por não ser a Constituição do Reino Unido uma Constituição escrita e compilada em um único instrumento, como ocorre com os outros Estados, não se pode fazer emendas a ela. Convenções de caráter constitucional não podem ser criadas formalmente, mas consolidam-se após um período considerável de tempo. Assim, o mecanismo de emenda resume-se aos atos do Parlamento. O principal obstáculo para que o Reino Unido aceite a supremacia do ordenamento comunitário é o princípio de soberania parlamentar, que determina que o Parlamento possui o poder de fazer qualquer coisa, mas não de se vincular, o que efetivamente dificulta que o Reino Unido transfira à UE, permanentemente, esferas exclusivas de poder legislativo.²¹⁹ Tratados assinados e ratificados pelo Reino Unido não se tornam parte da lei doméstica, mas devem ser incorporados por intermédio de atos do Parlamento para que sejam vinculantes no âmbito nacional.²²⁰ Com isso, o ordenamento europeu torna-se vulnerável a ato posterior do Parlamento, que possa contradizer medida anterior. As cortes britânicas, de qualquer modo, estariam obrigadas a aplicar a última disposição do Parlamento, tratando o primeiro ato como repellido.

²¹⁸ SHAW, Malcom N. *International Law*, p.114.

²¹⁹ BÚRCA, Gráinne de; CRAIG, Paul. *EU LAW - text, cases and material*, p.280.

²²⁰ BÚRCA, Gráinne de; CRAIG, Paul. *EU LAW - text, cases and material*, p.280.

5. SEGUNDO ALARGAMENTO: 1981 a 1986

5.1. GRÉCIA²²¹

5.1.1. Histórico da Constituição grega

A Grécia tornou-se independente em 1830, após a assinatura do Protocolo de Londres por França, Reino Unido e Rússia. A Constituição grega atual é de 11 de junho de 1975 e assinalou o retorno da Grécia à democracia após sete anos de ditadura militar. Sua adoção foi precedida de referendo (dezembro de 1974), que aboliu a monarquia constitucional estabelecida pela Constituição de 1952, anterior ao golpe militar, e optou por um governo democrático republicano.

A Grécia é um Estado unitário, descentralizado e sem características federais, formado por unidades funcionais ou geográficas com personalidade jurídica e poderes administrativos. Os poderes legislativo e judiciário são centralizados, e o executivo é composto por serviços descentralizados de ministérios combinados com serviços externos dos ministérios dentro de prefeituras e regiões.²²²

A Grécia não tem corte constitucional e o controle de constitucionalidade é feito de maneira descentralizada. A uniformidade de julgamento das cortes mais altas na hierarquia é garantida pela Suprema Corte Especial (“*Special Highest Court*”).

O Conselho de Estado grego, a corte administrativa suprema do Estado, ao exercer competência consultiva,²²³ seguiu a jurisprudência do TJCE sobre a primazia do direito comunitário (Conselho 406/1980). O mesmo Conselho (Decisão 297/1985) julgou que, como a Constituição reconhece a primazia de tratados internacionais apenas em

²²¹ Ano de adesão: 1981. Sistema político: República.

²²² PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.379.

²²³ A Constituição grega atual determina as competências do Conselho de Estado no art.95. O Conselho de Estado deverá julgar pedidos de anulação de atos administrativos, julgar pedidos de revisão de decisões das cortes administrativas, julgar recursos interpostos por servidores contra as decisões dos conselhos aos quais estão vinculados que o tenham demitido. Finalmente, a Constituição estipula competência não-judicial, a de elaboração de decretos de natureza regulatória (art.95.1.d, “*decrees of a general regulatory nature*”). Informação obtida em: <http://www.ste.gr> (endereço do Conselho de Estado). Acesso: 23.12.2010.

relação às leis, a acessão da Grécia às Comunidades Europeias não alteraria o fato e, portanto, não haveria primazia de qualquer sistema legal sobre a Constituição. Esse entendimento foi reiterado em decisões posteriores (Decisões 1809/1997 e 3242/2004). Na Decisão 3242/2004, o Conselho julgou que enviar questão prejudicial, relativa à compatibilidade de artigo da Constituição com o direito europeu,²²⁴ para a apreciação do TJCE não faria sentido, pois o juiz grego é obrigado a julgar em conformidade com a Constituição. Com isso, decidiu-se que, até a criação de uma Constituição europeia, não é permitido que qualquer norma tenha primazia sobre a Constituição grega. Conforme a bibliografia consultada, conflitos entre o direito europeu e disposições constitucionais são raros na Grécia.²²⁵

5.1.2. Análise de artigos selecionados

O art. 28 da Constituição grega coloca as regras de direito internacional como integrantes do ordenamento doméstico, prevalecendo sobre qualquer disposição contrária da lei interna. Tanto os princípios de direito internacional como as convenções internacionais integram o ordenamento jurídico em posição hierárquica superior à das leis e inferior à da Constituição.²²⁶ Permite, ademais, que as autoridades definidas pela Constituição sejam transferidas por tratado a “agências de organizações internacionais”,²²⁷ o que implica na primazia das regras estabelecidas por essas organizações sobre a Constituição.²²⁸ Além dessa disposição, o artigo afirma que a Grécia pode limitar sua soberania, por intermédio de lei, se determinado por relevante interesse nacional.²²⁹ Os

²²⁴ Discutiui-se a constitucionalidade do art.14.9, que estabelece diretrizes para os detentores de meios de comunicação na Grécia, e dá outras providências nesse sentido.

²²⁵ SPYROPOULOS, Philippos C.; FORTSAKIS, Theodore P. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Hellas*. Kluwer International Law, p.63.

²²⁶ SPYROPOULOS, Philippos C.; FORTSAKIS, Theodore P. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Hellas*. Kluwer International Law, p.79.

²²⁷ Como se verá adiante, a Constituição grega menciona, em seu art.28.2, as “agências de organizações internacionais” (“*agencies of international organizations*”) sem, contudo, definir tais agências. Utilizou-se a mesma expressão para retratar o direito grego, porém não é possível definir exatamente o que seria uma “agência” de organização internacional.

²²⁸ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.378.

²²⁹ Article 28 1. The generally recognised rules of international law, as well as international conventions as of the time they are ratified by statute and become operative according to their respective conditions, shall be an integral part of domestic Greek law and shall prevail over any contrary provision of the law. The rules of

parágrafos 2 e 3 do art. 28 foram incluídos na Constituição grega como base para a acessão às Comunidades Europeias. A redação desses parágrafos é confusa, uma vez que o art. 28.2 está, de certo modo, contido no art. 28.3. A lei que limita a soberania nacional requer maioria simples, enquanto é necessária maioria de três quintos para a transferência de autoridades descritas na Constituição a “agências de organizações internacionais”. O ato que aprovou o TCE (Ato 945/1979) foi votado com a maioria de três quintos, o que evita qualquer problema nesse sentido. Apenas em 01 de janeiro de 1981, quando o Ato 945/1979 entrou em vigor, o direito comunitário adquiriu força de lei doméstica. O art. 28 possui regra interpretativa, inserida na Constituição em 2001 para disseminar qualquer possível dúvida e dispensa maiores comentários: “*Article 28 constitutes the foundation for the participation of the Country in the European integration process*”.²³⁰ Essa disposição promove clara diretriz para a transferência de poderes à UE.

O art. 36²³¹ trata das atribuições do Presidente da República e menciona, em seu item 2, a possibilidade de participação em organizações ou uniões internacionais, ressaltando-se a necessidade de prévia ratificação por lei aprovada pelo Parlamento.

international law and of international conventions shall be applicable to aliens only under the condition of reciprocity. 2. Authorities provided by the Constitution may by treaty or agreement be vested in agencies of international organizations, when this serves an important national interest and promotes cooperation with other States. A majority of three-fifths of the total number of Members of Parliament shall be necessary to vote the law ratifying the treaty or agreement. 3. Greece shall freely proceed by law passed by an absolute majority of the total number of Members of Parliament to limit the exercise of national sovereignty, insofar as this is dictated by an important national interest, does not infringe upon the rights of man and the foundations of democratic government and is effected on the basis of the principles of equality and under the condition of reciprocity.

²³⁰ Apesar de a Constituição grega não definir o termo, as “cláusulas interpretativas” constam ao final do artigo que se propõem interpretar, sempre acompanhadas expressamente do título “cláusula interpretativa”, oferecendo ao leitor do texto constitucional uma diretriz que aponta para o modo como tal artigo deva ser interpretado. A cláusula interpretativa do art.28 define que ele consiste na fundação para a participação da Grécia na União Europeia.

²³¹ Article 36.1. The President of the Republic, complying absolutely with the provisions of article 35 paragraph 1, shall represent the State internationally, declare war, conclude treaties of peace, alliance, economic cooperation and participation in international organizations or unions and he shall announce them to the Parliament with the necessary clarifications, whenever the interest and the security of the State thus allow.

2. Conventions on trade, taxation, economic cooperation and participation in international organizations or unions and all others containing concessions for which, according to other provisions of this Constitution, no provision can be made without a statute, or which may burden the Greeks individually, shall not be operative without ratification by a statute voted by the Parliament. (...)

4. The ratification of international treaties may not be the object of delegation of legislative power as specified in article 43 paragraphs 2 and 4.

A Constituição estabelece a necessidade de referendo em caso de questões sociais e nacionais cruciais (presume-se que questões relativas à União Europeia poderiam subsumir-se a esta regra).²³² Apesar da redação vaga, a doutrina consultada concorda que justaposição de ambas implica a definição das “questões nacionais cruciais” como matérias que transcendem antagonismos sociais e políticos e afetam a unidade nacional, como, por exemplo, as relações exteriores do Estado grego. O resultado do referendo sobre questões de interesse nacional é vinculante ao governo.²³³

Apesar de tratar diretamente de aspecto econômico, destaca-se a cláusula interpretativa do art. 80²³⁴, que diz que a disposição do art. 80.2 (sobre a regulação da emissão de moeda por lei) não impede a participação grega na UE, no contexto da integração europeia.

5.2. ESPANHA²³⁵

5.2.1. Histórico da Constituição espanhola

A Espanha é uma monarquia constitucional parlamentar. A Constituição atual do Reino da Espanha, de 31 de outubro de 1978, entrou em vigor em 29 de dezembro do mesmo ano, como resultado de processo posterior ao fim da ditadura de quarenta anos do

²³² Article 44.2. The President of the Republic shall by decree proclaim a referendum on crucial national matters following a resolution voted by an absolute majority of the total number of Members of Parliament, taken upon proposal of the Cabinet.

A referendum on Bills passed by Parliament regulating important social matters, with the exception of the fiscal ones shall be proclaimed by decree by the President of the Republic, if this is decided by three-fifths of the total number of its members, following a proposal of two-fifths of the total number of its members, and as the Standing Orders and the law for the application of the present paragraph provide. No more than two proposals to hold a referendum on a Bill can be introduced in the same parliamentary term.

Should a Bill be voted, the time-limit stated in article 42 paragraph 1 begins the day the referendum is held.

²³³ SPYROPOULOS, Philippos C.; FORTSAKIS, Theodore P. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Hellas*. Kluwer International Law, p.129.

²³⁴ Article 80 1. No salary, pension, subsidy or remuneration shall be entered in the State budget or granted, unless it is provided for by statute concerning the organization or other special statute.

2. The minting or issuing of currency shall be regulated by law.** Interpretative clause: Paragraph 2 does not impede the participation of Greece in the process for European economic and monetary unification, in the wider context of European integration, in accordance with the provisions of article 28.

²³⁵ Ano de adesão: 1986. Sistema político: Monarquia Constitucional.

General Francisco Franco. Com a morte do General Franco em 1975, Juan Carlos de Borbón I foi proclamado Rei da Espanha, e com uma série de medidas dismantelou a estrutura do regime franquista, respeitando os canais previamente estabelecidos pelas leis do regime. A Constituição de 1978 substituiu uma série de seis leis de caráter constitucional elaboradas pelo regime franquista entre 1938 e 1958. Com isso, o Rei deixou de ter grande relevância política, uma vez que as decisões são tomadas pelo governo, em claro paralelo com a frase de Adolphe Thiers: “*Le roi règne mais il ne gouverne pas*”.²³⁶

A Espanha manteve a figura do Rei como chefe de Estado, responsável por servir de árbitro e moderador, assegurando o funcionamento das instituições públicas espanholas.²³⁷ O poder legislativo é representado por um Parlamento bicameral (*Cortes Generales*) diretamente eleito e composto por deputados e senadores que representam membros eleitos de províncias e comunidades autônomas. O governo é dirigido pelo Primeiro Ministro e um conselho de ministros com poderes executivos e administrativos.

A Espanha é dividida em cinquenta províncias, que, singularmente ou em grupo, formam dezessete comunidades autônomas, com *status* legal diferenciado. As comunidades são agrupadas em cinco regiões. Cada comunidade tem Parlamento e poder executivo próprios, além de uma lei fundamental, que enumera o poder legislativo concedido ou reconhecido a cada uma das comunidades autônomas.

5.2.2. Análise de artigos selecionados

Os artigos analisados da Constituição da Espanha encontram-se no capítulo intitulado “*De los Tratados Internacionales*”. A Espanha atribui a uma organização (ou instituição) internacional o exercício de competências provenientes da Constituição. Menciona também que compete às *Cortes Generales* ou ao governo, conforme o caso, a

²³⁶ ROBLEDO, Agustín Ruiz. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Spain*. Kluwer International Law, p.26-30.

²³⁷ Artículo 56.1. El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes. (...)

garantia e o cumprimento de tratados e resoluções emanadas de organismos internacionais ou supranacionais titulares de tal atribuição. A menção a organismo supranacional faz clara alusão à UE, que, conforme a Constituição espanhola, poderá receber atribuições nela previstas.²³⁸ Este artigo, elaborado para a acessão da Espanha às Comunidades Europeias, é uma cláusula constitucional aberta, que permite a alteração de atribuição de instituições espanholas sem a modificação do texto constitucional. Os efeitos da alteração de atribuições são similares a uma reforma constitucional, sem que uma reforma seja efetivamente necessária. Até o momento, as autorizações por lei orgânica de que trata este artigo foram feitas de modo quase unânime.²³⁹

O artigo 94 menciona a necessidade de autorização das *Cortes Generales* para tratados que lidem com determinados assuntos, dentre os quais podemos inserir os tratados da UE, que terão, de qualquer modo, e no mínimo, caráter político.²⁴⁰

A celebração de tratado que possa entrar em conflito com a Constituição requer prévia revisão constitucional.²⁴¹ Esta estipulação é particularmente relevante no contexto da integração, em que muitas disposições de tratados poderiam, por incompatibilidade com o ordenamento interno, não ser adotadas. É interessante notar a previsão de um processo de emenda constitucional especificamente voltado para os tratados internacionais.

Com a disposição do art. 95.1, a Constituição demonstra sua condição hierárquica superior em relação aos tratados. O art. 95 prevê a possibilidade de que o governo ou uma das câmaras do Parlamento peça ao Tribunal Constitucional declaração acerca da

²³⁸ Artículo 93. Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.

²³⁹ ROBLEDO, Agustín Ruiz. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Spain*. Kluwer International Law, p.54.

²⁴⁰ Artículo 94.1. La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos:

a) Tratados de carácter político. b) Tratados o convenios de carácter militar. c) Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en El Título I. d) Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública. e) Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución. 2. El Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los restantes tratados o convenios.

²⁴¹ Artículo 95. 1. La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional. 2. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción.

existência de contradição entre o tratado e a Constituição. Até o momento, a prerrogativa foi utilizada apenas uma vez, para a ratificação do Tratado de Maastricht. Na declaração 1/1992, de 01 de julho de 1992, o Tribunal Constitucional determinou, em controle prévio, que para a ratificação do Tratado de Maastricht seria necessário modificar o art. 13.2 da Constituição, pois o artigo concedia aos estrangeiros apenas o direito de votar nas eleições municipais, e o Tratado concedia a eles o direito de ser candidatos nessas eleições (sufrágio passivo). Como resultado, a Constituição espanhola foi emendada, com introdução de expressão relacionada à participação política dos estrangeiros.²⁴² Até o momento, essa foi a única emenda feita à Constituição espanhola.²⁴³

A Constituição prevê a possibilidade de controle posterior de constitucionalidade de tratados (art. 27 da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional), seja devido a conflito com a Constituição ou por não se ter seguido o procedimento necessário para ratificação. As decisões do Tribunal Constitucional são vinculantes a todas as instituições espanholas.

Uma vez validamente celebrados, os tratados serão parte integrante do ordenamento interno a partir de sua publicação, e suas disposições somente poderão ser alteradas conforme estabelecido no próprio tratado ou nas normas de direito internacional. Essa disposição, novamente, parece atentar à conjuntura da União Europeia, protegendo as disposições dos tratados de possíveis normas internas que as contrariem.²⁴⁴

Apesar de não definir as hipóteses nas quais deverá haver referendo, a Constituição espanhola afirma que as “*decisiones políticas de especial transcendência*” poderão ser submetidas a referendo de toda a população.²⁴⁵ Serão submetidos a referendo

²⁴² Artículo 13.1. Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley. 2. Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales. (nota da autora: o art.23 trata dos direitos de participação política)

²⁴³ ROBLEDO, Agustín Ruiz. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Spain*. Kluwer International Law, p.55/56.

²⁴⁴ Artículo 96.1. Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional.2. Para la denuncia de los tratados y convenios internacionales se utilizará el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 94.

²⁴⁵ Artículo 92. 1. Las decisiones políticas de especial transcendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.

os projetos de reforma constitucional, desde que assim solicitado por um décimo dos membros de qualquer das Câmaras espanholas.²⁴⁶

5.3. PORTUGAL²⁴⁷

5.3.1. Histórico da Constituição portuguesa

A Constituição portuguesa data de 02 de abril de 1976 e entrou em vigor em 25 de abril do mesmo ano. A Constituição foi concluída após período revolucionário, no qual a Junta de Salvação Nacional e, posteriormente, o Conselho da Revolução, formaram o corpo legislativo supremo. Conforme promessa feita pela Junta quando tomou o poder em 1974, elegeu-se a Assembleia Constituinte no ano seguinte, e um texto foi elaborado a partir dos projetos de partidos representados na Constituinte. A Constituição de 1975 substituiu a Constituição de 1933, que permaneceu em vigor durante a Revolução dos Cravos (ao menos naqueles pontos em harmonia com os decretos da Junta e do Conselho da Revolução).²⁴⁸ A Constituição portuguesa é resultado do período pós-ditatorial em que foi criada, e concede atenção especial aos direitos fundamentais e aos órgãos do Estado e seus poderes, prevendo diversas situações que não são necessariamente abordadas pelas outras Constituições aqui estudadas, até mesmo pela quantidade de artigos que possui (quase trezentos).

2. El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.

3. Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución.

²⁴⁶ Artículo 167. 1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.

2. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso por mayoría de dos tercios podrá aprobar la reforma.

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras. (destacou-se)

²⁴⁷ Ano de adesão: 1986. Sistema político: República.

²⁴⁸ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.659/660.

A Constituição portuguesa foi emendada sete vezes até o momento. Três das reformas efetuadas conectam-se diretamente com a integração europeia. A segunda reforma constitucional, de 1989, abriu o sistema econômico português para a privatização, o que era necessário para o ingresso de Portugal nas Comunidades Europeias, repeliu o princípio de irreversibilidade das nacionalizações e estabeleceu o mecanismo do referendo, promovendo democracia com caráter participativo. A terceira emenda, de 1992, assegurou a constitucionalidade da ratificação do Tratado de Maastricht, permitindo o estabelecimento de novas políticas comuns (externa e de segurança, os pilares da justiça e a adoção de uma união econômica e monetária). A sétima e última emenda constitucional, de 2005, teve como objetivo possibilitar a realização de referendos sobre tratados relacionados à integração europeia.²⁴⁹

Portugal é Estado unitário, composto pelo Estado português continental e pelas ilhas da Madeira e Açores, ambas “regiões autônomas” conforme a Constituição portuguesa (art. 6º). As regiões autônomas são definidas pelo art. 227º.1 como “*pessoas colectivas territoriais*”. A administração pública portuguesa é descentralizada.

5.3.2. Análise de artigos selecionados

O art. 3º pode ser considerado como o primeiro que aborda a hierarquia dos tratados na Constituição portuguesa, ao afirmar que a validade das leis e outros atos do Estado depende da conformidade em relação à Constituição.²⁵⁰

O art. 5º, ao tratar de território, menciona a questão da soberania. O item 3 destaca que o Estado português não alienará direitos de soberania que exerce sobre seu território. O

²⁴⁹ BACELAR, Jorge B.; IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Portugal*. Kluwer International Law, p.21.

²⁵⁰ Artigo 3º. (Soberania e legalidade)

1. A soberania una e indivisível, reside no povo, que a exerce segundo as formas previstas na Constituição.
2. O Estado subordina-se à Constituição e funda-se na legalidade democrática.
3. A validade das leis e dos demais actos do Estado, das regiões autónomas, do poder local e de quaisquer outras entidades públicas depende da sua conformidade com a Constituição.

fato de Portugal não alienar seus direitos não implica que estes não possam ser transferidos sem contrapartida econômica direta, como ocorre em sua participação na UE.²⁵¹

O art. 7º trata das relações internacionais do Estado. O item 6 deste artigo menciona o princípio da subsidiariedade. Neste item, destaca-se a intenção do governo de Portugal de participar do processo de integração europeia, pelo qual o Estado concorda em exercer determinadas competências em comum, em cooperação ou por intermédio das instituições europeias.²⁵²

No art. 8º, a Constituição portuguesa faz clara distinção entre normas de organizações internacionais que Portugal integra e disposições dos tratados que fazem parte do rol normativo da UE. Estes últimos aplicam-se no âmbito interno conforme as normas estabelecidas pela própria União Europeia.²⁵³ Normas provenientes dos órgãos competentes de organizações internacionais que Portugal integre vigoram diretamente no âmbito interno, desde que tal esteja estabelecido no tratado constitutivo (art. 8.3).

O art. 112 fala do *status* adquirido por atos jurídicos da União Europeia na ordem interna.²⁵⁴ Conforme o item 8 desse artigo, quando da transposição dos atos jurídicos da

²⁵¹ Artigo 5º. (Território) 1. Portugal abrange o território historicamente definido no continente europeu e os arquipélagos dos Açores e da Madeira. 2. A lei define a extensão e o limite das águas territoriais, a zona económica exclusiva e os direitos de Portugal aos fundos marinhos contíguos. 3. O Estado não aliena qualquer parte do território português ou dos direitos de soberania que sobre ele exerce, sem prejuízo da rectificação de fronteiras.

²⁵² Artigo 7º. (Relações internacionais) (...) 6. Portugal pode, em condições de reciprocidade, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático e pelo princípio da subsidiariedade e tendo em vista a realização da coesão económica, social e territorial, de um espaço de liberdade, segurança e justiça e a definição e execução de uma política externa, de segurança e de defesa comuns, convencionar o exercício, em comum, em cooperação ou pelas instituições da União, dos poderes necessários à construção e aprofundamento da união europeia. (...)

²⁵³ Artigo 8º. (Direito internacional) 1. As normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português. 2. As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português. 3. As normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram directamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados constitutivos. 4. As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respectivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático.

²⁵⁴ Artigo 112º. (Actos normativos)

1. São actos legislativos as leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais. 2. As leis e os decretos-leis têm igual valor, sem prejuízo da subordinação às correspondentes leis dos decretos-leis publicados no uso de autorização legislativa e dos que desenvolvam as bases gerais dos regimes jurídicos. 3. Têm valor reforçado, além das leis orgânicas, as leis que carecem de aprovação por maioria de dois terços, bem como aquelas que, por força da Constituição, sejam pressuposto normativo necessário de outras leis ou que por

UE para a ordem jurídica interna, tais atos assumem forma de lei, decreto lei ou decreto legislativo regional. A Constituição não estabelece em detalhes as regras para esse procedimento, porém determina que as regiões autónomas tenham, entre outros poderes, o de participar do processo de construção europeia e de efetuar a transposição dos atos jurídicos da UE nos termos do art. 112.²⁵⁵

O art. 115²⁵⁶, que trata da realização de referendo, aponta em seu item 3 que este seja convocado quando houver questões de “*relevante interesse nacional*” que devam ser decididas pela Assembleia da República ou pelo governo mediante aprovação de convenção internacional ou ato legislativo. O resultado do referendo é vinculante se o número de votos for superior a 50% dos votantes registrados. O item 4 deste artigo exclui do âmbito do referendo algumas matérias, como emendas à Constituição. Apesar do item 4, o item 5 dispõe que tal previsão não impeça que ocorra referendo nas questões de “*relevante interesse nacional*” objeto de tratados, remetendo à disposição do art. 161.º¹ (vide adiante). Ou seja, se, devido a tratado assinado por Portugal, houver necessidade de alteração da Constituição, poderá ser realizado referendo para tanto, justamente em razão

outras devam ser respeitadas. 4. Os decretos legislativos têm âmbito regional e versam sobre matérias enunciadas no estatuto político-administrativo da respectiva região autónoma que não estejam reservadas aos órgãos de soberania, sem prejuízo do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 227.º. (...) 8. A transposição de actos jurídicos da União Europeia para a ordem jurídica interna assume a forma de lei, decreto-lei ou, nos termos do disposto no n.º 4, decreto legislativo regional.

²⁵⁵ Artigo 227º (Poderes das regiões autónomas)

1. As regiões autónomas são pessoas colectivas territoriais e têm os seguintes poderes, a definir nos respectivos estatutos: x. Participar no processo de construção europeia, mediante representação nas respectivas instituições regionais e nas delegações envolvidas em processos de decisão da União Europeia, quando estejam em causa matérias que lhes digam respeito, bem como transpor actos jurídicos da União, nos termos do artigo 112.º

²⁵⁶ Artigo 115º. (Referendo) 1. Os cidadãos eleitores recenseados no território nacional podem ser chamados a pronunciar-se directamente, a título vinculativo, através de referendo, por decisão do Presidente da República, mediante proposta da Assembleia da República ou do Governo, em matérias das respectivas competências, nos casos e nos termos previstos na Constituição e na lei.

2. O referendo pode ainda resultar da iniciativa de cidadãos dirigida à Assembleia da República, que será apresentada e apreciada nos termos e nos prazos fixados por lei. 3. O referendo só pode ter por objecto questões de relevante interesse nacional que devam ser decididas pela Assembleia da República ou pelo Governo através da aprovação de convenção internacional ou de acto legislativo. 4. São excluídas do âmbito do referendo: a) As alterações à Constituição; b) As questões e os actos de conteúdo orçamental, tributário ou financeiro; c) As matérias previstas no artigo 161.º da Constituição, sem prejuízo do disposto no número seguinte; (...) 5. O disposto no número anterior não prejudica a submissão a referendo das questões de relevante interesse nacional que devam ser objecto de convenção internacional, nos termos da alínea i) do artigo 161.º da Constituição, excepto quando relativas à paz e à rectificação de fronteiras. (...) 11. O referendo só tem efeito vinculativo quando o número de votantes for superior a metade dos eleitores inscritos no recenseamento. (...) 13. Os referendos podem ter âmbito regional, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 232.º.

da abertura dada por este item. O art. 295 prevê que o disposto no art. 115.3 não prejudica a ocorrência de referendo a respeito da aprovação de tratado cujo objetivo seja “*a construção e o aprofundamento*” da União Europeia.²⁵⁷

O art. 161, citado acima, trata da competência da Assembleia da República, à qual cabe aprovar tratados (notadamente aqueles de participação de Portugal em organizações internacionais) e pronunciar-se a respeito das matérias não decididas no âmbito da UE que incidam no campo de sua competência legislativa.²⁵⁸

O art. 277²⁵⁹ trata da fiscalização de constitucionalidade (mais especificamente, da inconstitucionalidade por ação). O art. 277.2 determina que um tratado considerado inconstitucional possa ser aplicado na ordem interna portuguesa, desde que seja igualmente aplicado pela outra parte que o assine, exceto se sua inconstitucionalidade for proveniente de violação de disposição fundamental. Essa disposição autoriza a aplicação de tratado internacional mesmo em caso de inconstitucionalidade, provavelmente como um meio de desvio de eventual incompatibilidade entre tratado da UE e o ordenamento interno.

O artigo seguinte trata da fiscalização preventiva da constitucionalidade, que pode ser feita inclusive em relação a tratados.²⁶⁰ Se o Tribunal Constitucional decide pela inconstitucionalidade de tratado, o Presidente e o representante da República são obrigados a usar o poder de veto para que o órgão responsável pela aprovação do tratado possa reformulá-lo ou superar o veto, confirmando a decisão por maioria de dois terços dos

²⁵⁷ Artigo 295º. (Referendo sobre tratado europeu) O disposto no n.º 3 do artigo 115.º não prejudica a possibilidade de convocação e de efectivação de referendo sobre a aprovação de tratado que vise a construção e aprofundamento da união europeia.

²⁵⁸ Artigo 161º. (Competência política e legislativa)

Compete à Assembleia da República: (...) i) Aprovar os tratados, designadamente os tratados de participação de Portugal em organizações internacionais, os tratados de amizade, de paz, de defesa, de rectificação de fronteiras e os respeitantes a assuntos militares, bem como os acordos internacionais que versem matérias da sua competência reservada ou que o Governo entenda submeter à sua apreciação;(...) n) Pronunciar-se, nos termos da lei, sobre as matérias pendentes de decisão em órgãos no âmbito da União Europeia que incidam na esfera da sua competência legislativa reservada; (...)

²⁵⁹ Artigo 277º. (Inconstitucionalidade por ação) 1. São inconstitucionais as normas que infrinjam o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados. 2. A inconstitucionalidade orgânica ou formal de tratados internacionais regularmente ratificados não impede a aplicação das suas normas na ordem jurídica portuguesa, desde que tais normas sejam aplicadas na ordem jurídica da outra parte, salvo se tal inconstitucionalidade resultar de violação de uma disposição fundamental.

²⁶⁰ Artigo 278º (Fiscalização preventiva da constitucionalidade) 1. O Presidente da República pode requerer ao Tribunal Constitucional a apreciação preventiva da constitucionalidade de qualquer norma constante de tratado internacional que lhe tenha sido submetido para ratificação, de decreto que lhe tenha sido enviado para promulgação como lei ou como decreto-lei ou de acordo internacional cujo decreto de aprovação lhe tenha sido remetido para assinatura. (...)

presentes (nesse último caso, o Tribunal Constitucional pode novamente entender que o instrumento seja inconstitucional, e a única opção do governo é reformulá-lo). Se o Tribunal Constitucional declarar que o tratado é inconstitucional, ele apenas poderá ser aprovado por maioria qualificada apontada acima.²⁶¹

²⁶¹ Artigo 279º (Efeitos da decisão)

1. Se o Tribunal Constitucional se pronunciar pela inconstitucionalidade de norma constante de qualquer decreto ou acordo internacional, deverá o diploma ser vetado pelo Presidente da República ou pelo Representante da República, conforme os casos, e devolvido ao órgão que o tiver aprovado.
2. No caso previsto no n.º 1, o decreto não poderá ser promulgado ou assinado sem que o órgão que o tiver aprovado expurgue a norma julgada inconstitucional ou, quando for caso disso, o confirme por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efectividade de funções.
3. Se o diploma vier a ser reformulado, poderá o Presidente da República ou o Representante da República, conforme os casos, requerer a apreciação preventiva da constitucionalidade de qualquer das suas normas.
4. Se o Tribunal Constitucional se pronunciar pela inconstitucionalidade de norma constante de tratado, este só poderá ser ratificado se a Assembleia da República o vier a aprovar por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efectividade de funções.

6. TERCEIRO ALARGAMENTO: 1995

6.1. ÁUSTRIA²⁶²

6.1.1. Histórico da Constituição austríaca²⁶³

Entre os anos de 1938 e 1945, a Áustria deixou de ser um Estado independente para tornar-se um território (“*Reichsgau*”) alemão. A Áustria reconquistou sua soberania plena dez anos após o término da Segunda Guerra Mundial, quando as forças que ocuparam o Estado se retiraram. O Tratado de Viena²⁶⁴ apenas tornou-se possível após acordo com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas em 1955, o Memorando de Moscou, pelo qual a Áustria assegurou sua condição de neutralidade permanente. A Áustria é um Estado Federal composto por regiões (“*Länder*”). O capítulo II da Constituição determina que os poderes legislativos são de competência da federação, enquanto os poderes executivos são exercidos pelos *Länder*.

A Constituição austríaca em vigor data de 1920 e foi elaborada por um grupo de intelectuais que incluiu o cientista político Hans Kelsen. O documento foi revisado em 1925 e 1929 (as mudanças constitucionais impostas pelos alemães durante a Segunda Guerra Mundial foram tratadas como inexistentes). A Constituição austríaca foi emendada diversas vezes. Diferentemente da Constituição alemã, a austríaca não estabelece a necessidade de emenda constitucional por determinação expressa de lei,²⁶⁵ possibilitando a promulgação de legislação constitucional em leis constitucionais e provisões

²⁶² Sistema político: República Federal.

²⁶³ Apesar de a Constituição ser apenas parte do ordenamento constitucional da Áustria devido à sua estrutura federal, não foram consultados aqui os textos das Constituições dos *Länder* ou leis ordinárias austríacas. Tampouco foram consultados os instrumentos enumerados pelo art. 149 que, conforme o artigo, possuem *status* constitucional. Menção a aspectos relevantes dos mesmos será feita por intermédio de fontes secundárias (doutrina).

²⁶⁴ Assinado em 15 de maio de 1955, o Tratado de Viena contém a proibição de unificação da Áustria com a Alemanha (art.4).

²⁶⁵ O art. 44.2 diz: “Constitutional laws or constitutional provisions contained in simple laws restricting the competence of the Laender in legislation or execution require furthermore the approval of the Federal Council which must be imparted in the presence of at least half the members and by a two thirds majority of the votes cast.”

constitucionais em leis ordinárias. A doutrina consultada concorda que o excesso de emendas torna bastante difícil o seu estudo.²⁶⁶

A Constituição está dividida em oito capítulos,²⁶⁷ e o primeiro deles (“disposições gerais - União Europeia”) trata especificamente da UE, como se verá adiante.

A Corte Constitucional austríaca, ao aplicar a Constituição, interpreta-a seguindo o método de interpretação histórico, o que se aplica particularmente à interpretação dos poderes conferidos à Federação. A Corte guia-se pelo princípio de que o escopo dos poderes da Federação deve ser estabelecido com base na visão adotada, que deve ser evidenciada pela legislação em vigor no momento em que as previsões legais relacionadas ao tema tornaram-se operantes (*Versteinerungspunkt*). Esse ponto estabelecido no tempo é, geralmente, o dia 1º de Outubro de 1925, quando uma emenda à Constituição fez com que cláusulas relativas à distribuição de poderes passassem a ser operativas. A fragmentação da ordem constitucional austríaca não facilita a interpretação da legislação constitucional federal.²⁶⁸ Os julgamentos das cortes austríacas não são vinculantes, porém os precedentes não são ignorados na prática legal atual.²⁶⁹

6.1.2. Análise de artigos selecionados

O art. 9²⁷⁰ da Constituição austríaca determina, em seu primeiro item, que as regras reconhecidas de direito internacional sejam consideradas parte da legislação federal.

²⁶⁶ Foreign Law Guide. Verbete: Áustria; PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*.

²⁶⁷ Capítulos da Constituição Austríaca: (i) disposições gerais – União Europeia; (ii) poder legislativo da Federação; (iii) poder executivo e judiciário da Federação; (iv) poder legislativo e executivo dos Länder; (v) controle de contas públicas e administração de recursos públicos; (vi) garantias da Constituição e administração; (vii) Comissão de ombudsman e (viii) disposições finais.

²⁶⁸ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.19.

²⁶⁹ Foreign Law Guide. Verbete: Áustria.

²⁷⁰ *Article 9. (1) The generally recognized rules of international law are regarded as integral parts of Federal law.*

(2) By Law or state treaty having been approved according to Art. 50 para 1 may transferred specific Federal competences to other states or intergovernmental organizations. The same way the activity of agents of foreign states or intergovernmental organizations inside Austria and the activity of Austrian agents abroad may be regulated as well as the transfer of single Federal competences of other states or intergovernmental organizations to Austrian agents be provided for. Within this frame it may be provided for that Austrian agents shall be subject to the authority of agents of other states or intergovernmental organizations or such be subject to the authority of Austrian agents.

O artigo 9.2 determina que lei ou tratado (este último, aprovado conforme o art. 50.1 da Constituição - vide adiante) possam transferir competências federais específicas a outros Estados ou organizações intergovernamentais. Os *Länder*, dentro das matérias de sua competência, podem concluir tratados,²⁷¹ e possuem certa autonomia constitucional, na medida em que podem emendar suas constituições, sempre que isso não afete a Constituição federal (art. 99.1).²⁷² O mesmo sistema não se aplica, contudo, à legislação ordinária: as leis federais e as leis do *Land* encontram-se no mesmo nível hierárquico, e, em caso de conflito, a Corte Constitucional deve decidir com base na competência e não na hierarquia entre as normas.²⁷³

Tratados de natureza política, ou quaisquer outros cujo conteúdo modifique ou complemente leis existentes e não se insiram no âmbito do art. 16.1 (competência dos *Länder*), apenas poderão ser concluídos com a sanção do Senado Nacional.²⁷⁴

Assim como na Constituição alemã, na austríaca existe expressamente a preocupação com as competências internas em relação à União Europeia. As unidades políticas do território têm de ser devidamente informadas a respeito de qualquer eventual modificação dentro de sua esfera de competência, quando houver transferência para a UE.²⁷⁵ Além da preocupação exposta no art. 23.d, fez-se necessário assegurar que a unidade da Federação tome atitudes para implementar normas que integrem o cenário jurídico da UE. Caso os *Länder* falhem em sua tarefa de implementar tais normas, a

²⁷¹ Article 16. (1) In matters within their own sphere of competence the Laender can conclude treaties with states, or their constituent states, bordering on Austria. (...)

²⁷² Article 99. (1) The Land Constitution to be enacted by a Land constitutional law can, inasmuch as the Federal Constitution is not affected thereby, be amended by Land constitutional law. (...)

²⁷³ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.15.

²⁷⁴ Article 50. (1) The conclusion of

1. Political state treaties and state treaties the contents of which modify or complement existent laws and do not fall under Art. 16 para 1, as well as
2. State treaties by which the contractual bases of the European Union are modified, require the approval of the National Council.

²⁷⁵ B. European Union. Article 23d.(1) The Federation must inform the Laender without delay regarding all projects within the framework of the European Union which affect the Laender's autonomous sphere of competence or could otherwise be of interest to them and it must allow them opportunity to present their views within a reasonable interval to be fixed by the Federation. Such comments shall be addressed to the Federal Chancellery. The same holds good for the municipalities in so far as their own sphere of competence or other important interests of the municipalities are affected. Representation of the municipalities is in these matters incumbent on the Austrian Association of Cities and Towns (Austrian Municipal Federation) and the Austrian Association of municipalities (Austrian Communal Federation) (Art. 115 para 3).

Federação assume tal responsabilidade, principalmente se tal for imposta por corte que acompanha o sistema da União Europeia.²⁷⁶

O art. 140 dispõe sobre as atribuições da Corte Constitucional, que deverá pronunciar-se a respeito de tratados contrários à lei interna. Se a Corte pronunciar-se pela inconstitucionalidade do tratado, este não será aplicado, porém não se poderá declará-lo nulo.²⁷⁷

A Constituição austríaca prevê, além do procedimento que devem seguir os *Länder* após o implemento de política concernente à UE, o que deve ocorrer quando tal política encontrar-se ainda em fase de projeto. Com isso, assegura que as unidades da Federação dêem sua opinião sobre tais projetos.²⁷⁸ A alínea “e” (2) do artigo 23 afirma que, caso o projeto supra citado venha a integrar o ordenamento interno, este virá no patamar de lei federal, assim como ocorre no caso alemão.²⁷⁹

Com relação ao referendo, o art. 44 menciona que uma revisão total da Constituição requer referendo nacional, enquanto uma revisão parcial da Constituição

²⁷⁶ Article 23.d(5) The Laender are bound to take measures which within their autonomous sphere of competence become necessary for the implementation of juridical acts within the framework of European integration; should a Land fail to comply punctually with this obligation and this be established against Austria by a court within the framework of European Union, the competence for such measures, in particular the issuance of the necessary laws, passes to the Federation. A measure taken by the Federation pursuant to this provision, in particular the issue of such a law or the issue of such an ordinance, becomes invalid as soon as the Land has taken the requisite action.

²⁷⁷ Article 140a. (1) The Constitutional Court pronounces whether treaties are contrary to law. Art. 140 shall apply to treaties concluded with the sanction of the National Council pursuant to Art. 50 and to law-modifying of law-amending treaties pursuant to Art. 16 para.1, Art.139 to all other treaties with the proviso that the authorities competent for their execution shall from the day of the judgment's publication not apply those which the Court establishes as being contrary to law or unconstitutional unless it determines a deadline prior to which such a treaty shall continue to be applied. The deadline may not in the case of treaties specified in Art. 50 and of law-modifying or law-amending treaties pursuant to Art. 16 para. 1 exceed two years, in the case of all others one year.

(2) If the Constitutional Court establishes that a treaty is contrary to law or unconstitutional upon expiry of the day of the publication of the judgement an order by the Federal President according to Art.65 para 1 second phrase concerning this state treaty or a resolution of the National Council according to Art. 50 para 2 is invalidated.

²⁷⁸ Article 23e. (1) The competent member of the Federal Government shall without delay inform the National Council and the Federal Council about all projects within the framework of the European Union and afford them opportunity to vent their opinion.

²⁷⁹ Article 23e. (2) Is the competent member of the Federal Government in possession of an opinion by the National Council about a project within the framework of the European Union which shall be passed into Federal law or which bears upon the issue of a directly applicable juridical act concerning matters which would need to be settled by Federal legislation, then the member is bound by this opinion during European Union negotiations and voting. Deviation is only admissible for imperative foreign and integrative policy reasons.

(imaginemos, portanto, o caso de tratado europeu que implique a modificação da Constituição austríaca) somente seria submetida a referendo em caso de pedido de um terço do Conselho Nacional ou Federal.²⁸⁰ Na história da Constituição austríaca não ocorreu, até o momento, revisão parcial, e em apenas uma ocasião deu-se a revisão total da Constituição, quando da acessão da Áustria à União Europeia, em junho de 1994.²⁸¹ É tida como revisão total da Constituição a abolição ou modificação dos princípios fundamentais da Constituição (princípios democrático, republicano e federal, e o Estado de Direito, além da separação de poderes e do princípio liberal). No caso da acessão à União Europeia, decidiu-se que se trataria de uma revisão total da Constituição devido à infringência ao artigo 1 (que reza: “*Austria is a democratic republic. Its law emanates from the people*”) e ao grande volume de legislação europeia, além da preocupação do governo austríaco com o potencial déficit democrático no processo de integração europeu.²⁸²

Ainda com relação ao art. 44, é necessário destacar que, devido à menção a “*Constitutional laws or constitutional provisions contained in simple laws*”²⁸³, é possível na Áustria estabelecer legislação constitucional fora da Constituição, em leis constitucionais individuais (*Bundesverfassungsgesetze*) ou em provisões constitucionais (*Verfassungsbestimmungen*) em leis ordinárias.²⁸⁴ Leis ou provisões constitucionais devem explicitar seu conteúdo constitucional.

²⁸⁰ Article 44. (1) Constitutional laws or constitutional provisions contained in simple laws can be passed by the National Council only in the presence of at least half the members and by a two thirds majority of the votes cast; they shall be explicitly specified as such („constitutional law“, „constitutional provision“). (...) (3) Any total revision of the Federal Constitution shall upon conclusion of the procedure pursuant to Art. 42 above but before its authentication by the Federal President be submitted to a referendum by the Federal people, whereas any partial revision requires this only if one third of the members of the National Council or the Federal Council so demands.

[Federal people (nota da autora): indivíduos com direito a voto, conforme é possível auferir do artigo 60.(1), que aponta que o president sera eleito por “Federal people”]

²⁸¹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN. *Constantijn. Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.18.

²⁸² PRAKKE, Lucas; KORTMANN. *Constantijn. Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.18.

²⁸³ A expressão “simple laws” foi encontrada, em comentários à Constituição austríaca, como “ordinary laws”.

²⁸⁴ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.15.

O art. 49.b(1) prevê a possibilidade de consulta popular em casos de “importância nacional fundamental”.²⁸⁵ Até o momento, contudo, esse tipo de consulta não foi efetuado.²⁸⁶

6.2. FINLÂNDIA²⁸⁷

6.2.1. Histórico da Constituição finlandesa

A Finlândia fez parte da Rússia de 1809 a 1917, ano no qual declarou sua independência.²⁸⁸ Durante os setenta e cinco anos que se seguiram à independência, o ordenamento constitucional da Finlândia compunha-se de quatro instrumentos com *status* constitucional: o Ato Constitucional (1919), o Ato do Parlamento (1928), o Ato de Responsabilidade Ministerial (1922) e o Ato de Impeachment da Alta Corte (1922). Estes atos funcionaram satisfatoriamente até a década de 1980, e após diversas reformas um grupo de trabalho do Ministério da Justiça sugeriu que fosse adotado um sistema de Constituição única. Com essa modificação, a Finlândia abandonou a tradição sueca de conferir *status* constitucional a diversos atos distintos.²⁸⁹

A Constituição finlandesa data de 11 de junho de 1999 e entrou em vigor em 1º de março de 2000. Durante praticamente a totalidade do período, a cultura legal finlandesa, de

²⁸⁵ Article 49b. (1) A consultation of the people on a matter of fundamental and overall national importance for whose settlement the legislature is competent must take place if the National Council votes it by reason of a motion from its members or from the Federal Government. Elections and matters subject to a decision by a court or an administrative authority cannot be the topic of a consultation of the people.

²⁸⁶ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.47.

²⁸⁷ Sistema político: República.

²⁸⁸ Durante a Primeira Guerra Mundial a população finlandesa não estava diretamente envolvida na guerra, mas o contato com as forças armadas alemãs fez com que os finlandeses vislumbassem a possibilidade de apoio militar para derrubar o regime russo. Após a abdicação forçada do Czar em março de 1917, iniciou-se período turbulento com a formação de grupos armados de direita e de esquerda, responsáveis por manter a ordem e a paz. Em julho, o novo governo russo preparava-se para restaurar os direitos constitucionais na Finlândia, mas, quando os bolcheviques tomaram o poder e estabeleceram o primeiro governo soviético sob o comando de Lênin, em 07 de novembro, o Parlamento finlandês decidiu que não mais reconheceria o governo russo. Foi elaborada uma declaração de independência na qual o Parlamento auto designava-se a alta autoridade do país. Duas listas de candidatos foram elaboradas, e em 27 de novembro um governo não socialista, comandado por P.E. Svinhufvud foi aprovado pelo Parlamento. Em 06 de dezembro de 1917 declarou-se a independência da Finlândia.

²⁸⁹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.181-193.

origem sueca, manteve-se intacta. Após a independência, poucas mudanças foram feitas no ordenamento finlandês. Após a Segunda Guerra Mundial, a Finlândia tornou-se país mais industrializado e sua legislação modernizou-se e aproximou-se dos ordenamentos da Dinamarca, Islândia, Noruega e Suécia. É um Estado unitário que concede *status* especial às Ilhas Åland (província autônoma, desmilitarizada, cuja língua oficial é o sueco).

A Finlândia adota o dualismo em relação aos tratados internacionais (vide art. 95), uma vez que os tratados devem ser transformados em lei para integrar o ordenamento interno. Com relação à legislação da União Europeia o sistema finlandês é monista, e a legislação europeia prevalece sobre a Constituição. Exemplificativamente, diretivas emanadas da UE não são transformadas em legislação como tratados internacionais, sendo implementadas por atos ordinários do Parlamento quando necessário.²⁹⁰

Entende-se que a legislação doméstica não deverá ser aplicada se for contrária a disposições emanadas da UE ou contidas em tratados. Na prática, raramente existe conflito entre as disposições domésticas e as dos tratados assinados pela Finlândia (ocorreu apenas uma vez, em 2004).²⁹¹ Em caso de disposição de tratado contrária à Constituição, a norma que internaliza o tratado deve ser aprovada por maioria de dois terços dos votos em ambas as leituras.

Desde 1980, cortes finlandesas têm entendido que são competentes para analisar a conformidade de normas internas com tratados (primeiramente apenas os relativos a direitos humanos e, posteriormente, todos os tratados). O artigo 1º da Constituição finlandesa aponta que a Finlândia é República soberana que participa do processo de cooperação internacional para a proteção da paz e o desenvolvimento da sociedade.²⁹² A menção à cooperação internacional é vista na Finlândia como mitigação do conceito clássico de soberania. O Comitê Constitucional do Parlamento finlandês decidiu em

²⁹⁰ SARA-VIITA, Ilkka. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Finland*. Kluwer International Law, p.40/41.

²⁹¹ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.197/198, 218.

²⁹² Section 1 - The Constitution

Finland is a sovereign republic.

The constitution of Finland is established in this constitutional act. The constitution shall guarantee the inviolability of human dignity and the freedom and rights of the individual and promote justice in society.

Finland participates in international co-operation for the protection of peace and human rights and for the development of society.

diversas oportunidades que tratados internacionais que concedessem poderes a outros Estados ou organizações internacionais não mais seriam considerados contrários à Constituição. Atualmente ainda está em questão se a nova interpretação do conceito de soberania seria aplicável ao futuro fortalecimento do poder de decisão e ao processo de federalização da União Europeia. Os poderes da União Europeia estabelecidos pelos Tratados de Maastricht, de Amsterdã e de Nice foram transformados em legislação interna, portanto todas as emendas futuras deverão ser consideradas separadamente, conforme o caso concreto.²⁹³

Antes de aplicar disposição de tratado, magistrados das cortes finlandesas (não há corte constitucional) devem assegurar-se de que a disposição tenha entrado em vigor no âmbito internacional, de que a Finlândia não tenha feito nenhuma reserva e de que o tratado esteja em vigor internamente (conforme a doutrina consultada, tratados internacionais integram o ordenamento finlandês como legislação ordinária). Se os requisitos não forem cumpridos, é necessário aplicar a legislação finlandesa. Geralmente, porém, o intérprete da legislação nacional escolhe a alternativa em harmonia com as disposições dos tratados internacionais. O mesmo não ocorre com tratados de integração europeia.²⁹⁴ O intérprete da Constituição deixará de aplicá-la caso haja conflito com provisão vinculante da União Europeia, que, apesar do silêncio da Constituição, ocupa posição privilegiada no ordenamento jurídico finlandês e não pode ser igualada aos outros tratados internacionais.²⁹⁵

6.2.2. Análise de artigos selecionados

O artigo que se destacou daqueles analisados nas outras Constituições foi o art. 50 da Constituição finlandesa, que, ao tratar da atividade parlamentar, apresenta a

²⁹³ SARAVIITA, Ilkka. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Finland*. Kluwer International Law, p.33.

²⁹⁴ Enquanto tratados internacionais devem ser internalizados no ordenamento jurídico finlandês por intermédio de Atos (vide comentário ao art. 95), diretivas da União Europeia não são transformadas em legislação na Finlândia. São utilizados Atos ordinários do Parlamento, quando necessário, para a implementação das diretivas da UE.

²⁹⁵ SARAVIITA, Ilkka. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Finland*. Kluwer International Law, p.39/40, 61.

possibilidade de que alguns assuntos sejam tratados de modo confidencial. Nos assuntos concernentes às relações internacionais da Finlândia, ou à União Europeia especificamente, os parlamentares devem observar o nível de confidencialidade que o “*Grand Committee*” julgue necessário, após consulta ao governo²⁹⁶.²⁹⁷ Esse Comitê informa o Parlamento das questões relativas à União Europeia, elaborando memorando explicativo acompanhado de análise das consequências legais e econômicas do tema para a Finlândia. Em princípio, o tema é, então, deliberado no Comitê, que prepara a posição a ser tomada pelo Parlamento. O Comitê de relações exteriores é consultado apenas em caso de temas relacionados às políticas externa e de segurança comum. A posição tomada pelo Comitê é politicamente vinculante, mas em caso de mudança na conjuntura é possível que o Parlamento adote outra decisão.²⁹⁸

O capítulo 8º da Constituição finlandesa trata das relações internacionais. O primeiro artigo trata das competências na área de política externa. A política externa é determinada pelo Presidente em cooperação com o restante do governo. O governo finlandês é responsável pela “preparação” nacional das decisões no âmbito da UE, decidindo a respeito das medidas que devam ser tomadas na Finlândia (exceto no caso de necessidade de aprovação pelo Parlamento). O governo cuida dos preparativos nacionais das decisões a serem tomadas na UE, conforme suas atribuições na Constituição.²⁹⁹ A

²⁹⁶ A Finlândia é uma República parlamentar. O governo é composto pelo Primeiro Ministro e pelo número necessário de ministros (atualmente, a Finlândia possui doze ministérios), conforme art. 60. O Parlamento elege o Primeiro Ministro, posteriormente nomeado para o cargo pelo Presidente da República (art. 61).

²⁹⁷ Section 50 - Public nature of parliamentary activity: The plenary sessions of the Parliament are open to the public, unless the Parliament for a very weighty reason decides otherwise for a given matter. The Parliament publishes its papers, as provided in more detail in the Parliament's Rules of Procedure.

The meetings of Committees are not open to the public. However, a Committee may open its meeting to the public during the time when it is gathering information for the preparation of a matter. The minutes and other related documents of the Committees shall be made available to the public, unless a Committee for a compelling reason decides otherwise for a given matter.

The members of a Committee shall observe the level of confidentiality considered necessary by the Committee.

However, when considering matters relating to Finland's international relations or European Union affairs, the members of a Committee shall observe the level of confidentiality considered necessary by the Foreign Affairs

Committee or the Grand Committee after having heard the opinion of the Government.

²⁹⁸ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.211/212.

²⁹⁹ Chapter 8 - International relations: Section 93 - Competence in the area of foreign policy issues. The foreign policy of Finland is directed by the President of the Republic in co-operation with the Government. However, the Parliament accepts Finland's international obligations and their denouncement and decides on the bringing into force of Finland's international obligations in so far as provided in this Constitution. The

Constituição também prevê a necessidade de aprovação pelo Parlamento, com um quorum de três quintos de seus membros, em casos nos quais a incorporação de tratado tenha relação com a Constituição (art. 94). O art. 94 determina que uma obrigação internacional não coloque em perigo as bases democráticas da Constituição.³⁰⁰

Disposições de tratados e outras obrigações internacionais são internalizadas no ordenamento finlandês por intermédio de ato legislativo. Um projeto de lei para a entrada em vigor de uma obrigação internacional segue o processo legislativo ordinário. No entanto, se a proposta disser respeito à Constituição, o Parlamento deverá aprová-la por ao menos dois terços dos votos.³⁰¹

O Parlamento analisa as propostas decididas pela União Europeia que, conforme disposto na Constituição finlandesa, sejam de sua competência.³⁰²

President decides on matters of war and peace, with the consent of the Parliament. The Government is responsible for the national preparation of the decisions to be made in the European Union, and decides on the concomitant Finnish measures, unless the decision requires the approval of the Parliament. The Parliament participates in the national preparation of decisions to be made in the European Union, as provided in this Constitution. The communication of important foreign policy positions to foreign States and international organizations is the responsibility of the Minister with competence in foreign affairs.

³⁰⁰ Section 94 - Acceptance of international obligations and their denouncement. The acceptance of the Parliament is required for such treaties and other international obligations that contain provisions of a legislative nature, are otherwise significant, or otherwise require approval by the Parliament under this Constitution. The acceptance of the Parliament is required also for the denouncement of such obligations. A decision concerning the acceptance of an international obligation or the denouncement of it is made by a majority of the votes cast. However, if the proposal concerns the Constitution or an alteration of the national borders, the decision shall be made by at least two thirds of the votes cast. An international obligation shall not endanger the democratic foundations of the Constitution.

³⁰¹ Section 95 - Bringing into force of international obligations

The provisions of treaties and other international obligations, in so far as they are of a legislative nature, are brought into force by an Act. Otherwise, international obligations are brought into force by a Decree issued by the President of the Republic.

A Government bill for the bringing into force of an international obligation is considered in accordance with the ordinary legislative procedure pertaining to an Act. However, if the proposal concerns the Constitution or a change to the national territory, the Parliament shall adopt it, without leaving it in abeyance, by a decision supported by at least two thirds of the votes cast.

An Act may state that for the bringing into force of an international obligation its entry into force is provided by a Decree. General provisions on the publication of treaties and other international obligations are laid down by an Act.

³⁰² Section 96 - Participation of the Parliament in the national preparation of European Union matters

The Parliament considers those proposals for acts, agreements and other measures which are to be decided in the European Union and which otherwise, according to the Constitution, would fall within the competence of the Parliament.

The Government shall, for the determination of the position of the Parliament, communicate a proposal referred to in paragraph (1) to the Parliament by a communication of the Government, without delay, after receiving notice of the proposal. The proposal is considered in the Grand Committee and ordinarily in one or more of the other Committees that issue statements to the Grand Committee. However, the Foreign

A decisão de efetuar um referendo é feita mediante um Ato,³⁰³ e as cláusulas relativas ao referendo também são estabelecidas por Ato.³⁰⁴ O acesso da Finlândia à União Europeia foi aprovado em referendo em 16 de outubro de 1994.

6.3. SUÉCIA³⁰⁵

6.3.1. Histórico das leis suecas de natureza constitucional

Enquanto a maior parte dos Estados analisados possui o texto constitucional compilado em um instrumento, a Suécia possui quatro documentos principais dessa natureza: o primeiro deles é o “Instrumento de Governo”, de 1974 (analisado neste item), que contém disposições centrais e se acerca de um texto constitucional; o “Ato de Sucessão”, que regula a ordem de acesso ao trono sueco; o “Ato de Liberdade de Imprensa”, que possui princípios e regras sobre o direito de produzir e disseminar informações impressas e a “Lei Fundamental de Liberdade de Expressão”. Além destes instrumentos, destaca-se o “Ato *Riksdag*”, que contém provisões para o trabalho do *Riksdag* (o Parlamento).

A história da Suécia está intimamente ligada à formação da Finlândia. Desde o século XI, com o término das expedições e conquistas dos povos vikings, o território que hoje inclui Suécia e Finlândia era governado por um só rei. O envolvimento da Suécia nas guerras napoleônicas resultou na perda do território da Finlândia para a Rússia, e na

Affairs Committee considers a proposal pertaining to foreign and security policy. Where necessary, the Grand Committee or the Foreign Affairs Committee may issue to the Government a statement on the proposal. In addition, the Speaker's Council may decide that the matter be taken up for debate in plenary session, during which, however, no decision is made by the Parliament. The Government shall provide the appropriate Committees with information on the consideration of the matter in the European Union. The Grand Committee or the Foreign Affairs Committee shall also be informed of the position of the Government on the matter.

³⁰³ Conforme o art. 2 da Constituição finlandesa, que trata da democracia e do Estado de Direito, o exercício dos poderes públicos deve ser baseado em Ato.

³⁰⁴ Section 53 – Referendums: The decision to organise a consultative referendum is made by an Act, which shall contain provisions on the time of the referendum and on the choices to be presented to the voters. Provisions concerning the conduct of a referendum are laid down by an Act.

³⁰⁵ Sistema político: Monarquia Constitucional

deposição do Rei pelo Parlamento em 1809. No mesmo ano foi adotado instrumento cujo objetivo era atingir equilíbrio de poderes entre o Rei e o Parlamento, e não propriamente uma separação clássica de poderes. Esse instrumento vigorou até 1974, após longo debate que culminou na adoção do princípio da soberania popular, e de um sistema parlamentar, unicameral e de representação proporcional no sistema eleitoral.³⁰⁶

Apesar do silêncio do Instrumento de Governo a esse respeito, tratados internacionais são internalizados por intermédio de lei ou de declaração, o que configura na Suécia o sistema dualista.

Atos legislativos da União Europeia que não se enquadrem na área de transferência de soberania (ou seja, fora das áreas nas quais a UE seja competente para atuar) não são aplicáveis no sistema legal doméstico sueco, tampouco pelas cortes nacionais. O problema principal desse entendimento é o fato de o TJCE entender que seja o único competente para decidir se determinado ato da UE é inválido (como exemplo, o caso *Foto-Frost*, 314/85, ECR 1987, p.4199). Aqui, vislumbra-se a possibilidade de discordância entre as cortes nacionais e a corte europeia. As cortes suecas reconhecem a supremacia da legislação europeia em diversos casos relevantes, apontando que, apesar de não expressa em nenhum ato constitucional, a primazia ocorre devido aos princípios gerais de direito europeu (caso *Lassagård, Regeringsrättens Årsbork* (RA) 1997 ref.65).³⁰⁷

O Instrumento de Governo não menciona expressamente a hierarquia de normas, mas esse princípio pode ser auferido pelo art. 11:14, conforme o qual as cortes e outros órgãos públicos devem desconsiderar provisões em conflito com a lei fundamental ou normas superiores.³⁰⁸

³⁰⁶ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.799-803.

³⁰⁷ NERGELIUS, Joakim. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Sweden*. Kluwer International Law, p.58-60.

³⁰⁸ 11:14. If a court or other public body finds that a provision conflicts with a rule of fundamental law or other superior statute, or finds that a procedure laid down in law has been disregarded in any important respect when the provision was made, the provision shall not be applied. If the provision has been approved by the Riksdag or by the Government, however, it shall be waived only if the error is manifest.

6.3.2. Análise de artigos selecionados³⁰⁹

O capítulo 10 do Instrumento de Governo sueco trata das relações com outros Estados e com organizações internacionais. Seu art. 1º prevê a possibilidade de a Suécia integrar organizações internacionais.³¹⁰

Apesar de o Instrumento de Governo afirmar que o governo sueco não deva concluir acordos internacionais sem a aprovação do Parlamento, há exceções para essa regra. É possível que o governo conclua acordo internacional sem a aprovação do Parlamento, se houver interesse do Reino (a Constituição não dá maiores detalhes a respeito), devendo, para isso, convocar o Conselho de Relações exteriores para que se pronuncie.³¹¹ O Parlamento poderá aprovar acordo internacional concluído no âmbito da União Europeia mesmo que tal acordo ainda não tenha sido finalizado.³¹²

Essa regra, modificada após a aprovação do Tratado de Nice, aplica-se aos tratados da UE, o que implica a necessidade de aprovação dupla dos futuros tratados relativos à União Europeia: primeiramente, o Parlamento deve aprovar o tratado por maioria de três quartos, ou por duas decisões (essas duas decisões do Parlamento devem ser feitas antes e depois da eleição de um novo Parlamento, conforme as regras referentes

³⁰⁹ A referência aos artigos da legislação sueca é feita da seguinte maneira: o primeiro número é referente ao capítulo e o segundo, ao artigo (ex: 10:1).

³¹⁰ 10:1. Agreements with other states or with international organizations are concluded by the Government.

³¹¹ O Conselho de Relações Exteriores (Advisory Council on Foreign Affairs) é convocado pelo governo para consultas a respeito de determinado tema de interesse do governo (art. 7 do Instrumento de Governo).

³¹² 10:2. The Government may not conclude an international agreement which is binding upon the Realm without Riksdag approval, if the agreement presupposes the amendment or abrogation of an act of law or the enactment of a new act of law, or if it otherwise concerns a matter which it is for the Riksdag to determine.

If, in a case under paragraph one, a special procedure has been prescribed for the Riksdag decision which is presupposed, the same procedure shall be applied in approving the agreement.

Nor may the Government, in cases other than cases under paragraph one, conclude an international agreement which is binding upon the Realm without Riksdag approval, if the agreement is of major significance. The Government may however act without obtaining the Riksdag's approval of the agreement if the interest of the Realm so requires. In such a case the Government shall confer instead with the Advisory Council on Foreign Affairs before concluding the agreement.

The Riksdag may approve an agreement under paragraphs one and three which is concluded within the framework of European Union cooperation, even if the agreement does not exist in final form.

às *fundamental laws*)³¹³ e, depois, tomar nova nova decisão, seguindo o mesmo procedimento, quanto à transferência de poderes à UE determinada pelo novo tratado.³¹⁴

O art. 5º prevê a possibilidade de transferência de poderes de decisão para a União Europeia, com a necessidade de quorum de aprovação de três quartos de votos no Parlamento. Prevê também a possibilidade de ser adotado o procedimento de emenda constitucional, o que abre margem à realização de referendo.³¹⁵ Há diferenciação entre a União Europeia e outras organizações internacionais, que podem receber poderes em

³¹³ O art.10:5, que será comentado adiante, aponta a possibilidade de transferência de poderes de decisão pelo Parlamento. O Parlamento pode aprovar essa transferência por decisão de três quartos. Pode, também, utilizar o procedimento estabelecido para a aprovação de “lei fundamental” (*fundamental law*). Essa transferência apenas pode ser aprovada após a aprovação do acordo internacional mencionado no art.10:2. O procedimento de aprovação de “lei fundamental (regulamentado no art.8:15) consiste em duas decisões idênticas, sendo que a segunda decisão deve ser feita apenas após a eleição de um novo Parlamento, que deve se reunir para aprová-la.

³¹⁴ NERGELIUS, Joakim. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Sweden*. Kluwer International Law, p.60.

³¹⁵ 10:5. The Riksdag may transfer a right of decision-making which does not affect the principles of the form of government within the framework of European Union cooperation. Such transfer presupposes that protection for rights and freedoms in the field of cooperation to which the transfer relates corresponds to that afforded under this Instrument of Government and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The Riksdag approves such transfer by means of a decision in which at least three fourths of those voting concur. The Riksdag’s decision may also be taken in accordance with the procedure prescribed for the enactment of fundamental law. Transfer cannot be approved until after the Riksdag has approved the agreement under Article 2.

A right of decision-making which is directly based on the present Instrument of Government and which purports at the laying down of provisions, the use of assets of the State or the conclusion or denunciation of an international agreement or obligation, may in other cases be transferred, to a limited extent, to an international organisation for peaceful cooperation of which Sweden is a member, or is about to become a member, or to an international court of law. No right of decision-making relating to matters concerning the enactment, amendment or abrogation of fundamental law, the Riksdag Act or a law on elections for the Riksdag, or relating to the restriction of any of the rights and freedoms referred to in Chapter 2 may be thus transferred. The provisions laid down for the enactment of fundamental law apply in respect of a decision relating to such transfer. If time does not permit a decision in accordance with these provisions, the Riksdag may approve transfer by means of a decision in which at least five sixths of those voting and at least three fourths of members concur.

If it has been laid down in law that an international agreement shall have validity as Swedish law, the Riksdag may prescribe, by means of a decision taken in accordance with the procedure laid down in paragraph two, that also any future amendment of the agreement binding upon the Realm shall apply within the Realm. Such a decision shall relate only to a future amendment of limited extent.

Any judicial or administrative function not directly based on this Instrument of Government may be transferred, in a case other than a case under paragraph one, to another state, international organisation, or foreign or international institution or community by means of a decision of the Riksdag. The Riksdag may also in law authorise the Government or other public authority to approve such transfer of functions in particular cases. Where the function concerned involves the exercise of public authority, Riksdag approval shall take the form of a decision in which at least three fourths of those voting concur. The Riksdag’s decision in the matter of such transfer may also be taken in accordance with the procedure prescribed for the enactment of fundamental law.

extensão limitada. Esse artigo previa procedimento mais rígido para a transferência de poderes e foi alterado pelo Instrumento de Governo de 1974.³¹⁶ O art. 5º foi usado como regra geral quando da aprovação de tratados no âmbito da União Europeia, facilitando o processo de integração sueca, uma vez que o único requisito material estabelecido era a proteção dos direitos humanos básicos na UE.³¹⁷

O art. 6º³¹⁸ prevê a necessidade de informação contínua, por parte do governo, ao Parlamento, quanto ao desenvolvimento da integração europeia. Essa preocupação encontra-se exposta em outras Constituições e demonstra a necessidade da não concentração de dados pelas instituições nacionais para o desenvolvimento da moldura europeia.

O Instrumento de Governo sueco não aponta quais matérias serão objeto de referendo, dizendo somente que os casos serão previstos em lei, conforme o caso concreto (assim como o serão as normas relativas à acessão ao Parlamento Europeu).³¹⁹ O Instrumento de Governo prevê a possibilidade de proposta para a realização de referendo de resultado vinculante, após quinze dias da adoção da primeira decisão relativa a emenda constitucional, a ser feita por, no mínimo, um décimo dos membros do Parlamento. A emenda será rejeitada se a maioria dos votantes assim decidir, desde que eles representem a metade dos votos válidos registrados nas eleições parlamentares. Caso contrário, a decisão caberá ao Parlamento em segunda leitura.³²⁰ Essa prerrogativa não foi utilizada até

³¹⁶ PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn. *Constitutional Law of 15 EU Member States*, p.849.

³¹⁷ NERGELIUS, Joakim. IEL Constitutional Law. *Constitutional law in Sweden*. Kluwer International Law, p.58.

³¹⁸ 10: 6. The Government shall keep the Riksdag continuously informed and confer with bodies appointed by the Riksdag concerning developments within the framework of European Union cooperation. More detailed rules concerning the obligation to inform and consult are laid down in the Riksdag Act.

The Government shall keep the Advisory Council on Foreign Affairs continuously informed of those matters relating to foreign relations which may be of significance for the Realm, and shall confer with the Council concerning these matters as necessary. In all foreign policy matters of major significance, the Government shall confer with the Council, if possible, before making its decision.

³¹⁹ 8:4. Provisions concerning the holding of a consultative referendum throughout the whole of the Realm and the procedure for holding a referendum on a matter of fundamental law are laid down in law. Provisions concerning elections for a parliamentary assembly within the European Union are also laid down in law.

³²⁰ 8:15. Fundamental law is enacted by means of two decisions of identical wording. The second decision may not be taken until elections for the Riksdag have been held throughout the whole of the Realm following the first decision, and the newly-elected Riksdag has convened. At least nine months shall elapse between the time when the matter was first submitted to the Chamber of the Riksdag and the date of the

o momento. A acessão da Suécia à União Europeia foi aprovada em referendo popular, em 13 de novembro de 1994, no qual 82% dos votantes registrados compareceram às urnas, e 52,4% dos votantes foram favoráveis à acessão.

Cabe mencionar neste item o art. 8º do Ato de Sucessão, que aponta que nem um príncipe, nem uma princesa da Casa Real Sueca poderão tornar-se soberanos de um Estado estrangeiro sem a aprovação do Parlamento.³²¹ Apesar de não possuir relação direta com a União Europeia, trata-se de disposição particularmente interessante, se observada sob o aspecto da integração europeia. Mesmo se um príncipe sueco comandasse a UE, esta não constituiria um Estado, e os seus dirigentes, mesmo se pensando na presidência rotativa da UE, não são soberanos.

election, unless the Committee on the Constitution grants an exception from this provision by means of a decision taken no later than the committee stage, in which at least five sixths of members concur.

The Riksdag may not adopt as a decision held in abeyance over an election a proposal for the enactment of fundamental law which conflicts with any other proposal concerning fundamental law currently being held in abeyance, unless at the same time it rejects the proposal it first adopted.

A referendum shall be held on a proposal concerning fundamental law which is held in abeyance over an election, on a motion to this effect by at least one tenth of members, provided at least one third of members concur in approving the motion. Such a motion must be put forward within fifteen days from the date on which the Riksdag adopted the proposal which is to be held in abeyance. The motion shall not be referred for preparation in committee.

The referendum shall be held simultaneously with the election referred to in paragraph one. In the referendum, all those entitled to vote in the election are entitled to state whether or not they accept the proposal on fundamental law which is being held in abeyance. The proposal is rejected if a majority of those taking part in the referendum vote against it, and if the number of those voting against exceeds half the number of those who registered a valid vote in the election. In all other cases the proposal goes forward to the Riksdag for final consideration.

³²¹ ACT OF SUCCESSION Article 8. A prince or princess of the Swedish Royal House may not become the sovereign ruler of a foreign state whether by election, succession, or marriage without the consent of The King and the Riksdag. Should this occur, neither he nor she nor their descendants shall be entitled to succeed to the throne of Sweden.

7. QUARTO ALARGAMENTO: 2004

7.1. CHIPRE³²²

7.1.1. Histórico da Constituição cipriota

Reino Unido e Turquia assinaram a Convenção do Chipre durante o Congresso de Berlin, em 04 de junho de 1878. Pela Convenção do Chipre, o território cipriota foi cedido pela Turquia ao Reino Unido, devido ao auxílio britânico à Turquia na defesa do Império Otomano contra qualquer ataque russo. O período de governo britânico sobre o Chipre (1878 a 1959) foi marcado pela falta de participação dos cipriotas na administração do território do país. Com o começo da Primeira Guerra Mundial, o Império Otomano aliou-se à Alemanha, e o Reino Unido anexou o Chipre em 05 de novembro de 1914.

A anexação britânica do Chipre tornou-se mais concreta com o Tratado de Lausane, de 24 de julho de 1923, no qual o governo da Turquia aceitou formalmente a anexação que ocorrera em 1914 e aconselhou os cipriotas de origem turca a retirar-se da ilha. O resultado do Tratado de Lausane foi a proclamação, em 1925, do Chipre como colônia do Reino Unido, sob uma Constituição não democrática. Em 1929 formou-se a União Nacional Radical do Chipre, grupo liderado por cipriotas de origem grega, que objetivava a independência do Reino Unido e a união com a Grécia (ENOSIS). Em 1931 a União Nacional Radical do Chipre emitiu um protesto contra o Reino Unido, e a este protesto seguiram-se diversas revoltas da comunidade cipriota de origem grega. O período de 1931 a 1940 foi particularmente difícil para a comunidade grega no Chipre, devido à aprovação de medidas que limitavam a atuação desta comunidade e, principalmente, todos os movimentos que visavam a integração com a Grécia (período conhecido por *Palmerokratia*, devido ao nome do governante da época, Sir Richmond Palmer). As medidas restritivas foram suprimidas no início da Segunda Guerra Mundial.

³²² Sistema político: República.

Após a Segunda Guerra Mundial, uma delegação de cipriotas submeteu ao Reino Unido uma demanda de ENOSIS, que foi rejeitada. Apesar da rejeição da demanda, foi proposta uma Constituição mais liberal, aliada a um programa de desenvolvimento social e econômico com prazo de dez anos.

Em 01 de abril de 1955, a Organização dos Combatentes Cipriotas (EOKA, na sigla original) começou uma luta armada e houve grande repressão ao movimento. A partir de 1956 ocorreram discussões constantes no âmbito da OTAN sobre a independência do Chipre, porém sem sucesso. Em 1958, o Primeiro Ministro britânico Harold MacMillan fez novas propostas para a configuração do Chipre, mas o seu plano, uma espécie de divisão, foi rejeitado pelo arcebispo Makarios, do Chipre. O arcebispo declarou que apenas aceitaria uma proposta que garantisse a independência e excluísse a ENOSIS e a possibilidade de divisão.

Um acordo final foi atingido em Zurique, em 11 de fevereiro de 1959.³²³ A República do Chipre formou-se em virtude dos acordos de Zurique (assinado por Grécia e Turquia, sem representação do povo cipriota) e de Londres (assinado por Grécia, Turquia e Reino Unido e por representantes de duas comunidades cipriotas, a comunidade grega e a turca), de fevereiro de 1959. Como resultado desses tratados formou-se um Comitê Constitucional para redigir minuta do que viria a ser a Constituição do Chipre, que passou a ser uma República com o Tratado de Estabelecimento, de 16 de agosto de 1960, mesma data da entrada em vigor da Constituição.³²⁴

A Constituição do Chipre tem um formato distinto do das outras Constituições analisadas. A Constituição do Chipre é formada por vinte e um apêndices, sendo os três primeiros, tratados internacionais (Tratado de estabelecimento, de garantia e de aliança). Esta característica faz com que a Constituição do Chipre possua certas peculiaridades, apontadas a seguir. O Apêndice “A” da Constituição estabelece a República do Chipre, determina os limites geográficos do Estado e faz outras provisões.

³²³ Embora os resultados destes acordos não tenham sido muito positivos para o Chipre, o arcebispo Makarios teve de aceitá-los por medo de que, se os britânicos se retirassem do Chipre e abandonassem a população grega, as tropas turcas pudessem invadir o território da ilha. Entre outras coisas, os acordos de Londres e Zurique possibilitaram a independência, a integridade territorial, a segurança e a estrutura constitucional cipriota.

³²⁴ Informação obtida em: <http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/All/DE020800C01914BBC2257028003FBCBD?OpenDocument>. Acesso: 28.12.2010.

O Comitê que elaborou a Constituição do Chipre seguiu princípios estabelecidos pelos tratados mencionados acima e, por essa razão, dividiu o povo cipriota em duas comunidades, a grega e a turca (a Constituição requer que todos os cidadãos pertençam a uma das duas comunidades, sem exceções). As salvaguardas descritas na Constituição favorecem a separação entre as duas comunidades que compõem a sociedade cipriota, prevendo, por exemplo, que o Presidente da República seja, sempre, proveniente da comunidade grega, enquanto o vice-presidente seja membro da comunidade turca. Não há representantes da comunidade turca no governo do Chipre desde 1964.³²⁵ A Constituição não passou pelo crivo da população cipriota, tampouco prevê a participação direta da população por referendo.

O Chipre é um Estado dividido desde 20 de julho de 1974, quando força turca invadiu a ilha e estabeleceu governo separado ao norte. Proclamada em 1983, a República Turca ao Norte do Chipre foi reconhecida como Estado apenas pela Turquia.³²⁶ A legislação analisada aqui desconsidera a região norte do Chipre, não reconhecida como Estado pela comunidade internacional e cuja legislação é em grande parte proveniente de Ancara.³²⁷

Após a invasão turca, o governo do Chipre passou a atuar em desacordo com as previsões constitucionais, já que a comunidade turca não mais participava das decisões do governo, como determinava a Constituição. O resultado foi o desenvolvimento do que se chamou de “Lei da Necessidade”, conforme a qual a Constituição tinha como objetivo primordial servir aos interesses do Estado, e não levá-lo à dissolução. A Lei da Necessidade foi, portanto, um desvio necessário da letra da Constituição enquanto perdurasse a retirada inconstitucional da comunidade turca dos órgãos governamentais. Desse modo, apesar da menção aos artigos da Constituição cipriota, apresentados adiante, é necessário ter em mente que grande parte das disposições é cumprida à luz da Lei da Necessidade. A Suprema Corte cipriota validou a utilização da Lei da Necessidade em sua

³²⁵ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.I-3/4 e I-10.

³²⁶ Em 1964 foi estabelecida a Força de manutenção da paz da Organização das Nações Unidas no Chipre, para prevenir conflitos entre as comunidades cipriotas (United Nations Peacekeeping Force in Cyprus - UNFICYP). A UNFICYP ainda atua no Estado, e é a mais longa missão de manutenção de paz das Nações Unidas. Informação obtida em: <http://www.unficy.org>. Acesso: 14.10.2010.

³²⁷ Foreign Law Guide. Verbete: Chipre.

jurisprudência, cujo caso mais conhecido foi *Ibrahim and others v. The Attorney General* (1964) C.L.R 195. Nesse caso, o juiz Triantafyllides apontou que, apesar de a Constituição não prever a hipótese de governo sem a participação de ambas as comunidades, o colapso da cooperação entre elas e, portanto, da própria Constituição, não deveria implicar o colapso do Estado. Os órgãos eleitos antes do colapso da Constituição não poderiam permanecer inativos enquanto o Estado entrava em declínio, devendo tomar todas as medidas necessárias para preservar as funções básicas do Estado, o que justificaria a aplicação da Lei da Necessidade.³²⁸

7.1.2. Análise de artigos selecionados

Primeiramente, nota-se a contradição entre o primeiro artigo do Apêndice B da Constituição (o Tratado de Garantias - “*Treaty of Guarantee*”) e a integração europeia.³²⁹ Conforme os artigos 1, 2 e 185,³³⁰ a República do Chipre não participaria de qualquer união entre Estados, nem de qualquer atividade que promovesse, direta ou indiretamente, este tipo de união.

Todas as obrigações e responsabilidades do Reino Unido no plano internacional foram assumidas pelo Chipre, em virtude do histórico mencionado no item 7.1.1, e, conseqüentemente, os direitos e benefícios que o Reino Unido obtiver, do mesmo modo, serão gozados pelo Chipre.³³¹ É concedido ao Presidente e ao seu vice o poder de veto em

³²⁸ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.I-6-11.

³²⁹ Article 1. The Republic of Cyprus undertakes to ensure the maintenance of its independence, territorial integrity and security, as well as respect for its Constitution. It undertakes not to participate, in whole or in part, in any political or economic union with any State whatsoever. It accordingly declares prohibited any activity likely to promote, directly or indirectly, either union with any other State or partition of the Island.

³³⁰ Além do artigo 1º, o art.2º também menciona tal proibição: Greece, Turkey and the United Kingdom, taking note of the undertakings of the Republic of Cyprus set out in Article I of the present Treaty, recognize and guarantee the independence, territorial integrity and security of the Republic of Cyprus, and also the state of affairs established by the Basic Articles of its Constitution. Greece, Turkey and the United Kingdom likewise undertake to prohibit, so far as concerns them, any activity aimed at promoting, directly or indirectly, either union of Cyprus with any other State or partition of the Island. No mesmo sentido o art.185: 1. The territory of the Republic is one and indivisible. 2.The integral or partial union of Cyprus with any other State or the separatist independence is excluded.

³³¹ Article 8 (1) All international obligations and responsibilities of the Government of the United Kingdom shall henceforth, in so far as they may be held to have application to the Republic of Cyprus, be assumed by the Government of the Republic of Cyprus. (2) The international rights and benefits heretofore enjoyed by

diversas esferas, inclusive na de relações exteriores, exceto em relação à participação do Chipre em organizações internacionais das quais a Grécia e a Turquia participem simultaneamente. Como a Turquia não integrou, até o momento, a União Europeia (apesar de ser candidata, em conjunto com a Croácia e com a Antiga República Iugoslava da Macedônia), o poder de veto, em tese, pode ser exercido (art. 50 da Constituição).³³²

O art. 169 da Constituição, além de determinar o procedimento a ser seguido na internalização de tratado, cita o *status* atribuído ao tratado após sua publicação, que será superior a qualquer lei interna, mas inferior à Constituição,³³³ desde que as outras partes do tratado assinado também o apliquem.³³⁴

A Constituição foi emendada cinco vezes até o momento, e nenhuma das emendas seguiu o procedimento nela estabelecido, devido à ausência de representantes turco-cipriotas.³³⁵ A quinta emenda constitucional, Lei n. 127 (I), de 28 de julho de 2006, introduziu o art. 1.a à Constituição, e teve como objetivo evitar dúvidas a respeito da supremacia de atos normativos da União Europeia sobre a Constituição. Esse artigo determina que nenhuma disposição da Constituição pode ser considerada superior a qualquer legislação, atos ou medidas que o Chipre seja obrigado a adotar ou tomar por sua condição de Estado Membro da UE, tampouco impedirão que diretivas, outras disposições

the Government of the United Kingdom in virtue of their application to the territory of the Republic of Cyprus shall henceforth be enjoyed by the Government of the Republic of Cyprus.

³³² Article 50 1. The President and the Vice-President of the Republic, separately or conjointly, shall have the right of final veto on any law or decision of the House of Representatives or any part thereof concerning - (a) foreign affairs, except the participation of the Republic in international organizations and pacts of alliance in which the Kingdom of Greece and the Republic of Turkey both participate. (...)

³³³ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.I-18.

³³⁴ Article 169. Subject to the provisions of Article 50 and paragraph 3 of Article 57- (1) every international agreement with a foreign State or any International Organization relating to commercial matters, economic co-operation (including payments and credit) and *modus vivendi* shall be concluded under a decision of the Council of Ministers; (2) any other treaty, convention or international agreement shall be negotiated and signed under a decision of the Council of Ministers and shall only be operative and binding on the Republic when approved by a law made by the House of Representatives whereupon it shall be concluded; treaties, conventions and agreements concluded in accordance with the foregoing provisions of this Article shall have, as from their publication in the official Gazette of the Republic, superior force to any municipal law on condition that such treaties, conventions and agreements are applied by the other party thereto.

³³⁵ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.I-8.

vinculantes ou medidas de natureza legislativa adotadas pela UE tenham força jurídica no Chipre.³³⁶

7.2. ESLOVÁQUIA³³⁷

7.2.1. Histórico da Constituição eslovaca

A Eslováquia existe como República independente desde 01 de janeiro de 1993.³³⁸ A Revolução de 1848-1849, na qual nacionais eslovacos à frente de forças voluntárias uniram-se à corte de Viena, implicou mudança na institucionalização do movimento eslovaco e no processo de diferenciação do Reino da Hungria. Em 1848 estabeleceu-se o Conselho Nacional Eslovaco (o Parlamento) em Viena como a autoridade revolucionária suprema, e em seguida o Conselho declarou a autonomia eslovaca. Em 28 de outubro de 1918 declarou-se a República da Checoslováquia, cuja Constituição foi adotada por Parlamento não eleito e por uma assembléia nacional estabelecida nos termos do Comitê de 1918. A ascensão de Adolph Hitler ao poder na Alemanha trouxe consequências ao território da Checoslováquia após a assinatura do Acordo de Munique, em 29 e 30 de setembro de 1938, entre a Alemanha, a Grã-Bretanha Itália e a França, sem a participação de representantes do Estado checoslovaco. As fronteiras do Estado com a Alemanha foram redefinidas, e definiu-se data limite para que novas fronteiras fossem estabelecidas com a Polônia e a Hungria. O Acordo de Munique foi um passo em direção ao início da Segunda Guerra Mundial e suas consequências integraram a história política das sociedades checa e eslovaca por décadas.

Após quase duas décadas de um Estado comum, a Checoslováquia, em novembro de 1938 foi proposta a adoção de um ato constitucional da Eslováquia, que passaria a ser

³³⁶ Conforme a doutrina pesquisada (KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.I-9) e o endereço eletrônico da Suprema Corte cipriota. Informação obtida em: <http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/All/C44572D7363776ACC2256EBD004F3BB3?OpenDocument>. Acesso: 29.12.2010.

³³⁷ Sistema político: República.

³³⁸ O histórico de surgimento da Eslováquia e da República Checa será mencionado apenas neste item, para evitar a repetição de informações.

uma parte autônoma da Checoslováquia. Declarou-se a independência do Estado eslovaco em março de 1939, com o apoio da Alemanha. Em março do mesmo ano, a Checoslováquia foi invadida por tropas alemãs, e Adolph Hitler declarou-a Protetorado da Boêmia e da Morávia, onde os interesses do *Reich* deveriam ser observados. A Eslováquia voltou a reunir-se à Checoslováquia em 1944. Antes que uma nova Constituição fosse adotada (a Checoslováquia governava-se por texto constitucional de 1920, e uma nova Constituição começou a ser elaborada em 1946), o Partido Comunista tomou o poder em fevereiro de 1948, estabelecendo uma ditadura. A queda do regime comunista, em 17 de novembro de 1989, foi acompanhada de uma revolução pacífica, e em 30 de dezembro desse mesmo ano a Assembleia Federal da República Socialista da Checoslováquia elegeu como Presidente o dramaturgo Václav Havel. O novo Estado passou a chamar-se República Federativa Checa e Eslovaca. Os esforços da nova República para integrar o Conselho da Europa levaram à preparação de um ato sobre direitos civis e liberdades, baseado em tratados internacionais. A minuta final foi adotada como uma Carta de Direitos Fundamentais e Liberdades Básicas em 1991, combinada com outro ato constitucional, que introduzia no sistema uma Corte Constitucional. Após as eleições de 1992, os dois principais partidos políticos da República concordaram em reverter o processo de busca de consenso e passaram a buscar a dissolução constitucional da República. O Conselho Nacional eslovaco foi eleito em julho de 1992, adotando a Declaração de Independência da República Eslovaca, baseada no direito de autodeterminação. A este ato seguiu-se a preparação da Constituição eslovaca, adotada em 01 de setembro de 1992. A República Federativa Checa e Eslovaca deixou de existir em 31 de dezembro de 1992, tendo como base jurídica ato constitucional de dissolução do Estado.³³⁹

A Constituição eslovaca atual foi adotada em 01 de setembro de 1992. Revisão constitucional de fevereiro de 2001 modificou o arranjo constitucional eslovaco em diversos aspectos, criando mecanismos para a implementação das obrigações da Eslováquia no contexto internacional e, particularmente, no europeu, e fortificou o estado de direito e a separação de poderes, descrevendo clara distribuição de competências entre o

³³⁹ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.IX-3 a 6; II-12.

judiciário ao aumentar a independência da Corte Constitucional.³⁴⁰ A revisão inseriu novo parágrafo 2º ao art. 1º, além de determinar o *status* de tratados internacionais no direito interno (art. 7.5). Atos vinculantes da União Europeia terão primazia sobre as leis internas, mas não sobre a Constituição (se necessário implementá-los, o procedimento do art. 120.2 será seguido).³⁴¹

7.2.2. Análise de artigos selecionados

Apesar de não declarar expressamente a supremacia em relação a outras leis, a Constituição eslovaca, no art. 152.1, aponta que leis constitucionais existentes, assim como outras normas vinculantes, vigorem apenas se não contraditórias em relação à Constituição, devendo ser interpretadas e aplicadas em conformidade com a Constituição.³⁴²

O art. 1.2 da Constituição eslovaca aponta o reconhecimento e a aderência às regras gerais de direito internacional e a tratados internacionais aos quais é vinculada, além de outras obrigações no âmbito internacional.³⁴³

A Constituição da Eslováquia menciona expressamente a União Europeia em seu artigo 7º. A alínea 1 deste artigo aponta que a República eslovaca pode ingressar em uma

³⁴⁰ Constitutions of the World, Oceana. Eslováquia.

³⁴¹ Constitutions of the World, Oceana. Eslováquia.

³⁴² Article 152

(1) Constitutional laws, laws and other generally binding legal regulations shall remain in force in the Slovak Republic unless they are in contradiction with this Constitution. They can be amended and repealed by the appropriate authorities of the Slovak Republic.

(2) Laws and other generally binding legal regulations promulgated in the Czech and Slovak Federal Republic shall become void on the ninetieth day after the publication of a decision made by the Constitutional Court of the Slovak Republic on their invalidity and according to promulgation procedures laid down by a law.

(3) The Constitutional Court of the Slovak Republic shall decide on invalidity of legal regulations upon motion of persons laid down in Art. 130.

(4) Constitutional laws, laws and other generally binding legal regulations shall be interpreted and applied in conformity with this Constitution.

³⁴³ Article 1

(1) The Slovak Republic is a sovereign, democratic state governed by the rule of law. It is not bound to any ideology or religion.

(2) The Slovak Republic acknowledges and adheres to general rules of international law, international treaties by which it is bound, and its other international obligations.

união de outros Estados.³⁴⁴ Cabe destacar que o ingresso deve ocorrer mediante referendo, cujo resultado será válido e terá impacto constitucional se mais da maioria dos votantes registrados participarem, e se a decisão for aprovada pela maioria dos participantes. Em 1992 ocorreu o referendo que aprovou a acessão da Eslováquia à União Europeia.³⁴⁵ O Parlamento é competente para aprovar tratados desta natureza.³⁴⁶ A alínea 2 apresenta a possibilidade de transferência do exercício de parte dos poderes atribuídos à Eslováquia pela Constituição às Comunidades Europeias e à União Europeia.³⁴⁷ Esta alínea diz que atos vinculantes emanados das Comunidades Europeias e da UE têm precedência sobre as leis da Eslováquia. O artigo remete ao art. 120.2, que aponta que, se estabelecido por lei, o governo será autorizado a regulamentar a implementação de acordos europeus estabelecendo associação entre a União Europeia e os seus Estados Membros e a execução dos tratados internacionais estabelecidos pelo art. 7.2.³⁴⁸

No item 3³⁴⁹ há gama de matérias que possibilitam o ingresso da Eslováquia em uma organização de segurança mútua e coletiva (um dos três pilares da União Europeia).

Tratados de direitos humanos, tratados referentes ao ingresso da Eslováquia em organizações internacionais e, nesse âmbito, tratados de característica econômica (maneira como, aliás, começou a integração europeia) e, principalmente, aqueles que impõem deveres ou conferem direitos às pessoas naturais (como é o caso na Europa) precisam da

³⁴⁴ Article 7(1) The Slovak Republic may, by its own discretion, enter into a state union with other states. A constitutional law, which shall be confirmed by a referendum, shall decide on the entry into a state union, or on the secession from such union.

³⁴⁵ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.IX-17.

³⁴⁶ Article 86 The powers of the National Council of the Slovak Republic shall be particularly to: (...) b) approve the treaties on a union of the Slovak Republic with other states and the repudiation of such treaties by a constitutional law,

³⁴⁷ Article 7 (2) The Slovak Republic may, by an international treaty, which was ratified and promulgated in the way laid down by a law, or on the basis of such treaty, transfer the exercise of a part of its powers to the European Communities and the European Union. Legally binding acts of the European Communities and of the European Union shall have precedence over laws of the Slovak Republic. The transposition of legally binding acts which require implementation shall be realized through a law or a regulation of the Government according to Art. 120, para. 2.

³⁴⁸ Article 7 120(2) If laid down by a law, the Government shall also be authorized to issue regulations on the implementation of the Europe Agreement Establishing an Association between the European Communities and their Member States on the one part, and the Slovak Republic on the other part, and on execution of international treaties according to Art. 7, para. 2.

³⁴⁹ Article 7(3) The Slovak Republic may for purpose of maintaining peace, security and democratic order, under conditions established by an international treaty, join an organization of mutual collective security.

aprovação do Parlamento antes da ratificação.³⁵⁰ O art. 7.5 estabelece a primazia de tratados de determinadas matérias sobre as leis nacionais.³⁵¹ O Parlamento decide se tratados integram a categoria do art. 7.5 (art. 86.d).³⁵²

Ao tratar de deveres, o art. 13 da Constituição reitera o disposto nos artigos previamente mencionados ao dizer que poderão ser impostos por tratado internacional, ou, ainda, pelo governo.³⁵³ Claramente há uma prevalência dos tratados de direitos humanos sobre os que versem sobre outras matérias. Os primeiros têm precedência sobre as leis, desde que descrevam gama maior de garantias. Já os tratados que versem sobre outras matérias integrarão o ordenamento somente em virtude de lei que assim o estabelecer.³⁵⁴

Juízes da Eslováquia são expressamente vinculados à aplicação da Constituição, do direito constitucional e de tratados internacionais, conforme o art. 144. Se uma corte encontrar disposição contrária à Constituição, em lei ou tratado descrito no art. 7.5, deverá

³⁵⁰ Article 7(4) The validity of international treaties on human rights and fundamental freedoms, international political treaties, international treaties of a military character, international treaties from which a membership of the Slovak Republic in international organizations arises, international economic treaties of a general character, international treaties for whose exercise a law is necessary and international treaties which directly confer rights or impose duties on natural persons or legal persons, require the approval of the National Council of the Slovak Republic before ratification.

³⁵¹ Article 7(5) International treaties on human rights and fundamental freedoms and international treaties for whose exercise a law is not necessary, and international treaties which directly confer rights or impose duties on natural persons or legal persons and which were ratified and promulgated in the way laid down by a law shall have precedence over laws.

Article 120 (1) The Government shall have the power to issue regulations to implement laws within limits laid down by the law. (2) If laid down by a law, the Government shall also be authorized to issue regulations on the implementation of the Europe Agreement Establishing an Association between the European Communities and their Member States on the one part, and the Slovak Republic on the other part, and on execution of international treaties according to Art. 7, para. 2. (...)

³⁵² Article 86 The powers of the National Council of the Slovak Republic shall be particularly to: (...)

d) before ratification to approve international treaties on human rights and fundamental freedoms, international political treaties, international treaties of military nature, international treaties from which a membership of the Slovak Republic in international organizations arises, international economic treaties of general nature, international treaties for whose exercise a law is necessary, and international treaties which directly confer rights or impose duties on natural persons or legal persons, and at the same time to decide on whether they are international treaties according to Art. 7 para. 5,

³⁵³ Article 13(1) Duties can be imposed (...) b) by an international treaty according to Art. 7, para. 4 which directly confers rights and imposes duties on natural persons or legal persons, or c) by a regulation of the Government according to Art. 120, para. 2. (...)

³⁵⁴ Article 154c (1) International treaties on human rights and fundamental freedoms which the Slovak Republic has ratified and were promulgated in the manner laid down by a law before taking effect of this constitutional act, shall be a part of its legal order and shall have precedence over laws if they provide a greater scope of constitutional rights and freedoms. (2) Other international treaties which the Slovak Republic has ratified and were promulgated in the manner laid down by a law before taking effect of this constitutional act, shall be a part of its legal order, if so provided by a law.

levar a questão à Corte Constitucional, cuja decisão será vinculante às outras cortes.³⁵⁵

O território da Eslováquia possui divisões (entre elas, as chamadas “municípios”). O art. 67 da Constituição afirma que às municipalidades podem ser impostos deveres e limitações que tratem de sua auto-administração territorial, seja por lei proveniente de uma unidade territorial mais elevada, seja por meio de tratado internacional.³⁵⁶ A Constituição da Eslováquia é uma das que prevê a possibilidade de produção legislativa no âmbito infraestatal.

Cabe destacar a necessidade de aprovação da maioria absoluta da totalidade dos membros do Parlamento para questões concernentes ao ingresso da Eslováquia em organização de segurança coletiva (art. 7.3) e em organização internacional (art. 7.4). Já nos casos de emendas à Constituição e de aprovação de tratado que confira poderes à UE, é necessária a aprovação por três quintos da totalidade dos membros do Parlamento, diferença quantitativa significativa.³⁵⁷ Após ingressar na União Europeia, o Parlamento, em cooperação com o governo eslovaco, adotou o Ato Constitucional n. 397/2004 sobre questões relativas à UE. De acordo com esse Ato, o governo ou o ministro responsável

³⁵⁵ Article 144

(1) Judges, in the performance of their function, shall be independent and, in decision making shall be bound by the Constitution, by constitutional law, by international treaty pursuant to Art. 7, paras. 2 and 5, and by law.

(2) If a Court assumes that other generally binding legal regulation, its part, or its individual provisions which concern a pending matter contradicts the Constitution, constitutional law, international treaty pursuant to Art. 7, para. 5 or law, it shall suspend the proceedings and shall submit a proposal for the commence of proceedings according to Art. 125, para. 1. Legal opinion of the Constitutional Court of the Slovak Republic contained in the decision shall be binding for the Court.

³⁵⁶ Article 67(1) Municipality inhabitants` assemblies shall realize a territorial self administration by local referendum, by referendum on the territory of the higher territorial unit, by municipality authorities or by higher territorial unit authorities. The manner of carrying out the local referendum or referendum on the territory of a higher territorial unit shall be laid down by a law. (2) The duties and limitations in realization of territorial self-administration may be imposed on a municipality and a higher territorial unit by a law and on the basis of an international treaty according to Art. 7, para. 5. (3) The State may intervene in the activities of a municipality and a higher territorial unit only by means laid down by a law.

³⁵⁷ Article 84 (1) The National Council of the Slovak Republic has a quorum, if more than half of all Members of Parliament are present. (2) For a valid resolution, the consent of more than half of Members of Parliament present shall be required, save this Constitution provides otherwise. (3) In approving an international treaty according to Art. 7 paras. 3 and 4, and in adopting a law returned by the President of the Slovak Republic according to Art. 102 letter o), the consent of the absolute majority of all Members of Parliament shall be required. (4) For the purpose of adopting or amending the Constitution, a constitutional law, in approving an international treaty according to Art. 7, para. 2, [transferência de poderes para a UE] for the adoption of a resolution on plebiscite on the recall of the President of the Slovak Republic, for bringing a prosecution of the President and for the declaration of war on another state, the consent of a three-fifths majority of all Members of Parliament shall be required.

compromete-se a submeter à aprovação do Parlamento a posição a ser adotada pelo governo sobre propostas de legislação europeia. A posição do Parlamento é vinculante ao governo.³⁵⁸

Além da aprovação do Parlamento, deve haver referendo em caso de lei constitucional relativa ao ingresso da Eslováquia em organização internacional. Há previsão de referendo, também, para a solução de outras questões de “interesse público crucial”.³⁵⁹ Referendo opcional pode ser proposto por ao menos trezentos e cinquenta mil cidadãos ou pelo Parlamento (art. 95.1).³⁶⁰ O Presidente da República convocará o referendo nesses termos, e não poderá rejeitar pedido de referendo se este apresentar os requisitos previstos na Constituição, mas poderá pedir à Corte Constitucional que declare se o tema do referendo proposto trata de questões sobre as quais a Constituição expressamente proíbe a realização de referendo (direitos e liberdades, questões tributárias e orçamento estatal).

A Corte Constitucional eslovaca, deverá apreciar questões de conformidade leis com a Constituição, as leis constitucionais e os tratados internacionais que foram ratificados e promulgados conforme estabelecido pela lei eslovaca. Em caso de desconformidade da lei, a totalidade (ou parte) da lei analisada perderá seu efeito. Os responsáveis pela emissão da lei analisada deverão harmonizá-la à Constituição, às leis

³⁵⁸ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.IX-9.

³⁵⁹ Article 93 (1) A constitutional law on joining a union with other states or the secession from it, shall be confirmed by a referendum. (2) A referendum may also be used to decide on other crucial issues of the public interest. (3) No issues of fundamental rights, freedoms, taxes, duties or state budget may be decided by a referendum.

³⁶⁰ Article 95

(1) A referendum shall be declared by the President of the Slovak Republic upon a petition submitted by at least 350,000 citizens, or upon a resolution of the National Council of the Slovak Republic within thirty days after acceptance of the petition of citizens or the resolution of the National Council of the Slovak Republic had been received.

(2) The President of the Slovak Republic may, before declaring a referendum, submit to the Constitutional Court of the Slovak Republic a proposal for a decision on whether the subject of a referendum which shall be declared upon a petition of citizens or a resolution of the National Council of the Slovak Republic according to paragraph 1 is in conformity with the Constitution or a constitutional law. If the President of the Slovak Republic submits to the Constitutional Court of the Slovak Republic a proposal for a decision on whether a subject of referendum which shall be declared upon a petition of citizens or a resolution of the National Council of the Slovak Republic is in conformity with the Constitution or a constitutional law, from the submission date of the proposal of the President of the Slovak Republic to the date of effectuality of the decision by the Constitutional Court of the Slovak Republic, the term according to paragraph 1 shall not lapse.

constitucionais e aos tratados internacionais.³⁶¹

7.3. ESLOVÊNIA³⁶²

7.3.1. Histórico da Constituição eslovena

A Constituição da Eslovênia foi adotada em 23 de dezembro de 1991. A Eslovênia, sob o reinado dos Habsburgos desde 1282, atingiu breve período de independência em 1918, quando o imperador dos Habsburgos, Carlos I, concedeu a independência para a Croácia e a Eslovênia, que prontamente tornaram-se uma Nação com o Tratado de Saint Germain-en-Laye, em 10 de setembro de 1919. O Tratado de Saint Germain-en-Laye foi assinado pelos Aliados, vitoriosos na Primeira Guerra Mundial, e pela recém formada República da Áustria. Esse Tratado determinou a dissolução do Império Austro-Húngaro, e a Áustria reconheceu a independência da Hungria, da Checoslováquia, da Polônia e do Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos.

O território da Eslovênia foi cedido formalmente pela Áustria após sua derrota, e o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos garantiu sua soberania na região em 1919, por intermédio do Tratado de Neully. A consolidação do reino da Iugoslávia deu-se em 1929, quando o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos uniu-se ao Reino da Sérvia.

Após a invasão do Reino da Iugoslávia em 1941 pelos poderes do Eixo,³⁶³ o Reino da Iugoslávia mudou de denominação diversas vezes, deixando de existir um país

³⁶¹ Article 125 (1) The Constitutional Court shall decide on the conformity of: a) laws with the Constitution, constitutional laws and international treaties to which the National Council of the Slovak Republic has expressed its assent and which were ratified and promulgated in the manner laid down by a law, (...) (3) If the Constitutional Court holds by its decision that there is inconformity between legal regulations stated in paragraph 1, the respective regulations, their parts or some of their provisions shall lose effect. The bodies that issued these legal regulations shall be obliged to harmonize them with the Constitution, with constitutional laws and with international treaties promulgated in the manner laid down by a law, and if it regards regulations stated in paragraph 1 letters b) and c) also with other laws, if it regards regulations stated in paragraph 1 letter d) also with government regulations and with generally binding legal regulations of Ministries and other central state administration bodies within six month from the promulgation of the decision of the Constitutional Court. If they fail to do so, these regulations, their parts or their provisions shall lose effect after six months from the promulgation of the decision.

³⁶² Sistema político: República.

com a denominação “Iugoslávia” em 2003.³⁶⁴ Com o colapso do reino da Iugoslávia em 1941, o território da Eslovênia foi dividido entre Itália, Hungria e Alemanha, e no mesmo ano fundou-se a Frente de Libertação Comunista Eslovena.

Movimentos de resistência comunistas e anticomunistas atuaram durante 1941 e 1945, e em 1945 o Comitê Nacional estabeleceu o Parlamento Esloveno e declarou que a Eslovênia seria parte da Iugoslávia federal, conhecida entre 1945 e 1980 como “Iugoslávia de Tito”.³⁶⁵ Uma Constituição Federal que estabeleceu uma federação que incluía seis repúblicas, incluindo a Eslovênia, foi adotada em 1946. A Eslovênia implementou Constituições locais em 1947, 1963 e 1974. Em 1989 organizou-se referendo informal a respeito do *status* constitucional da Eslovênia, e em 1990 uma emenda constitucional retirou o termo “socialista” da Constituição. A Eslovênia declarou sua independência em 25 de junho de 1991, quando o Parlamento adotou o documento denominado Quadro Constitucional Básico de Soberania e Independência da República da Eslovênia, cujo art. I.2 determinava que a Constituição da República Federativa Socialista da Iugoslávia não mais vigoraria no território da Eslovênia. Após breve período de combate com tropas sérvias e de bombardeios em Ljubljana, a independência foi declarada em 08 de outubro de 1991, reconhecida em 15 de janeiro de 1992 pela União Europeia e em 22 de maio de 1992 pela ONU.³⁶⁶

³⁶³ Países que se opunham aos Aliados durante a Segunda Guerra Mundial, sendo os maiores representantes destes poderes a Alemanha, o Japão e a Itália.

³⁶⁴ A segunda denominação do país foi Iugoslávia Federal e Democrática (“*Democratic Federal Yugoslavia*”), proclamada em 1943. Foi renomeada para República Federal Popular da Iugoslávia (“*Federal People's Republic of Yugoslavia*”) em 1946, quando se estabeleceu um governo comunista. Em 1963, houve nova renomeação, para República Federativa Socialista da Iugoslávia (“*Socialist Federal Republic of Yugoslavia*”), que se desintegrou em a partir de 1991, com as guerras no território. Finalmente, passou a ser conhecida como República Federal da Iugoslávia, que existiu até 2003, quando foi renomeada como Sérvia e Montenegro.

³⁶⁵ Josip Broz Tito foi um revolucionário e estadista iugoslavo. Ele foi secretário-geral e posteriormente Presidente da Liga de Comunistas da Iugoslávia (1939-1980), e liderou, entre 1941 e 1945, um movimento de guerrilha na Iugoslávia (1941-45). Após a Segunda Guerra Mundial, Tito era foi o primeiro-ministro e Presidente da República Socialista Federativa da Iugoslávia. De 1943 até sua morte, em 1980, ocupou o posto de marechal da Iugoslávia, comandante supremo do exército do país. Tito foi personagem essencial para a construção da Iugoslávia socialista, que durou da Segunda Guerra Mundial até 1991. Tito desafiou a hegemonia soviética e apoiou a possibilidade de a Iugoslávia delinear um caminho independente em direção ao socialismo, e presidiu a ascensão econômica da Iugoslávia nas décadas de 1960 e 1970. As políticas internas de Tito incluíam a supressão do sentimento nacionalista e a promoção da unidade das nações iugoslavas.

³⁶⁶ Foreign Law Guide. Verbete: Eslovênia; KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.X-3-5.

7.3.2. Análise de artigos selecionados

A Constituição da Eslovênia prevê a transferência de poderes para organizações internacionais, desde que as mesmas respeitem os direitos humanos e as liberdades fundamentais, a democracia e os princípios do direito. Ademais, a Eslovênia pode ingressar numa aliança defensiva com Estados que respeitem os valores previamente citados (art. 3a).³⁶⁷ Esse artigo foi adicionado à Constituição eslovena em 2003 e, notadamente, elaborado para facilitar a integração da Eslovênia à União Europeia e à OTAN, apesar de não fazer referência expressa a essas organizações. Para compensar o fortalecimento da posição do governo em relação ao Parlamento quando da acessão à União Europeia, estipula que o governo notifique a Assembleia do Estado de atos normativos e também considere a posição da Assembleia do Estado. O artigo prevê a possibilidade de referendo popular para a ratificação de tratado que transfira o exercício de direitos soberanos para organizações internacionais, cujo resultado vincule a Assembléia Nacional. É necessária maioria simples dos votos para a aprovação de proposta por referendo e não há participação mínima requerida. Uma vez realizado, o referendo sobre a ratificação de determinado tratado não pode ser repetido. O referendo para ingresso na UE foi realizado em 23 de março de 2003.

³⁶⁷ Article 3a. Pursuant to a treaty ratified by the National Assembly by a two-thirds majority vote of all deputies, Slovenia may transfer the exercise of part of its sovereign rights to international organizations which are based on respect for human rights and fundamental freedoms, democracy and the principles of the rule of law and may enter into a defensive alliance with states which are based on respect for these values. Before ratifying a treaty referred to in the preceding paragraph, the National Assembly may call a referendum. A proposal shall pass at the referendum if a majority of voters who have cast valid votes vote in favour of such. The National Assembly is bound by the result of such referendum. If such referendum has been held, a referendum regarding the law on the ratification of the treaty concerned may not be called. Legal acts and decisions adopted within international organizations to which Slovenia has transferred the exercise of part of its sovereign rights shall be applied in Slovenia in accordance with the legal regulation of these organizations.

In procedures for the adoption of legal acts and decisions in international organizations to which Slovenia has transferred the exercise of part of its sovereign rights, the Government shall promptly inform the National Assembly of proposals for such acts and decisions as well as of its own activities. The National Assembly may adopt positions thereon, which the Government shall take into consideration in its activities. The relationship between the National Assembly and the Government arising from this paragraph shall be regulated in detail by a law adopted by a two-thirds majority vote of deputies present.

Destaca-se o art. 8º, que menciona que os tratados ratificados e publicados devem ser aplicados diretamente, e que as leis internas devem se coadunar com tratados que vinculem a Eslovênia e com princípios do direito internacional.³⁶⁸

Questões referentes à hierarquia das leis são regulamentadas no art. 153, que determina que as leis e outros atos normativos devem estar em conformidade com a Constituição, com os princípios de direito internacional e com os tratados adotados pela Assembleia Geral.³⁶⁹

O Presidente da República, o governo³⁷⁰ ou um terço dos deputados da Assembleia Nacional podem pedir à Corte Constitucional que emita opinião sobre a conformidade com a Constituição, do tratado a ser adotado (controle prévio de constitucionalidade). A opinião da Corte Constitucional é vinculante (art. 160.2).³⁷¹

7.4. ESTÔNIA³⁷²

7.4.1. Histórico da Constituição estoniana

A Estônia é um Estado unitário e sua Constituição foi aprovada por referendo em 28 de junho de 1992, entrando em vigor em 3 de julho do mesmo ano. Antes da Primeira

³⁶⁸ Article 8. Laws and regulations must comply with generally accepted principles of international law and with treaties that are binding on Slovenia. Ratified and published treaties shall be applied directly.

³⁶⁹ Article 153 (Conformity of Legal Acts) Laws, regulations and other general legal acts must be in conformity with the Constitution. Laws must be in conformity with generally accepted principles of international law and with valid treaties ratified by the National Assembly, whereas regulations and other general legal acts must also be in conformity with other ratified treaties. Regulations and other general legal acts must be in conformity with the Constitution and laws. Individual acts and actions of state authorities, local community authorities and bearers of public authority must be based on a law or regulation adopted pursuant to law.

³⁷⁰ Conforme o art. 110 da Constituição, o governo da Eslovênia é compost pelo Presidente da República e pelos ministros.

³⁷¹ Article 160 (Powers of the Constitutional Court) The Constitutional Court decides: (...) on the conformity of laws and other regulations with ratified treaties and with the general principles of international law; (...)

In the process of ratifying a treaty, the Constitutional Court, on the proposal of the President of the Republic, the Government or a third of the deputies of the National Assembly, issues an opinion on the conformity of such treaty with the Constitution. The National Assembly is bound by the opinion of the Constitutional Court. (...)

³⁷² Sistema político: República.

Guerra Mundial, a Estônia integrava a Rússia czarista, e em 24 de fevereiro de 1918 um manifesto dirigido ao povo estoniano (“Manifesto da Independência”) declarou a Estônia como República democrática e soberana. Esse momento histórico foi precedido por período de preparação política e jurídica para um Estado independente. Após a revolução russa de fevereiro de 1917, o governo provisório russo elaborou decreto que tratava da administração de uma província estoniana e da organização provisória de um autogoverno, estabelecendo grande autonomia para a Estônia. Criou o Conselho Nacional provisório, posteriormente chamado de *Landtag* estoniano, eleito por municípios e cidades e competente para tratar questões administrativas locais. As eleições para o Conselho Nacional provisório ocorreram em julho de 1917. Em novembro de 1917, após o golpe de Estado dos bolcheviques na Rússia, este Conselho aprovou resolução que o declarava depositar único dos poderes supremos na Estônia, até que se definisse uma assembleia constituinte e determinava que o autogoverno da Estônia culminasse em um Estado independente.

Após a publicação do Manifesto de Independência, a Estônia foi ocupada por tropas alemãs, e apenas com a rendição dessas tropas, em novembro de 1918, o governo provisório pôde exercer suas funções. As eleições para a assembleia constituinte ocorreram em abril de 1919, e em junho do mesmo ano foi aprovada lei que definia a forma provisória de governo da República da Estônia. A primeira Constituição do Estado entrou em vigor em dezembro de 1920, e a segunda em 1938.

A segunda Constituição da Estônia teve período curto de implementação, pois em agosto de 1939 a URSS concluiu com a Alemanha o pacto Molotov-Ribbentrop, pelo qual a Estônia foi incluída na esfera de interesse e influência da URSS.³⁷³ Em 16 de junho de 1940, a URSS deu ultimato à Estônia antes de ocupar o país no dia seguinte, fato que impôs termo ao primeiro período de independência da Estônia, que passou a integrar a URSS por mais de cinquenta anos. Com as crises na URSS, na década de 1980, e o

³⁷³ O Pacto de não agressão Molotov-Ribbentrop foi assinado entre a Alemanha e a União Soviética em 23 de agosto de 1939. Conforme esse pacto, a Alemanha e URSS repartiriam as respectivas zonas de influência no leste europeu. Por intermédio de protocolo secreto ao Pacto, Bulgária, Estônia, Finlândia, Letônia e Romênia foram atribuídas à influência soviética enquanto a Lituânia foi alocada para a Alemanha, apesar de, posteriormente, ter sido dominada pela URSS devido às modificações na conjuntura após a derrota da Polônia. O Pacto foi rompido quando a Alemanha atacou a URSS em 22 de junho de 1941.

crescimento de movimentos nacionalistas em seu território, o movimento em prol da restauração da independência estoniana fortaleceu-se.

O início do processo de transição em direção à independência política da Estônia, assim como o da Letônia e o da Lituânia, ocorreu na década de 1980 com a alegação de que o Pacto Molotov-Ribbentrop era nulo nos termos do direito internacional, e de que a ocupação pela URSS, também considerada como anexação, era ilegal conforme o princípio de que o cometimento de um ato ilegal não gera direitos para aquele que viola a lei. Consequentemente, os Estados bálticos teriam continuado a existir *de iure* como sujeitos de direito internacional nas décadas seguintes à Segunda Guerra Mundial, em conformidade com os tratados de paz de 1920, e a URSS garantiu sua independência e integridade territorial, apesar de terem sido, na prática, impedidos de exercer seus poderes soberanos pela ocupação soviética durante esse período.³⁷⁴

Após a tentativa frustrada de golpe de Estado na URSS, em 19 de agosto de 1991, o Conselho Supremo da Estônia declarou sua independência, aprovando uma Constituição em 20 de abril de 1992. A Constituição foi submetida a referendo e aprovada por 91,1% da população em junho do mesmo ano.³⁷⁵

7.4.2. Análise de artigos selecionados³⁷⁶

A Constituição da Estônia adota os princípios reconhecidos de direito internacional (que a doutrina consultada aponta como o direito costumeiro internacional)³⁷⁷ como parte inseparável do sistema legal estoniano, conforme o seu art. 3.³⁷⁸ A Suprema Corte da Estônia (a mais alta corte na hierarquia judiciária do país e responsável pela

³⁷⁴ Constitutions of the World, Oceana. Estonia.

³⁷⁵ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.III-3-7.

³⁷⁶ Foram analisados artigos da Constituição eslovena e dos seguintes Atos: Ato de Implementação da Constituição, Ato de Emendas à Constituição, Ato que regulamenta as atividades da Corte Suprema eslovena e Ato relativo às relações exteriores.

³⁷⁷ NARITS, Raul; MERUSK, Kalle. IEL Constitutional Law. *Constitution of Estonia*. Kluwer International Law, p.50.

³⁷⁸ § 3. The state authority shall be exercised solely pursuant to the Constitution and laws which are in conformity therewith. Generally recognised principles and rules of international law are an inseparable part of the Estonian legal system.

Laws shall be published in the prescribed manner. Only published laws have obligatory force.

revisão constitucional, conforme o art. 149³⁷⁹), ao elaborar os princípios gerais do ordenamento estoniano, entendeu que princípios gerais desenvolvidos pelo Conselho da Europa e outras instituições da União Europeia devem ser considerados em adição à Constituição, pois esses princípios derivariam dos princípios gerais da cultura legal de cada um dos Estados Membros.³⁸⁰ Como a Suprema Corte concede primazia aos princípios gerais de direito com base no preâmbulo da Constituição (que possui força normativa) e no art. 10,³⁸¹ é possível afirmar que isso também se aplique aos princípios gerais de direito internacional mencionados no art. 3.

Conforme o ato que regulamenta suas atividades, a Suprema Corte é competente para interpretar a Constituição em conjunto com a legislação da União Europeia e pode, a pedido do Parlamento, emitir opinião sobre a interpretação da Constituição em conjunto com o direito comunitário, se tal interpretação for necessária para aprovar ato necessário para que a Estônia cumpra suas obrigações perante a UE.³⁸² A Suprema Corte não aplicará norma em conflito com a Constituição e declarará inválida qualquer norma em conflito com disposições e com o espírito da Constituição.³⁸³

³⁷⁹ § 149.

County and city courts, and administrative courts are courts of first instance.

Circuit courts are courts of appeal and shall review judgments of the courts of first instance by way of appeal proceedings.

The Supreme Court is the highest court in the state and shall review court judgments by way of cassation proceedings. The Supreme Court is also the court of constitutional review.

Rules regarding court administration and rules of court procedure shall be established by law.

³⁸⁰ Decisão da Câmara de Revisão Constitucional da Suprema Corte de 30 de setembro de 1994; RT (Diário Oficial do Estado) I 1994, 66, 1159. KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.III-16/17.

³⁸¹ § 10. The rights, freedoms and duties set out in this Chapter shall not preclude other rights, freedoms and duties which arise from the spirit of the Constitution or are in accordance therewith, and conform to the principles of human dignity and of a state based on social justice, democracy, and the rule of law.

³⁸² Constitutional Review Court Procedure Act (ato que descreve as competências da Corte Suprema como corte de revisão constitucional, além dos procedimentos e regras que regulam a atuação da Corte).

§1.2) adjudicate requests for opinion on the interpretation of the Constitution in conjunction with the European Union law;

§ 7. Request of Riigikogu: The Riigikogu may submit a request for opinion to the Supreme Court on interpretation of the Constitution in conjunction with the European Union law if the interpretation of the Constitution is of critical importance in the passing of a draft Act which is necessary for the fulfilment of obligations of the Member State of the European Union.

³⁸³ § 152. In a court proceeding, the court shall not apply any law or other legislation that is in conflict with the Constitution. The Supreme Court shall declare invalid any law or other legislation that is in conflict with the provisions and spirit of the Constitution.

Antes de mencionar o procedimento de internalização de tratados, a Constituição da Estônia aponta expressamente que a ratificação dos mesmos não será objeto de referendo.³⁸⁴ A decisão sobre a realização de referendos cabe ao Parlamento.³⁸⁵

O artigo 121, do capítulo “*Foreign Relations and International Treaties*”, aponta que o *Riigikogu* (Parlamento) deverá aprovar tratados que disponham, dentre outros temas, da participação da Estônia em organizações ou uniões internacionais.³⁸⁶

O art. 123 afirma, em sua primeira frase, que a Estônia não ingressará num acordo internacional em conflito com a Constituição e, em sua parte final, que em caso de conflito entre tratado e lei interna, as disposições do tratado internacional deverão ser aplicadas.³⁸⁷ O Tratado de acesso da Estônia à União Europeia e os tratados que o complementam têm tratamento diferente dos demais tratados, como será possível perceber na análise, adiante, do Ato de Emenda da Constituição da República da Estônia.³⁸⁸

A Constituição não trata da aplicação interna de tratados internacionais não aprovados pelo Parlamento, tampouco apresenta restrições à sua aplicação. A Suprema Corte aplicou tratados internacionais diversas vezes, sem que houvesse envolvimento prévio do Parlamento, o que coloca esses tratados dentro do rol de fontes de direito constitucional estoniano.³⁸⁹

Para uma análise completa do ordenamento constitucional estoniano é necessário analisar o Ato de Implementação da Constituição da República da Estônia (“Ato de Implementação”). O Ato de Implementação teve como objetivo estabelecer princípios para

³⁸⁴ § 106. Issues regarding the budget, taxation, financial obligations of the state, ratification and denunciation of international treaties, the declaration or termination of a state of emergency, or national defence shall not be submitted to a referendum.

³⁸⁵ § 65. The Riigikogu shall: (...) 2) decide on the holding of a referendum; (...)

³⁸⁶ Foreign Relations and International Treaties: § 120. The procedure for the relations of the Republic of Estonia with other states and with international organisations shall be provided by law.

§ 121. The Riigikogu shall ratify and denounce treaties of the Republic of Estonia: 1) which alter state borders; 2) the implementation of which requires the passage, amendment or repeal of Estonian laws; 3) by which the Republic of Estonia joins international organisations or unions; 4) by which the Republic of Estonia assumes military or proprietary obligations; 5) in which ratification is prescribed.

³⁸⁷ § 123. The Republic of Estonia shall not enter into international treaties which are in conflict with the Constitution. If laws or other legislation of Estonia are in conflict with international treaties ratified by the Riigikogu, the provisions of the international treaty shall apply.

³⁸⁸ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.III-65. Ver explicação do Ato de Emenda.

³⁸⁹ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.III-17/18.

o período de transição até a implementação completa da Constituição e foi instrumento relevante para a integração à União Europeia. O Ato de Implementação foi adotado para possibilitar a ratificação do Tratado de acesso à União Europeia e para evitar possíveis conflitos entre a Constituição da Estônia e o direito europeu.³⁹⁰ O artigo 2, primeira parte, do Ato de Implementação estipula que a legislação pré-constitucional em vigor na Estônia será válida desde que não conflitante com a Constituição ou com o próprio Ato. A conformidade de legislação com a Constituição ou com o Ato será decidida pela Corte Suprema (art. 2, segunda parte).³⁹¹

Em 14 de setembro de 2003 realizou-se referendo na Estônia para a análise do Ato de Emenda da Constituição da República da Estônia (“Ato de Emenda”), que tratava da possibilidade da acesso do país à União Europeia e de possível emenda à Constituição decorrente da acesso. O Ato de Emenda foi aprovado por referendo e entrou em vigor em 14 de dezembro de 2003. O Ato de Emenda determina os termos da relação entre a Estônia e a União Europeia, estabelecendo que, a partir da acesso à UE, a Constituição será aplicada considerando os direitos e deveres provenientes do Tratado de acesso (art. 2), e que a Estônia integrará a UE conforme os princípios fundamentais estabelecidos pela Constituição (art. 1). O Ato de Emenda apenas poderá ser emendado por intermédio de referendo (art. 3).³⁹² O Ato de Emenda tem como base legal o art. 162 da Constituição, que determina que as disposições dos capítulos I (provisões gerais, que trata basicamente da forma do Estado e de direitos fundamentais) e XV (sobre emendas à Constituição) apenas serão emendadas por referendo.

Cabe destacar disposição referente à União Europeia no Ato de Relações Exteriores, em vigor desde 1º de janeiro de 2007, que regulamenta aspectos relacionados às

³⁹⁰ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.III-10-11.

³⁹¹ § 2. Legislation currently in force in the Republic of Estonia shall be valid after the entry into force of the Constitution in so far as it is not in conflict with the Constitution or the Constitution Implementation Act and until it is either repealed or brought into complete conformity with the Constitution. Disputes regarding the conformity of legislation with the Constitution or the Constitution Implementation Act shall be decided by the Supreme Court.

³⁹² § 1. Estonia may belong to the European Union in accordance with the fundamental principles of the Constitution of the Republic of Estonia.

§ 2. As of Estonia’s accession to the European Union, the Constitution of the Republic of Estonia applies taking account of the rights and obligations arising from the Accession Treaty.

§ 3. This Act may be amended only by a referendum.

relações exteriores da Estônia não explicitados pela Constituição. O Ato de Relações Exteriores não se aplica às relações da Estônia com a União Europeia, exceto se expressamente explicitado,³⁹³ e não apresenta disposições relevantes para o escopo desta dissertação (art. 1.2).

7.5. HUNGRIA³⁹⁴

7.5.1. Histórico da Constituição húngara

A Hungria ganhou independência do Império Austro-Húngaro após o término da Primeira Guerra Mundial, com a delimitação do território húngaro pelo Tratado de Paz de Trianon e, posteriormente, pelo Tratado de Paz de Paris de 1947, que estabeleceu fronteiras conforme as etnias que nele se encontravam, culminando na perda de dois terços do território húngaro. Em fevereiro de 1920 a nova Assembleia Nacional declarou a restauração da constitucionalidade, o que implicava um governo com sistema parlamentar, baseado no sistema inglês, porém o retorno do Rei Carlos IV ao trono foi impedido pelos países da Entente. A ausência do Rei, combinada com contingente militar significativo no Parlamento, possibilitou ao comandante das tropas insurgentes anticomunistas, Miklós Horthy, eleger-se governante da Hungria, utilizando poderio militar. Os poderes do governante foram progressivamente ampliados em relação aos poderes do Parlamento e, em 1937, tornaram-se próximos aos poderes detidos pelo Rei.

Os anos que se seguiram ao colapso da monarquia húngara foram caracterizados por legislação que estabelecia poderes de emergência, e com as dificuldades que surgiram no cenário mundial com a Grande Depressão das décadas de 1930 e 1940, tendências autoritárias começaram a aflorar na Hungria, cujo governo aproximou-se dos regimes fascista e nazista. A Hungria ingressou na Segunda Guerra Mundial como aliada da Alemanha, e em outubro de 1944 uma tentativa frustrada de alterar esse apoio acarretou a

³⁹³ § 1. Scope of application of Act (...) (2) This Act does not regulate the relations of the Republic of Estonia with the European Union unless not otherwise provided by this Act. (...)

³⁹⁴ Sistema político: República.

ocupação do país pelos alemães, fazendo da Hungria um Estado controlado pelo governo alemão até o término da Segunda Guerra Mundial.³⁹⁵ Em dezembro de 1944 uma Assembleia Nacional provisória foi convocada e os poderes de chefe de estado exercitados pelo Conselho Supremo Nacional. A Assembleia declarou-se detentora da soberania e, em janeiro de 1946, anunciou que a Hungria passaria a ser uma República, elegendo um Presidente em 1947. Após as eleições presidenciais, os comunistas soviéticos decidiram expulsar gradualmente do poder os partidos eleitos democraticamente, impondo à Hungria uma ditadura em 1948. A Hungria foi declarada uma República Popular em 1949. Após brutal repressão Estalinista, outro período de terror seguiu-se à Revolução Anticomunista de 1956, quando a presença soviética na Hungria foi desafiada.

Até a primeira metade de década de 1980 poucas emendas foram feitas à Constituição de 1949. Na segunda metade da década de 1980, com o desgaste da influência soviética na Hungria, tendências democráticas fortaleceram-se no país, e surgiram grupos que se opunham ao partido estatal, o Partido Húngaro Socialista dos Trabalhadores. Em 1987 o governo aprovou o processo de elaboração de uma nova Constituição, mas ocorreu apenas uma reforma no sistema socialista. Novas reformas no sistema seguiram-se entre 1987 e 1989, e os grupos de oposição ao governo comunista uniram-se para efetuar negociações em conjunto com o governo. A conversão da Hungria em democracia ocorreu por intermédio de negociações e transferência pacífica de poderes, sem episódios violentos de confrontação.

A Hungria é atualmente uma democracia parlamentar e tornou-se República em 23 de outubro de 1989, após emenda à Constituição de 1949 que, apesar de ainda ser a Constituição em vigor, teve a quase totalidade de seus artigos alterada, devido à necessidade de inserir princípios coerentes com os sistemas constitucionais modernos, e às mudanças ocorridas no sistema político da Hungria desde 1949.³⁹⁶

³⁹⁵ DEZSÖ, Márta. IEL Constitutional Law. *Constitution of Hungary*. Kluwer International Law, p.28.

³⁹⁶ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.IV-1-10.

7.5.2. Análise de artigos seleccionados

O art. 2/A da Constituição diz que a Hungria pode, por intermédio de tratado, exercer determinados poderes constitucionais em conjunto com outros Estados Membros da União Europeia. Esses poderes podem ser exercidos independentemente, e por meio de suas instituições.³⁹⁷ O segundo item deste artigo determina o quorum de dois terços de votos do Parlamento como condição para a ratificação e promulgação de tratado dessa natureza.³⁹⁸ Esse artigo deve ser interpretado em conjunto com o art. 77.1, que diz que a Constituição é a lei suprema da República da Hungria.³⁹⁹ Emenda relevante feita à Constituição, que afetou os poderes do Parlamento (“Cláusula de Integração à União Europeia”), restringiu soberania e preparou a Constituição húngara para a integração europeia. Os tratados das Comunidades Europeias e da União Europeia adquiriram efeito vinculante no território húngaro por intermédio de autorização constitucional, pois foi a Constituição que possibilitou que o Tratado de Acessão operasse na Hungria como tratado internacional (apesar da aparente restrição da soberania imposta pelo art. 77.1). Apesar de o art. 2/A utilizar linguagem imprecisa (“*may exercise certain constitutional powers jointly with other Member States*”), o resultado dessa disposição é a limitação dos poderes legislativos do Parlamento húngaro e, nesse aspecto, da soberania, descrita pelo art. 77. A necessidade de maioria de dois terços para a aprovação de disposição sobre temas relativos à integração europeia, inclusive, foi uma concessão feita pelo Poder Legislativo, uma vez que tais disposições poderiam ser aprovadas com a mesma dificuldade que temas constitucionais.⁴⁰⁰

³⁹⁷ O modo como o artigo 2/A, denominado pela doutrina consultada como “cláusula de integração”, foi redigido demonstraria o interesse de assegurar a defesa da soberania nacional, por tratar de exercício conjunto de poderes, e não da transferência de soberania (fórmula escolhida por outras Constituições analisadas), apesar de, na prática, ter o mesmo resultado. *Constitutions of the World*, Oceana. Hungria.

³⁹⁸ Article 2/A.(1) By virtue of treaty, the Republic of Hungary, in its capacity as a Member State of the European Union, may exercise certain constitutional powers jointly with other Member States to the extent necessary in connection with the rights and obligations conferred by the treaties on the foundation of the European Union and the European Communities (hereinafter referred to as "European Union"); these powers may be exercised independently and by way of the institutions of the European Union. (2) The ratification and promulgation of the treaty referred to in Subsection (1) shall be subject to a two-thirds majority vote of the Parliament.

³⁹⁹ Article 77.(1) This Constitution is the supreme law of the Republic of Hungary.

⁴⁰⁰ DEZSÖ, Márta. IEL Constitutional Law. *Constitution of Hungary*. Kluwer International Law, p.36-38.

Além de aceitar princípios do direito internacional, a Constituição húngara determina que a legislação doméstica esteja em harmonia com as obrigações assumidas sob a lei internacional.⁴⁰¹ A Corte Constitucional húngara declarou que princípios de direito internacional integrem o direito húngaro sem que qualquer transformação seja necessária, e que a Hungria, vinculada à disposição constitucional do art. 7 e como membro da comunidade internacional, considere a participação na comunidade internacional como imperativo constitucional.⁴⁰² A Corte Constitucional estabeleceu a posição hierárquica das normas de direito internacional (nelas incluindo o direito consuetudinário e tratados), que deve estar entre a Constituição e as leis infraconstitucionais. A princípio, o direito europeu torna-se parte do sistema legal húngaro em conformidade com o estabelecido pelo direito comunitário. Cabe destacar que a Convenção para a proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, promulgada como ato de Parlamento, não é considerada pelas cortes húngaras como diretamente aplicável, pois não emana da UE.⁴⁰³

A Constituição húngara precisou ser emendada para a inserção do direito comunitário no direito interno. A Corte Constitucional apontou diversos motivos pelos quais o art. 7(1) não seria adequado para transformar o direito comunitário em legislação doméstica. Na decisão 30/1998 (IV.25), a Corte apontou que o princípio da soberania popular, descrito na Constituição, seria violado, se normas de direito comunitário fossem diretamente aplicáveis internamente e gozassem de primazia sobre a lei doméstica sem qualquer autorização constitucional expressa. A acessão da Hungria à UE ocorreu com a inserção do art. 2/A.1, na Constituição, o qual foi aprovado com a maioria qualificada de dois terços dos membros do Parlamento, necessária para a aprovação de emendas constitucionais (art. 24(3)). Conforme interpretação da Corte Constitucional, o art. 2/A determina as condições e os parâmetros para a participação da Hungria na União Europeia

⁴⁰¹ Article 7.(1) The legal system of the Republic of Hungary accepts the generally recognized principles of international law, and shall harmonize the country's domestic law with the obligations assumed under international law. (2) Legislative procedures shall be regulated by law, for the passage of which a majority of two-thirds of the votes of the Members of Parliament present is required.

⁴⁰² Conforme decisões 53/1993 AB hat.; 4/1997 AB hat. Informação obtida em KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.IV-18; e DEZSÖ, Márta. *IEL Constitutional Law. Constitution of Hungary*. Kluwer International Law, p.53.

⁴⁰³ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.IV-18.

e a posição do direito comunitário no sistema das fontes do direito interno.⁴⁰⁴ Com essa decisão, a Corte reconheceu a primazia, o efeito direto e a aplicabilidade imediata do direito comunitário. É necessário notar que a Corte não declara inconstitucionalidade por omissão para o não cumprimento de obrigações impostas por direito comunitário, apesar de fazê-lo em caso de tratados internacionais.⁴⁰⁵ A Corte Constitucional húngara não examina a constitucionalidade das fontes do direito comunitário, uma vez que suas bases não derivam diretamente da Constituição, porém a Corte revisa a constitucionalidade em casos de normas nacionais que transformem direito comunitário em lei interna.⁴⁰⁶ A partir de 2009, a Corte Constitucional raramente se referiu às limitações constitucionais da aplicabilidade do direito comunitário (diferentemente do que ocorre com a Corte Constitucional Alemã em casos similares, como o *BVerfGE 89,155*), embora na doutrina que trata do tema existe consenso de que existem limitações para a aplicação do direito comunitário que se origine na Constituição.⁴⁰⁷

O art. 6.4 demonstra a disposição da Hungria em promover a “unidade europeia”, para alcançar a liberdade, o bem-estar e a segurança para os povos da Europa.⁴⁰⁸ Esse artigo foi inserido na reforma constitucional de 1989.

O art. 44/A determina uma cooperação infranacional, ao dizer que os representantes locais poderão unir-se livremente entre si, criando associações para a representação de seus interesses, cooperar com governos de outros Estados e integrar associações internacionais de governos locais.⁴⁰⁹

Será realizado referendo para alcançar decisão ou para que a população expresse opinião sobre determinado tema. Se o referendo for obrigatório, seu resultado vinculará o

⁴⁰⁴ Decisão da Corte Constitucional 1053/E/2005.

⁴⁰⁵ Decisões da Corte Constitucional 72/2006 (XII.15) e 16.1993 (III.12), respectivamente.

⁴⁰⁶ Como exemplo, cita-se a Decisão da Corte Constitucional 17/2004 (V.25).

⁴⁰⁷ DEZSÖ, Márta. IEL Constitutional Law. *Constitution of Hungary*. Kluwer International Law, p.57-58.

⁴⁰⁸ Article 6(4) The Republic of Hungary shall take an active part in establishing a European unity in order to achieve freedom, well-being and security for the peoples of Europe.

⁴⁰⁹ Article 44/A. (1) The local representative body - h) may freely merge with other local representative bodies and create associations of local government for the representation of their interests, may co-operate with the local governments of other countries and may be a member of international associations of local government.

Parlamento, porém a Constituição não estabelece os casos nos quais o referendo será obrigatório.⁴¹⁰

Não é possível realizar referendo para tratar de obrigações estabelecidas por tratados internacionais válidos nem para leis que prescrevam tais obrigações,⁴¹¹ tampouco para realizar emendas à Constituição.⁴¹² O art. 79⁴¹³ aponta a necessidade de realização de referendo para a acessão da Hungria à União Europeia.

7.6. LETÔNIA⁴¹⁴

7.6.1. Histórico da Constituição letã

Até o início de 1917, a Letônia não tinha proclamado sua independência em relação aos russos que, apesar das grandes perdas durante a guerra, ainda possuíam poderio militar significativo. Simultaneamente, a Alemanha, que ocupava a região Báltica, almejava incorporar os Estados bálticos para transformá-los em países germânicos. Essa conjuntura resolveu-se em 1918 por intermédio do Tratado de Paz de Brest-Litovsk, pelo

⁴¹⁰ Article 28/C.

(1) A national referendum may be held for reaching a decision or for an expression of opinion. Carrying out a national referendum may be mandatory or may be the result of the consideration of a matter. (...)

(3) If a national referendum is mandatory, the result of the successfully held national referendum shall be binding for the Parliament.

⁴¹¹ Article 28/C (5) National referendum may not be held on the following subjects: a) on laws on the central budget, the execution of the central budget, taxes to the central government and duties, customs tariffs, and on the central government conditions for local taxes, b) obligations set forth in valid international treaties and on the contents of laws prescribing such obligations, (...).

⁴¹² A impossibilidade de realizar emendas à Constituição por referendo decorre de conjuntura histórica, e não diretamente da Constituição. Em 1993, quando a Constituição ainda não previa a realização de referendos, a Corte Constitucional decidiu que, caso a Constituição regulasse determinada matéria, não haveria a possibilidade de realizar referendo sobre tal matéria, pois o mesmo implicaria uma emenda dissimulada da Constituição. Emendas à Constituição apenas podem ser feitas conforme procedimento exposto na própria Constituição (Decisão da Corte Constitucional 2/1993 (1.22)). É possível realizar referendos para confirmar emenda constitucional realizada pelo Parlamento. DEZSŐ, Márta. IEL Constitutional Law. *Constitution of Hungary*. Kluwer International Law, p.60.

⁴¹³ Article 79. A peremptory national referendum shall be held concerning the accession of the Republic of Hungary to the European Union under the conditions laid down in the accession treaty. The date of this referendum is 12 April 2003. The question of the referendum shall read as follows: "Do you agree that the Republic of Hungary should become a member of the European Union?".

⁴¹⁴ Sistema político: República

qual o governo russo renunciou formalmente à autoridade sobre grande parte do território da Lituânia. A ocupação alemã cessou com o Tratado de Armistício, assinado em 11 de Novembro de 1918, e o Conselho Popular da Letônia pôde proclamar a independência em novembro de 1918.

Em 1934 um golpe de Estado dissolveu o Parlamento da Letônia, e, em 1936, o Presidente legalmente eleito, Alberts Kviesis, entregou seus poderes a Karlis Ulmanis. Karlis Ulmanis tornou-se o chefe de governo letão, combinando as funções de Presidente e Primeiro Ministro até a ocupação do Estado por forças soviéticas.

Em junho de 1940 o governo soviético emitiu ultimato para que o governo da Letônia renunciasse, ocupando o país no dia seguinte. A Alemanha ocupou o território letão entre 1941 e 1945, e após esse período os soviéticos voltaram a ocupá-lo.

A má administração, a aceleração da industrialização e a russificação econômica e social na Letônia continuaram até o colapso da URSS em 1990. A independência da Letônia foi restaurada em maio de 1990, após quase cinquenta anos de ocupação soviética. À declaração de independência seguiu-se o reconhecimento do Estado letão pela Rússia, em 06 de setembro de 1991.⁴¹⁵

Um passo importante para o início do desmantelamento do sistema legal soviético foi a Declaração de Soberania do Estado Letão, em julho de 1989, seguida pela Declaração sobre a Renovação da Independência, em maio de 1990. A Declaração de 1990 enfatizou a validade da Constituição da República, adotada em 1922 para regular as atividades do Estado, apesar de a maior parte de seus artigos ter sido suspensa até a adoção de nova Constituição, e apontou que o Estado da Letônia não havia deixado de existir. A Declaração de 1990 também apontou que o princípio da continuidade, ou sucessão de Estados, era aplicável no caso concreto, destacando ainda a quebra de diversos princípios de direito internacional e de crimes internacionais que ocorreram com a invasão soviética do território letão. A Letônia continuava a existir como Estado e como sujeito de direito internacional, acedendo a diversos tratados relativos à proteção dos direitos humanos.⁴¹⁶

O Conselho Supremo letão teve papel fundamental na restauração do Estado democrático e da República letã independente, ao reconhecer a supremacia dos princípios

⁴¹⁵ Foreign Law Guide. Verbete: Letônia.

⁴¹⁶ Constitutions of the World, Oceana. Letônia.

de direito internacional sobre a legislação interna, renovar a autoridade da Constituição adotada em 1922 para todo o território da Letônia e estabelecer período de transição para a renovação da independência da República. Em março de 1991 foi realizado referendo no qual 87% dos votantes mostraram-se favoráveis à independência.

Em 20 de agosto de 1991 o processo de independência foi acelerado devido a uma tentativa de golpe de estado em Moscou. Em 21 de agosto de 1991 o Conselho Supremo adotou a Lei Constitucional sobre a condição de Estado da Letônia, declarando sua independência, que seria estabelecida por nova Constituição, e determinando que até a escolha de novo Parlamento, apenas seriam válidas normas adotadas pelo Conselho Supremo.⁴¹⁷ A Constituição foi adotada em 15 de fevereiro de 1992.

7.6.2. Análise de artigos selecionados

A Letônia é um Estado unitário. A Constituição da Letônia aponta, em seu art. 68, que o ingresso do país na União Europeia ocorra somente após referendo nacional, assim como “mudanças substanciais” relacionadas a esse ingresso, e, neste caso, apenas se houver pedido de metade dos membros do Parlamento.⁴¹⁸ Determina que é necessária ratificação em caso de acordos pelos quais parte da competência de uma instituição estatal seja conferida a “instituição internacional”. Apesar disso, o art. 73 estabelece que

⁴¹⁷ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.V-3-7.

⁴¹⁸ Article 68. All international agreements, which settle matters that may be decided by the legislative process, shall require ratification by the Saeima [Parlamento]. Upon entering into international agreements, Latvia, with the purpose of strengthening democracy, may delegate a part of its State institution competencies to international institutions. The Saeima may ratify international agreements in which a part of State institution competencies are delegated to international institutions in sittings in which at least two-thirds of the members of the Saeima participate, and a two-thirds majority vote of the members present is necessary for ratification.

Membership of Latvia in the European Union shall be decided by a national referendum, which is proposed by the Saeima.

Substantial changes in the terms regarding the membership of Latvia in the European Union shall be decided by a national referendum if such referendum is requested by at least one-half of the members of the Saeima.

determinadas normas não são objeto de referendo, entre as quais acordos com outras Nações.⁴¹⁹

Será adotada emenda à Constituição, se submetida a referendo nacional e aprovada por mais da metade do eleitorado. Projeto de lei relacionado a modificações substanciais da participação da Letônia na União Europeia será considerado aprovado após referendo, se o número de votantes que votar favoravelmente for ao menos igual à metade dos eleitores que tiverem participado da última eleição do Parlamento.⁴²⁰ Os artigos 68 e 69 da Constituição foram alterados pela emenda constitucional de 08 de maio de 2003, devido ao ingresso da Letônia na União Europeia, aprovado por referendo em 20 de setembro de 2003. O Parlamento também pode emendar a Constituição em sessões com a participação de ao menos dois terços de seus membros, e as emendas devem ser aprovadas em três votações por maioria de dois terços dos presentes.⁴²¹

7.7. LITUÂNIA⁴²²

7.7.1. Histórico da Constituição lituana

A Lituânia, atualmente um Estado unitário, integrou Confederação com a Polônia a partir de 1569, composta por Parlamento bicameral e um monarca eleito, que governava simultaneamente duas Nações, o Reino da Polônia e do Grão-Ducado da Lituânia. Este

⁴¹⁹ Article 73. The Budget and laws concerning loans, taxes, customs duties, railroad tariffs, military conscription, declaration and commencement of war, peace treaties, declaration of a state of emergency and its termination, mobilisation and demobilisation, as well as agreements with other nations may not be submitted to national referendum.

⁴²⁰ Article 79. An amendment to the Constitution submitted for national referendum shall be deemed adopted if at least half of the electorate has voted in favour. A draft law, decision regarding membership of Latvia in the European Union or substantial changes in the terms regarding such membership submitted for national referendum shall be deemed adopted if the number of voters is at least half of the number of electors as participated in the previous Saeima election and if the majority has voted in favour of the draft law, membership of Latvia in the European Union or substantial changes in the terms regarding such membership.

⁴²¹ Article 76. The Saeima may amend the Constitution in sittings at which at least two-thirds of the members of the Saeima participate. The amendments shall be passed in three readings by a majority of not less than two-thirds of the members present.

⁴²² Sistema político: República.

Reino deixou de existir em 1795, quando foi repartido por Prússia, Áustria e Rússia, que anexou o território da Lituânia. Com o término da Primeira Guerra Mundial, as ideias de soberania nacional e de Estado Nação e a conjuntura política do pós-guerra inspiraram a criação de duas Repúblicas separadas, a Polônia e a Lituânia. A Lituânia foi declarada independente em 16 de fevereiro de 1918, por ato que a definiu como república democrática sucessora do Grão-Ducado da Lituânia.⁴²³ A independência, porém, foi obtida apenas dois anos depois da sua declaração, devido às invasões bolcheviques e à pretensão de se estender ao território lituano a autoridade da República Soviética da Bielorrússia, e, simultaneamente, aos esforços de desestabilização do Estado por parte da Polônia, que culminaram na tomada da capital, Vilnius, pelos poloneses. Em 1922 promulgou-se a Constituição da Lituânia, e o Estado formado, unificado, essencialmente rural, e com parte considerável de sua população judaica localizada na cidade de Vilnius, tomada pela Polônia, atingiu considerável progresso nos seus primeiros anos de existência. Em 1926 um golpe de Estado militar instaurou regime autoritário que sobreviveu a diversas tentativas de deposição até a década de 1940.⁴²⁴ O primeiro período da República terminou nesse ano, quando o exército soviético invadiu o país em consequência das decisões estabelecidas pelo Pacto Molotov-Ribbentrop.

Os protocolos secretos do Pacto Molotov-Ribbentrop atribuíram grande parte da Lituânia para a Alemanha, reintegrando ao seu território a cidade de Vilnius, mas a esse Protocolo somou-se o Tratado germano-soviético de fronteiras, de 28 de setembro de 1939, além de outro protocolo secreto que reintegrou a Lituânia à URSS. Em 21 de julho de 1940, após a ocupação russa, a República Socialista Soviética da Lituânia foi proclamada, e logo a seguir, em 3 de agosto, a Lituânia tornou-se uma república da URSS. A ocupação alemã de 1941-1944 não desagradou a maior parte da população da Lituânia, e o retorno soviético no verão de 1944 foi seguido por uma década de coletivização forçada, deportação para os *gulags* e migração em massa de trabalhadores russos. Esta abordagem

⁴²³ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.VI-3-6.

⁴²⁴ Foreign Law Guide. Verbete: Lituânia.

foi projetada para cumprir a política de transformar Estados bálticos desprovidos de recursos naturais em centros industriais.⁴²⁵

A ocupação soviética da Lituânia teve fim em 1990, com a aprovação pela URSS, em 1989, de declaração de soberania e de supremacia da legislação local lituana sobre a legislação soviética. Em fevereiro de 1990 realizou-se um referendo sobre a independência da Lituânia e o novo Estado foi reconhecido por Moscou em setembro de 1991. A Constituição atual foi adotada mediante referendo popular em 25 de outubro de 1992.

7.7.2. Análise de artigos selecionados

O art. 7º determina que toda lei ou ato contrários à Constituição serão inválidos, e que é necessário publicar leis para que sejam consideradas válidas.⁴²⁶ Apesar dessa disposição ser aplicada internamente para o direito internacional, a doutrina consultada apresenta um debate interno sobre a precedência da Constituição sobre o direito europeu. Sob a perspectiva interna, especificamente da Corte Constitucional, não há dúvidas de que a Constituição deva prevalecer sobre qualquer tratado internacional.

O art. 9º determina que o tratamento dos temas mais significativos relacionados ao Estado e à Nação seja decidido por referendo, mas não indica quais são esses temas.⁴²⁷

O art. 136⁴²⁸ aponta a possibilidade de a Lituânia integrar organizações internacionais, desde que tal fato não conflite com os interesses e a independência do

⁴²⁵ Foreign Law Guide. Verbete: Lituânia.

⁴²⁶ Article 7. Any law or other act, which is contrary to the Constitution, shall be invalid. Only laws which are published shall be valid. Ignorance of the law shall not exempt one from liability.

⁴²⁷ Article 9

The most significant issues concerning the life of the State and the Nation shall be decided by referendum.

In the cases established by law, the Seimas shall announce a referendum.

A referendum shall also be announced if not less than 300,000 citizens with the electoral right so request.

The procedure for the announcement and execution of a referendum shall be established by law.

⁴²⁸ Article 138 The Seimas [Parlamento] shall ratify or denounce the following international treaties of the Republic of Lithuania:(...) 2) on political co-operation with foreign states, mutual assistance treaties as well as treaties of defensive nature related to the defence of the State; (...) 5) on the participation of the Republic of Lithuania in universal international organizations and regional international organizations; 6) multilateral or long-term economic treaties. Laws as well as international treaties may also provide for other cases when the Seimas ratifies international treaties of the Republic of Lithuania. International treaties ratified by the Seimas of the Republic of Lithuania shall be a constituent part of the legal system of the Republic of Lithuania.

Estado.⁴²⁹ O art. 138, em seus itens 2, 5 e 6 apresenta disposições que podem relacionar-se com a UE. O *Seimas* (Parlamento) aprovará tratados relacionados à cooperação política com outros Estados, participação da Lituânia em organizações regionais (o caso da União Europeia) e tratados econômicos multilaterais ou a longo prazo (caráter existente em muitos dos tratados que integram o plano normativo da UE). O artigo ainda determina que apenas tratados internacionais ratificados integrem o ordenamento da República da Lituânia. A Corte Constitucional, com competência para revisar a constitucionalidade de tratados, antes (único caso de revisão constitucional a priori efetuada pela Corte)⁴³⁰ ou depois da ratificação⁴³¹, julgou que tratados internacionais aprovados pelo Parlamento têm força de lei.⁴³²

O Ato Constitucional relativo à acessão da República da Lituânia à União Europeia (“**Ato**”), aprovado em 2004, é parte integrante da Constituição da Lituânia, conforme o art. 150 da Constituição.⁴³³ O Ato expressa o resultado do referendo popular que aprovou o ingresso do Estado na União Europeia em maio de 2003 e foi incorporado conforme o procedimento de emenda à Constituição estabelecido pelo art. 148 (que trata, em seus parágrafos 1 e 2, de matérias que apenas serão emendadas por referendo), optando-se pela adoção de novo Ato constitucional, e não emenda à Constituição (a Constituição da Lituânia não especifica a distinção entre as duas figuras).⁴³⁴ Esse modo de

⁴²⁹ Article 136 The Republic of Lithuania shall participate in international organizations provided that this is not in conflict with the interests and independence of the State.

⁴³⁰ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.VI-39.

⁴³¹ Article 105 The Constitutional Court shall consider and adopt a decision whether the laws of the Republic of Lithuania and other acts adopted by the Seimas are not in conflict with the Constitution of the Republic of Lithuania. The Constitutional Court shall also consider if the following are not in conflict with the Constitution and laws: (...)

3) whether international treaties of the Republic of Lithuania are not in conflict with the Constitution; (...)

⁴³² Conforme Conclusão da Corte Constitucional de 24 de Janeiro de 1995, Decisão de 17 de outubro de 1995 e sentenças de 25 de abril de 2002 e 07 de abril de 2004, conforme item 9.2 da Decisão sobre a limitação de direito de propriedade em áreas de valor particular e áreas florestais, de 14 de março de 2006.

⁴³³ Article 150 The constituent part of the Constitution of the Republic of Lithuania shall be: (...) The Constitutional Act “On Membership of the Republic of Lithuania in the European Union” of 13 July 2004.

⁴³⁴ Article 148

The provision of Article 1 of the Constitution “the State of Lithuania shall be na independent democratic republic” may only be altered by referendum if not less than 3/4 of the citizens of Lithuania with the electoral right vote in favour thereof.

The provisions of the First Chapter “The State of Lithuania” and the Fourteenth Chapter “Alteration of the Constitution” may be altered only by referendum.

emenda constitucional foi confirmado por decisão da Corte Constitucional, de 13 de dezembro de 2004.⁴³⁵ O art. 9º da Constituição determina que os temas mais significativos relacionados ao Estado e à Nação sejam decididos por referendo, mas não diz quais esses temas.⁴³⁶

O preâmbulo do Ato aponta fatos como o referendo de acessão da Lituânia à União Europeia, respeitadora dos direitos humanos, da identidade nacional e das tradições culturais de seus Estados Membros e ressalta a participação comprometida da Lituânia na integração europeia.⁴³⁷

O art. 3º⁴³⁸ da Constituição da Lituânia afirma que ninguém poderá restringir ou limitar a soberania da Nação. Assim como ocorre em outros Estados da Europa do leste e central, referências à delegação de soberania é tema sensível na Lituânia, o que pode ser explicado pela perda da soberania desses países após o término da Segunda Guerra Mundial, restaurada apenas na década de 1990, após a retirada das tropas soviéticas. O tema é ainda mais sensível em países bálticos, extintos do cenário político europeu após a

Amendments of the Constitution concerning other chapters of the Constitution must be considered and voted at the Seimas twice. There must be a break of not less than three months between the votes. A draft law on the alteration of the Constitution shall be deemed adopted by the Seimas if, during each of the votes, not less than 2/3 of all the Members of the Seimas vote in favour thereof.

An amendment of the Constitution which has not been adopted may be submitted to the Seimas for reconsideration not earlier than after one year.

⁴³⁵ Informação obtida em: <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2004/r041213.htm>. Acesso: 04.11.2010.

⁴³⁶ Article 9. The most significant issues concerning the life of the State and the Nation shall be decided by referendum.

In the cases established by law, the Seimas shall announce a referendum.

A referendum shall also be announced if not less than 300,000 citizens with the electoral right so request.

The procedure for the announcement and execution of a referendum shall be established by law.

⁴³⁷ CONSTITUTIONAL ACT OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA ON MEMBERSHIP OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA IN THE EUROPEAN UNION

The Seimas of the Republic of Lithuania, executing the will of the citizens of the Republic of Lithuania expressed in the referendum on the membership of the Republic of Lithuania in the European Union, held on 10-11 May 2003; expressing its conviction that the European Union respects human rights and fundamental freedoms and that the Lithuanian membership in the European Union will contribute to a more efficient securing of human rights and freedoms, noting that the European Union respects national identity and constitutional traditions of its Member States, seeking to ensure a fully-fledged participation of the Republic of Lithuania in the European integration as well as the security of the Republic of Lithuania and welfare of its citizens, having ratified, on 16 September 2003, the Treaty Between (...) [Tratado de acessão, assinado pelos Estados Membros da União Europeia e os dez Estados que integraram a UE em 2004], adopts and proclaims this Constitutional Act: (...)

⁴³⁸ Article 3 No one may restrict or limit the sovereignty of the Nation or make claims to the sovereign powers belonging to the entire Nation. The Nation and each citizen shall have the right to resist anyone who encroaches on the independence, territorial integrity, and constitutional order of the State of Lithuania by force.

Segunda Guerra Mundial.⁴³⁹ O Ato, portanto, não delega a soberania, mas determina que a Lituânia (como já apontado pela Constituição) compartilhará ou conferirá à UE competências das instituições nacionais nas áreas determinadas pelos tratados da UE, na extensão necessária para que, em conjunto com os outros Estados Membros, consiga honrar seus compromissos e gozar os privilégios da condição de membro da União Europeia.⁴⁴⁰

Legislação ordinária lituana determina que tratados internacionais aprovados pelo Parlamento tenham precedência sobre legislação nacional. Entendeu-se, contudo, que essa determinação não era suficiente para evitar conflitos entre o ordenamento europeu e a Constituição, e por isso foi inserido no Ato o parágrafo 2, segundo o qual as normas da UE integrarão o ordenamento interno e, em caso de colisão, terão supremacia sobre as leis e “outros atos legais” da Lituânia. Essa imprecisão não solucionou o problema de colisão entre a Constituição e o ordenamento europeu.⁴⁴¹

Decisão da Corte Constitucional da Lituânia analisou a expressão “outros atos legais”,⁴⁴² e destacou que a Constituição consolidava a primazia de tratado internacional em caso de conflito entre tratado e norma interna, e expressou que essa primazia era aplicável também a tratados de direito comunitário em caso de conflito entre disposição dos tratados fundadores da União Europeia e atos legais nacional, exceto em relação à Constituição. Na expressão “outros atos legais” contida no parágrafo 2 do Ato, portanto, não se inclui a Constituição.⁴⁴³

⁴³⁹ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.VI-62-63.

⁴⁴⁰ Article 1. The Republic of Lithuania as a Member State of the European Union shall share with or confer on the European Union the competences of its State institutions in the areas provided for in the founding Treaties of the European Union and to the extent that, together with the other Member States of the European Union, it would, together with other Member States of the European Union, meet its membership commitments in those areas as well as enjoy the membership rights.

⁴⁴¹ 2. The norms of the European Union law shall be a constituent part of the legal system of the Republic of Lithuania. Where it concerns the founding Treaties of the European Union, the norms of the European Union law shall be applied directly, while in the event of collision of legal norms, they shall have supremacy over the laws and other legal acts of the Republic of Lithuania.

⁴⁴² Decisão sobre a limitação de direito de propriedade em áreas de valor particular e áreas florestais, de 14 de março de 2006. Disponível em: <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2006/r060314.htm>. Acesso: 04.11.2010.

⁴⁴³ Segue trecho da decisão da Corte:

(...) 9.4. Under Paragraph 2 of the Constitutional Act "On Membership of the Republic of Lithuania in the European Union", the norms of the European Union law shall be a constituent part of the legal system of the Republic of Lithuania, and where it concerns the founding Treaties of the European Union,

O parágrafo 3 do Ato demonstra a necessidade de comunicação ao Parlamento, por parte do governo lituano, de atos relativos à legislação europeia.⁴⁴⁴ O governo deve consultar o Parlamento para adotar ato normativo da União Europeia relacionado às competências do Parlamento, que recomendará a posição a ser adotada pelo governo. A Constituição da Lituânia demonstra, com esse artigo, a preocupação a respeito do processo de decisões e da separação de competências entre o governo e o Parlamento, o que já foi observado em outras Constituições analisadas.

7.8. MALTA⁴⁴⁵

7.8.1. Histórico da Constituição maltesa

Malta tornou-se colônia inglesa em 1814, quando forças britânicas ocuparam o território e, após a assinatura do Tratado de Paris, entre França e Grã-Bretanha, tornaram-se soberanas na ilha. Reivindicações da população da ilha levaram à primeira medida efetiva de autogoverno, a Constituição de 1921, que estabeleceu o Parlamento e o governo maltês e foi substituída na década de 1930 por governo autocrático e colonial da Coroa

the norms of the European Union law shall be applied directly, while in the event of collision of legal norms, they shall have supremacy over the laws and other legal acts of the Republic of Lithuania. Thus, the Constitution consolidates not only the principle that in cases when national legal acts establish the legal regulation which competes with that established in an international treaty, then the international treaty is to be applied, but also, in regard of European Union law, establishes expressis verbis the collision rule, which consolidates the priority of application of European Union legal acts in the cases where the provisions of the European Union arising from the founding Treaties of the European Union compete with the legal regulation established in Lithuanian national legal acts (regardless of what their legal power is), save the Constitution itself. (destacou-se) (...)

Informação obtida em: <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2006/r060314.htm>. Acesso: 04.11.2010.

⁴⁴⁴ 3. The Government shall inform the Seimas about the proposals to adopt acts of European Union law. As regards the proposals to adopt the acts of European Union law regulating the areas which, under the Constitution of the Republic of Lithuania, are related to the competences of the Seimas, the Government shall consult the Seimas. The Seimas may recommend to the Government a position of the Republic of Lithuania in respect of these proposals. The Seimas Committee on European Affairs and the Seimas Committee on Foreign Affairs may, according to the procedure established by the Statute of the Seimas, submit to the Government the opinion of the Seimas concerning the proposals to adopt the acts of the European Union law. The Government shall assess the recommendations or opinions submitted by the Seimas or its Committees and shall inform the Seimas about their execution following the procedure established by legal acts.

⁴⁴⁵ Sistema político: República.

britânica. Após diversas demonstrações de descontentamento e a realização de dois referendos (na década de 1950, quando a população rejeitou a integração de Malta à Grã-Bretanha, de resultado negativo; e na década de 1964, quando a população aprovou a independência de Malta), os governos britânico e maltês chegaram a um consenso a respeito da independência de Malta, conquistada em 1964. As forças militares britânicas permaneceram na ilha até março 1979, após processo de renegociação com o governo maltês. Devido à influência inglesa, Malta possui ordenamento jurídico eclético, com traços de direito consuetudinário e de direito codificado.

A Constituição atual de Malta foi adotada em 1964, e o ingresso na UE foi possível após emendas constitucionais, principalmente para alterar competências legislativas do Parlamento nacional, além de introduzir disposições para que a estrutura do direito europeu pudesse ser reconhecida e vigorar no Estado. Foi realizado referendo para o ingresso de Malta na UE, com resultado positivo. O resultado do referendo foi contestado pelo Partido Trabalhista de Malta, e o governo maltês precisou convocar eleições gerais para que os partidos políticos decidissem a respeito da participação do país na UE, o que se deu após essa consulta.⁴⁴⁶

7.8.2. Análise de artigos selecionados

Conforme o art. 6, que trata da supremacia da Constituição, em caso de lei inconsistente com a Constituição, a última irá prevalecer (não fala especificamente de tratados).⁴⁴⁷ Doutrina consultada⁴⁴⁸ aponta a emenda ao art. 65 da Constituição como resultado da necessidade de transferência das competências constitucionais maltesas às

⁴⁴⁶ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.VII-3-12.

⁴⁴⁷ Section 6 [Supremacy of the Constitution] Subject to the provisions of subsections (7) and (9) of section 47 and of section 66 of this Constitution, if any other law is inconsistent with this Constitution, this Constitution shall prevail and the other law shall, to the extent of the inconsistency, be void.

⁴⁴⁸ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.VII-7.

instituições europeias.⁴⁴⁹ Conforme esse artigo, o Parlamento, subordinado às disposições Constitucionais, poderá elaborar leis para a paz, a ordem e o governo adequado de Malta.

A Constituição maltesa não menciona diretamente a União Europeia. O ingresso de Malta à UE foi estabelecido pelo Ato da União Europeia (“**Ato da UE**”), após a assinatura do Tratado de Acessão à União Europeia (“**Tratado**”).⁴⁵⁰ A partir da entrada em vigor do Ato da UE, em 1º de maio de 2004, o Tratado e os atos da União Europeia, existentes e futuros, passariam a ser vinculantes para Malta, e a integrar a lei doméstica sob as condições estabelecidas pelo Tratado (art. 3(1), Ato).⁴⁵¹ Qualquer disposição de lei incompatível com as obrigações adquiridas por Malta com a assinatura do Tratado, ou que derogue o direito conferido a qualquer pessoa pelo Tratado, deverá, na medida em que essa lei for incompatível com essas obrigações, ou na medida em que deroga tais direitos, ser considerada ineficaz.⁴⁵² O Ato determina que procedimentos iniciados perante autoridade nacional a respeito do significado ou dos efeitos do Tratado ou de instrumentos que dele advierem, serão tratados como referentes a lei, caso contrário serão encaminhados ao TJCE (atual TJUE), para solução do problema de acordo com princípios estabelecidos ou conforme a jurisprudência do TJCE ou de cortes europeias relacionadas.⁴⁵³

⁴⁴⁹ Section 65 [Legislation](1) Subject to the provisions of this Constitution, Parliament may make laws for the peace, order and good government of Malta.

⁴⁵⁰ EUROPEAN UNION ACT, To provide for Malta’s accession to the European Union and to make provision consequent and ancillary thereto. Capítulo 460 das Leis de Matla. Informação obtida em: <http://www.mjha.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8926>. Acesso: 06.11.2010.

⁴⁵¹ 3.(1)From the First day of May 2004, the Treaty and existing and future acts adopted by the European Union shall be binding on Malta and shall be part of the domestic law thereof under the conditions laid down in the Treaty.

⁴⁵² 3.(2)Any provision of any law which from the said date is incompatible with Malta’s obligations under the Treaty or which derogates from any right given to any person by or under the Treaty shall to the extent that such law is incompatible with such obligations or to the extent that it derogates from such rights be without effect and unenforceable.

⁴⁵³ 5.(1)For the purposes of any proceedings before any court or other adjudicating authority, any question as to the meaning or effect of the Treaty, or as to the validity, meaning or effect of any instruments arising therefrom or thereunder, shall be treated as a question of law and if not referred to the Court of Justice of the European Communities, be for determination as such in accordance with the principles laid down by, and any relevant decision of, the Court of Justice of the European Communities or any court attached thereto.

7.9. POLÔNIA⁴⁵⁴

7.9.1. Histórico da Constituição polonesa

A primeira Constituição polonesa, primeira Constituição escrita da Europa, adotada em 1791, após uma revolução pacífica, combinou concepções políticas e sociais modernas com atribuições dos órgãos estatais, reconhecendo como princípios a soberania da Nação e a separação de poderes, e permaneceu em vigor por apenas catorze meses. A intervenção das forças armadas russas e o desmembramento do território em 1792 e 1796 fizeram com que o Estado Lituano-Polonês deixasse de existir e o seu território fosse dividido e anexado por Áustria, Prússia e Rússia, permanecendo separado por mais de um século.

A derrota dos três poderes que partilharam a Polônia na Primeira Guerra Mundial, aliada ao apoio dos Estados que compunham a Entente e dos Estados Unidos da América à independência polonesa, assim como à eclosão da revolução russa possibilitou a criação de um Estado polonês independente.⁴⁵⁵ Suas fronteiras foram definidas pelo Tratado de Versalhes e pelo resultado da guerra entre poloneses e bolcheviques.

Estabeleceu-se nova Constituição em março de 1921, baseada na soberania da Nação e na nítida separação de poderes, prevendo sistema parlamentar e descentralizado de governo e a independência do judiciário, além de garantir direitos e liberdades aos cidadãos, com ênfase no princípio da igualdade, ao abolir os privilégios de classes. Essa Constituição foi modificada em maio de 1926, após golpe de Estado no qual os militares conquistaram o poder, aumentando as prerrogativas do Presidente e limitando a competência do Parlamento. Nova Constituição foi aprovada em 1935, como continuação do processo que se iniciara com o golpe de Estado em 1926, diminuindo os direitos dos cidadãos e os poderes do Parlamento, enquanto os poderes do Senado, cujos membros eram indicados pelo Presidente ou pela elite da sociedade polonesa, foram ampliados.

⁴⁵⁴ Sistema político: República.

⁴⁵⁵ PATRZALEK, Aleksander; BANASZAK, Boguslaw; PREISNER, Arthur W.; REPEL, Józef; WÓJTOWICZ, Krzysztof; MASTERNAK-KUBIAK, Malgorzata . IEL Constitutional Law. *Constitution of Poland*. Kluwer International Law, p.15/16.

Em setembro de 1939 o território polonês foi ocupado por russos e alemães, e em 1944 o governo, sob influência soviética, reconheceu a Constituição de 1921 como base do ordenamento polonês. A Polônia permaneceu sob a influência política soviética durante algum tempo, e em 1952 adotou a Constituição da República Popular da Polônia, baseada na Constituição Soviética de 1936. Essa Constituição estabeleceu o Estado e a propriedade cooperativa como bases do sistema econômico, e conferiu o poder à classe trabalhadora.⁴⁵⁶

O sistema permaneceu praticamente o mesmo até 1989, quando reformas no âmbito econômico, social e político, exercidas por intermédio de emendas constitucionais, eliminaram grande parte dos princípios de cunho socialista que caracterizavam o regime polonês e restauraram a democracia, com a eleição universal e direta do Presidente da República, a justiça social e a soberania popular no texto da Constituição, além de abolir os pilares socialistas com relação à atividade econômica e estabelecer a República da Polônia. No mesmo ano, iniciou-se período de transição, que visava garantir o sucesso das reformas efetuadas, e assegurar que a Polônia passaria a ser efetivamente um Estado de Direito. Em 1991 inaugurou-se o período para a aprovação de nova Constituição, após ser aprovado ato constitucional que estabeleceu o procedimento de preparação dessa aprovação e definiu como temporárias as disposições da Constituição de 1952.

Em 1997 a Assembleia Nacional completou o processo de elaboração de uma nova Constituição, resultado de um compromisso feito entre grupos parlamentares e a oposição. A Constituição atual da Polônia foi adotada pela Assembleia Nacional em 02 de abril de 1997 e aprovada por referendo em 25 de maio do mesmo ano.⁴⁵⁷

7.9.2. Análise de artigos selecionados

A primazia da Constituição no ordenamento polonês é afirmada no art. 8 da Constituição.⁴⁵⁸ Apesar dessa disposição, parte da doutrina consultada aponta que o direito

⁴⁵⁶ PATRZALEK, Aleksander; BANASZAK, Boguslaw; PREISNER, Arthur W.; REPEL, Józef; WÓJTOWICZ, Krzysztof; MASTERNAK-KUBIAK, Malgorzata . IEL Constitutional Law. *Constitution of Poland*. Kluwer International Law, p.18.

⁴⁵⁷ KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.VIII-3/6.

⁴⁵⁸ Article 8

européu possui primazia em relação à Constituição, devido à complexidade jurídica do Tratado de adesão à União Europeia e ao procedimento especial para sua ratificação, que envolveu a realização de referendo.⁴⁵⁹ A República da Polónia respeitará o direito internacional a que está vinculada, conforme o art. 9.⁴⁶⁰

O título III da Constituição polonesa (art. 87 a 94) trata das Fontes do Direito, e o art. 87 estabelece que apenas os tratados ratificados são fontes de direito obrigatório *erga omnes* na Polónia.⁴⁶¹ A Constituição da Polónia estabelece dois tipos diferentes de acordos internacionais:

- (i) acordos ratificados com base em consentimento legislativo:
 - a. mediante lei adotada por procedimento ordinário (sem maioria qualificada), conforme estabelece o art. 89.1,
 - b. mediante lei adotada por procedimento especial (art. 90.2), ou;
 - c. mediante consentimento dado por intermédio de referendo (art. 90.3); e
- (ii) acordos que devem ser ratificados sem esse consentimento prévio (art. 89.2).

O art. 89⁴⁶² aponta os temas que necessitam autorização legislativa para ratificação e denúncia de tratados internacionais: (i) alianças, acordos políticos e militares;

1. The Constitution shall be the supreme law of the Republic of Poland.

2. The provisions of the Constitution shall apply directly, unless the Constitution provides otherwise.

⁴⁵⁹ J.Barcz, "Konstytucyjnoprawne problemy stosowania prawa Unii Europejskiej w Polsce w swiecie dotychczasowych doswiadczen panstw czlonkowskich, in: M. Kruk (ed.), *Prawo miedzynarodowe i wspólnotowe w wewnetrznym porzadku prawnym*, Varsóvia 1997, p.217. Apud KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.VII-9.

⁴⁶⁰ Article 9. The Republic of Poland shall respect international law binding upon it.

⁴⁶¹ Article 87

1. The sources of universally binding law of the Republic of Poland shall be: the Constitution, statutes, ratified international agreements, and regulations.

2. Enactments of local law issued by the operation of organs shall be a source of universally binding law of the Republic of Poland in the territory of the organ issuing such enactments.

⁴⁶² Article 89.

1. Ratification of an international agreement by the Republic of Poland, as well as renunciation thereof, shall require prior consent granted by statute - if such agreement concerns:

- 1) peace, alliances, political or military treaties;
- 2) freedoms, rights or obligations of citizens, as specified in the Constitution;
- 3) the Republic of Poland's membership in an international organization;
- 4) considerable financial responsibilities imposed on the State;
- 5) matters regulated by statute or those in respect of which the Constitution requires the form of a statute.

(ii) liberdades, direitos e deveres dos cidadãos previstos pela Constituição; (iii) participação da Polónia em organizações internacionais; (iv) temas que tragam encargo financeiro considerável para o Estado e (v) temas regulados por lei ou para os quais a Constituição exija uma lei. Tratados da UE podem ser inseridos em qualquer destas categorias, necessitando de autorização legislativa para sua ratificação.

O artigo seguinte diz que a Polónia poderá ceder a organização ou a instituição internacional, por intermédio de tratado, competências dos poderes políticos sobre questões concretas. A Constituição da Polónia determina que competências devam ser transmitidas sempre em relação a uma questão específica, e não geral, como o faz a maior parte das Constituições aqui descritas. Lei que autorize a ratificação desse tratado deve ser aprovada por ambas as casas do Parlamento, por maioria de dois terços dos votos, e devem estar presentes ao menos a metade dos parlamentares, em ambas as casas. Destaca-se que a maioria necessária para aprovar tal medida é maior do que a necessária para emendar a Constituição.⁴⁶³ O artigo determina a possibilidade de realização de referendo para a ratificação de tratado desse tipo.⁴⁶⁴ Conforme o art. 125.1, será realizado referendo para temas de particular importância para o Estado, e o procedimento para a realização do referendo é regulamentado por lei.⁴⁶⁵

2. The President of the Council of Ministers (the Prime Minister) shall inform the Sejm [Parlamento] of any intention to submit, for ratification by the President of the Republic, any international agreements whose ratification does not require consent granted by statute.

3. The principles of and procedures for the conclusion and renunciation of international agreements shall be specified by statute.

⁴⁶³ Article 235 (...) 4.A bill to amend the Constitution shall be adopted by the Sejm by a majority of at least two-thirds of votes in the presence of at least half of the statutory number of Deputies, and by the Senate by an absolute majority of votes in the presence of at least half of the statutory number of Senators. (...)

⁴⁶⁴ Article 90.

1. The Republic of Poland may, by virtue of international agreements, delegate to an international organization or international institution the competence of organs of State authority in relation to certain matters.

2. A statute, granting consent for ratification of an international agreement referred to in para.1, shall be passed by the Sejm by a two-thirds majority vote in the presence of at least half of the statutory number of Deputies, and by the Senate by a two-thirds majority vote in the presence of at least half of the statutory number of Senators.

3. Granting of consent for ratification of such agreement may also be passed by a nationwide referendum in accordance with the provisions of Article 125.

4. Any resolution in respect of the choice of procedure for granting consent to ratification shall be taken by the Sejm by an absolute majority vote taken in the presence of at least half of the statutory number of Deputies.

⁴⁶⁵ Article 125

1. A nationwide referendum may be held in respect of matters of particular importance to the State.

Uma vez ratificado, o tratado passa a valer como parte do ordenamento jurídico nacional, sendo aplicável diretamente, exceto se sua aplicação depender de lei que garanta o consentimento para a ratificação, o que significa que alguns tratados podem ser diretamente aplicáveis, enquanto outros devem ser, antes, implementados internamente. Em caso de tratado relativo à participação da Polônia em organização internacional, o direito que emana da organização internacional é diretamente aplicável e superior à lei nacional em caso de eventual incompatibilidade.⁴⁶⁶

O art. 172 menciona que as coletividades territoriais podem associar-se e, inclusive, aderir a associações internacionais de coletividades locais e regionais, com o objetivo de cooperar com coletividades de outros países, disposição que demonstra a possibilidade de integração no âmbito infranacional.⁴⁶⁷

O Tribunal Constitucional é competente para decidir questões acerca da conformidade de leis e tratados internacionais com a Constituição, e da conformidade de lei elaborada para ratificar tratado cuja ratificação pressuponha a autorização prévia concedida por lei.⁴⁶⁸

2. The right to order a nationwide referendum shall be vested in the Sejm, to be taken by an absolute majority of votes in the presence of at least half of the statutory number of Deputies, or in the President of the Republic with the consent of the Senate given by an absolute majority vote taken in the presence of at least half of the statutory number of Senators.

3. A result of a nationwide referendum shall be binding, if more than half of the number of those having the right to vote have participated in it.

4. The validity of a nationwide referendum and the referendum referred to in Article 235, para. 6, shall be determined by the Supreme Court.

5. The principles of and procedures for the holding of a referendum shall be specified by statute.

⁴⁶⁶ Article 91

1. After promulgation thereof in the Journal of Laws of the Republic of Poland (*Dziennik Ustaw*), a ratified international agreement shall constitute part of the domestic legal order and shall be applied directly, unless its application depends on the enactment of a statute.

2. An international agreement ratified upon prior consent granted by statute shall have precedence over statutes if such an agreement cannot be reconciled with the provisions of such statutes.

3. If an agreement, ratified by the Republic of Poland, establishing an international organization so provides, the laws established by it shall be applied directly and have precedence in the event of a conflict of laws.

⁴⁶⁷ Article 172

1. Units of local government shall have the right to associate.

2. A unit of local government shall have the right to join international associations of local and regional communities as well as cooperate with local and regional communities of other states.

3. The principles governing the exercise of the rights referred to in paras. 1 and 2 above by units of local government shall be specified by statute.

⁴⁶⁸ Article 188

The Constitutional Tribunal shall adjudicate regarding the following matters:

7.10. REPÚBLICA CHECA⁴⁶⁹

7.10.1. Histórico da Constituição checa⁴⁷⁰

O Estado checo é unitário e indivisível. A Constituição da República Checa data de 16 de dezembro de 1992 e entrou em vigor em 01 de janeiro de 1993. Desde o início de 1991, autoridades constitucionais eslovacas discutiam proposta de realização de tratado entre representantes checos e eslovacos. A adoção da Constituição eslovaca em setembro de 1992 foi interpretada como secessão do Estado comum, e partidos checos e eslovacos optaram por um acordo, expresso no instrumento constitucional que declarou o fim da Checoslováquia a partir de 31 de dezembro de 1992.

Apesar de a questão de sucessão das obrigações internacionais adquiridas pela Checoslováquia não ter sido definida de maneira clara entre República Checa e Eslováquia, na prática a primeira considera-se sucessora das obrigações da Checoslováquia, e tem agido como tal nas últimas décadas. Em 2000 os Estados concluíram negociações para regularizar a situação de diversos tratados internacionais sobre temas variados. Na ausência de substituição ou revogação expressa, em diversos campos ainda é utilizada a legislação da Checoslováquia em ambos os Estados.⁴⁷¹

A Constituição Checa adotava postura dualista com relação a tratados internacionais até 1991, quando emenda constitucional impôs o monismo em relação a tratados de direitos humanos. Para ingressar na União Europeia, a República Checa adotou novas emendas à sua Constituição em 2001, inserindo, por exemplo, o parágrafo 2º do artigo 1º (“*The Czech Republic shall observe its obligations under international Law*”) para demonstrar a aceitação do direito internacional no ordenamento interno.⁴⁷²

-
1. the conformity of statutes and international agreements to the Constitution;
 2. the conformity of a statute to ratified international agreements whose ratification required prior consent granted by statute; (...)

⁴⁶⁹ Sistema político: República.

⁴⁷⁰ O histórico da República Checa é retratado em parte no item 7.2.1 (histórico da Constituição eslovaca).

⁴⁷¹ Foreign Law Guide. Verbete: República Checa.

⁴⁷² KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement*, p.II-22/23.

7.10.2. Análise de artigos seleccionados

O art. 10 da Constituição da República Checa dispõe que, em caso de conflito entre lei interna e tratado internacional, o último deverá prevalecer.⁴⁷³ O art. 10 foi emendado em 2001, eliminando-se na Constituição checa qualquer diferenciação entre tratados que dispõem sobre matéria de direitos humanos e outros tratados. A nova provisão passou a conter regra de incorporação válida para todos os tratados, independentemente da matéria.

A Constituição determina que um acordo internacional (tratado) pode transferir determinados poderes da República Checa a organização ou instituição internacional. É necessária a aprovação em ambas as casas do Parlamento (art. 49),⁴⁷⁴ por três quintos (art. 39.4),⁴⁷⁵ para a ratificação de tratado dessa natureza, exceto se “lei constitucional” determinar realização de referendo (a Constituição não define “lei constitucional”).⁴⁷⁶ O art. 10.a possibilitou o ingresso da República Checa na União Europeia, aprovado por referendo em junho de 2003, e a Corte Constitucional Checa foi incumbida de decidir, à

⁴⁷³ Article 10 Promulgated international agreements, the ratification of which has been approved by the Parliament and which are binding on the Czech Republic, shall constitute a part of the legal order; should an international agreement make provision contrary to a law, the international agreement shall be applied.

⁴⁷⁴ Article 49. An approval of both Chambers of Parliament is required to ratify international agreements

- a) governing rights and duties of persons;
- b) of alliance, peace, or other political treaties;
- c) which result in the membership of the Czech Republic in an international organization;
- d) that are economic of a general nature; and (e) on other issues to be governed by the law.

⁴⁷⁵ Article 39

(1) Both chambers shall have a quorum if at least one third of their members are present.

(2) The decision of a chamber shall be adopted if approved by absolute majority of the Deputies or Senators present, unless the Constitution stipulates otherwise.

(3) Decision on declaration of war, approval of a dispatch of Czech military forces outside the territory of the Czech Republic or of the presence of foreign military forces on the territory of the Czech Republic as well as a decision on the participation of the Czech Republic in defence systems of international organizations of which the Czech Republic is a member, shall require the consent of absolute majority of all Deputies and absolute majority of all Senators.

(4) An approval of a three-fifths majority of all Deputies and of a three-fifths majority of Senators in attendance is required to pass a constitutional Act, as well as to approve the ratification of an international agreement stipulated in Section 10a Subsection 1.

⁴⁷⁶ Article 10a (1) An international agreement may provide for a transfer of certain powers of bodies of the Czech Republic to an international organization or institution. (2) An approval of the Parliament is required to ratify an international agreement stipulated in Subsection 1 unless a constitutional law requires an approval from a referendum.

época, se o referendo de acesso à União Europeia fora realizado em conformidade com procedimento estabelecido em Ato Constitucional (art. 87.1.m).⁴⁷⁷

A alínea seguinte apresenta a preocupação do governo com a clareza de informações quanto ao ingresso da República Checa em organizações internacionais, impondo que o governo informe regularmente o Parlamento sobre questões relativas a obrigações da República Checa provenientes de sua qualidade de membro em organização que se enquadre nos termos do art. 10.a.⁴⁷⁸

A Constituição expressamente apresenta a necessidade de referendo para a acesso da República Checa à UE, porém não menciona a necessidade de referendo em caso de adesão a novo tratado (art. 62).⁴⁷⁹

A preocupação com o ingresso na UE estampa-se no art. 87, que trata das competências da Corte Constitucional. A Corte Constitucional fará revisão preventiva da constitucionalidade de tratados especificados nos artigos 10.a e 49. A ratificação de tratado será levada a cabo apenas após a decisão da Corte Constitucional.⁴⁸⁰ Se o tratado for considerado inconstitucional, será renegociado ou implicará necessária emenda constitucional, e a decisão da Corte será vinculante a autoridades públicas e indivíduos.⁴⁸¹

⁴⁷⁷ Article 87(1) The Constitutional Court shall rule on (...)

m) on whether the procedure of the referendum concerning the accession of the Czech Republic to the European Union is in accordance with the Constitutional Act on Referendum concerning the Accession of the Czech Republic to the European Union and the implementing regulation related thereto. (...)

⁴⁷⁸ Article 10b (1) The Government shall inform the Parliament regularly and in advance on issues related to obligations arising for the Czech Republic from its membership in an international organization or institution stipulated in Section 10a.

(2) The Chambers of Parliament express their opinions on the decisions of such an international organization or institution in a form provided for by their rules of procedure [nota da autora: por intermédio de resoluções parlamentares].

(3) An Act on the principles of conduct and relations between both Chambers and in their external relations, may entrust the exercise of the competence of the Chambers under Subsection 2 to a joint body of the Chambers.

⁴⁷⁹ Article 62. President of the Republic shall (...) 1) announces a referendum concerning the accession of the Czech Republic to the European Union and its result.

⁴⁸⁰ Article 87 (...) (2) The Constitutional Court shall also decide on the conformity of international agreements under Section 10a and Section 49 with the constitutional order prior to their ratification. Until a ruling of the Constitutional Court is delivered, an agreement cannot be ratified. (...)

⁴⁸¹ Article 89

(1) A ruling issued by the Constitutional Court shall be enforceable upon its promulgation in a manner set by law, unless the Constitutional Court rules differently on its enforcement.

(2) Enforceable rulings of the Constitutional Court shall be binding for all agencies and individuals.

8. QUINTO ALARGAMENTO: 2007

8.1. BULGÁRIA⁴⁸²

8.1.1. Histórico da Constituição búlgara

O território búlgaro, assim como as fronteiras de outros Estados localizados nos Balcãs, foi delineado no Congresso de Berlim, em 1878, por Alemanha, França, Império Austro-Húngaro, Reino Unido e Rússia. Essa divisão, arbitrária, não considerou as divisões étnicas e tampouco os interesses dos habitantes destes territórios, e foi ponto primordial no início do processo que veio a ser denominado Balcanização, termo utilizado para descrever o cenário confuso e fragmentado de certa unidade política, Estado ou região.⁴⁸³

A unificação da população búlgara, que se encontrava no território de distintos Estados, foi ponto de extrema relevância para a política externa e interna até a Segunda Guerra Mundial, e ocorreu, em certa medida, com a anexação da Bulgária do Sul, até então província autônoma, após golpe pacífico em 1885, e de parte da Macedônia, após a Guerra dos Balcãs de 1912 e 1913. O ideal não realizado de unificação búlgara foi motivo predeterminante para a coalisão da Bulgária com a Tríplice Aliança (Alemanha, Itália e Áustria-Hungria), na Primeira Guerra Mundial, e com a Alemanha, na Segunda Guerra Mundial. A Bulgária tornou-se independente da Turquia em 1908.

Entre 1878 e 1946 a Bulgária teve sua economia em patente expansão. O processo de desenvolvimento, contudo, foi interrompido pela política do Czar Ferdinando, que levou à situação politicamente insustentável na qual a Bulgária se encontrava em 1913, quando iniciou guerra, simultaneamente, contra Sérvia, Montenegro, Grécia, Turquia e Romênia, e

(3) A decision of the Constitutional Court, whereby, in accordance with Section 87, Subsection 2, unconformity of an international agreement with the constitutional order is pronounced, prevents ratification of the agreement until such unconformity is eliminated.

⁴⁸² Sistema político: República.

⁴⁸³ KORTMANN, Constantjin; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 2 EU Member States; Bulgaria and Romania, the 2007 enlargement*, p.I-5/6.

em 1918, na guerra contra os Estados da Entente. Os governos democraticamente eleitos foram destituídos por intermédio de golpes de Estado em 1923 e 1934. A década de 1930 foi um período de desenvolvimento econômico estável na história moderna do Estado. A participação militar da Bulgária na Segunda Guerra Mundial limitou-se à ocupação da Macedônia, e após a invasão liderada pela URSS em setembro de 1944, o exército búlgaro lutou contra os alemães. Em consequência do Pacto Molotov-Ribbentrop, anterior à invasão soviética, o território búlgaro foi colocado sob a influência soviética.

Após 1944 instaurou-se o poder do partido comunista na Bulgária, e o regime totalitário deteve o poder no Estado até o final da década de 1980, quando, assim como ocorreu em outros Estados da Europa Central e do Leste Europeu, o sistema de governo totalitário começou a ruir, seguindo o ocorrido com as reformas iniciadas na União Soviética, o processo de transformação acelerado depois da queda do muro de Berlim em novembro 1989.⁴⁸⁴

A transformação do sistema social na Bulgária começou como tentativa de acelerar o processo iniciado pelo Partido Comunista búlgaro, sob pressão dos partidos emergentes e das atividades extra-parlamentares da população búlgara. Diversas emendas foram introduzidas na Constituição de 1971, que deixou de prever o monopólio do Partido Comunista, incorporando parte de sua estrutura ao governo estatal, além de estabelecer uma série de princípios democráticos, como a soberania popular, a separação de poderes, o pluralismo político e econômico e a propriedade privada como base da livre iniciativa.

As emendas à Constituição de 1971 foram medidas paliativas e temporárias, uma vez que essa Constituição não havia sido criada para regular um regime político democrático. Estabeleceu-se uma Assembleia Nacional Constituinte que, no final de 1990, elaborou a minuta de nova Constituição. A Constituição da Bulgária foi promulgada em 12 de julho de 1991, e o Estado foi o primeiro entre as democracias emergentes da região a ser regulado por uma lei fundamental.

⁴⁸⁴ Constitutions of the World, Oceana. Bulgária.

8.1.2. Análise de artigos selecionados⁴⁸⁵

No artigo da Constituição búlgara que trata do governo da lei sobre o Estado, foi inserida, em 2005, alínea que diz que a Bulgária participará da construção e desenvolvimento da UE.⁴⁸⁶ A primazia dos tratados ratificados conforme o procedimento previsto na Constituição é expressa. Além de integrar o ordenamento jurídico interno, os tratados têm primazia sobre a legislação doméstica.⁴⁸⁷

Conforme apontado acima, no sistema búlgaro os tratados internacionais são colocados em situação hierárquica abaixo da Constituição, mas acima da legislação doméstica. Tratados internacionais que tenham sido ratificados pela Assembleia Nacional, publicados e entrado em vigor têm primazia sobre qualquer legislação interna que os contrarie.

A Constituição búlgara não estabelece os casos nos quais haverá referendo, deixando tal definição a cargo da legislação, e atualmente o Ato de Consulta Popular regula a realização de referendos na Bulgária.⁴⁸⁸ Conforme o Ato de Consulta Popular, os resultados do referendo são vinculantes. Apesar de previsão legislativa de consulta popular por intermédio de referendo, apenas três foram realizados desde o reestabelecimento do país em 1879. O Ato de Consulta Popular permite a realização de referendos no âmbito nacional (há também a previsão de referendos locais) sobre tratados internacionais, porém nunca foi utilizado para tanto na história do Estado.

⁴⁸⁵ Todos os artigos que possuem em seu início a previsão “(SG 18/05)” ingressaram no ordenamento búlgaro quando do ingresso definitivo da Bulgária na União Europeia, de acordo com disposição final da Constituição, conforme provisão final da Constituição búlgara: “*FINAL PROVISION (SG 18/05) §7. §2 shall enter into force as of the date of entry into force of the Treaty concerning the Accession of the Republic of Bulgaria to the European Union and shall not apply to international treaties found.*”

⁴⁸⁶ Article 4. The Republic of Bulgaria shall be a State governed by the rule of law. It shall be governed by the Constitution and the laws of the country. (1) The Republic of Bulgaria shall guarantee the life, dignity and rights of the individual and shall create conditions conducive to the free development of the individual and of civil society. (2) (new, SG 18/05) Republic of Bulgaria shall participate in the building and development of the European Union.

⁴⁸⁷ Article 5. (1) The Constitution shall be the supreme law, and no other law shall contravene it. (...) (4) International treaties which have been ratified in accordance with the constitutional procedure, promulgated and having come into force with respect to the Republic of Bulgaria, shall be part of the legislation of the State. They shall have primacy over any conflicting provision of the domestic legislation. (...)

⁴⁸⁸ KORTMANN, Constantjin; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 2 EU Member States; Bulgaria and Romania, the 2007 enlargement*, p.I-49.

Há previsão expressa de aprovação pelo Parlamento búlgaro, de tratados relativos à participação da Bulgária em organizações internacionais (art. 85.1.2) ou à conferência de poderes provenientes da Constituição à União Europeia (art. 85.1.9)⁴⁸⁹. Os parágrafos do artigo prevêem maioria especial, de dois terços, para aprovação de tratado referente ao artigo 85.1.9. Caso seja necessária emenda constitucional para a conclusão de tratado, a emenda deverá ser aprovada apenas após a conclusão do tratado.

A preocupação com a clareza no processo de integração pode ser observada no artigo que determina a necessidade de comunicação à Assembleia Nacional de novas obrigações da Bulgária relativas à qualidade de membro da União Europeia. De acordo com esse artigo, é necessário que a Assembleia nacional seja comunicada de tópicos relativos às obrigações da Bulgária decorrentes de sua participação na UE.⁴⁹⁰

O juízo de compatibilidade da Constituição com tratados internacionais deverá ser feito pela Corte Constitucional antes da sua ratificação. As leis domésticas, além de compatíveis com a Constituição, devem sê-lo em relação às normas universalmente reconhecidas de direito internacional e aos tratados dos quais a Bulgária faça parte.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ Article 85. (1) The National Assembly shall ratify or denounce by law all international treaties which:(...)
1. are of a political or military nature;
2. concern the Republic of Bulgaria's participation in international organizations; (...)
8. expressly require ratification;
9. (new, SG 18/05) confer to the European Union powers ensuing from this Constitution.
(2) (new, SG 18/05) The law ratifying the international treaty referred to in para 1, item 9 shall be adopted by a majority of two-thirds of all members of the Parliament.
(3) (former para 2, SG 18/05) Treaties ratified by the National Assembly may be amended or denounced only by their built-in procedure or in accordance with the universally acknowledged norms of international law.
(4) (former para 3, SG 18/05) The conclusion of an international treaty requiring an amendment to the Constitution shall be preceded by the passage of such an amendment.

⁴⁹⁰ Article 105. (1) The Council of Ministers shall direct and conduct State's domestic and foreign policy in accordance with the Constitution and the laws.
(2) The Council of Ministers shall ensure the public order and national security and shall exercise overall guidance over the state administration and the Armed Forces.
(3) (new, SG 18/05) The Council of Ministers shall inform the National Assembly on issues concerning the obligations of the Republic of Bulgaria resulting from its membership in the European Union.
(4) (new, SG 18/05) When participating in the drafting and adoption of European Union instruments, the Council of Ministers shall inform the National Assembly in advance, and shall give detailed account for its actions.

⁴⁹¹ Article 149. (1) The Constitutional Court shall: (...) 4. rule on the compatibility between the Constitution and the international treaties concluded by the Republic of Bulgaria prior to their ratification, and on the compatibility of domestic laws with the universally recognized norms of international law and the international treaties to which Bulgaria is a party; (...)

8.2. ROMÊNIA⁴⁹²

8.2.1. Histórico da Constituição romena

A primeira Constituição democrática romena foi adotada em 1866, quando o trono dos Principados romenos foi oferecido ao príncipe alemão Carlos I, que a sancionou. O sistema constitucional romeno evoluiu até o início do século XX, seguindo as diretrizes dessa Constituição, que consagrava a monarquia hereditária. A Romênia declarou sua independência do Império Otomano em 1877, após lutar a guerra de independência com a ajuda do Império Russo, e foi declarada Reino em 1881. Antes do término da Primeira Guerra Mundial, três províncias historicamente ligadas à Romênia foram unificadas ao seu território por intermédio de decretos do Rei Ferdinando,⁴⁹³ o que acelerou a elaboração de nova lei fundamental. A nova Constituição foi adotada em março de 1923, preservando os poderes do chefe de Estado descritos na Constituição de 1866 e incluindo princípios como a intervenção do Estado na vida social e a limitação da propriedade privada em benefício da sociedade.

O governo democrático fundado pela Constituição de 1923 foi sucedido por dois regimes sucessivos de caráter autoritário, o que implicou a modificação da Constituição para ampliar prerrogativas do chefe do Poder Executivo, o Rei Carlos II. Em 1938 estabeleceu-se nova Constituição, aprovada por plebiscito, que definia os direitos dos cidadãos e aumentava a autoridade e independência do governo. Em 1940 a Romênia foi obrigada por Alemanha, Itália e Rússia a ceder parte de seu território, devido à assinatura do Pacto Molotov-Ribbentrop, o que agravou seu isolamento no plano internacional, enquanto, no plano interno, o regime do Rei Carlos II perdeu grande parte do apoio dos partidos políticos, que o acusavam de promover situação política insustentável para o país. No final de 1940 o Rei Carlos II foi forçado a abdicar do trono em favor de seu filho, Michael. A Constituição de 1938 foi suspensa e o Poder Legislativo dissolvido. O General

⁴⁹² Sistema político: República.

⁴⁹³ A saber: a Bucovina (pertencente à Rússia), a Transilvânia e a Bessarábia (que correspondem atualmente à República da Moldávia) e outros condados húngaros habitados por romenos. Informação obtida em: <http://www.consuladoromenia.com.br/historia.php>. Acesso: 23.12.2010.

Ion Antonescu tornou-se Primeiro Ministro, com poderes executivos e legislativos absolutos para controlar o Estado, enquanto os poderes reais foram reduzidos a funções decorativas. O regime autoritário do General Antonescu durou até agosto de 1944, quando o general foi preso por ordens do Rei Michael.

Após a remoção do General Antonescu do poder, apesar da intenção de se elaborar nova Constituição, não foi possível reunir nova Assembleia Constituinte devido ao decorrer da Segunda Guerra Mundial, o que acarretou a restauração da vigência da Constituição de 1938, além de algumas disposições da Constituição de 1923. Em 13 de setembro de 1944 foi assinado um acordo de armistício entre a Romênia e os poderes aliados, o que implicou perdas significativas para a Romênia. O partido comunista romeno, gozando de apoio externo, obrigou a família real a abdicar do trono e tomou o poder no país em dezembro de 1947, declarando a República Popular da Romênia.⁴⁹⁴

O regime socialista que se estabeleceu na Romênia permaneceu em vigor entre 1948 e 1989, ano no qual a vitória de insurreição popular modificou a situação política do país, e o regime do general Nicolae Ceausescu, líder do partido comunista desde a década de 1960, foi derrubado. O estabelecimento de um novo sistema de governo aproximou a Romênia lentamente da democracia e acarretou a adoção de nova Constituição.⁴⁹⁵ A Constituição atual da Romênia foi publicada em 21 de novembro de 1991 e entrou em vigor após aprovação por referendo popular, em 08 de dezembro do mesmo ano.

8.2.2. Análise de artigos selecionados

O art. 11⁴⁹⁶ da Constituição romena determina que, uma vez aprovados pelo Parlamento, tratados integrarão o ordenamento interno. O mesmo artigo determina que, caso tratado do qual a Romênia faça parte tenha previsões contrárias à Constituição, sua

⁴⁹⁴ KORTMANN, Constantjin; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. *Constitutional Law of 2 EU Member States; Bulgaria and Romania, the 2007 enlargement*, p.II-3/18.

⁴⁹⁵ Foreign Law Guide. Verbete: Romênia.

⁴⁹⁶ International Law and Domestic Law Article 11 (1) The Romanian State pledges to fulfill as such and in good faith any obligations as may derive from the treaties to which it has become a party. (2) Once ratified by Parliament, subject to the law, treaties shall be part of domestic law. (3) Where a treaty to which Romania is to become party comprises provisions contrary to the Constitution, ratification shall only be possible after a constitutional revision.

ratificação apenas será possível após a devida revisão constitucional. A revisão da Constituição apenas será aprovada mediante referendo (art. 151.3).⁴⁹⁷ Também é possível realizar referendos em caso de questões de interesse nacional.⁴⁹⁸

A Corte Constitucional romena decidirá sobre a constitucionalidade de tratados e, se vier a determinar a constitucionalidade de um tratado, sua inconstitucionalidade não mais poderá ser arguida. Tratados ou acordos considerados inconstitucionais não poderão ser ratificados. As decisões da Corte Constitucional têm efeito vinculante.⁴⁹⁹

A Constituição romena tem artigo que trata da integração na União Europeia. No primeiro item do art. 148⁵⁰⁰, prevê a possibilidade de transferência ou exercício comum de

⁴⁹⁷ Article 151: Procedure of Revision

(1) The bill or proposal for revision must have been adopted by the Chamber of Deputies and by the Senate, by a majority of at least two-thirds of the members of each Chamber.

(2) If agreement cannot be reached following the mediation procedure, the Chamber of Deputies and the Senate shall, in a joint session, decide by the vote of at least three-quarters of the number of Deputies and Senators.

(3) Revision shall be final after approval by a referendum held within 30 days from enactment of the bill or proposal concerning such revision.

⁴⁹⁸ Article 90: Referendum. The President of Romania may, after consultation with Parliament, ask the people of Romania to express their will as to questions of national interest, by a referendum.

⁴⁹⁹ Article 147: Decisions of the Constitutional Court (1) Any provisions of the laws and ordinances in force, as well as any of the regulations which are held as unconstitutional, shall cease their legal effects within 45 days from publication of the decision rendered by the Constitutional Court where Parliament or Government, as may be applicable, have failed, in the meantime, to bring these unconstitutional provisions into accord with those of the Constitution. For this limited length of time the provisions declared unconstitutional shall be suspended as of right. (...) (3) If a treaty or international agreement has been declared constitutional according to Article 146 subparagraph b) [dispor sobre a constitucionalidade de Tratados – nota da autora], such may no longer be demurred against via an objection of unconstitutionality. Any treaty or international agreement held as unconstitutional cannot be ratified. (4) Decisions of the Constitutional Court shall be published in the Official Gazette of Romania. As from their publication, decisions shall be generally binding and take effect only for the future.

⁵⁰⁰ Article 148: Integration into the European Union

(1) Romania's accession to the founding Treaties of the European Union, for purposes of transferring certain powers into the hands of community institutions, as well as for exercising in common with the other Member States the competencies stipulated in such Treaties, shall be under a law adopted in a joint session of the Chamber of Deputies and the Senate, by a majority of two-thirds of the number of Deputies and Senators.

(2) Following accession, provisions in the founding Treaties of the European Union, as well as other binding regulations under community law shall prevail over any contrary provisions of domestic law, while observing provisions in the accession instrument.

(3) Provisions of paragraphs (1) and (2) shall also apply accordingly for the accession to any instrument purporting a revision of the founding Treaties of the European Union.

(4) The Parliament, the President of Romania, the Government, and the judicial authority shall guarantee that any obligations arising from the accession instrument and from provisions under paragraph (2) are put into effect.

(5) The Government shall send the draft for any binding regulations to the Chambers of the Parliament prior to submitting such for approval to the European Union institutions.

determinados poderes estabelecidos nos tratados que fundam a UE. A adoção de tais disposições prevalecerá sobre qualquer previsão contrária da lei doméstica. Existem previsões voltadas especificamente para a acessão da Romênia à UE, pelas quais a Constituição aponta para a necessidade do Parlamento, do Presidente, do governo e das autoridades judiciárias romenas garantirem a efetiva aplicação de qualquer obrigação proveniente de tratados da UE. O governo deve submeter à aprovação do Parlamento qualquer projeto que imponha ao país uma obrigação vinculante, antes que tal projeto seja enviado para a aprovação das instituições europeias. A Constituição romena trata igualmente do *Euro*, determinando que a substituição da moeda nacional pelo *Euro* poderá ocorrer por intermédio de lei orgânica (a Constituição define que algumas matérias serão reguladas por lei orgânica, porém não define tais leis).⁵⁰¹

⁵⁰¹ Article 137: Financial System (1) The formation, administration, use and monitoring of financial resources belonging to the State, territorial-administrative entities, or public institutions shall be determined by law.

(2) National currency is the Lei, with their subdivision, the Bani. Under the terms of Romania's accession to the European Union, national currency circulation and replacement by that of the European Union may be acknowledged by an organic law.

III. A DIMENSÃO CONSTITUCIONAL DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

9. QUADRO COMPARATIVO DO TRATAMENTO CONSTITUCIONAL DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Para a elaboração do quadro comparativo foram selecionadas informações apresentadas na Parte II da dissertação, referentes a cada um dos Estados Membros da União Europeia. Para cada Estado Membro apresentam-se informações referentes à recepção de tratados na ordem interna, à menção à UE e a organização internacional na Constituição. Para a elaboração desta dissertação, seria interessante apontar, especificamente, as disposições constitucionais que tratassem da recepção de tratados relacionados à integração europeia e de normas e decisões que emanam de instâncias da UE. Entretanto, muitas das Constituições analisadas não apresentam disposição específica para o direito que emana das instituições europeias, tampouco determinam hierarquia diferenciada para tratados em geral, nem para tratados relacionados à integração europeia no âmbito interno. É relevante, contudo, efetuar o registro desta distinção.

Nas “observações” sobre cada Constituição foram inseridos dados relativos à regulamentação de referendo⁵⁰² nas Constituições, sobre a menção ao princípio da subsidiariedade e, ainda, sobre a supranacionalidade, mencionada em algumas das Constituições.

Os aspectos mencionados acima foram selecionados devido à relevância das previsões constitucionais referentes a tratados e, especificamente, à União Europeia, para o processo de integração regional. Estas informações servem de base de dados para o capítulo 10 da dissertação, que estabelece uma classificação das Constituições sob o aspecto de transferência de poderes a organismos externos.

⁵⁰² A menção aos referendos se justifica na medida em que se associe tal mecanismo constitucional ao processo de integração europeu, portanto apesar de mencionadas no quadro as disposições constitucionais de todos os Estados Membros em relação aos referendos, a título de informação do leitor, no capítulo 10 apenas serão mencionados os Estados nos quais o referendo se relaciona ao processo de integração europeu.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
Alemanha	Regras de direito internacional integrarão o ordenamento como direito federal.	Transferência de “direitos de soberania” à UE.	Transferência de poderes soberanos à UE e a outra entidade que vier a ser relevante para o desenvolvimento da Federação.	<ul style="list-style-type: none"> - REFERENDO: somente para redefinição de territórios federais. - Menciona o princípio da subsidiariedade. - Menciona a supranacionalidade.
Áustria	Patamar de lei federal, uma vez integrado ao ordenamento interno.	Não transfere poderes.	Possibilidade de transferir competências federais específicas a Estados e organizações intergovernamentais.	<ul style="list-style-type: none"> - REFERENDO: necessário para revisão total da Constituição (para revisão parcial: mediante pedido) e em casos de relevância nacional. - Regras reconhecidas de direito internacional fazem parte da legislação federal. - Se a Corte Constitucional pronunciar-se no sentido de inconstitucionalidade de tratado, não será incorporado à ordem jurídica interna.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
Bélgica	A Constituição não menciona a posição hierárquica de tratados no ordenamento interno.	Não transfere poderes.	Possibilidade de atribuir exercício de poderes (por lei ou tratado) a instituições de direito internacional público.	- REFERENDO: não é previsto na Constituição. - Menciona a supranacionalidade. - Possibilidade de regulamentação de cooperação internacional infra-nacional.
Bulgária	Primazia de tratado com relação à legislação doméstica.	Transfere poderes previstos na Constituição à UE.	Prevê a participação.	REFERENDO: definição a cargo da lei. O Ato de Consulta Popular permite a realização de referendos no âmbito nacional sobre tratados internacionais.
Chipre	Primazia com relação à lei interna, desde que as outras partes também o apliquem. Inferior em relação à Constituição.	Não transfere poderes.	Prevê poder de veto quanto à participação do Chipre em organizações internacionais das quais a Grécia e a Turquia não participem simultaneamente (caso da UE).	- O Chipre não pode participar de qualquer união entre Estados. - Proíbe qualquer atividade que promova, direta ou indiretamente, este tipo de união.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
Dinamarca	Não prevê o modo como integram o ordenamento jurídico.	Não transfere poderes.	Prevê a transferência de poderes a “autoridades internacionais”.	- REFERENDO: pode ocorrer quando um terço dos membros do Parlamento pedir que projeto seja submetido a referendo; em caso de cessão de soberania; em caso de certos tratados internacionais e de emenda constitucional.
Eslováquia	Atos vinculantes da UE terão precedência sobre as leis domésticas.	Possibilidade de transferência do exercício de parte dos poderes atribuídos à Eslováquia pela Constituição à União Europeia.	Não transfere poderes.	- REFERENDO: para a participação em organizações internacionais e na UE, e para a solução de outras questões de “interesse público crucial”.
Eslovênia	Leis internas devem se coadunar com a Constituição e com tratados e princípios de direito internacional.	Não transfere poderes.	Prevê a transferência do exercício de direitos soberanos para organizações internacionais.	- REFERENDO: em caso de tratado que transfira o exercício de direitos soberanos para organizações internacionais e para ingresso em “aliança defensiva

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
				com outros Estados”.
Espanha	Integração ordenamento interno, podem ser alterados conforme o próprio tratado ou o direito internacional. A Constituição é hierarquicamente superior aos tratados.	Não transfere poderes.	Atribui a organização ou instituição internacional o exercício de competências provenientes da Constituição. - Compete às <i>Cortes Generales</i> ou ao governo a garantia e o cumprimento de tratados e resoluções emanadas de organismos internacionais ou supranacionais.	- REFERENDO: para “decisões políticas de especial transcendência”. - menciona organismos supranacionais.
Estônia	Primazia do tratado sobre lei interna. A Constituição será aplicada considerando os direitos e deveres provenientes do Tratado de adesão à UE. A a Estônia integrará a UE conforme os princípios	Não transfere poderes.	Prevê participação em organizações ou uniões internacionais.	- REFERENDO: a ratificação de tratados não será objeto de referendo. É possível realizar referendo para emendar a Constituição.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
	fundamentais estabelecidos na Constituição.			
Finlândia	Tratados devem ser internalizados por ato legislativo. Uma obrigação internacional não deverá colocar em perigo as bases democráticas da Constituição.	Não transfere poderes.	Não transfere poderes.	- REFERENDO: a ser regulado por ato legislativo.
França	Primazia da Constituição sobre os tratados, e primazia dos tratados sobre as leis.	Transfere poderes (com a vigência do Tratado de Lisboa).	Não transfere poderes.	- REFERENDO: necessidade para autorizar ratificação de Tratado que afete o funcionamento das instituições. Necessidade em caso de ingresso de Estado à UE. - menciona o princípio da subsidiariedade.
Grécia	Primazia dos tratados sobre a legislação interna. Os tratados	Possibilidade de limitação de soberania perante a UE.	Possibilidade de transferência de autoridade a “agências de organizações	- REFERENDO: em caso de “questões nacionais cruciais”.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
	submetem-se à Constituição.		internacionais”, por tratado.	
Hungria	Harmonização da legislação interna com as obrigações assumidas sob a lei internacional.	Exercício de determinados poderes constitucionais em conjunto com Estados Membros da UE, independentemente ou por intermédio de suas instituições.	Prevê a possibilidade de participação (mesmo no âmbito infranacional).	- REFERENDO: para ingresso na UE. Não poderá ser realizado para inserir na ordem interna obrigações decorrentes de tratados.
Irlanda	Nenhuma disposição da Constituição invalida atos adotados pela Irlanda necessários para cumprir as obrigações da União Europeia.	Não transfere poderes.	Não transfere poderes.	- REFERENDO: necessário para emendas constitucionais (válido para incorporação de tratados).
Itália	Não prevê o modo como integram o ordenamento jurídico.	Não transfere poderes.	Limitação da soberania para assegurar a paz. A Itália promove organizações internacionais que persigam este fim.	- REFERENDO: exclusão de necessidade para lei referente a tratado internacional. - As regiões podem participar do processo decisório da UE.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
				- Menciona o princípio da subsidiariedade.
Letônia	Não prevê o modo como integram o ordenamento jurídico.	Não transfere poderes.	Possibilidade de acordos nos quais parte da competência de uma instituição estatal é conferida a “instituição internacional”.	- REFERENDO: para o ingresso na UE, assim como em caso de “mudanças substanciais” relacionadas a esse ingresso e de emenda à Constituição.
Lituânia	Tratados ratificados integram o ordenamento com força de lei.	Prevê a participação e compartilha/ confere à UE determinadas competências. As normas da UE integram o ordenamento interno. No caso dos tratados fundadores da UE, em caso de conflito, terão supremacia sobre leis e “outros atos legais” da Lituânia.	Não transfere poderes.	- REFERENDO: para o tratamento dos “temas mais significativos” relacionados ao Estado e à Nação.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
Luxemburgo	Não prevê o modo como integram o ordenamento jurídico.	Não transfere poderes.	O exercício das atribuições constitucionais dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário pode ser temporariamente direcionado, por tratado, a “instituições de direito internacional”.	- REFERENDO: casos definidos em lei.
Malta	Lei incompatível com obrigações adquiridas por Malta com a acessão à UE será considerada ineficaz.	Não transfere poderes.	Não transfere poderes.	---
Países Baixos (Holanda)	Regras determinadas por estatutos vigentes não serão aplicáveis em caso de conflito com tratados ou resoluções de instituições internacionais vinculantes.	Não transfere poderes.	Possibilidade de transferência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário a “instituições internacionais” por intermédio de tratado.	- O Reinado não será obrigado a tratados sem aprovação do Parlamento. - REFERENDO: a Constituição não regula, mas ele pode ser realizado, e será vinculante ou consultivo conforme opção do Parlamento.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
Polônia	Tratados integram o ordenamento jurídico nacional. Para tratados relativos à participação da Polônia em organização internacional, o direito criado é superior à lei nacional em caso de incompatibilidade.	Não transfere poderes.	Prevê a participação e a transferência a organização ou instituição internacional de poderes políticos sobre questões concretas.	- REFERENDO: necessidade para a aprovação de tratado que confira poderes a organizações internacionais e para temas de grande relevância para o Estado. - Existe a possibilidade de integração no âmbito infra-nacional.
Portugal	Tratado considerado inconstitucional poderá ser aplicado na ordem interna portuguesa, desde que seja igualmente aplicado pela outra parte e não viole disposição fundamental. Na transposição de atos jurídicos da UE para a ordem interna,	Possibilidade de exercer determinadas competências em comum, em cooperação ou por intermédio das instituições europeias.	É feita diferenciação entre normas de organizações internacionais e da UE: disposições dos tratados que fazem parte do rol normativo da UE aplicam-se no âmbito interno conforme as normas estabelecidas pela UE. Normas provenientes dos órgãos competentes de organizações internacionais que Portugal integre	-REFERENDO: em caso de questão de “relevante interesse nacional”. Se, devido a tratado assinado, houver necessidade de alteração da Constituição, poderá haver referendo para tanto. - Portugal não alienará direitos de soberania que exerce sobre seu território, mas

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
	tais atos assumirão forma de lei, de decreto lei ou de decreto legislativo regional.		vigoram diretamente no âmbito interno, desde que estabelecido no tratado constitutivo.	poderá transferi-los sem contrapartida econômica. - menciona o princípio da subsidiariedade.
Reino Unido	Conforme o Ato de 1972, sempre que possível a legislação nacional será interpretada e aplicada conforme o direito comunitário. Regras de tratados fundadores da UE têm efeito direto.	A primazia do direito comunitário sobre o ordenamento interno não é reconhecida de modo uniforme pelas cortes. O Ato de 1972 não transfere poderes à UE.	O Ato de 1972 não transfere poderes.	---
República Checa	Em caso de conflito entre lei interna e tratado internacional, o último deverá prevalecer.	Não transfere poderes.	Possibilidade de transferência por tratado de determinados poderes a organização internacional ou instituição internacional.	- REFERENDO: necessidade para a acessão à UE. Em caso de transferência de poder a organização internacional, lei constitucional pode determinar a realização.

ESTADO	TRATADOS NA ORDEM INTERNA	UNIÃO EUROPEIA	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	OBSERVAÇÕES
Romênia	Uma vez aprovados pelo Parlamento, tratados integram o ordenamento interno. Ratificação de tratado com disposições contrárias à Constituição só será possível após revisão constitucional.	Possibilidade de transferência ou exercício comum de determinados poderes estabelecidos nos tratados que fundam a UE. A adoção de tais disposições prevalecerá sobre previsão contrária da lei doméstica. O Parlamento, o Presidente, o governo e as autoridades judiciárias garantirão a aplicação de obrigações proveniente de tratados da UE.	Não transfere poderes.	- REFERENDO: para revisão da Constituição e para questões de interesse nacional.
Suécia	Não prevê o modo como integram o ordenamento jurídico.	Possibilidade de transferência de poder de decisão para a UE.	Possibilidade de transferência limitada de poder de decisão para organizações internacionais que a Suécia integre ou venha a integrar.	- REFERENDO: possível em caso de emenda constitucional. Deverá ser previsto por lei.

10. UMA PROPOSTA DE CLASSIFICAÇÃO: SISTEMATIZAÇÃO DE MODELOS CONSTITUCIONAIS

Após a identificação e a análise dos artigos da Constituição de cada Estado Membro da União Europeia tidos como mais relevantes, efetuadas ao longo da dissertação, serão apontadas características que estabelecem padrões dentro do campo analisado.

Como se pôde observar no quadro comparativo apresentado no capítulo anterior, a transferência de poderes a organismos externos, nas Constituições analisadas, divide-se em quatro categorias: (i) transferência à União Europeia; (ii) transferência a organizações internacionais; (iii) transferência a ambas e (iv) transferência a nenhuma delas. Para não exaurir o leitor com dados apresentados previamente, destacaremos aspectos de algumas Constituições.⁵⁰³

Com relação à primeira categoria (transferência de poderes à União Europeia), há ampla variedade de modos para efetuar tal transferência. Nesta categoria encontram-se as Constituições da Bulgária, Eslováquia, França, Hungria, Lituânia, Portugal e Romênia, ou seja, 7/27 dos Estados Membros. A maior parte destas Constituições transfere poderes previstos na própria Constituição à UE. A Constituição da Hungria prevê o exercício de poderes em conjunto com a UE e com os seus Estados Membros. A Constituição da Lituânia, além de conferir poderes à UE, compartilha com ela determinadas competências. As Constituições de Portugal e da Romênia, por sua vez, prevêem a possibilidade do exercício de competências pela União Europeia (Portugal menciona, ainda, as instituições europeias).

Quanto à segunda classe de Constituições (transferência de poderes a organizações internacionais), inserem-se as Constituições de Áustria, Bélgica, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Itália, Letônia, Luxemburgo, Países Baixos (Holanda), Polônia e República Checa, ou seja, 11/27 dos Estados Membros. Os diplomas de alguns Estados

⁵⁰³ Não se inseriu o Reino Unido em nenhuma das categorias definidas nesse capítulo. Devido à análise de apenas um Ato do Parlamento referente à União Europeia, não foi possível estabelecer se há previsão de transferência de poderes à União Europeia ou a organismo internacional em alguma parte do ordenamento britânico. A autora acredita, porém, que com base na pesquisa feita, e no princípio da soberania parlamentar, não se pode falar em transferência de poderes a organismos externos no caso do Reino Unido.

mencionam “autoridades internacionais” (Dinamarca), “organizações intergovernamentais” (Áustria), “instituições internacionais” (Letônia e República Checa), “instituições de direito internacional” (Luxemburgo) e “instituições de direito internacional público” (Bélgica).

O grupo de Estados que prevê a possibilidade de transferência de poderes a organizações internacionais, como se pode observar, é maior do que o grupo de Estados que transfere poderes à União Europeia. Se contados os números absolutos (incluindo-se os Estados que fazem a transferência de poderes a ambas), teremos dez que transferem poderes à UE e quatorze que o fazem para organizações internacionais. A diferença pode ser considerada expressiva (de quase 15% dos Estados europeus).

Na terceira classe de Constituições, que transferem poderes à União Europeia e a organizações internacionais, inserem-se as Constituições da Alemanha, Grécia e Suécia, ou seja, 3/27 dos Estados Membros. Com relação à transferência de poderes para a União Europeia, a Constituição alemã transfere a ela poderes de soberania; a Grécia prevê a possibilidade de limitação de sua soberania; e a Suécia determina a transferência de poderes de decisão à UE. No caso das organizações internacionais, a Alemanha transfere poderes soberanos a qualquer entidade que venha a ser relevante para o “desenvolvimento da Federação”; a Grécia prevê a “transferência de autoridades” determinadas pela Constituição a “agências de organizações internacionais”, por intermédio de tratado; e a Suécia determina a transferência limitada de poderes de decisão a organizações internacionais que o Estado integre ou venha a integrar.

Como se vê, as Constituições que transferem poderes para a União Europeia e para as organizações internacionais mencionam a transferência de soberania ou de “poderes de decisão”, o que, de certo modo, tem significado semelhante.

Alguns Estados Membros não mencionam a transferência de poderes nem para organizações internacionais, nem para a União Europeia. São eles: Chipre, Estônia, Finlândia, Irlanda, Malta, ou 5/27 dos Estados Membros.⁵⁰⁴ Dentre estes países, pode-se observar uma forte conotação política. A Constituição do Chipre, como já mencionado, é o diploma de um país que foi uma colônia, cuja independência, aliás, deu-se na década de

⁵⁰⁴ Não mencionam a União Europeia em suas Constituições os seguintes Estados Membros: Chipre, Dinamarca, Espanha, Estônia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos e Polônia.

1960. Malta também foi colônia do Reino Unido, adquirindo sua independência na mesma década. A Irlanda, como se sabe, também teve uma história de dependência em relação ao Reino Unido, tornando-se independente na década de 1920, assim como ocorreu com a Estônia. A declaração de independência da Finlândia, por sua vez, ocorreu em 1917. Não se tentou aqui realizar uma análise geopolítica desses Estados, apenas uma tentativa de justificar o motivo pelo qual suas Constituições destacam-se das restantes, em breve análise.

Além da transferência de poderes, destaca-se em algumas Constituições o princípio da subsidiariedade (Alemanha, França, Itália, Portugal). Quanto à divisão de competências entre os Estados Membros e a União Europeia, há grande preocupação expressa nas Constituições acerca da clareza das informações e do processo legislativo que dá espaço às competências da UE no Estado Membro e, também, acerca da recíproca.

Três Constituições mencionam a supranacionalidade, notadamente as Constituições da Alemanha, Bélgica e Espanha. A Espanha, apesar de transferir poderes a organismos supranacionais (o que implica a União Europeia), foi inserida no grupo de Constituições que transferem poderes a organizações internacionais, pois não menciona expressamente a UE.

A posição de tratados na ordem interna também foi analisada e encontra grande diversidade nas Constituições. Conforme observado anteriormente, é relevante para esta dissertação a questão referente à recepção dos tratados relacionados à integração europeia e das normas e decisões emanadas de instâncias da União Europeia. Cabe destacar algumas Constituições que mencionam o direito proveniente das instituições europeias. Na Eslováquia, atos vinculantes da UE terão precedência sobre as leis domésticas. A Constituição estoniana será aplicada considerando os direitos e deveres provenientes do Tratado de Acessão à UE. Na Irlanda, nenhuma disposição da Constituição invalidará atos adotados necessários para cumprir as obrigações referentes à UE. Em Malta, lei incompatível com obrigações adquiridas pelo Estado devido à acessão à UE será considerada ineficaz (a disposição não se encontra na Constituição maltesa, mas sim na legislação consultada). Nos Países Baixos, regras determinadas por estatutos vigentes não serão aplicáveis em caso de conflito com tratados ou resoluções de instituições internacionais vinculantes (em que é possível incluir as regras que emanam da União

Europeia). A Constituição portuguesa menciona expressamente a transposição de atos jurídicos da UE para a ordem interna.

Parte das Constituições atribui aos tratados primazia sobre o direito nacional⁵⁰⁵, sendo que algumas delas apontam expressamente a Constituição como norma superior. Outras Constituições determinam que os tratados (existindo, muitas vezes, diferenças entre tratados de direitos humanos e tratados que versam sobre outros assuntos) integrem o ordenamento interno como direito federal (Áustria, Alemanha), ou mesmo não determinando em qual patamar tais tratados integrarão o ordenamento (Bélgica, Dinamarca, Itália, Letônia, Luxemburgo, Suécia). Há grande variedade entre as Constituições dos Estados Membros no que concerne à integração de tratados no ordenamento jurídico interno.

A previsão de referendos tampouco é uniforme nas Constituições analisadas, e aqui serão mencionadas apenas as previsões constitucionais que se associem ao processo de integração europeu. Oito Constituições mencionam a necessidade ou possibilidade de realização de referendo para a revisão da Constituição (Áustria, Dinamarca, Estônia, Irlanda, Letônia, Portugal, Romênia, Suécia). Algumas Constituições, porém, determinam a necessidade de referendo nacional para que o Estado transfira poderes a autoridades internacionais (Dinamarca, Eslovênia); para a participação em organizações internacionais (Eslováquia); para a transferência de poderes à organização internacional (República Checa); para aprovação de tratado que confira poderes a organização internacional (Polônia); para a participação em aliança defensiva com outros Estados, em que podemos claramente enquadrar a União Europeia, (Eslovênia); para questões nacionais cruciais, em que se pode inserir temas relativos à UE (Áustria, Eslováquia, Espanha, Grécia, Hungria, Lituânia, Polônia, Portugal, Romênia); para autorizar a ratificação de tratado que altere o funcionamento de instituições nacionais e ingresso de outro membro à UE (França); para inserir tratados na ordem interna (Bulgária, Dinamarca), ou mesmo para o ingresso na UE (Eslováquia, Hungria, Letônia, República Checa) e para modificações substanciais na relação do Estado com a UE (Letônia). Algumas Constituições expressamente negam a

⁵⁰⁵ A saber, as constituições da Bulgária, Chipre, Espanha, Eslovênia, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Lituânia, Polônia, República Checa, Romênia.

realização de referendos para matérias relativas à UE ou a tratados (Estônia⁵⁰⁶, Hungria, Itália).

Com o exposto acima, tem-se uma visão geral do aspecto institucional que disciplina o processo de integração europeu nas Constituições dos Estados Membros da UE. Apesar de não terem sido apontadas todas as datas de alteração das Constituições (o que requer mais tempo e poderia ser feito em oportunidade de pesquisa mais aprofundada sobre o tema), é possível perceber que, principalmente na área relativa à transferência de poderes, seja a organizações internacionais, seja à União Europeia, há patente esforço no sentido de (i) dar efetividade ao projeto europeu de integração, com a consequente harmonização das Constituições para a recepção do ordenamento supranacional, resultado da coincidência verificada na dinâmica da integração de cada Estado ao ambiente institucional europeu e (ii) garantir a clareza de informações e, mais importante, garantir os espaços reservados aos Estados Membros no contexto europeu.

Pelo levantamento feito, foi possível perceber que poucos Estados tiveram o desprendimento (se podemos chamá-lo assim) de prever, em suas Constituições, a possibilidade de transferência de poderes à União Europeia e, simultaneamente, a organizações internacionais. Apenas um dos membros fundadores da UE (a Alemanha) o fez, deixando claro que a qualidade de membro fundador não abriga, necessariamente, o maior comprometimento com a integração europeia (lembrando que quatro dos seis membros fundadores transferem poderes somente a organizações internacionais).

As Constituições dos Estados Membros não são, no cenário da integração, apenas Cartas que regulamentam o ordenamento interno de cada um dos Estados Membros, mas instrumentos que têm o condão de viabilizar ou não uma maior aproximação entre eles. As previsões inseridas nas Constituições para a ratificação de tratados (se mediante aprovação parlamentar, ou se mediante consulta nacional por referendo) podem mudar o caminho a ser trilhado pela totalidade dos Estados. Temos exemplos concretos recentíssimos. Aliás, o Tratado que instituiu uma Constituição para a Europa precisou ser reformulado devido, entre outras razões, à negativa popular por referendo em dois países (França e Países Baixos). O Tratado de Lisboa, no início do processo de ratificação (regulado, como visto,

⁵⁰⁶ Apesar de não dispor expressamente, é possível a realização de referendos para emendar a Constituição na Estônia, conforme apontado no item 7.4.2.

pelos ordenamentos internos dos Estados) foi, em um primeiro momento, rejeitado por referendo na Irlanda. Como o Tratado de Lisboa tinha previsão de início de vigência para janeiro de 2009, a Irlanda foi pressionada para reverter esta situação, uma vez que, por disposição expressa daquele tratado, a ratificação precisaria ser feita pela totalidade dos Estados signatários.

A Constituição, definida como ato fundamental do Estado, é, de certo modo, “dobrada”, pois, além de tratar de ato fundamental do Estado fornece bases para uma estrutura supraestatal.⁵⁰⁷ Justamente por esta razão surge o receio dos governantes de que as funções dos Estados sejam anuladas, de certo modo, pela União Europeia, esta “entidade” que poderia englobar todas as funções que antes eram garantidas ao Estado.

O foco do constitucionalismo, principalmente no que tange o cenário de integração europeu, portanto, alterou-se.⁵⁰⁸ Não se pode mais pensar nas Constituições dos Estados Membros apenas como a declaração de vontade política de um povo, decorrente de um ato de soberania que é corporificado pelo poder constituinte.⁵⁰⁹ Aliás, se remetermos ao Tratado Constitucional, este em nada remete à teoria de Carl Schmitt sobre um tratado constitutivo de uma (con)federação por intermédio da atuação do poder constituinte.⁵¹⁰

O movimento do constitucionalismo europeu aponta para a adoção de uma carta fundamental, não mais circunscrita ao âmbito da Nação, de um Estado, mas ao âmbito de uma estrutura supraestatal, a União Europeia.⁵¹¹ Simultaneamente, o constitucionalismo europeu aponta para a harmonização, que se pode perceber a partir da análise das Constituições efetuada neste capítulo, do direito constitucional no âmbito interno dos Estados Membros da UE. Nesse sentido, é preciso analisar o constitucionalismo europeu ao menos em dois níveis distintos: o europeu e o nacional. A transferência de certas

⁵⁰⁷ VRABIE, Genoveva. *Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène Complexe et Intégrateur*, p.198.

⁵⁰⁸ Como já explicitado na metodologia da dissertação, com relação à abordagem do tema “O Direito da Integração nas Constituições dos Estados Membros da União Europeia”, o “constitucionalismo europeu” também pode ser visto sob dois aspectos distintos. De um lado, a expressão pode significar a atribuição de feição constitucional ao processo de integração. De outro, as tendências comuns verificadas no direito constitucional dos diferentes Estados Membros da União Europeia. Cabe destacar-se que esta última perspectiva é o foco da dissertação. A abordagem deste capítulo visa tratar de ambos os movimentos do constitucionalismo europeu, pois estas visões coexistem no cenário de integração europeia.

⁵⁰⁹ BERCOVICI, Gilberto. *Soberania e Constituição*, p.14.

⁵¹⁰ TANASESCU, Elena Simina. *Sur La Constitution européenne ou l’émergence d’un droit constitutionnel européen*, p.186.

⁵¹¹ VRABIE, Genoveva. *Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène Complexe et Intégrateur*, p.200.

atribuições estatais para as instituições europeias constitui a base determinante da necessidade de revisão das Constituições dos Estados Membros, e a tentativa de consonância dos mesmos com o ordenamento europeu que, no entanto, não é uniforme.⁵¹²

Tampouco é possível dizer que o próprio conceito de Constituição seja algo uniforme. Este conceito encontra-se intimamente ligado ao conceito de Estado, o que esclarece o motivo pelo qual a sua utilização por entidades paraestatais seja, ainda, de difícil aceitação por grande parte da doutrina, notadamente aquela que estuda o direito interno. Mesmo que os Estados aceitassem e harmonizassem seus entendimentos em torno de um denominador maior do que os princípios comuns de direito internacional, mesmo que estabelecessem suas instituições separando sempre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e que obedecessem todos os limitadores de sua soberania, não seria suficiente para que uma estrutura institucional estabelecida entre Estados pudesse ser considerada uma Constituição.⁵¹³ Justamente por este motivo, é possível observar a sedimentação de disposições semelhantes nas Constituições dos Estados Membros da União Europeia (como a transferência de poderes às organizações internacionais ou à UE), o que poderá beneficiar em grande escala o próprio processo de integração, apesar da falta de uniformidade neste processo.

O fato de existirem discrepâncias entre os doutrinadores quanto ao conceito de Constituição, no entanto, não anula o fato de que a tentativa na direção de uma Constituição para a Europa seja uma reinterpretação destes diversos modelos no âmbito supranacional.⁵¹⁴

No cenário estatal clássico, a lógica do sistema poderia ser resumida à máxima “um território, um Estado, um Poder Soberano”.⁵¹⁵ Neste âmbito, a territorialidade é, efetivamente, um critério adequado de delimitação de jurisdição, e o Estado detém o monopólio do poder. Como se tentou demonstrar, não é preciso considerar que a UE e suas instituições constituam ameaça à soberania do Estado. A Constituição dos Estados permite

⁵¹² VRABIE, Genoveva. *Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène Complexe et Intégrateur*, p.202.

⁵¹³ TANASESCU, Elena Simina. *Sur La Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen*, p.190.

⁵¹⁴ TANASESCU, Elena Simina. *Sur La Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen*, p.194

⁵¹⁵ WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de La Constitution écrite dans le contexte de La mondialization*, p.155.

que eles afirmem a independência nacional, bem como a ordem interna, diante dos outros Estados,⁵¹⁶ optando pelos caminhos que lhe sejam mais favoráveis, entre eles o ingresso na União Europeia. Cabe destacar que se utilizou como base de referência para essa introdução sobre o constitucionalismo no contexto europeu um artigo de Krzysztof Wojtyczek, professor adjunto da Universidade Jaguelônica e autor de diversas publicações sobre direito constitucional e direito comparado. No artigo analisado, Wojtyczek apresenta discussão relevante a respeito da integração no âmbito europeu, discutindo as características constitucionais de um contexto constantemente em mutação, a União Europeia. Devido às perspectivas apresentadas pelo autor sobre o papel da Constituição do Estado e o papel do próprio Estado no contexto de integração regional, seu artigo foi utilizado como base para a análise do constitucionalismo europeu.

É possível citar aqui que a Constituição possui na doutrina clássica, entre outras características, a de ser a norma suprema que rege o exercício do poder do Estado, e que, como tal, cobre todas as esferas do poder público em seu campo de atuação. A Constituição, ademais, indica, implícita ou explicitamente, qual o titular do poder soberano, assegurando a unidade do sistema jurídico ao estabelecer as principais regras de criação do direito. Todos os poderes existentes no Estado provêm, em última análise, da Constituição.⁵¹⁷

A atual “desterritorialização” dos fenômenos sociais, porém, conduziu à uma “desterritorialização” do direito. Neste contexto, a UE, que surgiu com a maximização dos problemas transfronteiriços (notadamente as Grandes Guerras Mundiais), obrigou os Estados a desenvolver estruturas de cooperação regional, estendendo a elas cada vez mais poderes que, antes, eram monopólio do Estado. A globalização acelera o processo de regionalização e, com mais ênfase, a criação de organizações internacionais regionais.⁵¹⁸

O Estado, antes principal ator na ordem internacional, hoje é apenas mais um elo na corrente das inúmeras relações de poder existentes nesse cenário. O Estado, apesar de ainda deter grande parte dos poderes de coação, não é mais a única forma de poder existente em seu território, e não possui a prerrogativa de impor sua vontade a todos os

⁵¹⁶ WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de La Constitution écrite (...)*, p.156.

⁵¹⁷ WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de La Constitution écrite (...)*, p.158.

⁵¹⁸ WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de La Constitution écrite (...)*, p.159/160.

atores do cenário internacional. O Estado perde, também, o monopólio da produção normativa, como pode ser observado com clareza no cenário europeu.⁵¹⁹

Alterado o cenário mundial, altera-se também o cenário constitucional. Os objetivos da Constituição vão além de determinar o que irá ocorrer na ordem interna, passando a prever também a posição internacional do Estado. A inserção de ordem jurídica supraestatal na ordem interna exige a decisão, a ser tomada pelo próprio Estado, de efetuar novo arranjo na ordem interna. A soberania estatal, dentro deste contexto, não se refere mais exclusivamente às competências detidas pelo Estado, mas também à sua competência de limitar sua própria competência (antes exclusiva) em favor de outros atores e estruturas de poder, como é o caso da União Europeia.⁵²⁰

Destaca-se, entretanto, que as estruturas supraestatais não estão ligadas às Constituições dos Estados Membros, o que implica a impossibilidade de um Estado exigir das instituições da UE respeito à sua Constituição. A repartição de poderes entre os Estados Membros e a UE substitue cada vez mais a separação de poderes no âmbito estatal, acarretando uma maior garantia de liberdade dos cidadãos justamente devido à pluralidade jurídica que pode ser encontrada neste cenário.

Deste modo, a Constituição de um Estado deixa de ser caracterizada apenas como lei fundamental relativa a um território e passa a ser um componente de uma ordem que envolve diversos Estados-atores, o que leva a um “constitucionalismo de níveis múltiplos”⁵²¹ que pressupõe uma certa estruturação entre diversos ordenamentos, na qual, ao menos em determinados assuntos e matérias, deve haver alguma prevalência de um sobre os outros, para que se possa chegar a consensos

É possível observar a codificação das tradições constitucionais dos Estados Membros corporificadas nos tratados que formam a União Europeia e dotada de métodos que utilizam não apenas o direito interno, mas o direito internacional, a cooperação entre as

⁵¹⁹ WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de La Constitution écrite (...)*, p.162/3.

⁵²⁰ WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de La Constitution écrite (...)*, p.164.

⁵²¹ WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de La Constitution écrite (...)*, em tradução livre de “*constitutionnalisme multiniveau*”, p.168.

instituições e ao procedimentos de decisão internos e os órgãos supranacionais.⁵²² Assim, um mero “transplante” da idéia de Constituição para a UE não garante seu sucesso.

Neste ponto apresenta-se, em apertada síntese, a distinção entre os chamados “europeístas” e os “euro-céticos”.⁵²³ Os primeiros defendem a vontade de viver junto aos outros Estados e em harmonia e de efetivamente criar na União Europeia uma comunidade política, enquanto os últimos dariam à UE mero papel de “federação econômica”, de um grande mercado que, devido à sua estrutura, não poderia aceder à união política.⁵²⁴ O que parece fugir aos euro-céticos, porém, é que os próprios Estados tomaram a decisão de chegar a uma organização internacional que extrapole as barreiras dos Estados, partindo de uma união aduaneira e passando a uma tarifa externa comum. E isso não se fez à força, como um Rei soberano e tirano, uma vez que os próprios Estados atribuíram tal força à UE (como bem pôde ser observado nas Constituições). Os limites internos da União Europeia transformaram-se, de fronteiras-separação em modernas fronteiras-cooperação.⁵²⁵

⁵²² TANASESCU, Elena Simina. *Sur La Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen*, p.194/5.

⁵²³ Expressão utilizada por Genoveva Vrabie, em *Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène Complexe et Intégrateur*.

⁵²⁴ Expressão utilizada por Genoveva Vrabie, em *Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène Complexe et Intégrateur*, p.200.

⁵²⁵ LAFER, Celso. *O cenário Mundial: União Europeia e Mercosul*.

11. CONCLUSÃO: UNIÃO EUROPEIA, ENTRE O DIREITO DA INTEGRAÇÃO E O DIREITO CONSTITUCIONAL

Essa dissertação teve como objetivo encontrar respostas às seguintes indagações: Existe padrão de recepção de tratados nas Constituições dos Estados Membros da União Europeia? Se positiva a resposta, qual seria esse padrão? Se negativa, qual a opção que melhor recepcionaria o ordenamento jurídico da integração europeia (notadamente os tratados que formam a UE) na ordem interna dos Estados Membros? Ao longo da pesquisa encontrou-se gama maior do que a inicialmente definida de termos de referência, e foram analisados artigos referentes à realização de referendos no âmbito dos Estados Membros e à posição dos tratados nos ordenamentos internos, entre outros aspectos que pareceram relevantes. As perguntas centrais não se alteraram, pois, no limite, todas as características unem-se na análise.

A resposta às indagações apresentadas acima é que não existe padrão de recepção de tratados nas Constituições dos Estados Membros. Ou melhor, existem grupos dentro dos quais é possível enquadrar as Constituições dos Estados Membros, se observados determinados aspectos do ordenamento interno, porém a divisão entre os Estados é tal que não se pode falar em um “padrão” nas Constituições europeias.

A negativa leva à terceira indagação: qual a opção que melhor recepcionaria o ordenamento jurídico da integração europeia na ordem interna dos Estados Membros? Não existe resposta única para a questão, mas é possível pensar nas reviravoltas quando da ratificação de tratados, e tentar, a partir daí, estabelecer modelo que favoreceria a formação de uma UE mais coesa e menos sujeita a incongruências nacionais.

A transferência expressa de poderes à União Europeia, em última análise, facilitaria a integração. A possibilidade de transferência de poderes (ou, como mencionado em algumas Constituições, do exercício de poderes) a organizações/entidades/instituições internacionais não é incompatível com a UE, tratando-se a própria de uma organização internacional. A menção à supranacionalidade também poderia facilitar o processo nacional de integração à UE.

A posição dos tratados em relação às normas internas tampouco possui padrão estabelecido, mas parte das Constituições estabelece a primazia de tratados sobre o direito interno, o que pode facilitar também este processo. A incorporação de normas de tratados à Constituição dos Estados, por intermédio de emendas à Constituição, fazendo com que os tratados assinados no âmbito da integração europeia permanecessem em um patamar de lei máxima do Estado, protegeria de modo ótimo as disposições comunitárias.

A questão do referendo no processo de integração do continente europeu ganhou destaque mundial após a negativa de franceses e holandeses ao Tratado que estabelecia uma Constituição para a Europa, em 2005. Como a previsão de consulta populacional encontra-se descrita nos ordenamentos internos, cada Estado determina a ocorrência, ou não, de referendo. Em última análise, isso fará com que determinado tratado seja ou não aceito e integre ou não o ordenamento interno e europeu (vale lembrar que os tratados no âmbito da UE, em determinadas situações, devem ser aceitos para todos os Estados Membros antes de fazerem efeito). O Tratado de Lisboa foi outro exemplo de fracasso europeu, ainda que momentâneo, devido, basicamente, às consultas populares (no caso, na Irlanda). Acreditamos que a previsão de referendo popular para aprovação de tratado (ou mesmo para aprovação de candidatura de Estado à UE) dificulte o processo de integração. Isso ocorre devido ao medo do “super estado” europeu que paira sobre parte da população europeia e, muitas vezes, dos mitos e da falta de informação sobre os tratados, textos de difícil leitura justamente devido às constantes modificações que tornam o texto, que poderia ser único (como foi a tentativa do Tratado Constitucional), um emaranhado complexo de disposições.

A UE está numa posição distante do grande Estado europeu mencionado e temido por muitos. Não há apenas um poder centralizado no bloco, tampouco apenas um ordenamento que centralize competências, funções e poderes. Atualmente, os soberanos multiplicam-se na Europa. Remetendo-nos diretamente ao apontado por La Boétie, no momento a situação na Europa está longe do ideal, justamente devido a esta multiplicidade no âmbito constitucional. Talvez, seja justamente devido a esta multiplicidade de soberanos que os Estados da União Europeia optem cada vez mais por uma harmonização dos ordenamentos nacionais, apesar da inexistência de padrão constitucional claro e único atualmente. Falta ainda às Constituições nacionais homogeneizar sua adequação ao o

ordenamento da integração europeia, para que as diferenças entre elas sejam menos discrepantes. É necessária uma “europeização” das Constituições nacionais.⁵²⁶ Talvez a União Europeia, num futuro até o momento incerto, consiga, simultaneamente, submeter-se a vários e a um só soberano.

⁵²⁶ VRABIE, Genoveva. *Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène Complexe et Intégrateur*, p.206.

12. BIBLIOGRAFIA REFERIDA

- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. Manual de Direito Internacional Público. 16^a ed., São Paulo: Saraiva, 2008.
- BADIE, Bertrand. O Futuro da Democracia. 5^a ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BADIE, Bertrand; BIRNBAUM, Pierre. The Sociology of the State. Chicago: The University of Chicago Press, 1983.
- BADIE, Bertrand. Un monde sans souveraineté: les Etats entre ruse et responsabilité. Paris: Fayard, 1999.
- BARROS, Alberto Ribeiro de. A teoria da soberania em Jean Bodin. São Paulo: Unimarco, 2001.
- BENDIX, Reinhard. Estado Nacional y ciudadanía. Buenos Aires: Amorrortu, 1974.
- BERCOVICI, Gilberto. Soberania e Constituição: para uma crítica ao constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2008.
- BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política. 2a ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1986.
- BOBBIO, Norberto. Estado, Governo e Sociedade: para uma teoria geral da política. 2a ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- BOBBIO, Norberto. Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos. 9a ed., Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2000.
- BOÉTIE, Etienne de la. Discurso sobre a servidão voluntária. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- BÚRCA, Gráinne de; CRAIG, Paul. EU LAW - text, cases and material. Oxford, 2nd ed., 1998.
- CAMPOS, João Mota. Direito Comunitário. 6^a ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, vol. I, II e IV, 1989.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. “Brançosos” e Interconstitucionalidade - Itinerários dos Discursos sobre a historicidade constitucional. 2^a ed., Coimbra: Almedina, 2008.

- CASELLA, Paulo Borba. Fundamentos do Direito Internacional Pós-Moderno. 1ª ed., São Paulo: Quartier Latin, 2008.
- CASELLA, Paulo Borba. Mercosul: integração regional e globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2000
- CASELLA, Paulo Borba. União Europeia: instituições e ordenamento jurídico. 1ª ed., São Paulo: LTr, 2002.
- CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). Direito da Integração. São Paulo: Quartier Latin, 2006.
- CASESE, Sabino. Dallo Stato Monoclasse alla Globalizzazione. Milano: Giuffré, 2000.
- CASESE, Sabino. Fortuna e Decadenza della Nozione di Stato, Scritti in onore di Massimo Severo Giannini. Milano: Giuffré, vol.I, 1988.
- CASESSE, Antonio. Modern constitutions and international law. Recueil des cours (1985), volume 192, issue III, p. 331-476.
- CHAYES, Abraham; HANDLER, Antonia. The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements. Cambridge: Harvard University Press, 1998.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 16ª ed., São Paulo: Saraiva, 1991.
- DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. Constituição e Tratados Internacionais. São Paulo: Saraiva, 2003.
- DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. Atualidade dos tribunais administrativos de Organizações Internacionais. Tese para provimento do título de Livre-Docente. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009, 208p.
- DÁRCY, François. União Europeia: Perspectivas, Políticas e desafios. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2002.
- DAVID, René. Os grandes Sistemas do Direito Contemporâneo. 4ª ed., São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- DELMAS-MARTY, Mireille. Critique de l'intégration normative. Paris: PUF, 2004.
- ECO, Umberto. Como se faz uma tese. 19ª ed., São Paulo: Perspectiva, 2001.

- FARIA, José Eduardo. O Direito na Economia Globalizada. São Paulo: Malheiros, 1999.
- FERRAJOLI, Luigi. A soberania no mundo moderno. 1aed., São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao Estudo do Direito - Técnica, Decisão, Dominação. São Paulo: Atlas, 2001.
- FILHO, Manoel G. Ferreira. Direito Constitucional comparado: I O Poder Constituinte. São Paulo: Bushatsky, 1974.
- FILHO, Manoel G. Ferreira. Estado de direito e Constituição. São Paulo: Saraiva, 1988.
- GARNER, Brian A. (editor). Black's Law Dictionary. EUA, 8th ed., 2006.
- GARRIGUES, Antonio Walker (organizador). Constitución Europea – análisis y comentarios realizados por Garrigues. Madrid: La ley, 2005.
- GIANINNI, Massimo Severo. Il pubblico potere: stati e amministrazioni pubbliche. Bologna: Universale paperbacks.
- GIDDENS, Anthony. O Estado Nação e a Violência. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.
- HABERMAS, Jurgen. Identidades nacionales y postnacionales. Madrid: Tecnos, 1994.
- HELLER, Herman. Teoría del Estado. 1aed., Cidade do México: Fondo de Cultura Económico, 1990.
- HOBSBAWN, Eric J. Nations and Nationalism since 1780: programme, myth, reality. 2nd ed., Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- HOMERO, A Ilíada, II, v.204-205.
- JELLINEK, Georg. Teoría General del Estado. Buenos Aires: Albatros, 1970.
- JUDT, Tony. Post war: A History of Europe since 1945. EUA, Penguin Books, 2005.
- PRAKKE, Lucas; KORTMANN, Constantijn (Eds.). Constitutional Law of 15 EU Member States. Deventer: Kluwer, 2004.

- KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 enlargement. Deventer: Kluwer, 2006.
- KORTMANN, Constantijn; FLEUREN, Joseph; VOERMANS, Wim. Constitutional Law of 2 EU Member States: Bulgaria and Romania, the 2007 enlargement. Deventer: Kluwer, 2008.
- KRASNER, Stephen D. International Regimes. Ithaca: Cornell University Press, 1995.
- KRASNER, Stephen D. Sovereignty, Organized Hipocrisy. Princeton University Press, 1999.
- LAFER, Celso. "O Cenário mundial e o relacionamento União Europeia/Mercosul". Política Externa, vol.9, n.1, jul/ago, pp.88-91, 2000.
- LEWANDOWSKI, Henrique Ricardo. Globalização, Regionalização e Soberania. 1ª ed., São Paulo: Juarez de Oliveira Ltda, 2004
- LOUIS, Jean-Victor. El ordenamiento jurídico Comunitário. 5ª ed, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1995, p.65.
- MARQUES, Cláudia; ARAÚJO, Nadia. O novo Direito Internacional: estudos em homenagem ao prof. Erik Jayme. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.
- PALLIERI, Giorgio Balladore. A doutrina do Estado. 1ª ed., Vol.I. Coimbra: Coimbra, 1969.
- PAOLIELLI, Felipe. "Los Tratados de Westfalia". In: Herbert Arbuet Vignali (Org.). Lecciones de historia de las relaciones internacionales. Montevideo: Fundación de Cultura Universitária, 1993.
- PAUPÈRIO, Arthur Machado. O Conceito Polêmico de Soberania. 2ª ed, Rio de Janeiro: Forense, 1958.
- RANGEL, Vicente M. Direito e Relações Internacionais. Rio de Janeiro, 2002.
- REALE, Miguel. Teoria do Direito e do Estado. São Paulo: Martins, 1970.
- REZEK, Francisco. Direito dos Tratados. 1ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1984.
- RODRIGUEZ SUAREZ, Pedro Manuel. Hacia una nueva Europa: la integración de los países de Europa Central y oriental en la Unión Europea. México: Fondo de Cultura Economica/ Universidade Iberoamericana, 2006.

- ROOT, Hilton. La Construction de l'État Moderne em Europe. Paris: Presses Universitaires de France, 1994.
- SCHIMITT, Carl. Teoria de la Constitucion. Madrid: Alianza Editorial, 2002.
- SHAW, Malcom N. International Law. Cambridge University Press, 4th ed., 1997
- SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23^a ed., São Paulo: Malheiros, 2004.
- SILVA, José Afonso da. Direito Regional econômico, Direitos Humanos e Direito Comunitário. In: Piovesan, Flávia (org.) Direitos Humanos, Globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional, São Paulo: Max Limonad, 2002.
- SOARES, Guido F. Silva. Curso de Direito internacional público. São Paulo: Atlas S.A, 2002.
- TANASESCU, Elena Simina. Sur La Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen. In "L'évolution des concepts de la Doctrine Classique de Droit Constitutionnel". VRABIE, Genoveva (Ed.). Institutul European, 2008, p.185 a 196.
- TUROW. Lester. The future of Capitalism: how today's economic forces shape tomorrows world. New York: Penguin, 1997, p.120.
- VRABIE, Genoveva. Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène Complexe et Intégrateur. In "L'évolution des concepts de la Doctrine Classique de Droit Constitutionnel". VRABIE, Genoveva (Ed.). Institutul European, 2008, p.197 a 213.
- WOJTYCZEK, Krzysztof. Les fonctions de La Constitution écrite dans le contexte de la mondialization. In "L'évolution des concepts de la Doctrine Classique de Droit Constitutionnel". VRABIE, Genoveva (Ed.). Institutul European, 2008, p.155 a 172.
- ZIPPELIUS, Reinhold. Teoria Geral do Estado. 2^a ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1993.

12.1. PERIÓDICOS

- BERARDO, Telma. "Soberania, um novo conceito?". Revista de Directo Constitucional e internacional. Ed. Revista dos Tribunais, ano 10, n.40, jul/set, pp.21 a 45, 2002.

- BESSELINK, L.F.M.. "Constitutional Referenda in the Netherlands: A Debate in the Margin". *Electronic Journal of Comparative Law*, vol. 11.1, maio de 2007. Disponível em: <http://www.ejcl.org/111/art111-2.pdf>. Acesso: 11.10.2010.
- CHIARELLI, Carlos Alberto e Matteo Rota. "Soberania e Integração". *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de pelotas*, n.39 (15), maio, pp.89-95, 1995.
- ESPADA, João Carlos. "O projecto Europeu: Estará o Estado-Nação em vias de desaparecimento?". *Revista Brasileira de Estados Políticos*, Universidade Federal de Minas Gerais, n.87, julio, pp.73-98, 1998.
- GESTOSO, Noemi García. "Sobre los Orígenes históricos y teóricos del concepto de soberanía: especial referencia a Los Seis Libros de la República de J.Bodino". *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, n. 120, pp.301-327, abril/junho, 2003.
- GIANINNI, Massimo Severo. *La Denominada Crisis Del Estado*. *Revista de la Facultad de Derecho da la Universidad Complutense*, Madrid, pp. 09-19, 1988.
- GOLDRING, John. "Globalisation, National Sovereignty and the Harmonisation of Laws". *Uniform Law Review / Revue de Droit Uniforme*, vol. 03, no2/3, pp. 435-451, 1998.
- HABERMAS, Jurgen. "Por qué necesita Europa una Constitución?". *Diálogo Científico*, Tübingen, v.10, n.1/2, pp.35-44, 2001.
- JACKSON, John H. "Sovereignty-Modern: a new approach to an outdated concept". *American Journal of Internacional law*. Publisher: The American Society os Internacional Law. Vol.97, pp.782-802, 2003.
- JÚNIOR, Alberto do Amaral. "A Estrutura Jurídica da União Europeia". *Revista do Instituto dos advogados de São Paulo*. Ano 8. no15. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.
- LAFER, Celso. "Derecho y legitimidad en el sistema internacional: soberanía nacional y comunidad mundial". *Foro Internacional*, Mexico, v.29, n.4, pp.561-582, abr/jun, 1989.
- LAFER, Celso. "O Cenário mundial e o relacionamento União Europeia/Mercosul". *Política Externa*, vol.9, n.1, jul/ago, pp.88-91, 2000.
- MAC CORMICK, Neil. "The european constitucional process: a theoretical view". *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, pp.299-319, 2003.

- MOREIRA, Vital. "A fiscalização concreta no quadro do sistema misto de justiça constitucional". Coimbra, n. esp., pp.815-848, 2003.
- MUNDELL, Robert A. "Monetary Unions and the Problem of Sovereignty". The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Philadelphia, n.579, pp.23-52, janeiro, 2002.
- NOUSIAINEN, Jaakko. "The Finnish System of Government: from a Mixed Constitution to Parliamentarism". Disponível em: http://www.om.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURIapptype=BlobServer&SSURIcontainer=Default&SSURIsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;filename=Nousiainen_en.pdf&SSURIsscontext=SatelliteServer&blobwhere=1243790092781&blobheadervalue1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf.
- PEREZ, Luis Ignacio Gordillo. "Constitución, Constitucionalización y Constitucionalismo de la Unión Europea". Estudios de Deusto, vol.53/2, pp.287-306, julio/dic, 2005.
- RANIERI, Nina B Stocco. "A Constituição Europeia e a Proteção dos Direitos fundamentais na União Europeia". Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, São Paulo, n. 14, pp. 325-330, julho/dezembro, 2004.
- RANIERI, Nina B. Stocco. "Estado e Nação: Novas Relações?". Política Externa, Rio de Janeiro, vol.13, no 1, pp. 29-38, junho/julho/agosto, 2004.
- ROVIRA, Enoch Alberti. "La delimitación de las competencias entre la Unión y los Estados Miembros". Revista de estudios políticos, 119, ene/marzo, pp.81-110, 2003.
- SUR, Serge. "L'État entre l'Éclatement et la Mondialisation". Revue Belge de Droit International, Bruxelles, Ed. Bruylant, 1997.
- VIGNALI, Heber Arbuet. "La soberanía hacia el siglo XXI: desaparición, divisibilidad o nuevos olores para añejos vinos?". Revista de la Facultad de Derecho, Montevideo, n.15, ene-jun, pp.93-120, 1999.
- WOLF, Martin. "Will the Nation-State survive globalization?". Foreign Affairs, New York, v.80, n. 1, pp.178-190, jan/fev, 2001.

12.2. COLEÇÕES

- IEL Constitutional Law. Kluwer International Law:
- Bélgica: ALEN, B. Tilleman; PEETERS, P.; VAN HAEGENDOREN, G.; CLEMENT, J., MEERSSCHAUT, F; STICHELE, G. Vander; SMET, J. de.
- Eslovênia: MAVČIČ, A.
- Espanha: ROBLEDO, A.R.
- Estônia: NARITS, R.; MERUSK, K.
- Finlândia: SARAVIITA, I;
- França: FROMONT, M.; Grewe, C; JOUANJAN, O; Mathieu, B; Verpeaux, M.
- Grécia: SPYROPOULUS, C.
- Hungria: DEZSÖ, Márta
- Irlanda: CASEY, J.
- Itália: ONIDA, V.; BALBONI, E; CARTABIA, M.; CAVALERI, P.; D'ADDABO, F.; D'AMICO, M.; D'ANDREA, A.; GUIGLIA, G.; CORLERO, M. P.
- Países Baixos: KORTMANN, C.A.J.M.; BOVEND'EERT, P.P.T.
- Polônia: PATRZALEK, A.; BANASZAK, B.; PREISNER, A.W.; REPEL, J.; WÓJTOWICZ, K.; MASTERNAK-KUBIAK, M.
- Portugal: GOUVEIA, Jorge Bacelar.
- Romênia: CONSTANTINESCU, M.; ZLĂTESCU, V.D.
- Suécia: NERGELIUS, J.
- Foreign Law Guide. Disponível em: <http://www.foreignlawguide.com/>
- Oceana Law. Constitutions of the countries of the world. Disponível em: <http://www.oceanalaw.com/>.

12.3. ENDEREÇOS ELETRÔNICOS:

- Alemanha: <http://www.bundestag.de/> (Parlamento).
- Áustria: www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishverfassung.pdf (Corte Constitucional).

- Bélgica: http://www.senate.be/www/?MIval=/index_senate&MENUID=14150&LANG=fr (Senado).
- Bulgária: <http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en> (Parlamento).
- Chipre: <http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/All/C44572D7363776ACC2256EBD004F3BB3?OpenDocument> (Governo).
- Dinamarca: <http://www.ft.dk/pdf/constitution.pdf> (Parlamento).
- Eslováquia: <http://www.vop.gov.sk/constitution-of-the-slovak-republic> (endereço eletrônico do *Ombudman*).
- Eslovênia: <http://www.us-rs.si/en/> (Corte Constitucional).
- Espanha: <http://www.boe.es/aeboe/consultas/enlaces/documentos/Constitucion CASTELLANO.pdf> (Boletim Oficial do governo da Espanha).
- Estônia: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022> (site de legislação da Estônia em inglês).
- Finlândia: <http://web.eduskunta.fi/> (Parlamento).
- França: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/> (Conselho Constitucional).
- Grécia: <http://www.ministryofjustice.gr/eu2003/constitution.pdf> (Ministério de Justiça).
- Hungria: <http://www.parlament.hu/angol/angol.htm> (Parlamento); <http://www.mkab.hu/en/enmain.htm> (Corte Constitucional).
- Irlanda: <http://www.constitution.ie/constitution-of-ireland/default.asp> (Comitê Constitucional).
- Itália: http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf (Senado).
- Letônia: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2&mid=8> (Corte Constitucional).
- Lituânia: http://www.lrkt.lt/Documents2_e.html (Corte Constitucional).
- Luxemburgo: www.gouvernement.lu/ (Governo).
- Malta: <http://www.legal-malta.com> (endereço eletrônico com legislação em inglês).
- Países Baixos - Holanda: <http://www.postbus51.nl> (legislação) e http://www.minbzk.nl/contents/pages/6156/grondwet_UK_6-02.pdf (Ministério das Relações Exteriores).
- Polônia: <http://www.trybunal.gov.pl/eng/index.htm> (Tribunal Constitucional).

- Portugal: <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Portugal/SistemaPolitico/Constituicao/Pages/default.aspx> (Governo).
- Reino Unido: <http://www.statutelaw.gov.uk>; <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200203/cmbills/098/en/03098x--.htm> (Parlamento).
- República Checa: <http://www.psp.cz> (Parlamento).
- Romênia: <http://www.ccr.ro/default.aspx?page=laws/constitution> (Corte Constitucional).
- Suécia: http://www.riksdagen.se/templates/R_Page____6357.aspx (Parlamento).