



UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO

**ANÁLISE À LUZ DO DIREITO DO POSICIONAMENTO
DO REINO UNIDO RELATIVAMENTE À EUROPA**

*MESTRADO PROFISSIONALIZANTE
EM DIREITO INTERNACIONAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS*

Autor

ANA CATARINA AMARAL TEIXEIRA

Professor Orientador

Professor Doutor Pedro Miguel Martins Gonçalves Caridade de Freitas

2018

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar a minha gratidão ao Professor Doutor Pedro Caridade de Freitas pela sua excelente orientação, pela sua disponibilidade, por todos os seus comentários e sugestões, por ter sido um professor cativante no meu primeiro ano de Mestrado e por corresponder, e até superar, as minhas expectativas.

Desejo igualmente agradecer à Beatriz, pelo conforto dos nossos momentos, à Andreia, pela verdadeira amizade, ao Iúri, pela companhia e distração, e à Carina, das coisas boas que a Faculdade de Direito me deu. À Filipa, que está sempre perto do meu coração.

Ao meu João, por ser exatamente quem é.

À minha família, à minha mãe, por tudo.

RESUMO

Winston Churchill referiu, em 1963, aquando do primeiro pedido de adesão, que «o futuro da Europa sem o Reino Unido [seria] realmente negro.» Hoje, mais de 60 anos após o seu estabelecimento, a União Europeia encontra-se em negociações para a primeira saída de um Estado-membro. Como tal, considerou-se relevante fazer uma retrospectiva, desde o pós-II Guerra Mundial até aos dias de hoje, abordando os momentos cruciais que definiram esta relação e os passos que estão a decorrer para estabelecer uma nova. Com este fim, debruçámo-nos sobre o afastamento das ideias de integração europeia; as implicações de aderir à União; a relutância em aceitar os valores europeus, a nova ordem jurídica supranacional e consequente evolução do conceito de soberania; a flexibilidade da União Europeia em aceitar uma integração diferenciada da qual o Reino Unido beneficiou de cinco *opt-outs* e as renegociações britânicas, das quais uma culminou no referendo de 2016 que ditou a saída. A partir daqui debatemo-nos com o processo de retirada, nomeadamente a interpretação do artigo 50.º TUE, as implicações de sair e as negociações até hoje realizadas, finalizando com o impacto na União Europeia. Concluiu-se que a premissa da sua relação com a União era evitar qualquer limitação à sua soberania e obter os benefícios possíveis. O Reino Unido era o Estado-Membro menos empenhado e integrado na União, por escolha própria; ambos se moldaram para estabelecer a melhor relação possível, mas os britânicos deixaram de ver a União como a melhor forma de prosseguir os seus interesses nacionais; e por fim, as possibilidades que tal saída apresenta: o Reino Unido tornar-se-á pleno soberano, como sempre desejou ser, e a União tem porta aberta para prosseguir a ideia de *uma união cada vez mais estreita dos povos*.

PALAVRAS-CHAVE:

União Europeia; Reino Unido; *Brexit*; Direito da União Europeia; Soberania.

ABSTRACT

Winston Churchill mentioned at the time of the first application for membership, in 1963, that ‘the future of Europe if Britain were to be excluded [would be] black indeed.’ Today, more than 60 years after its establishment, the European Union is in negotiations for the first withdrawal of a Member State. As such, it was found relevant to take a retrospective, from post-World War II to the present day, addressing the crucial moments that defined this relationship and the steps that are being taken to establish a new one. To this end, we have focused on the dissociation from the ideas of European integration; the implications of joining the Union; the reluctance to accept the European values, the new supranational legal order and consequent evolution of the concept of sovereignty; the European Union’s flexibility to accept differentiated integration from which the United Kingdom benefited of five opt-outs and the British renegotiations, one of which culminated in the 2016 referendum resulting in the withdrawal decision. From here on, we debated the withdrawal process, namely the interpretation of Article 50 TEU, the implications of leaving and the negotiations to date, ending with the impact on the European Union. It was concluded that the premise of its relationship with the Union was to avoid any limitation on its sovereignty and to obtain the possible benefits. The United Kingdom was the least committed and integrated Member State of the Union, by choice; both shaped themselves to establish the best possible relationship, but the British no longer saw the Union as the best way to pursue their national interests; and finally, the possibilities that such withdrawal presents: The United Kingdom will become full sovereign, as it has always desired to be, and the Union has an open door to pursue the idea of *an ever closer union among the peoples*.

KEYWORDS:

European Union; United Kingdom; Brexit; European Union Law; Sovereignty.

ÍNDICE

Agradecimentos	I
Resumo	II
Abstract.....	III
Índice	IV
Lista de abreviações.....	VII
Introdução.....	- 1 -
PARTE I – A RELAÇÃO REINO UNIDO – EUROPA ANTES DA ADESÃO	
1. Winston Churchill e uma Europa unida.....	- 4 -
2. A posição britânica sobre a integração europeia.....	- 6 -
2.1. Os anos 50	- 6 -
2.2. Rejeição britânica à primeira Comunidade Europeia.....	- 7 -
2.3. Os <i>Seis</i> e o Reino Unido.....	- 9 -
2.4. Reação britânica aos resultados de Messina	- 10 -
2.4.1. O plano G	- 12 -
2.4.2. A criação da EFTA	- 13 -
2.5. O Acordo com a CECA de 1954.....	- 14 -
PARTE II - AS TENTATIVAS DE ADESÃO	
1. Enquadramento	- 16 -
2. A primeira tentativa	- 17 -
2.1. Termos e dificuldades de adesão.....	- 18 -
2.2. O veto francês.....	- 19 -
2.3. A resposta britânica.....	- 20 -
3. Segunda tentativa, segundo veto.....	- 23 -
4. A adesão.....	- 26 -
4.1. Importantes condições de adesão	- 27 -
5. Nova Ordem Jurídica Internacional	- 29 -
5.1. A questão da integração europeia e da soberania.....	- 30 -
5.2. Aplicação jurídica do Direito Comunitário.....	- 38 -
5.3. Conflito entre Soberania Parlamentar e Direito Comunitário.....	- 42 -
PARTE III - ENQUANTO MEMBRO DA UNIÃO EUROPEIA	
1. A renegociação britânica	- 46 -

1.1. Termos de renegociação.....	- 47 -
1.2. O referendo de 1975	- 49 -
2. A questão da contribuição britânica.....	- 51 -
3. Relações Económicas e Monetárias com a Comunidade.....	- 53 -
4. Negociações do Tratado de Maastricht.....	- 57 -
5. Integração diferenciada – os <i>opt-outs</i>	- 59 -
5.1. A União Económica e Monetária	- 60 -
5.2. Capítulo Social	- 62 -
5.3. Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça	- 64 -
5.4. Schengen	- 68 -
5.5. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia	- 70 -
PARTE IV - OS PASSOS FINAIS DO BREXIT	
1. Enquadramento	- 74 -
2. Crise de legitimidade democrática e o Ato da União Europeia de 2011	- 75 -
3. O direito de sair da União Europeia.....	- 82 -
3.1. Processo do artigo 50.º TUE	- 83 -
3.2. Interpretação do artigo 50.º TUE	- 84 -
4. A renegociação britânica de 2015-16	- 88 -
4.1. Governação económica	- 90 -
4.2. Competitividade	- 91 -
4.3. Soberania.....	- 91 -
4.4. Benefícios sociais e livre circulação	- 92 -
5. Referendo britânico de 2016.....	- 93 -
5.1. Antecedentes	- 93 -
5.2. Referendo e resultado.....	- 95 -
6. O processo de retirada do Reino Unido da União Europeia	- 97 -
6.1. A ativação do artigo 50.º TUE	- 97 -
6.2. <i>Hard Brexit, Soft Brexit, No Deal</i>	- 98 -
6.3. Alternativas à permanência na União Europeia	- 99 -
7. Revogação da legislação europeia no Reino Unido.....	- 102 -
8. Negociações	- 105 -
8.1. Primeira fase.....	- 105 -
8.1.1. Direitos e obrigações dos cidadãos.....	- 106 -

8.1.2. Custo do <i>Brexit</i> e liquidação financeira.....	- 107 -
8.1.3. Outras questões.....	- 108 -
8.2. Segunda fase.....	- 109 -
8.2.1. Rascunho de acordo.....	- 111 -
9. Impacto na União.....	- 113 -
Conclusão	- 116 -
Bibliografia.....	- 123 -

LISTA DE ABREVIACOES

AUE	Ato nico Europeu
<i>Benelux</i>	Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo
BCE	Banco Central Europeu
BCN	Bancos Centrais Nacionais
CDFUE	Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CED	Comunidade Europeia de Defesa
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEEA	Comunidade Económica da Energia Atmica
CPE	Comunidade Política Europeia
CVDT	Conveno de Viena sobre o Direito dos Tratados
ECU	<i>european currency unit</i>
EEE	Espaço Econmico Europeu
EFTA	Associao Europeia de Livre Comércio
EUROPOL	Serviço Europeu de Polícia
FECOM	Fundo Europeu de Cooperao Monetária
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOGA	Fundo Europeu de Orientao e Garantia Agrícola
FMI	Fundo Monetário Internacional
IVA	Imposto sobre Valor Acrescentado
JAI	Justiça e Assuntos Internos
MAC	<i>Mutual Aid Committe</i>
MTC	Mecanismo Europeu de Taxas de Câmbio
OCDE	Organizao para a Cooperao e Desenvolvimento Econmico
OECE	Organizao para a Cooperao Económica
ONU	Organizao das Naoes Unidas
OTAN	Organizao do Tratado do Atlântico Norte
PAC	Política Agrícola Comum
PCP	Política Comum das Pescas
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PIB	Produto Interno Bruto

PNB	Produto Nacional Bruto
RFA	República Federal da Alemanha
SEBC	Sistema Europeu de Bancos Centrais
<i>Seis</i>	Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos
SIS	Sistema de Informação Schengen
SME	Sistema Monetário Europeu
TCECA	Tratado da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJCE	Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UEM	União Económica e Monetária
UME	Unidade Monetária Europeia
EUA	Estados Unidos da América

INTRODUÇÃO

Mais de 60 anos após a sua formação, a União Europeia encontra-se hoje em negociações com o primeiro país a querer sair desta: o Reino Unido.

Membro desde 1973, o Reino Unido decidiu, por referendo em 2016, retirar-se da União Europeia, invocando o artigo 50.º do Tratado da União Europeia (TUE) a 29 de março de 2017. A sua saída, o *Brexit day*, dar-se-á a 29 de março de 2019.

Como tal, achou-se relevante fazer uma retrospectiva da relação entre a União Europeia e o Reino Unido. Mais do que abordar o *Brexit* em si, é importante olhar-se para o passado e compreender como é que se chegou aqui.

Com a sua entrada vetada por duas vezes pelos franceses, em 1963 e 1967, o Reino Unido acaba por entrar ao terceiro pedido de adesão, mas sem o mesmo entusiasmo que os restantes Estados-Membros. De todos, sempre foi o menos empenhado nos valores e objetivos da União Europeia, participando nesta através da procura de vantagens económicas ou compensações pelas políticas que não lhe eram favoráveis e vinculando-se o menos possível à legislação da União, impedindo desta forma o aprofundamento da integração europeia.

Durante a sua participação, qualquer posição britânica divergia da posição dos restantes Estados-membros, sendo que alguns momentos foram fundamentais no caminho para o *Brexit*.

Rejeitando à partida o conceito de integração europeia, não quis participar na criação da Comunidade Económica Europeia (CEE), a primeira organização supranacional europeia, e propôs uma alternativa intergovernamental com a criação da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA¹), em 1960.

Posteriormente, e ainda que tenha tentado entrar três vezes, logo após a sua adesão, realiza, em 1975, o primeiro referendo sobre a sua permanência na Comunidade Económica Europeia, por considerar que as condições de participação não lhe eram benéficas. O resultado, contudo, foi no sentido de permanecer.

Em 1984, exige que a sua contribuição orçamental seja reavaliada, por ser dos maiores contribuintes líquidos e a maioria do orçamento ser direcionado para a Política Agrícola

¹ Damos preferência à sigla inglesa, EFTA – *European Free Trade Association*, por ser de mais fácil reconhecimento.

Comum (PAC) da qual obtinha pouco retorno. Consegue assim uma compensação anual, o chamado *cheque britânico*, valor este suportado pelos restantes Estados-membros.

Com o Tratado de Lisboa, em 2007, há um claro afastamento entre o Reino Unido e o caminho que a União Europeia segue, renegando a premissa de *uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa*. Há, então, uma nova convocação de referendo sobre a sua permanência na União após a obtenção de novas exceções em fevereiro de 2016 como condição de apoio à permanência. Ainda que com novas exceções, o resultado do referendo, em junho de 2016, dita a saída do Reino Unido da União Europeia, encontrando-se em negociações sobre esta desde 2017. Este, sem dúvida, é o momento que demarca mais a posição britânica em relação à União.

Num conceito, encontramos a verdadeira razão desta postura do Reino Unido ao longo dos anos: a relutância em partilhar soberania. A integração europeia requer que Estados soberanos se unam no exercício de poderes de soberania, ainda que em sectores limitados, partilhando, à vista disso, soberania com a União Europeia, estando maioritariamente sujeitos ao primado do Direito da União.

No sentido de combater esta integração, o Reino Unido negociou exceções de maneira a participar na União no que considerava o mínimo possível para si. Estas exceções encontram-se estabelecidas através de Protocolos anexos aos Tratados da União Europeia, pelos quais o Reino Unido não pertencia ao Espaço Schengen, mantendo o controlo das suas fronteiras; não participava na terceira fase da União Económica e Monetária (UEM), que estabelece a moeda única – o *euro*, mantendo a Libra esterlina como sua moeda; limitava o poder que a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia tinha na legislação britânica; e tinha o direito de analisar e decidir que legislação do espaço de liberdade, segurança e justiça adotar, quando eram apresentadas propostas de legislação dessas matérias.

Ainda assim, o Reino Unido não foi o único a obter exceções, sendo que a União Europeia é, para além de uma certa integração europeia, a acomodação de interesses dos Estados-membros, tornando-se numa *Europa a várias velocidades*.

Com a pretensão de um Estado-Membro sair da União Europeia, realizou-se este estudo com vários objetivos. Analisar esta relação, observar os momentos-chave que trouxeram este desfecho e melhor entendê-los do ponto de vista jurídico e das relações internacionais, ao mesmo tempo percebendo quais os motivos britânicos para a sua posição; descobrir como se

processam as negociações de saída e as suas consequências; avaliar o impacto tanto da relação como da saída e perspetivar sobre o futuro de ambos.

Para tal, seguimos uma linha cronológica englobando o estudo em diversas áreas relevantes, como Direito Internacional, nas questões que envolvem a posição dos Estados soberanos na nova Ordem Internacional, como Direito Comunitário, analisando a relação jurídica entre os Estados-membros e a União Europeia, e um pouco de Relações Internacionais, por discutirmos pontos políticos, económicos e históricos, para além dos jurídicos.

Pela atualidade do tema, a nossa investigação qualitativa recorreu a bastantes recursos online, mas também a fontes manuscritas, como literatura jurídica e artigos relevantes, no que toca a questões de Direito Internacional e Direito Comunitário.

Por conseguinte, procedemos à análise da relação do Reino Unido com a União Europeia, desde o pós-II Guerra Mundial até aos dias de hoje.

PARTE I – A RELAÇÃO REINO UNIDO – EUROPA ANTES DA ADESÃO

1. WINSTON CHURCHILL E UMA EUROPA UNIDA

Winston Churchill (1874-1965), Primeiro-Ministro inglês, foi um importante apoiante do conceito “*Estados Unidos da Europa*”, apesar de partes do seu discurso serem utilizadas para remeter ao contrário.

Em 1930, no seu artigo à revista americana *The Saturday Evening Post*, intitulado “*Estados Unidos da Europa*”, Churchill defende a ideia de uma Europa unida mantendo a identidade nacional, mas acrescentando-lhe uma identidade europeia e, por fim, uma mundial.²

Churchill via a união europeia através de uma conceção dominante de um Império Britânico unido. Este considerava que uma Europa próspera e pacífica alinhava com os interesses britânicos, mas que mantendo boas relações tanto com os países da Commonwealth como com os Estados Unidos da América, o Reino Unido não necessitaria de fazer parte dos Estados Unidos da Europa.³

Contudo, a visão de Churchill mudaria. Depois de perder as eleições gerais a 26 de julho de 1945, torna-se um atento observador dos movimentos europeus no pós-guerra e advoga pela unificação da Europa. Em 1946, no seu conhecido *discurso de Zurique*, na Universidade de Zurique, Churchill diz que deveriam «construir uma espécie de Estados Unidos da Europa», apelando à reconciliação franco-alemã e à formação de um Conselho da Europa.⁴ Acrescenta ainda que, «se, inicialmente, os Estados da Europa não estivessem dispostos ou não pudessem juntar-se à união, deveriam, ainda assim, proceder a reunir e combinar aqueles que queriam e podiam.»⁵ O Conselho da Europa é criado a 5 de maio de 1949.⁶

² “*Why cannot the civilian realize himself as French, German, Spanish or Dutch, and simultaneously as European and, finally, as a citizen of the whole world.*” – Winston Churchill, “United States of Europe”, *Saturday Evening Post*, 1930, p. 48. <https://drive.google.com/file/d/0B-c4rDWePh_pRV9pcnlhM2N0MVE/view?usp=sharing>.

³ “*But we have our own dream and our own task. We are with Europe, but not of it. We are linked, but not comprised. We are interested and associated, but not absorbed.*” – Winston Churchill, *idem*, p. 51. <https://drive.google.com/file/d/0B-c4rDWePh_pRV9pcnlhM2N0MVE/view?usp=sharing>.

⁴ Winston Churchill, *Speech delivered at the University of Zurich, 19 September 1946*, 1946. <<https://rm.coe.int/16806981f3>>. Tradução nossa.

⁵ *Idem*. Tradução nossa.

⁶ O Conselho da Europa tem a sua génese no *discurso de Zurique* de Winston Churchill, em 1946, quando este refere que o primeiro passo para a criação dos Estados Unidos da Europa seria a criação de um Conselho da Europa. A estrutura deste viria a ser discutida no Congresso Europeu, em Haia, nos Países Baixos, em 1948, por aqueles que advogavam por uma unidade europeia. Neste apresentaram-se duas propostas. Por um lado, uma mais

No final dos anos 50, perante o sucesso económico da CEE, quatro meses após a criação da mesma, Churchill acolheu a formação de um mercado comum em que toda a Europa livre teria acesso e à qual gostariam de se juntar.⁷

Esta sua visão é confirmada continuamente. Em 1961, numa carta dirigida a Doris Moss, sua *chairman* e secretária privada, afirma que concorda com a candidatura do Governo a juntar-se à Comunidade Económica Europeia, não por estar convencido de que poderiam juntar-se, mas por considerar não haver outra forma de descobrir se as condições de adesão seriam aceitáveis.⁸

Em 1963, no mesmo ano em que o pedido de adesão do Reino Unido é recusado, numa carta privada endereçada a Paul Henri Spaak (1899-1972), na altura Ministro dos Negócios Estrangeiros da Bélgica, Churchill escreve que «o futuro da Europa se o Reino Unido fosse excluído [seria] realmente negro.»⁹

federalista, com os governos francês e belga a propor a instituição de uma Assembleia Parlamentar, constituída por representantes dos Governos nacionais, e por outro, a contraproposta britânica que preconizava um Comité de Ministros com base na cooperação intergovernamental de tipo clássico, que pressupunha o respeito pelas soberanias nacionais. A combinação de ambas as posições resultou num compromisso com a criação tanto de uma Assembleia Parlamentar e um Comité de Ministros (entre outras instituições) sobre o Estatuto do Conselho da Europa. Assim, a 5 de maio de 1949, é fundado o Conselho da Europa, pelo Tratado de Londres, assinado pela Bélgica, França, Dinamarca, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos, Suécia e Reino Unido, cuja finalidade era a de «alcançar uma maior união entre os seus membros com o propósito de salvaguardar e realizar os ideais e princípios que são o seu património comum e facilitar o seu progresso económico e social» (art.º 1.º do Estatuto do Conselho da Europa). O seu principal objetivo é a proteção dos Direitos Humanos, sendo a Convenção Europeia dos Direitos do Homem a sua mais conhecida realização.

⁷ Churchill refere-o no seu último discurso sobre a Europa no Central Hall, em 1957. Em *Winston S. Churchill: His Complete Speeches, Vol. 8*, p. 8681, *apud* Jon Danzig, “Winston Churchill: A founder of the European Union”, *Eu Rope*, 2013. <<http://eu-rope.ideasoneurop.eu/2013/11/10/winston-churchill-a-founder-of-the-european-union/>>.

⁸ Anthony Montague Browne, *Long Sunset*, p. 273-74, *apud* International Churchill Society, “Churchill and Europe: His Final View”, *Datelines*, WinstonChurchill.org, 2002. <<https://www.winstonchurchill.org/publications/finest-hour/finest-hour-117/datelines-churchill-and-europe-his-final-view/>>.

⁹ Anthony Montague Browne, *LETTERS No longer relevant*, The Spectator Archive, 1993, [online], p. 30. <<http://archive.spectator.co.uk/article/12th-june-1993/30/letters-no-longer-relevant>>. Tradução nossa.

2. A POSIÇÃO BRITÂNICA SOBRE A INTEGRAÇÃO EUROPEIA

2.1. OS ANOS 50

Churchill foi um dos visionários de uma Europa unida, mas o Reino Unido sempre foi o Estado que, continuamente, mais dificuldades teve em aceitar a integração europeia.

Após a II Guerra Mundial, a Grã-Bretanha vê-se numa posição diferente dos restantes países da Europa. Sem nunca ter tido um governo fascista ou ter sido ocupada, a Grã-Bretanha sai vencedora da Guerra com as suas instituições intactas e como uma das superpotências mundiais. Assim sendo, via-se a si própria numa posição privilegiada.

Churchill referia-se a esta posição através do que ficou conhecido como os Três Círculos Majestosos.¹⁰ O primeiro círculo era a Commonwealth e o Império Britânico, o segundo o mundo de língua inglesa, onde se incluía os Estados Unidos da América, o Canadá e outros Domínios Britânicos e o terceiro a Europa Unida. No meio dos três, a Grã-Bretanha. Contudo, querendo manter estas três posições em equilíbrio, e sabendo que qualquer inclinação a uma delas poderia colocar as outras em risco, o Reino Unido mostra-se reticente em fundir-se com as ideias de uma integração europeia. Para estes, pertencer e ser restringido por uma comunidade europeia supranacional traduzia-se numa perda de influência mundial. Assim, as suas prioridades voltam-se para além da Europa.

De facto, em detrimento da relação com os restantes países europeus, sucessivos governos britânicos davam mais consideração à relação com os Estados Unidos da América – e com os países da Commonwealth – e um dos objetivos britânicos do pós-Guerra era reestabelecer a Libra esterlina como moeda internacional através de uma convertibilidade Dólar-Libra.

Assim, o Reino Unido manteve-se separado da integração europeia. A sua política externa era executada por uma preferência pela cooperação intergovernamental, que existia na Organização para a Cooperação Económica (OECE)¹¹ e na Organização do Tratado do

¹⁰ Vide Winston S. Churchill, “Conservative Mass Meeting: a speech at Llandudno, 9 October 1948”, *Europe Unite: speeches 1947 & 1948*, 1950, p. 416-418 *apud* Université de Pau et des Pays de L’Adour, *Churchill’s Three Circles*. <<https://web-archives.univ-pau.fr/english/special/SRdoc1.pdf>>.

¹¹ Surge, em 1948, com o objetivo de colocar em prática o Plano Marshall para a recuperação económica da Europa após a II Guerra Mundial. Funcionava através de uma cooperação intergovernamental, o que implicava uma coordenação e unanimidade nas decisões entre os Estados-Membros, sem haver atribuição de soberania à organização. Em 1960, cede o lugar à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), por considerar o seu objeto como concluído. A OCDE, aberta a todos os Estados, preocupa-se com questões de desenvolvimento, e não somente finalidades económicas.

Atlântico Norte (OTAN)¹², enquanto os seus países vizinhos se preparavam para desenvolver políticas comerciais e económicas conjuntas. Isto leva a uma demarcação do Reino Unido dos *Seis*¹³, nas negociações para a criação da Comunidade Económica do Carvão e do Aço (CECA), em junho de 1950.

Todavia, a sua posição viria a mudar ao longo da década de 50. Ao ver um fortalecimento da economia dos restantes países, através da instituição da Comunidade Económica Europeia (CEE), o Reino Unido viu-se obrigado a reavaliar as suas prioridades. Com uma política de “*with them, but not of them*”¹⁴, propõe algumas alternativas à integração supranacional de forma a conseguir associar-se aos *Seis*, mas sem ceder soberania.

Isto levaria à proposta britânica para a criação de uma zona de comércio livre que, não se efetuando, resultará na criação da Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA), entre 1955 e 1957, e, posteriormente, ao primeiro pedido de adesão à CEE, em 1961.

2.2. REJEIÇÃO BRITÂNICA À PRIMEIRA COMUNIDADE EUROPEIA

Com prioridade nas relações com a Commonwealth e com os EUA, a Grã-Bretanha tinha receio que se concordasse em juntar as suas indústrias do carvão e do aço com as restantes da Europa, sujeitando-se às decisões de uma autoridade supranacional, isso implicaria uma atribuição de soberania numa questão de interesse nacional que poderia, eventualmente, levar à transformação numa federação europeia.

De facto, essa era a proposta de Robert Schuman (1886-1963). A 9 de maio de 1950, Schuman propõe, no que fica conhecido como *Declaração Schuman*, que o conjunto da produção franco-alemã de carvão e de aço¹⁵ fosse colocada sob uma Alta Autoridade Comum «cujas decisões vincularão a França, a Alemanha e os países aderentes» realizando-se assim «as primeiras bases concretas de uma federação europeia indispensável à preservação da paz.»

¹² Criada a 4 de abril de 1949, em Washington, visava o suporte à cooperação política e militar internacional.

¹³ Considerados como os *Seis*, os fundadores da CECA foram a Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos.

¹⁴ “*We are with Europe, but not of it.*” - Winston Churchill, “United States of Europe”, *Saturday Evening Post*, 1930, p. 51. <https://drive.google.com/file/d/0B-c4rDWePh_pRV9pcnlhM2N0MVE/view>.

¹⁵ As razões pelas quais se começou o processo de integração pelas indústrias do carvão e do aço foi, primeiramente, para aproximar a França e Alemanha, opositoras durante a Guerra, e, também, porque estes dois sectores tinham sido a base do esforço da Guerra.

A República Federal da Alemanha (RFA)¹⁶ aceitou de imediato o Plano Schuman, pois o mesmo já tinha sido discutido entre Schuman e o *Chancellor* Konrad Adenauer (1876-1967), ainda antes de ser anunciado. Os britânicos, ao contrário dos alemães, não tinham sido consultados. Isto foi interpretado como uma maior importância dada pelos franceses à relação com os alemães do que à relação com a Grã-Bretanha. Para além deste obstáculo inicial, havia um acordo de princípio para o estabelecimento da já referida Alta Autoridade, que se traduzia na aceitação da mesma antes de qualquer negociação. A Alta Autoridade era um órgão independente dos Estados, cujos membros eram nomeados pelos Estados-Membros, que atuavam pelo interesse geral da Comunidade, não solicitando nem recebendo instruções de nenhum governo ou outra organização. Afirmava-se ainda o seu carácter supranacional e a obrigação dos Estados a respeitarem¹⁷ (art.º 9.º TCECA). Isto gerou grandes dificuldades para os britânicos que não queriam aceitar uma entidade dotada de poderes supranacionais, onde membros nomeados por todos os governos nacionais tomariam decisões vinculativas sobre questões das indústrias do carvão e do aço que conseqüentemente os afetariam.

Ainda que o Governo francês tenha enviado um memorando oficial ao governo britânico convidando-os a participar nas negociações, com a condição de aceitarem os princípios básicos da proposta de Schuman, o governo declarou a sua rejeição justificando que, para além de considerar que seria um passo em direção a uma federação europeia, a política que tinham estabelecido com base na sua posição¹⁸ e interesses mundiais não lhes permitia comprometerem-se com a Europa, quer política quer economicamente, sem antes saber a extensão e o efeito prático desse compromisso. Assim, o governo britânico indicou o desejo de obter garantias através de uma posição especial nas negociações da proposta Schuman. Contudo, Jean Monnet¹⁹ (1888-1979), não querendo que a supranacionalidade do plano fosse ameaçada, recusa-se a conceder o pedido da Grã-Bretanha.

Das negociações do Plano Schuman resulta então a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), cujo tratado institutivo foi assinado a 18 de abril de 1951. Paul Henri Spaak, na altura Presidente da Assembleia Consultiva do Conselho da Europa, abandona o cargo em

¹⁶ Nesta altura, a Alemanha ainda se encontrava dividida, só vindo a estabelecer-se como conhecida hoje em 1989, com a queda do Muro de Berlim.

¹⁷ Assinado em 1951, o Tratado da CECA pressupunha vigorar durante 50 anos. No entanto, a afirmação referida viria a desaparecer com o Tratado de Fusão ou Tratado de Bruxelas, em 1965.

¹⁸ Após a Guerra, o Governo britânico tinha posto em prática um processo de nacionalização das indústrias do carvão, do ferro e do aço, sendo das maiores potências industriais europeias.

¹⁹ Jean Monnet foi um político francês, considerado um dos fundadores da União Europeia. Tornou-se no primeiro Presidente da Alta Autoridade em 1952.

protesto à atitude britânica em relação à integração europeia. No seu discurso de resignação, a 10 de dezembro de 1951, refere que para a Europa a escolha era simples, ou se alinhavam com a Grã-Bretanha e renunciavam a tentativa de criar uma Europa unida, ou esforçavam-se para criar uma Europa sem a Grã-Bretanha. Da sua parte, escolhia a segunda alternativa.²⁰ O Tratado CECA entrou em vigor a 25 de julho de 1952.

A Europa estava decidida e esta recusa britânica em reunir-se com os seus países vizinhos viria a ter consequências para o Reino Unido que viu a Europa ter sucesso na sua integração sem qualquer influência britânica.

Mais tarde, aperceber-se-iam que deveriam ter participado nas negociações do Plano Schuman, não para o aceitar, mas para exercerem a sua influência em direção a ideias mais intergovernamentais e mais de encontro com os seus interesses. Posto isto, se posteriormente se quisessem juntar, poderiam, mas teriam de aceitar as condições já estabelecidas pelos *Seis*, e se não quisessem, estava visto que estes conseguiam ser bem-sucedidos sem o Reino Unido.

2.3. OS SEIS E O REINO UNIDO

Após a criação da CECA, a política do Reino Unido em relação à integração europeia começou a alterar-se e a desenvolver-se no sentido de associar-se aos *Seis*, sem, contudo, juntar-se. Com essa ideia em mente, Robert Anthony Eden (1897-1977), em 1952, como Ministro dos Negócios Estrangeiros, propõe ao Comité de Ministros do Conselho da Europa o que ficaria conhecido como *Plano Eden*. O plano era reformar o Conselho da Europa no sentido de providenciar-lhe mais autoridade política²¹, que conseqüentemente iria incidir sobre a CECA e a Comunidade Europeia de Defesa (CED). No plano incluía-se ainda o objetivo de estabelecer

²⁰ “*There is a simple choice facing European. Either we must line up with Great Britain and renounce the attempt to create a United Europe, or we must endeavour to create Europe without Great Britain. For my part, I choose the second alternative, despite the risks and all the dangers involved, because, reckoning all the possibilities I think the risks are less great and the dangers less serious than those which inaction and renunciation would inevitably imply.*” Discurso de Resignação de Spaak, dezembro de 1951 *apud* N. Piers Ludlow, *Dealing with Britain: The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge Studies in International Relations, 1997, p. 18. <https://books.google.pt/books?id=cFlf_MN6xZUC&printsec=frontcover&hl=pt-PT#v=onepage&q&f=false>.

²¹ “Não haveria de um futuro mais promissor para o Conselho da Europa incidir sobre uma certa remodelação da organização para que os seus órgãos possam servir como instituições do Plano Schuman, da Comunidade Europeia de Defesa e de quaisquer futuras organizações da mesma estrutura e associação.” – Anthony Eden *apud* CVCE, *Statement by Antony Eden (19 March 1952)*, 2013, p. 2. <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_by_anthony_eden_19_march_1952-en-5b2bfb47-d200-49e5-bdf7-25a4e16ad831.html>. Tradução nossa.

uma ligação próxima com a Comunidade Europeia, o que seria uma vantagem de maior interesse para o Reino Unido. É proposto então que esta ligação poderia ser estabelecida se o Conselho da Europa arranjasse uma maneira de outros países se associarem de forma adequada com as instituições parlamentares e ministeriais da Comunidade, bem como com os órgãos executivos.²² Porém, os *Seis* mantinham uma posição reticente a estas políticas britânicas e vetam o plano. Aos mesmos não agradava a ideia de uma associação britânica que obteria certas vantagens sem um aumento significativo de obrigações. Havia ainda receio de que o verdadeiro objetivo do Reino Unido fosse o de sabotar os esforços da integração europeia.

Posteriormente, com o fracasso da CED entendeu-se que as ideias supranacionais estavam a ser bem-sucedidas em áreas económicas, como na CECA, mas não em áreas políticas e de defesa. A CED foi uma tentativa de extensão do método supranacional ao plano da defesa, o que se traduzia na criação de um exército comum europeu. Como esta iniciativa só teria verdadeiramente sentido no quadro de uma Comunidade política, surgiu a necessidade de criação de uma estrutura federal ou confederal para enquadrar a Comunidade já existente e as que viessem a aparecer.²³ Para tal, foi iniciado, em 1953, o processo de elaboração de um projeto de Tratado institutivo da Comunidade Política Europeia (CPE), que absorveria a CECA e a CED. Contudo, e apesar do Tratado institutivo da CED ter sido assinado a 27 de maio de 1952 em Paris, a Assembleia Nacional Francesa rejeita, no ano seguinte, a ratificação do mesmo, eliminando conseqüentemente o projeto da CPE. Desta forma, a posição britânica ganha mais força no sentido em que se confirmava o que tinham reivindicado durante a primeira metade da década de 50.

2.4. REAÇÃO BRITÂNICA AOS RESULTADOS DE MESSINA

Após o fracasso de uma integração política, os Ministros dos Negócios Estrangeiros dos *Seis* reúnem-se em Sicília, em junho de 1955, no que fica conhecido como Conferência de Messina, para discutir uma maior integração europeia, principalmente económica. Para tal, foi organizado um grupo presidido por Henri Spaak, cujos resultados se materializaram num relatório que propunha a criação de um mercado comum europeu e uma união aduaneira, de

²² Ponto (e) da lista de vantagens da remodelação do Conselho da Europa de Anthony Eden. *Idem*, p. 3.

²³ Ana Maria Guerra Martins, *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*, Livraria Almedina, Coimbra, 2004, p. 52.

forma a suprimir os obstáculos às relações económicas entre os Estados-Membros. Para além disto, havia interesse numa integração nos sectores dos transportes e da energia atómica, que se viriam a refletir, em 1957, na criação da Comunidade Económica Europeia (CEE) e na Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA ou Euratom).

O Reino Unido, que tinha vindo a opor-se a qualquer limitação de soberania e tendo preferência pela manutenção de relações comerciais com a Commonwealth, viu-se em risco de ficar isolado com estes avanços na integração económica europeia e surge com uma alternativa de integração comercial - uma zona de comércio livre – em que à livre circulação de mercadorias no interior da zona acresce a conservação de autonomia pautal de cada estado membro em relação ao exterior²⁴, ao contrário do que acontece na união aduaneira.

A 27 de outubro, numa reunião do *Mutual Aid Committee* (MAC) do Gabinete de Robert Anthony Eden, naquela época Primeiro-Ministro britânico, concluiu-se que «...no geral, o estabelecimento de um Mercado Comum Europeu seria mau para o Reino Unido...»²⁵ e que, se possível, o plano deveria ser frustrado. As objeções políticas britânicas eram mais fortes do que a possibilidade de o Mercado Comum ser bem-sucedido sem os mesmos. O MAC utiliza quatro argumentos contra a sua participação no Mercado, sendo estes: o enfraquecimento da relação com a Commonwealth; uma união aduaneira com uma tarifa externa comum era contrária à ideia britânica de comércio livre em produtos alimentares; poderia levar a mais integração e, em último caso, a uma federação política – que não era aceitável pela opinião pública do país; e removeria a proteção da indústria britânica contra a competição estrangeira. O Reino Unido queria, então, apresentar uma proposta que, caso o Mercado Comum falhasse, esta seria implementada e traria a Europa de volta a um intergovernamentalismo de influência britânica.

A 18 de novembro de 1955, o Governo Britânico envia uma nota ao Governo da República Federal da Alemanha informando que não lhe é possível participar no Mercado Comum devido às ligações políticas e económicas estabelecidas com os países da Commonwealth. Para além disto, acreditavam que a sua entrada no mesmo seria incompatível com as suas já existentes políticas para liberar o comércio e a balança de pagamentos. Deste modo, consegue-se perceber

²⁴ Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, Edições Almedina, 2006, p. 19.

²⁵ CAB 134/1026 [MAC (55) 45th Meeting], 27 October 1955 *apud* Alan S. Milward, *The United Kingdom and the European community Vol. 1: The Rise and Fall of a National Strategy, 1945-1963*, Londres, Whitehall History Publishing, 2002, p. 212. <<https://books.google.pt/books?id=DIMsBgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-PT#v=onepage&q&f=false>>. Tradução nossa.

que, independentemente de o Mercado Comum Europeu ser uma proposta económica, o Reino Unido recusa-a por motivos políticos.

2.4.1. O PLANO G

Por ter ficado à margem da CEE, mas ao mesmo tempo, continuando a não aceitar a conceção supranacional das três Comunidades, o Reino Unido propõe uma zona de comércio livre simples, convencendo Estados a aderir que, por razões políticas e económicas, não aspiravam, na altura, aderir às Comunidades.

Chamado plano G, a proposta britânica para estabelecer uma zona de comércio livre de produtos industriais visava cumprir três objetivos: dar ao Reino Unido uma posição mais definida se o sistema de preferência imperial²⁶ fosse mantido; reafirmar o seu papel dominante na OECE e permitir uma manutenção de influência sobre o desenvolvimento da integração europeia através das ligações entre a área de comércio livre e o Mercado Comum. Para o Reino Unido, o sistema de preferência imperial «constituía como que a manifestação tangível da coesão muito especial existente entre a Inglaterra e os países da Commonwealth, simbolizando a projeção do Reino Unido, que não deveria sacrificar-se à participação no movimento europeu».²⁷ Desta forma, o plano, que evitava a escolha entre a Commonwealth e a Europa, foi submetido ao Conselho de Ministros da OECE, a 17 de julho de 1956, para que fosse estudada a viabilidade de uma zona de comércio livre através de uma associação entre os *Seis* e os outros membros da OECE. Este plano diferenciava-se da ideia do Mercado Comum no sentido em que, para além de ter menos implicações políticas, previa a abolição dos obstáculos do comércio de, e apenas de produtos industriais entre os países membros e, ao mesmo tempo, permitia que estes países mantivessem uma tarifa aduaneira individual para países não membros da área. Por conseguinte, a soberania nacional relativa à importação de países terceiros permanecia inalterada.

Como referido, apenas os produtos industriais estariam envolvidos no acordo, excluindo-se os agrícolas. Esta seria a melhor solução para o Reino Unido uma vez que conseguiria uma

²⁶ A Preferência Imperial é um acordo comercial em que taxas preferenciais são concedidas entre unidades constituintes de um império. No caso do Reino Unido, a Commonwealth.

²⁷ Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, 2.^a Edição, Livraria Almedina, Coimbra, 2004, p. 262.

nova relação com países europeus ao mesmo tempo que tal não afetaria nem a preferência imperial pela Commonwealth e nem a sua agricultura doméstica.

2.4.2. A CRIAÇÃO DA EFTA

O Conselho de Ministros do OECE deu como oficialmente abertas as negociações, entre os *Seis* e os outros países da organização, para o estabelecimento de uma zona de comércio livre a 13 de fevereiro de 1957. Para os britânicos, isto significaria a possibilidade de «ao ser constituída na Europa a vasta área de comércio livre, além de aceder aos mercados continentais em condições de não discriminação, continuaria a dispor de uma posição privilegiada numa ampla zona extraeuropeia, para a qual poderia exportar com total segurança os seus produtos industriais.»²⁸ Porém, no mês seguinte, a 25 de março de 1957, os *Seis* assinaram os Tratados de Roma que estabeleciam a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA ou Euratom), o que se traduziu num desacelerar das negociações visto que os *Seis* tinham de reunir-se entre si para definir uma posição comum antes de cada reunião da OECE.

Apercebendo-se que a zona de comércio livre proporcionaria vantagens ao Reino Unido, o Presidente francês Charles de Gaulle (1890-1970) rejeita unilateralmente o plano britânico, a 15 de novembro, levando à suspensão das negociações um mês depois. Mesmo com este recuo, o Governo britânico continuava a não admitir a sua integração no Mercado Comum, tão absorvente era ainda o interesse na manutenção de relações comerciais privilegiadas com a Commonwealth.²⁹

Assim sendo, as negociações continuaram, no início de 1959, entre sete países membros da OECE (Áustria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suíça e Suécia) a fim de criar uma zona de comércio livre mais pequena, com base na cooperação dos seus Estados-Membros, sem perda de soberania, com o benefício da eliminação das barreiras aduaneiras entre si e com liberdade de estabelecer as suas tarifas alfandegárias e acordos individuais de livre comércio com países não membros. Estes, que ficaram conhecidos como *Outer Seven*, assinaram a 4 de

²⁸ *Idem*, p. 263.

²⁹ *Idem*, p. 262.

janeiro de 1960, em Estocolmo, o Tratado da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA, na sigla inglesa).

A principal vantagem da EFTA era o facto de permitir a associação de países com estruturas económicas heterogéneas e interesses divergentes, para os quais a integração como realizada pelos *Seis* não lhes era praticável. Para o Reino Unido, a EFTA proporcionava-lhe uma posição de força, não isolada, e como representante de um grupo de Estados coeso e disciplinado, de onde passava a poder negociar com a Comunidade Europeia.³⁰

Todavia, a EFTA não revelou o sucesso desejado. Nenhum dos seus Estados-Membros realizava trocas comerciais mais importantes do que aquelas com a CEE. O Reino Unido exportava para a EFTA em 1957 e 1961, respetivamente, 10,3% e 11% enquanto que, nos mesmos anos referidos, para a CEE exportava 14% e 15,9%.³¹

A EFTA viria a desagregar-se quando a maioria dos seus membros aderiu às Comunidades Europeias.³²

2.5. O ACORDO COM A CECA DE 1954

Ainda que não se quisesse juntar aos *Seis*, aquando da ratificação do *Plano Schuman*, o Reino Unido esboça um memorando no sentido de estabelecer uma relação com a CECA através de uma delegação britânica junto da Alta Autoridade. A mesma ficou estabelecida a 1 de setembro de 1952.

Após a CED fracassar, a Comunidade vê que a abrangência da integração supranacional às áreas políticas e de defesa não tinha sido possível, mas que, no entanto, o mercado comum do carvão e do aço mostrava sinais de sucesso e progresso. É por isto que o Reino Unido demonstra interesse em consolidar a sua relação com a CECA e negociar um possível acordo.

³⁰ Fernando de Sousa (Dir.), *Dicionário de Relações Internacionais*, Edição n.º 954, Edições Afrontamento, CEPESE e autores, 2005, p. 20.

³¹ Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. cit., p. 294.

³² Ainda que tenha havido uma desagregação, a EFTA ainda existe e os seus membros são a Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça.

O Acordo de Associação foi o primeiro de muitos na tentativa de assegurar uma posição benéfica para o Reino Unido. O objetivo era estar associado, mas sem sacrificar demasiado, ou seja, não ter as obrigações que os membros efetivos tinham.

No Acordo ficou estabelecido um Conselho de Associação entre o Reino Unido e a Alta Autoridade que consistia em não mais do que quatro representantes da Alta Autoridade e não mais do que quatro representantes do Governo do Reino Unido (art.º 2.º n.º 1). O Conselho de Associação servia como um meio para a troca contínua de informações e de consulta em matérias de interesse comum relativas ao carvão e ao aço (art.º 6.º n.º 1).³³ Aqui apercebemos que, ao não haver concessões à Alta Autoridade e mantendo-se a mesma posição que tinha aquando da criação da CECA, o acordo em si é mais político do que económico pois cada parte continuava independente da outra. O que passou a existir foi uma influência através do diálogo e troca de opiniões em questões de interesse comum.

Um ponto importante de realçar foi o estabelecido no artigo 9.º do Acordo. Este referia que o Conselho de Associação, no cumprimento das suas funções, para além dos interesses dos consumidores e produtores na Comunidade e no Reino Unido e dos interesses de países terceiros, deveria ter em conta a relação especial entre o Reino Unido e os membros da Commonwealth. Isto demonstra a resistência do Reino Unido em manter a relação com a Commonwealth como uma prioridade, mesmo num acordo com países europeus.

O Acordo foi assinado a 21 de dezembro de 1954, em Londres.

³³ As matérias de interesse comum relativas ao carvão e ao aço, como disposto no art.º 6.º n.º 2 do Acordo de Associação, incluíam, entre várias, as condições de comércio do carvão e do aço entre a Comunidade e o Reino Unido; o fornecimento do carvão e do aço e de matérias-primas para as indústrias do carvão e do aço; tendências de preços e de mercado e arranjos para a promoção da segurança, saúde e bem-estar das pessoas empregadas nas indústrias do carvão e do aço.

PARTE II - AS TENTATIVAS DE ADESÃO

1. ENQUADRAMENTO

A primeira tentativa de adesão à Comunidade Europeia ocorre em 1961, mas para isso houve alguns fatores que levaram o Reino Unido a finalmente virar-se para a Europa.

Um dos fatores foi a crise do Suez, em 1956, que é vista como o momento em que o Reino Unido deixa de ser considerado como uma grande potência. A crise do Suez iniciou-se quando o Presidente egípcio Gamal Abdel Nasser (1918-1970) decidiu nacionalizar unilateralmente o canal do Suez, culminando na invasão por parte de Israel ao Egito, seguida da invasão pelo Reino Unido e França, estes os principais utilizadores do canal para trocas comerciais com o Oriente. Apesar destes últimos declararem que o fizeram para proteger a liberdade de navegação do canal, a verdade é que os três países invasores tinham previamente negociado um acordo militar. A Organização das Nações Unidas (ONU) impôs um cessar-fogo na situação que, na realidade, tinha sido pressionado pelos EUA, que já tendo anteriormente avisado o Reino Unido para não invadir o canal, deixou claro, desta forma, que a relação especial entre estes, se é que existia, era entre um superior e subordinado, e não entre iguais.³⁴

Outro fator foi a prosperidade económica dos *Seis*. Mesmo com um acordo estabelecido com a CECA e com a criação da EFTA, e ainda que não tenha mostrado interesse aquando da criação da CEE em 1958³⁵, o Reino Unido vê a sua economia a declinar continuamente e a encontrar-se numa posição politicamente desfavorável.

Economicamente, se o mercado comum fosse bem-sucedido, a pretendida tarifa comum a produtos externos aos *Seis* significava uma ameaça às exportações britânicas. Politicamente, já aquando do Plano Schuman não tinham sido consultados, o que significava uma relativa mudança no equilíbrio de poderes europeu. Com receio de um isolamento económico e político, o Reino Unido altera a sua posição e começa a inclinar-se para a Europa.

³⁴ Vernon Bogdanor, *The decision to seek entry into the European Community*, Gresham College, 2014, p. 5. <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/the-decision-to-seek-entry-into-the-european-community>>

³⁵ Como visto anteriormente, aquando da criação da CEE ocorriam as negociações para a criação da EFTA. Na altura, os *Seis* concordaram entre si que o Reino Unido não podia nem devia juntar-se. No entanto, como o mesmo tinha mais interesse na zona de comércio livre que planeava, o assunto nem foi discutido no Governo.

2. A PRIMEIRA TENTATIVA

Sob o artigo 237.º do Tratado de Roma³⁶ que refere que “qualquer Estado europeu pode candidatar-se a tornar-se membro da Comunidade”, o Reino Unido, com Harold Macmillan (1894-1986) como Primeiro-Ministro, apresenta a primeira candidatura à adesão, em 1961. Por motivos políticos e económicos, o mesmo refere que se não estivessem na Europa, a influência britânica começaria a diminuir, e com o declínio da influência na Europa, deveriam perder a influência no resto do mundo.³⁷

Os britânicos partiram para as negociações na esperança de encontrar um meio termo, onde ambas as partes fariam concessões se fosse necessário. Uma resolução da *House of Commons* deu a Macmillan um mandato para «...iniciar negociações para ver se podem ser feitos arranjos satisfatórios para atender aos interesses especiais da Grã-Bretanha, da Commonwealth e da EFTA.»³⁸ O objetivo era então negociar e tentar exempção em alguns regulamentos, dando entrada justa para a Commonwealth e as condições certas para a agricultura britânica.³⁹ Todavia, os *Seis* não tinham qualquer razão para ceder aos interesses britânicos e permitir-lhes termos especiais uma vez que já tinham demonstrado que conseguiam unir-se e prosperar sem o mesmo. Os *Seis* tinham já acordado entre si que todos os membros seriam tratados de forma igual dentro da Comunidade e de forma diferente e melhor do que os de fora da Comunidade. Deste modo, o Reino Unido rapidamente se apercebeu das dificuldades que a adesão implicaria, tendo que, se quisesse, aceitar as políticas já estabelecidas. Posto isto, a 10 de outubro de 1961, Edward Heath (1916-2005), Lord do Selo Privado e chefe da delegação britânica para as negociações, na sua declaração em Paris, descreve a posição do Reino Unido aos representantes dos *Seis* sublinhando que o Governo britânico estava disposto a aceitar os objetivos

³⁶ Atualmente, esta matéria é regida pelo artigo 49.º do Tratado da União Europeia, o qual refere que «qualquer Estado europeu que respeite os valores referidos no artigo 2.º e esteja empenhado em promovê-los pode pedir para se tornar membro da União».

³⁷ “*Because we wanted to strengthen the new unity in Europe. And also, because we knew that if we were not in Europe our influence would begin to decline, and with the decline of our influence in Europe we should lose our influence in the world outside.*” – Harold Macmillan *apud* CVCE, *Address given by Harold Macmillan (London, 20 September 1962)*, 2017, p. 3. <https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_harold_macmillan_london_20_september_1962-en-22549d81-8281-4ab8-a070-289c424f2f79.html>.

³⁸ Harold Macmillan, *Commons Sitting de 2 de Agosto de 1961*. <<https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1961/aug/02/european-economic-community>>.

³⁹ “*...we have got a long way in Brussels, but there is a lot to be done, before we can see exactly what arrangements we and the Six can make together, to give fair entry for the Commonwealth and the right conditions for our own British Agriculture.*” – Harold Macmillan *apud* CVCE, *Address given by Harold Macmillan (London, 20 September 1962)*, 2017, p. 4. <https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_harold_macmillan_london_20_september_1962-en-22549d81-8281-4ab8-a070-289c424f2f79.html>.

estabelecidos nos artigos 2.º e 3.º do Tratado de Roma, incluindo a eliminação das tarifas internas e a política agrícola comum, e as instituições estabelecidas sob o artigo 4.º e outros artigos do Tratado.⁴⁰ Analisar-se-á, de seguida, as condições de adesão.⁴¹

2.1. TERMOS E DIFICULDADES DE ADESÃO

Um dos objetivos britânicos era arranjar uma solução com os *Seis* de forma a que o comércio com a Commonwealth não fosse afetado. Muitos países da Commonwealth tinham construído as suas economias com base no mercado britânico que importava produtos livres de impostos e com termos preferenciais. De facto, 36% das importações britânicas eram provenientes da mesma e 90% das exportações da Commonwealth eram para a Inglaterra. Isto significava que, excluindo-se a agricultura da EFTA, o sistema de preferências imperiais conseguiria persistir sem sofrer qualquer enfraquecimento substancial.⁴² A acrescentar, devido à agricultura britânica constituir um sector de apenas 4% da força trabalhadora, estes eram dependentes da importação de produtos alimentares baratos provenientes da Commonwealth.

O problema residia, portanto, no facto do Mercado Comum ter uma política de comércio livre de produtos industriais, mas uma proteção da agricultura, através da Política Agrícola Comum (PAC), que ia de acordo com os grandes sectores agrícolas dos Estados-Membros.⁴³ Isto significava que o Reino Unido teria de abdicar da importação barata que tinha, passar a importar desses mesmos Estados-Membros e colocar uma tarifa aos produtos externos, onde consequentemente se incluíam os da Commonwealth.

Em consequência disto, segue-se o fim da política alimentar barata. O sistema de suporte britânico funcionava através de um subsídio direto à produção, o que levava os agricultores a produzir a quantidade desejada, recebendo um subsídio que cobria a diferença entre os custos de produção do Reino Unido e os preços internacionais.⁴⁴ Este sistema era conhecido como

⁴⁰ Edward Heath *apud* CVCE, *Statement by Edward Heath (Paris, 10 October 1961)*, 2017, p. 3. <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_by_edward_heath_paris_10_october_1961-en-d990219a-8ad0-4758-946f-cb2ddd05b3c0.html>.

⁴¹ De notar que após o pedido de negociações do RU, os restantes membros da EFTA entraram em contacto com a CEE de forma a se associarem com o mercado comum.

⁴² Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. cit., p. 262.

⁴³ O sector agrícola em França representava 1/5 da força trabalhadora, na Itália 1/4 e na Alemanha 1/8.

⁴⁴ Vide Manuel Carlos Lopes Porto, *Teoria da Integração e Políticas da União Europeia – Face aos Desafios da Globalização*, 5.ª Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2017, p. 300, e também Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. cit., p. 302.

deficiency payments, que proporcionava a manutenção de um nível de vida satisfatório aos agricultores. Para além disto, como já referido anteriormente, produtos alimentares provenientes principalmente da Commonwealth entravam no mercado britânico livres de impostos o que permitia manter os produtos alimentares a preços mais baixos. Em contrapartida, a Comunidade funcionava de forma diferente. Com a adesão, seria o consumidor a subsidiar os alimentos produzidos tanto no Reino Unido como nos outros Estados-Membros, implicando um aumento dos preços dos produtos britânicos, tornando-os menos competitivos no Mercado Comum. Por conseguinte, haveria um aumento do custo de vida e, conseqüentemente, demandas salariais.

Ao mesmo tempo que decorriam as negociações com o Reino Unido, os *Seis* acordaram, em 1962, uma política orçamental sobre os impostos recolhidos sobre produtos agrícolas. Estes iriam para o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), que, posteriormente, seria distribuído aos produtores para subsidiar as exportações agrícolas conforme a proporcionalidade dos sectores agrícolas dos Estados-Membros. Este sistema de garantia permitia, ao ter um custo de produção menor, ganhar o diferencial relativamente ao preço internacional. O diferencial a pagar na medida em que não se importa tem um efeito protecionista e na medida do que se importa constitui receita para o Orçamento da Comunidade.⁴⁵ Isto não favorecia de todo o Reino Unido que, por ter um sector agrícola pequeno, precisava de importar produtos agrícolas. Ao fazê-lo, teria de pagar quantias bastante significativas ao FEOGA, mas pela mesma razão receberia muito pouco de volta para subsidiar as suas exportações agrícolas como era pretendido pela política orçamental.⁴⁶

2.2. O VETO FRANCÊS

Dos *Seis*, a França era a grande opositora à entrada britânica, sob o seu Presidente Charles de Gaulle. Para estes, a entrada do Reino Unido traduzia-se numa diluição da Comunidade, através dos seus aliados da EFTA e a possibilidade de sujeitar a mesma à influência americana. Outro motivo era o receio de que tentassem prejudicar a PAC, visto não ser do interesse britânico, arruinando, por conseguinte, a agricultura francesa. A 19 de dezembro de 1962, de Gaulle

⁴⁵ Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. cit., p. 302.

⁴⁶ A França era a grande beneficiária deste fundo. Com um grande sector agrícola, não necessitava de importar, pagava poucos impostos ao FEOGA e ainda recebia os benefícios do mesmo. Esta era uma das razões da oposição francesa à entrada do Reino Unido, pelo receio que os britânicos tentassem alterar esta política.

explica ao seu Gabinete que «se a Grã-Bretanha e a Commonwealth entrassem, seria como se o Mercado Comum se tivesse dissolvido dentro de uma grande zona de comércio livre. (...) Para agradar aos britânicos, [deveriam] questionar o Mercado Comum e a negociação dos regulamentos agrícolas que [os beneficiavam]?»⁴⁷ E assim, a janeiro de 1963, de Gaulle realiza uma conferência de imprensa em Paris, na qual veta pública e unilateralmente a adesão britânica, defendendo que o Tratado de Roma tinha sido criado por seis Estados continentais com estruturas económicas semelhantes, que não tinham quaisquer conflitos ou rivalidades entre si, existindo apenas um sentimento de solidariedade que os unia.⁴⁸ Na mesma, de Gaulle questionou ainda se, como uma tarifa comum, o Reino Unido realmente renunciaria a preferência pela Commonwealth, a qualquer privilégio à sua agricultura e se cortaria os seus vínculos com os outros países da EFTA.⁴⁹⁵⁰

2.3. A RESPOSTA BRITÂNICA

A 29 de janeiro de 1963, na 17.^a reunião ministerial entre os Estados-Membros da CEE e o Reino Unido, o chefe britânico das negociações, Edward Heath, rejeita as justificações francesas para o fim das negociações da adesão.

Na verdade, é através do seu discurso que se percebe do grande avanço que já havia sido feito para a integração do Reino Unido. As negociações duraram 16 meses e grande parte das questões já tinham sido resolvidas e trabalhos preparatórios para as demais estavam a ser

⁴⁷ Charles de Gaulle *apud* Vernon Bogdanor, *The decision to seek entry into the European Community*, Gresham College, 2014, p. 12. <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/the-decision-to-seek-entry-into-the-european-community>>. Tradução nossa.

⁴⁸ “*The Treaty of Rome was concluded between six continental States, States which are, economically speaking, one may say, of the same nature. (...) Moreover, it must be added that, from the point of view of their economic development, their social progress, their technical capacity, they are, in short, keeping pace. They are marching in similar fashion. It so happens, too, that there is between them no kind of political grievance, no frontier question, no rivalry in domination or power. On the contrary, they are joined in solidarity (...) they are in solidarity through the fact that not one among them is bound abroad by any particular political or military accord.*” – Charles de Gaulle *apud* CVCE, *Press conference held by General de Gaulle (14 January 1963)*, 2017, p. 2. <https://www.cvce.eu/en/obj/press_conference_held_by_general_de_gaulle_14_january_1963-en-5b5d0d35-4266-49bc-b770-b24826858e1f.html>.

⁴⁹ “*But the question, to know whether Great Britain can now place herself like the Continent and with it inside a tariff which is genuinely common, to renounce all Commonwealth preferences, to cease any pretense that her agriculture be privileged, and, more than that, to treat her engagements with other countries of the free trade area as null and void — that question is the whole question.*” - *Idem*, p. 3.

⁵⁰ De referir que a rutura das negociações com o Reino Unido implicou a suspensão das conversações entre a Comunidade e os demais membros da EFTA.

realizados. Havia de facto um interesse dos Estados-Membros, exceto da França, à adesão britânica.

Em relação à Commonwealth, o argumento de que o Reino Unido não estava preparado para abandonar a preferência imperial estava, segundo Heath, errado, uma vez que já tinham sido negociados acordos com a Commonwealth sob a alçada do Tratado de Roma, mostrando-se preparados para eliminar a preferência pela mesma em relação a produtos manufacturados.⁵¹

Em relação à agricultura defendeu-se dizendo que, de facto, em 1961, tinham dito que aceitavam *uma* política agrícola comum e não *a* política agrícola comum, dado que esta ainda não existia. No entanto, mesmo não tendo feito parte da formulação desta e o seu ponto de vista não ter sido ouvido, tinham aceite a política agrícola comum conforme formulada, apenas apresentando algumas propostas de forma a ampliá-la.⁵²

Em relação à EFTA, de Gaulle tinha questionado se a Grã-Bretanha conseguiria tratar os seus compromissos com os outros países da área de comércio livre como nulos e sem efeito.⁵³ Heath questiona de volta o que de Gaulle referiu pois tinha dado a entender que tornar-se-ia conduta internacional que um novo membro da Comunidade devesse ser convidado a quebrar as suas obrigações internacionais com outros países.⁵⁴

⁵¹ “*It has been said that we were not prepared to abandon the system of preferences for Commonwealth countries. But, (...), all the arrangements we have negotiated for the Commonwealth are in accordance with the Treaty. Under the Treaty itself the Associated Territories are a preferential area. Nevertheless, in respect of manufactured goods from the developed Commonwealth, in respect of temperate foodstuffs, and in respect of the processed foods, we have shown ourselves ready to phase out the Commonwealth preferences.*” - Edward Heath *apud* CVCE, *Address given by Edward Heath (Brussels, 29 January 1963)*, 2016, p. 4. <https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_edward_heath_brussels_29_january_1963-en-d6b554fe-bb82-4499-85fa-02b2407adc65.html>.

⁵² “*As regards agriculture Mr Couve de Murville said that we had accepted a common agricultural policy, but not the common agricultural policy. It is true that, at Paris in October 1961, I said that we were prepared to participate in a common agricultural policy. But at that time, the common agricultural policy did not exist. (...). The first decisions about the common agricultural policy were taken in January 1962. We took no part in the formulation of these decisions, and our views were not heard. But we accepted common agricultural policy as formulated in the regulations which were worked out, subject only to putting forward a very limited number of proposals for amplifying them.*” – *Idem*, p. 3.

⁵³ CVCE, *Press conference held by General de Gaulle (14 January 1963)*, 2017, p. 3. <https://www.cvce.eu/en/obj/press_conference_held_by_general_de_gaulle_14_january_1963-en-5b5d0d35-4266-49bc-b770-b24826858e1f.html>.

⁵⁴ “*It has been said that we should declare our undertakings towards our partners in the European Free Trade Association to be null and void. I must ask whether it is now to be made an example of international conduct that a new member of the Community should be asked to break its international obligations to other countries.*” – *Idem*, p. 4.

Por fim, em relação à tarifa externa comum, restavam apenas chegar a acordo em relação a 26 dos 2500 itens sob a mesma.⁵⁵

O argumento de que não havia progresso nas negociações caiu por terra e assim se nota as verdadeiras razões do veto francês, exercido não a favor da Comunidade, mas em defesa dos seus interesses nacionais e, em particular, pelos seus interesses agrícolas.

Heath termina o seu discurso declarando que

“nós, na Grã-Bretanha, não vamos voltar as costas ao continente europeu ou aos países da Comunidade. Somos uma parte da Europa; pela geografia, tradição, história, cultura e civilização. Devemos continuar a trabalhar com todos os nossos amigos na Europa pela verdadeira unidade e força deste Continente.”⁵⁶

⁵⁵ *“I should like to emphasize that, in October 1961, we accepted the common external tariff, only seeking changes in the tariff level for a number of items. On only about 26 items, in relation to a common tariff which contains some 2,500, has agreement yet to be reached.” – Idem, p. 4.*

⁵⁶ *Idem, p. 5. Tradução nossa.*

3. SEGUNDA TENTATIVA, SEGUNDO VETO

Com Harold Wilson (1916-1995) como Primeiro-Ministro, após as eleições britânicas de 1964, o Reino Unido volta a candidatar-se à adesão, em 1967. Desta vez, os motivos eram mais de carácter económico visto que tinham vindo a sofrer algumas dificuldades, nomeadamente através da desvalorização da Libra esterlina, também em 1967. A acrescentar, as relações com a Commonwealth tinham enfraquecido e as relações comerciais com a EFTA não estavam a ter o desenvolvimento esperado. No período entre 1959 e 1966, as exportações britânicas para os Estados-Membros da CEE tinham aumentado anualmente em 9,6%, para os países da EFTA em 9,5%, para os EUA em 6,4%, para a Austrália, Nova Zelândia e África do Sul em 3,8% e para os países menos desenvolvidos em 1%.⁵⁷ O comércio com a CEE tinha vindo a melhorar apesar das existentes barreiras comerciais que piorariam o mesmo comércio caso o Reino Unido permanecesse de fora. Na verdade, a principal vantagem da participação na CEE não era o acesso aos mercados dos países da Europa continental, mas sim a exposição da economia britânica à competição das economias mais dinâmicas do mercado comum.⁵⁸ Assim, a 10 de maio de 1967, Harold Wilson submete o segundo pedido de adesão à CEE.

Charles de Gaulle, ainda como Presidente francês, continuava a ser dos *Seis* o mais reticente a esta entrada, expressando o seu apoio a uma mera associação entre as Comunidades e o Reino Unido. Após discussões entre os *Seis*, estes decidiram pedir uma opinião à Comissão das Comunidades Europeias sobre a candidatura do Reino Unido.⁵⁹ Na opinião desta, a entrada não traria grandes mudanças à Comunidade, mas enfatizou que os candidatos teriam de, à partida, aceitar o *acquis communautaire*, em português acervo ou adquirido comunitário.⁶⁰ Isto é, teriam de aceitar todos os Tratados, legislações, declarações, resoluções e acordos internacionais sobre matérias comunitárias adotadas antes da sua adesão.⁶¹ Ao mesmo tempo, no entanto, a Comissão criticou alguns problemas económicos britânicos que considerou que deveriam ser

⁵⁷ Dados obtidos em David Childs, *Britain since 1945: a political history*, 3.^a Edição, Routledge, London, 1992, p. 190.

⁵⁸ Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. cit., p. 297.

⁵⁹ De notar que o Reino Unido não foi o único a candidatar-se à adesão. A este juntou-se a Irlanda, Dinamarca e Noruega.

⁶⁰ Para Fausto de Quadros, é preferível falar em adquirido do que acervo comunitário porque pelo dicionário de língua portuguesa, acervo significa aglomerado, acumulação, o que na sua opinião não exprime o carácter dinâmico que a expressão francesa, *acquis communautaire*, encerra no seu conteúdo e se enquadra melhor com a própria essência do que se pretende descrever. Vide Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, 3.^a Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2013, p. 235.

⁶¹ Apesar de não se encontrar expressamente referido nos Tratados, entende-se que um Estado que queira integrar a União deve aceitar o acervo comunitário. Posteriormente, com o TUE, passou, também, a ser condição de adesão que o Estado fosse democrático respeitando assim os princípios em que se funda a União – liberdade, democracia, respeito pelos direitos do homem e Estado de direito.

resolvidos antes da sua entrada. Esta sugeriu também que fossem abertas as negociações de adesão.

A França, contudo, opôs-se a esta abertura imediata das negociações e as razões foram reveladas novamente numa conferência de imprensa dada por de Gaulle, a 27 de novembro de 1967. Nesta, referiu que o Reino Unido tinha proposto a abertura, sem demora, das negociações, mas que, ao mesmo tempo, tinham declarado que aceitavam sem restrições todas as disposições que regiam a Comunidade dos *Seis*, o que lhe tinha parecido contraditório: “porque seriam negociadas cláusulas já aceites antecipadamente?”⁶² Além do mais, com a desvalorização da Libra esterlina, julgava que a economia britânica não estava preparada para as condições do Mercado Comum e que estas dificuldades económicas deveriam ser resolvidas antes da sua adesão, como a Comissão tinha mencionado. Desta forma, Charles de Gaulle exercita o segundo veto à entrada do Reino Unido.

Dois dias depois, Harold Wilson refuta todos os argumentos apresentados por de Gaulle nomeadamente em relação à contradição de propor a abertura de negociações ao mesmo tempo que tinham declarado aceitar todas as cláusulas.

Citando o artigo 237.º do Tratado de Roma que refere que «qualquer Estado Europeu pode candidatar-se a membro da Comunidade» e que «as condições de admissão e as adaptações necessárias deste Tratado devem ser objeto de acordo entre os Estados-Membros e o Estado requerente», Wilson remata que, assim sendo, «qualquer acordo [deveria] ser negociado.»⁶³

Em relação às dificuldades económicas que deveriam ser resolvidas antes da adesão às Comunidades, Wilson cita a Comissão referindo ter sido a própria a recomendar que as negociações deveriam ser abertas da forma mais apropriada com os Estados que se candidatarem à adesão.⁶⁴

⁶² Charles de Gaulle *apud* CVCE, *Press conference held by General de Gaulle at the Elysée (27 November 1967)*, 2017, p. 2.

<https://www.cvce.eu/en/obj/press_conference_held_by_general_de_gaulle_at_the_elysee_27_november_1967-en-fe79955c-ef62-4b76-9677-dce44151be53.html>. Tradução nossa.

⁶³ Harold Wilson *apud* CVCE, *Reply by Harold Wilson to the press conference by President de Gaulle (London, 29 November 1967)*, 2017, p. 2.

<https://www.cvce.eu/en/obj/reply_by_harold_wilson_to_the_press_conference_by_president_de_gaulle_london_29_november_1967-en-5878c25c-2769-46b5-9d57-dc89fce7d87d.html_ponto_1>. Tradução nossa.

⁶⁴ “*Did the Commission recommend, or did they not recommend, that “negotiations should be opened in the most appropriate form with the States which have applied for membership”?*” – *Idem, ibidem.*

Em relação à incompatibilidade com o Mercado Comum devido à desvalorização da Libra esterlina, Wilson questiona sobre a mesma desvalorização do franco francês e justifica que o problema do equilíbrio da Libra esterlina surgiu durante a guerra, custo esse que a Grã-Bretanha incorrera para tornar a Europa livre.⁶⁵ Assim sendo, não aceitando *não* como resposta, o pedido britânico é ‘*deixado em cima da mesa*’.

⁶⁵ “...Britain had no sterling balance problem before the war. It was originally created during the war. It was part of the enduring cost which Britain incurred in the fight to make Europe free. It was in fact part of the price we had to pay for those historic days to which General de Gaulle has frequently, and indeed movingly, referred — the days when Free France and Britain fought together.” – *Idem*, p. 4.

4. A ADESÃO

Em 1969, Charles de Gaulle foi sucedido por Georges Pompidou (1911-1974) que era mais simpático à adesão do Reino Unido. Este sugeriu uma Cimeira entre os *Seis* para discutir as negociações de alargamento da Comunidade Europeia, entre outros assuntos. A Cimeira realizou-se a 1 e 2 de dezembro de 1969 em Haia, Holanda, de forma a examinar a tripla política baseada na conclusão⁶⁶, aprofundamento⁶⁷ e alargamento da Comunidade. Em relação ao alargamento, chegaram a acordo que estavam preparados para discutir os pedidos de adesão. No entanto, Pompidou insistiu que antes de procederem ao alargamento europeu, deveria ser feito um acordo em relação ao financiamento da PAC.⁶⁸ Era um pré-requisito para o fim do veto francês. Em Haia, Pompidou realçou: “Consegui, por um lado, um acordo agrícola definitivo, em troca, por outro lado, da abertura das negociações com a Grã-Bretanha.”⁶⁹

As negociações retomaram a 30 de junho de 1970, com os pedidos de adesão do Reino Unido, Dinamarca, Irlanda e Noruega⁷⁰, países cujas economias estavam relacionadas entre si através da EFTA.⁷¹ Embora fossem a favor de um período curto de transição, ficou estabelecido que o Reino Unido teria um período mais longo sobretudo no âmbito do contributo para as despesas do orçamento comunitário nos termos do regulamento financeiro adotado pela Comunidade, em pontos como o da PAC, incluindo a Política Comum das Pescas⁷², e da Commonwealth.

⁶⁶ Solucionada com a adoção da versão final do regulamento de ajuda financeira, que seria a rede de segurança para o Mercado Comum na agricultura, a ser adotado a 1 de janeiro de 1970.

⁶⁷ Incluía dois aspetos: cooperação económica e monetária, com a recomendação de estabelecer uma união económica e monetária, e ainda cooperação política.

⁶⁸ Com a PAC, o Reino Unido seria o segundo maior contribuinte para o orçamento da Comunidade Europeia, depois da Alemanha, e a França tendo um grande sector agrícola seria um dos principais beneficiários. Isto era um grande custo para o Reino Unido e tornou-se num constante tema nas negociações entre estes e os *Seis*. Continuará a ser um problema que só seria resolvido por Margaret Thatcher em 1984.

⁶⁹ Em Stephen Wall, *The Official History of Britain and the European Community, Volume II: From Rejection to Referendum, 1963-1975*, Routledge, 2013, p. 406. Tradução nossa.

⁷⁰ A Noruega acaba por não aderir à Comunidade Europeia. Com um sector agrícola de apenas 3% em relação ao total da Comunidade, mas um sector de pesca que representava 50% do total da mesma, quando a questão foi levada a referendo nacional, o resultado foi negativo e a adesão acabou por não se efetuar.

⁷¹ Após o alargamento, foram assinados acordos com os restantes Estados-Membros da EFTA (Áustria, Finlândia, Islândia, Portugal, Suécia e Suíça) para prevenir perturbações comerciais entre a EFTA e os antigos membros.

⁷² Os *Seis* tinham adotado uma nova política relativamente à pesca, a Política Comum das Pescas (PCP), precisamente no dia em que se iniciaram as negociações com o Reino Unido. Tal como na agricultura, esta política não era do interesse britânico uma vez que tinham grandes reservas de peixe e teriam de as abrir às frotas dos *Seis*.

4.1. IMPORTANTES CONDIÇÕES DE ADESÃO

Concordando com cerca de treze mil páginas de legislação, sobre as quais não tiveram influência na sua formulação, o Reino Unido comprometeu-se, ao aderir à Comunidade, aos seguintes pontos.

1. De acordo com a PAC, as barreiras aduaneiras entre os *Seis* tinham sido abolidas e imposto uma penalidade ao comércio com países fora da Comunidade, na forma de uma tarifa externa comum. Para o Reino Unido, isto traduzia-se numa proteção tarifária a produtos alimentares baratos vindos da Commonwealth. A Commonwealth, por si, tinha interesse numa extensão do sistema de preferência imperial à CEE, mas do ponto de vista europeu existia uma resistência a esta ideia pelo facto de ao serem admitidos produtos da Commonwealth sem restrições no mercado comum isto «implicaria a abertura dos mercados da Europa continental à concorrência de países dotados de melhores condições naturais (caso dos produtos agrícolas) ou praticando salários muito inferiores (caso dos artigos industriais).»⁷³ Deste modo, o Reino Unido teria, então, então, de passar a importar dos países da Comunidade e o comércio com os países da Commonwealth seria feito através de acordos entre esta e a Comunidade.

2. Adoção do método comunitário de subsidiar a agricultura. Até agora o Reino Unido fazia-o através de *deficiency payments*, mas pelo método comunitário seria através de subsídios ao consumidor que iria sustentar o agricultor pagando preços mais altos por produtos agrícolas. Isto traduzia-se, claro, num significativo aumento do custo de vida.

3. Pelas regras de financiamento comunitário, existe o princípio da preferência comunitária. Por este, os impostos recolhidos sobre produtos agrícolas importados de fora da CEE iriam para o FEOGA e, posteriormente, seriam redistribuídos aos produtores para subsidiar as exportações agrícolas conforme a proporcionalidade dos sectores agrícolas de cada Estado-Membro. Isto significava que o Reino Unido «não só passaria a onerar com direitos de importação os produtos da Commonwealth, como se tornaria o principal financiador das exportações dos excedentes agrícolas dos países da Europa Continental.»⁷⁴ Ou seja, iria pagar mais por produtos alimentares, contribuir mais para o fundo do que qualquer outro Estado-membro, excetuando-se a Alemanha, e ainda, como o seu sector agrícola era pequeno, teria um igualmente pequeno retorno financeiro do FEOGA. Na ausência do que considerava um justo retorno, o Reino Unido

⁷³ Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. cit., p. 271.

⁷⁴ *Idem*, p. 304.

fez o possível para garantir uma redução nesta contribuição. Contudo, os *Seis* apenas estavam preparados para oferecer um período de transição mais longo, como referido anteriormente. Os britânicos acabaram por aceitar o princípio da preferência comunitária, concordando com um período contributivo progressivo de sete anos, que iria gradualmente aumentando até representar 19% do orçamento total da Comunidade. Porém, é de referir que aquando das negociações de adesão, e apesar de não ter ficado consagrado no Tratado de Adesão, foi deixada uma nota no *White Paper* intitulado ‘*O Reino Unido e as Comunidades Europeias*’ de 1971, mencionando que não sendo possível estimar, naquela altura, nem a contribuição britânica para o orçamento comunitário nem as receitas provenientes da mesma durante os anos 80, a Comunidade tinha declarado que se surgissem situações inaceitáveis, a própria sobrevivência da mesma exigiria que as instituições encontrassem soluções equitativas.⁷⁵ Este fator tornar-se-á relevante aquando das renegociações britânicas.

4. Aceitação da regra da unanimidade e do veto na PAC. Isto traduzia-se na impossibilidade de alterar políticas a não ser por unanimidade. Esta política era importante principalmente em matérias de interesse nacional vital, em que cada país tinha direito ao veto.⁷⁶

5. Abolição da Libra esterlina como moeda de reserva internacional. Os *Seis* não tinham vontade de assumir um compromisso indefinido de apoiar a Libra, que tinha vindo a desvalorizar. Ao aumentar os seus *holdings* em dólares e os seus saldos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), os países da Comunidade Europeia estavam efetivamente a financiar uma grande parte da ajuda financeira que o Reino Unido recebia de bancos centrais estrangeiros e do FMI. Assim, é-lhes exigido a cessão progressiva da Libra esterlina como moeda de reserva.

⁷⁵ “*And it is for this reason that the Community declared to us during the course of the negotiations that if unacceptable situations should arise ‘the very survival of the Community would demand that the institutions find equitable solutions.’*” CVCE – *White Paper presented by the UK Government to the UK Parliament (July 1971)*, p. 27.
<https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_presented_by_the_uk_government_to_the_uk_parliament_july_1971-en-8cf072cb-5a31-46f6-b04f-cb866be92f72.html>.

⁷⁶ O veto permaneceu até 1986, aquando do Ato Único Europeu, que veio emendar o Tratado de Roma. Foi removido pela insistência do governo britânico de Margaret Thatcher.

5. NOVA ORDEM JURIDICA INTERNACIONAL

A 22 de janeiro de 1972, Edward Heath assinou o Tratado de Adesão em Bruxelas. A adesão oficial dá-se a 1 de janeiro de 1973.

Conforme o artigo 2.º do Ato relativo às condições de adesão e às adaptações dos Tratados, «a partir da data da adesão, as disposições dos Tratados originais e os atos adotados pelas instituições das Comunidades são vinculativas para os novos Estados-Membros e aplicam-se nesses Estados sob as condições estabelecidas nesses Tratados e no presente Ato.»⁷⁷

De facto, um tratado é um acordo celebrado entre sujeitos de Direito Internacional com o objetivo de produzir efeitos jurídicos. Segundo a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, um tratado é «um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo direito internacional, quer esteja consignado num instrumento único, quer em dois ou mais instrumentos conexos, e qualquer que seja a sua denominação particular» (art.º 2.º n.º 1 alínea a), ficando então as Partes Contratantes, isto é, os sujeitos de direito internacional que o assinam, sujeitas aos direitos e obrigações estipulados no mesmo. Através do direito interno, cabe, posteriormente, a cada Parte Contratante definir a competência dos seus órgãos para ratificar e aplicar os tratados. No caso europeu, esta sujeição a direitos e obrigações ao participar na Comunidade levantou questões relativamente à preservação da soberania dos Estados.

Aquando das negociações de adesão, o já referido *White Paper* intitulado ‘*O Reino Unido e as Comunidades Europeias*’, analisando essas mesmas negociações, refere que «não há questão de nenhuma erosão da soberania nacional essencial»⁷⁸ e que

«os sistemas jurídicos inglês e escocês permanecerão intactos. Certas disposições dos tratados e instrumentos feitos sob estes, relativos a assuntos económicos, comerciais e assuntos estreitamente relacionados, serão incluídos na [nossa] lei. O direito comum continuará a ser a base do [nosso] sistema jurídico, e os [nossos] tribunais continuarão a operar tal como o fazem presentemente. Em certos casos, no entanto, estes devem referir pontos de direito comunitário ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Todas as [nossas] características essenciais da [nossa] lei permanecerão.»⁷⁹

⁷⁷ Tradução nossa.

⁷⁸ Ponto 29 de ‘*O Reino Unido e as Comunidades Europeias*’. Tradução nossa.

⁷⁹ Ponto 31 de ‘*O Reino Unido e as Comunidades Europeias*’. Tradução nossa.

O que não é bem verdade. A Comunidade Europeia tinha-se tornado numa ordem jurídica superior e, na adesão, isso significava uma perda quantitativa de soberania. Um exemplo seria em matéria de imigração. O Reino Unido tinha uma política de imigração restrita a países fora da Comunidade, incluindo os da Commonwealth. Contudo, se quisesse aplicar uma política de imigração restrita a países da Comunidade não poderia fazê-lo. Segundo o Tratado de Roma, os Estados-Membros atribuíram o exercício da matéria de livre circulação de pessoas à Comunidade e esta decidiu que não poderia haver restrições à imigração de cidadãos dos Estados-Membros. Todavia, este poder político é atribuído à Comunidade pelos seus Estados-Membros, decidido em conjunto por estes através da Comunidade e são estes que o irão aplicar. Desta forma, deparamo-nos com uma perda quantitativa de soberania, na medida em que o Estado-Membro exerce a sua soberania, não a tendo perdido, mas fá-lo através da Comunidade e não como ator individual. Nesse sentido, este é um exemplo de algo que o Reino Unido poderia querer fazer, mas não poderia, pois seria ilegal fazê-lo sob o Direito Comunitário.

Ainda assim, para se perceber melhor este tipo de situações, achou-se relevante abordar a questão da integração europeia e da soberania dos Estados-Membros.

5.1. A QUESTÃO DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA E DA SOBERANIA

A noção clássica de soberania remonta ao século XVI e surge para explicar o poder supremo do Estado⁸⁰, na sua ordem interna e externa.

Após a queda do regime feudal e do declínio da autoridade da Igreja, surge o conceito de Estado moderno e monarquia absoluta, cujo poder reside no monarca, pretendendo-se afirmar tanto a nível externo, em relação ao poder do Papa e dos outros Estados, como a nível interno, em relação aos vários senhores.⁸¹ Por soberania interna entende-se o poder do Estado de regular livremente os seus próprios interesses. A soberania externa é o aspeto negativo da soberania, a

⁸⁰ Juridicamente, o Estado define-se pela reunião de três elementos: território, população e um governo, é o único a gozar de soberania, distinguindo-se, desta forma, de quaisquer outras entidades ou coletividades territoriais. Cfr. Fernando de Sousa (Dir.), *Dicionário de Relações Internacionais*, Edição n.º 954, Edições Afrontamento, CEPESSE e autores, 2005, p. 5.

⁸¹ Ana Maria Guerra Martins, *A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*, Dissertação de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas, Universidade de Lisboa, 1999, p. 228.

não sujeição ao poder de outra nação, a independência do Estado perante potências estrangeiras.⁸²

O primeiro autor a dar ao conceito de soberania um tratamento sistematizado foi Jean Bodin (1530-1596), na sua obra *Os Seis Livros da República*, em 1576. Para este, soberania é um poder perpétuo e absoluto, cujas únicas limitações são a lei divina e a lei natural, e que só existe quando o povo se despoja do seu poder soberano e o transfere inteiramente para o governante. Como tal, defendia que o Estado, se se quer manter como Estado, apenas pode ter um poder supremo do qual provêm as leis que se vão aplicar a todos, exceto ao poder supremo que as elaborou.⁸³ Desta forma, não encontra poder igual ou superior na ordem interna, nem superior na ordem externa, no plano internacional.⁸⁴

Outro autor foi Thomas Hobbes (1588-1679), onde na sua obra *Leviathan*, de 1651, refere que o Homem cria o *Leviathan* (Estado) em que o corpo é a sociedade civil e a alma é a soberania – a alma move o corpo. Para este, o poder soberano é absoluto, irrevogável e indivisível, concentrado numa única pessoa física ou jurídica.⁸⁵

Para Jean Jacques Rousseau (1712-1778), por sua vez, soberania entende-se pelo poder absoluto do Estado sobre todos os seus membros através do que chamou de contrato social.⁸⁶ Para este, o soberano é um ser coletivo, nunca poderá ser representado e limitado porque é exercido por todos.⁸⁷

A partir de 1648, com a assinatura do Tratado de Vestefália⁸⁸, ficou estabelecida a aceção de Estado como instituição dominante no sistema internacional, cujo princípio básico da soberania consiste na exclusividade da autoridade interna do governo.⁸⁹ Desta forma, nenhum poder

⁸² Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, ob. cit., p. 176.

⁸³ Ana Maria Guerra Martins, *A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*, ob. cit., p. 228.

⁸⁴ Sobre Jean Bodin, vide Edward Andrew, “Jean Bodin on Sovereignty”, *Republics of Letters*, Volume 2, Issue 2. <<https://arcade.stanford.edu/rofl/jean-bodin-sovereignty>>.

⁸⁵ Sobre Thomas Hobbes, vide “The Concept of the ‘Sovereign’ in Thomas Hobbes’ *Leviathan*”, *Owlcation*, 2016. <<https://owlcation.com/humanities/The-Concept-of-the-Sovereign-in-Thomas-Hobbes-Leviathan>>.

⁸⁶ O contrato social é um acordo entre indivíduos para se criar uma sociedade, e só, então, um Estado. É um contrato de associação e não de submissão. Rousseau escreveu sobre esta matéria na sua obra “Contrato Social”, de 1762.

⁸⁷ Sobre Jean Jacques Rousseau, vide “Jean Jacques Rousseau: Popular Sovereignty, General Will, State of Nature, and Education”, *Brewminate*, 2017. <<http://brewminate.com/jean-jacques-rousseau-popular-sovereignty-general-will-state-of-nature-and-education/>>.

⁸⁸ Na verdade, foram assinados dois Tratados em separado, um pelos líderes protestantes em Osnabrück e outro pelos católicos em Munique.

⁸⁹ Fernando de Sousa (Dir.), *Dicionário de Relações Internacionais*, ob. cit., p. 202.

exterior tem o direito de exercer qualquer autoridade política ou jurisdição legal dentro de um Estado.

Já no século XIX, após a II Guerra Mundial, os conceitos de Estado e soberania começam a tomar novos contornos devido à proliferação de organizações internacionais e consequente regulamentação no espaço internacional, pelas quais os Estados deixaram de ser os únicos atores de relações internacionais.

Em Direito Internacional, soberania entende-se pela independência em relação a outros Estados ou autoridades exteriores ao Estado. Deste modo, pode não haver um único corpo dentro do Estado que tenha autoridade plena, como acontecia no conceito clássico em que o poder era concentrado no monarca, encontrando-se distribuído, mas o Estado mantém-se soberano.

A soberania é limitada e limitável pela lei internacional; mas também está sujeita a limitações de facto: é, em primeira linha, um conceito político.⁹⁰ Desta forma, o Direito Internacional visa apenas coordenar horizontalmente as soberanias dos Estados como expressão que elas são do individualismo internacional⁹¹, sendo que, exteriores a estes existiam, até então, as organizações internacionais e as federações.

As organizações internacionais são estruturas de cooperação interestadual onde Estados soberanos se associam na prossecução de objetivos de interesse comum através de órgãos autónomos.⁹² São considerados atores não estaduais, cujos direitos e obrigações encontram-se sob a alçada do Direito Internacional, sendo-lhes atribuída personalidade jurídica ao alcance da sua competência. Ainda assim, as organizações internacionais não são consideradas soberanas no sentido em que, no máximo, podem exercer autoridade do Estado por meio de processos como delegação de poderes por parte dos Estados-Membros.⁹³ Assim sendo, os países membros de uma organização internacional continuam a ser soberanos e as suas relações são regidas pelo Direito Internacional.

⁹⁰ Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, ob. cit., p. 17.

⁹¹ Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, ob. cit., p. 116.

⁹² Fernando de Sousa(Dir.), *Dicionário de Relações Internacionais*, ob. cit., p. 6.

⁹³ James Crawford e Martti Koskenniemi (Ed.), *International Law*, Cambridge University Press, New York, 2012, p. 118.

Nas federações, os Estados-Membros passam a ser regidos pelo direito federal. Isto é, perdem a sua personalidade jurídica internacional e é-lhes retirada a qualidade de sujeitos de relações internacionais⁹⁴ ao transferir o essencial dos seus atributos soberanos a um poder central. É então constituído um novo Estado, uma Federação, que se lhes sobrepõe⁹⁵ e os seus indivíduos passam a ter a cidadania dessa federação.

Com a instituição das Comunidades Europeias, e depois da União Europeia, o conceito de soberania teve de ser reequacionado devido ao processo de integração e a sua natureza jurídica começou a ser profundamente estudada, no sentido em que esta tem elementos de federação e elementos de organização internacional.

Relativamente ao processo de integração, a sua ordem jurídica pode, *em teoria*, adotar uma de duas posições: ou afirmar a exclusividade dos fatores de integração, eliminando logo à nascença a ponderação dos interesses das comunidades menores, que nesse caso se diluirão no interesse comunitário; ou, concretamente no caso de as comunidades menores serem Estados, aceitar a coexistência entre a integração e a estadualidade, dando aos interesses estaduais autonomia dentro do processo de integração.⁹⁶ É neste segundo que se encontra o projeto europeu. No entanto, para explicar o fenómeno da integração europeia, utiliza-se o léxico jurídico de supranacionalidade.

No sentido literal da palavra, o termo supranacional significa *a um nível superior aos governos* ao contrário de intergovernamental que significa *entre governos*.

O carácter supranacional nasce de uma lógica de integração gradual, em que os Estados-Membros transferem os seus poderes soberanos para um órgão central, que se encontra, assim sendo, a um nível superior, ficando vinculados no plano interno e externo, até se chegar à fase da fusão de políticas nacionais numa política comum.

Para a atual União Europeia, este processo de integração supranacional iniciou-se na *Declaração Schuman*. A 25 de junho de 1950, Robert Schuman declarou que

«o essencial da [nossa] proposta é a de criar, acima das soberanias nacionais, uma autoridade supranacional, uma autoridade comum aos países participantes, uma autoridade que seja a expressão da

⁹⁴ Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. cit., p. 103 e 105.

⁹⁵ Cfr. Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, ob. cit., p. 191.

⁹⁶ Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, Almedina, Lisboa, 1991, p. 251.

solidariedade entre esses países em cujas mãos eles levam a cabo uma fusão parcial das suas soberanias nacionais.»⁹⁷

Em 1951, pelo Tratado de Paris, a CECA veio, à vista disso, concretizar a proposta da *Declaração Schuman*, sendo a primeira organização supranacional europeia, com a delegação gradual para autoridades comuns dos poderes relativos aos diferentes setores da vida económica dos Estados-Membros, suscitando a integração total das economias.⁹⁸

Ainda assim, e ao mesmo tempo que concretizava uma organização supranacional, o Tratado CECA consagrava também a coexistência entre integração e estadualidade, no sentido em que continuava a existir a colaboração e participação dos Estados-Membros e a exigência de se continuar a ter em atenção os interesses nacionais destes.

Por conseguinte, é desta delegação de poderes soberanos que nasce o poder supranacional da União, mas também onde fica a prova de que a integração europeia não se pôde fazer sem os Estados e muito menos contra os Estados.

Ainda assim, apesar de existir esta coexistência entre integração e estadualidade, começaram a levantar-se questões sobre onde a verdadeira soberania se encontrava: se continuava com os Estados-Membros, ou se esta tinha passado para a União.

Ao ser instituída, a União Europeia, e anteriormente as Comunidades, pressupôs uma ordem jurídica própria, superior às ordens jurídicas dos Estados-Membros. Com efeito, o poder político da União baseia-se num conjunto de regras que implicam uma atribuição do exercício de certas competências dos Estados-Membros para um novo centro de poder na procura do interesse comum europeu. Poder-se-ia então argumentar que, ao aderir a esta entidade supranacional, os Estados europeus tiveram que delegar parte dos seus poderes soberanos relativos aos interesses tornados comunitários, e ao fazê-lo, e porque esses poderes soberanos saem (diz-se) da titularidade do Estado, produz-se, em medida correspondente ou não, uma limitação da soberania do Estado respetivo a favor da Comunidade.⁹⁹

⁹⁷ Journal Officiel de la République Française, Débats Parlementaires, Assemblée Nationale, première session législative, sessão de 1950, p. 5943 *apud* Fausto Quadros, *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, 3.^a Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2013, p. 116.

⁹⁸ Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, ob. cit., p. 17.
Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, ob. cit., p. 198.

Este fenómeno foi confirmado pelo Tribunal de Justiça em 1963, no caso *Van Gend en Loos*¹⁰⁰, que caracterizou que a ordem jurídica comunitária existe com recurso apenas à «limitação de direitos e poderes soberanos dos Estados» e em 1964, no caso *Costa/ENEL*¹⁰¹, reconhecendo que os poderes da Comunidade decorrem «de uma limitação de soberania ou de uma transferência de atribuições dos Estados para as Comunidades.»

Ainda assim, esta erosão de soberania só acontecia em sectores específicos e limitados, inicialmente predominantemente económicos, mantendo os Estados a sua soberania nos restantes sectores não abrangidos pela União e atuando nestes em moldes de cooperação intergovernamental. Por conseguinte, pode-se argumentar que os poderes soberanos delegados são exercidos a nível comunitário pelos Estados-Membros como Estados, isto é, atuando na base do individualismo internacional, e não pelas próprias Comunidades como expoentes do fenómeno global da integração.¹⁰² Deste modo, sendo os próprios Estados a exercer, segundo a ótica individualista da sua soberania, os poderes que eles delegam nas comunidades, será fácil concluir que também por aqui é a própria supranacionalidade, na sua aceção jurídica, que é posta em causa.¹⁰³

O conceito jurídico de supranacionalidade impõe que o poder supranacional seja autónomo e independente em relação ao poder estadual, o que não acontece no caso europeu. A ordem jurídica europeia existe pela vontade dos seus Estados-Membros, e são os próprios a exercer os poderes que estes delegam nas Comunidades. Assim, pode-se concluir que, aquando da adesão, o Estado não perde nem renúncia a sua soberania. O que acontece é meramente uma perda quantitativa de soberania, mas não qualitativa. Ou seja,

«ao aderir às Comunidades o Estado delega (...) nelas parte dos seus poderes soberanos, (...), ele vê a sua soberania, no aspeto quantitativo, limitada na medida dessa delegação, mas conserva intacta a sua soberania no sentido qualitativo.»¹⁰⁴

¹⁰⁰ Van Gend & Loos tratou-se do caso em que a Holanda estava a cobrar um imposto de importação sobre mercadorias alemãs. O Tribunal de Justiça decidiu que tal ia contra as disposições do Tratado de Roma e, assim, o Governo holandês ficou obrigado a retirar esse mesmo imposto.

¹⁰¹ Costa/ENEL tratou-se do caso em que um cidadão italiano (Costa) se opôs à nacionalização da indústria da eletricidade em Itália por um ente público (ENEL), pois segundo o mesmo, ia privá-lo do seu dividendo, violando consequentemente o Tratado de Roma. O Tribunal de Justiça afirmou que o princípio do direito comunitário era supremo em relação ao direito dos Estados-Membros, de modo que se houvesse um conflito entre direitos, o direito da Comunidade prevalecia.

¹⁰² Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, ob. cit., p. 250.

¹⁰³ *Idem, ibidem*.

¹⁰⁴ Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, ob. cit., p. 341.

Uma das razões pelas quais este aspeto qualitativo é considerado como não afetado pela adesão é o facto da atribuição do exercício de competências soberanas dos Estados¹⁰⁵ às Comunidades ser voluntária e revogável, isto é, não implica uma transferência irreversível de competências soberanas. O Estado continua a ser autónomo e soberano, no sentido pleno da palavra, apenas exerce a sua soberania através das instituições comunitárias.

Conclui-se, então, que

«são os Estados que delegam nas Comunidades os seus poderes soberanos de cuja fusão nasce o poder político das Comunidades; mas, depois disso, são ainda os Estados que, a nível comunitário, exercem os poderes que eles próprios delegaram, e que o fazem pela ótica e segundo as necessidades dos seus interesses individuais e não em função do interesse global e integrado da Comunidade.»¹⁰⁶

Ou seja, mesmo com cedência politicamente voluntária de parcelas de soberania em favor de uma nova entidade jurídica que congrega os Estados, e desde que a Constituição nacional preveja o exercício em comum como uma das formas possíveis de realização das atribuições e poderes do Estado¹⁰⁷, os Estados-Membros mantêm a sua soberania e, ainda, a sua qualidade de sujeitos de Direito Internacional clássico.

Assim, e do ponto de vista jurídico, tal como acontece nas organizações internacionais, as relações entre os Estados-Membros da União continuam a ser regidas pelo Direito Internacional. Paralelamente, há uma delegação de poderes para um órgão central, como acontece nas federações, mas essa transferência é limitada a certas áreas da política e economia dos Estados-Membros e, ainda, reversível.¹⁰⁸

Através da delegação é, então, constituída uma ordem jurídica comunitária que rege as relações entre os órgãos supranacionais comunitários e os Estados e seus indivíduos, e é instituído um supremo tribunal que tem o poder de decidir sobre o conteúdo e o escopo do

¹⁰⁵ Diferente de atribuição de competências dos Estados, no sentido em que, nesta, o Estado deixa de ter a competência. Na atribuição do exercício de competência, o Estado mantém a competência, mas esta é exercida através da Comunidade.

¹⁰⁶ Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, ob. cit., p. 334.

¹⁰⁷ Maria Luísa Duarte, *A Teoria dos poderes implícitos e a delimitação de competências entre a União e os Estados-Membros*, Lex, Lisboa, 1997, p. 568.

¹⁰⁸ Desta forma, podem transformá-la numa mera organização internacional, de natureza jurídica intergovernamental e, portanto, assente na cooperação entre Estados.

direito da UE.¹⁰⁹ Ao exercer estes poderes, a UE pode emitir atos soberanos que terão a mesma força que as leis da cada Estado.

A reversibilidade é importante de ressaltar no sentido em que o Estado mantém a titularidade dos poderes delegados, apenas privando-se do exercício de tais poderes ao se integrar na União. Os Estados-Membros podem, então, reverter ou revogar a delegação e recuperar o exercício dos poderes delegados através da ab-rogação dos tratados institutivos, dissolvendo a União, ou através da revisão dos tratados, eliminando as normas que materializam a delegação de tais poderes, recuperando a plenitude dos mesmos.

Finalizando, os Estados-Membros mantêm a sua soberania porque a decidem e a aplicam, mas ao mesmo tempo, perdem-na quantitativamente porque o fazem através da Comunidade que estabeleceram e à qual atribuíram esse exercício.

Posto isto, afasta-se a União Europeia do conceito federalista¹¹⁰, realçando que só em dois domínios específicos é que assume características federais – monetariamente, pela moeda única regida por órgãos supranacionais, e juridicamente, pela supremacia do ordenamento da União.

Enquanto os Estados europeus atribuírem apenas poderes restritos em proveito da instituição supranacional que é a União, o estágio federal não terá sido atingido. Reconhece-se, desta forma, que a soberania nacional continua a constituir um poderoso obstáculo político no sentido do estabelecimento de uma federação europeia.¹¹¹

Seguindo esta linha de pensamento, se por soberania interna se continuar a entender o poder supremo dentro de um determinado território, então parece que no espaço da União Europeia existem, pelo menos dois poderes políticos supremos: o dos Estados e o da União.¹¹² Isto porque os Estados mantêm uma porção da soberania que incide sobre os poderes que não cederam à União, reservando a possibilidade de atuar com plena autonomia nos momentos decisivos¹¹³, mas a União tem soberania em matérias onde detém atribuições exclusivas, delegadas pelos Estados.

¹⁰⁹ Martin Howe, *EU Law – the ECJ and primacy over national laws*, *Lawyers for Britain*, 2017. <<http://lawyersforbritain.org/brexit-legal-guide/eu-law-and-the-ecj/eu-law-the-ecj-and-primacy-over-national-laws>>.

¹¹⁰ Enquanto a PESC permanecer em moldes comunitários, continua afastada a concretização da federação europeia.

¹¹¹ Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, ob. cit., p. 174.

¹¹² Ana Maria Guerra Martins, *A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*, ob. cit., p. 324.

¹¹³ Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, ob. cit., p. 177.

Por isto, considera-se que a União Europeia é um sistema *sui generis* na sua natureza jurídica, no sentido em que poderes nacionais e poderes comunitários coexistem, combinando elementos de integração supranacional, acolhidos pelas federações, e elementos de cooperação intergovernamental, acolhidos pelas organizações internacionais.

Relacionando com o que referido na secção anterior sobre a perda quantitativa de soberania relativamente à questão da imigração que se encontra agora sob a alçada da Comunidade e na qual os Estados-membros não podem aplicar políticas de imigração contrárias à da Comunidade mesmo que quisessem, isto acontece porque há uma atribuição do exercício de competências sobre essa matéria à Comunidade. Ou seja, os Estados-membros atribuem o exercício das competências de imigração à Comunidade e esta, através disso, passa a ter poder político nessa matéria. Realça-se, no entanto, que são os Estados-membros, em conjunto como Comunidade, que decidiram essa atribuição, que medidas tomar em relação à imigração e são ainda estes que as vão aplicar. Assim sendo, a livre circulação de pessoas foi decidida pelos Estados-Membros através da sua qualidade como Comunidade e implementada no Tratado de Roma.

5.2. APLICAÇÃO JURÍDICA DO DIREITO COMUNITÁRIO

Ao se instituir as Comunidades, e depois a União Europeia, os Estados-Membros aceitaram, ao aderir a esta, limitar a sua soberania legislativa, atribuindo alguns dos seus poderes soberanos. Esta atribuição encontra-se hoje no artigo 5.º, n.º 2 TUE, como *princípio da atribuição*, definindo que a UE só pode agir dentro dos limites dos poderes que os Estados-Membros lhe tenham atribuído nos Tratados voluntariamente. Ou seja, a União não tem competências por direito e, portanto, quaisquer poderes que não lhe sejam explicitamente atribuídos pelos Tratados permanecem junto dos Estados-Membros. É, no entanto, de realçar que por se tratar de uma atribuição, os Estados podem reaver os poderes delegados e, conseqüentemente, fazer cessar o primado do Direito Comunitário nessas matérias.

Ora, ao fazer esta atribuição, criou-se um corpo de direito autossuficiente que é vinculativo para os Estados-Membros, nas matérias a que os poderes delegados dizem respeito, e estabelece-se uma ordem jurídica comunitária que irá ter primado sob o direito interno dos mesmos e, conseqüentemente, sobre os seus cidadãos e tribunais, e que prevalecerá sobre disposições contrárias dos ordenamentos jurídicos nacionais.

Desta forma, a União é dotada de atribuições próprias, de personalidade e capacidade jurídica, de capacidade de representação internacional e de poderes reais que permitem à União emitir atos soberanos que tenham a mesma força que atos de cada Estado.¹¹⁴

À vista disso, é de realçar, no entanto, que esta ordem jurídica não é supranacional *per se* pois, como visto anteriormente, um dos elementos do conceito jurídico de supranacionalidade é o da existência autónoma do poder supranacional por confronto com o poder político dos Estados-Membros.¹¹⁵ Assim sendo, mesmo constituindo uma ordem jurídica autossuficiente em relação às ordens jurídicas dos Estados-Membros, estas não estão sobrepostas.¹¹⁶ A ordem jurídica da União foi fundada por consenso dos Estados-Membros, de forma a evitar conflitos entre ambas as jurisprudências, visto serem as jurisprudências dos Estados-Membros as produtoras da jurisprudência da União. Ou seja, o direito da União só se torna operacional se fizer parte das ordens jurídicas dos Estados-Membros, encontrando-se interligadas e interdependentes.¹¹⁷

Como estabelecido no artigo 4.º, n.º 3 TUE, «a União e os Estados-Membros respeitam-se e assistem-se mutuamente no cumprimento das missões decorrentes dos Tratados.»

Relativamente ao primado, este é um mecanismo característico dos sistemas políticos federais e permite, precisamente, a articulação entre ordens jurídicas resultantes de diferentes níveis de poder, mas que são aplicáveis a uma mesma comunidade.¹¹⁸ No entanto, para se evitar conflitos entre normas internacionais e nacionais, o Direito Internacional estabeleceu que a norma internacional prime sobre a nacional através do princípio da aplicabilidade direta.¹¹⁹ Este princípio consiste na entrada em vigor imediata da norma internacional na ordem interna dos

¹¹⁴ Klaus-Dieter Borchardt, *O ABC do Direito da União Europeia*, União Europeia, Luxemburgo, 2010, p. 11. Tradução nossa.

¹¹⁵ Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, ob. cit., p. 381.

¹¹⁶ O facto de eles serem aplicáveis às mesmas pessoas, que em simultâneo se tornam cidadãos de um Estado nacional e da UE, nega uma demarcação rígida dessas ordens jurídicas.

¹¹⁷ Cfr. Klaus-Dieter Borchardt, *O ABC do Direito da União Europeia*, ob. cit., p. 114.

¹¹⁸ Ana Maria Guerra Martins (Coord.), *Constitucionalismo Europeu em crise? - Estudos sobre a Constituição Europeia*, AAFDL, Lisboa, 2006, p. 61.

¹¹⁹ Aplicabilidade direta é diferente de efeito direto. A primeira é a suscetibilidade de a norma comunitária vigorar na ordem jurídica interna, sem necessidade de transposição, enquanto que a segunda é a suscetibilidade que um particular tem de invocar em tribunal nacional uma norma comunitária para afastar a norma nacional que lhe é desfavorável. Há normas comunitárias que não dispõem de aplicabilidade direta, mas mesmo assim são invocáveis em tribunal nacional. Vide Ana Maria Guerra Martins, *Introdução ao estudo do direito comunitário: sumários desenvolvidos*, Lex, Lisboa, 1995, p. 151.

Estados e que, assim, não depende de qualquer ato legislativo ou administrativo para surtir efeito, nem pode ser evitada, nem mesmo invocando regras constitucionais.¹²⁰

Atualmente, o princípio do primado não se encontra articulado no corpo de texto do TUE nem do TFUE. Encontra-se sim contemplado na Declaração n.º 17 anexada à Ata Final da Conferência Intergovernamental que aprovou o Tratado de Lisboa, em cuja epígrafe ‘*Declaração sobre o primado do direito comunitário*’ se segue que

«em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, os Tratados e o direito adotado pela União com base nos Tratados primam sobre o direito dos Estados-Membros, nas condições estabelecidas pela referida jurisprudência.»

Na mesma declaração, lê-se ainda que foi anexada à Ata Final o parecer do Serviço Jurídico do Conselho da União Europeia de 22 de junho de 2007¹²¹, onde, de acordo com este,

«o primado do direito comunitário é um princípio fundamental desse mesmo direito (...) inerente à natureza específica da Comunidade Europeia.»

Refere-se também o acórdão de 15 de julho de 1964 sobre o caso Costa/ENEL, primeiro acórdão desta jurisprudência, onde se encontra realçado que «o Tratado não [faz] referência ao primado», mas que isso «em nada prejudica a existência do princípio», pois

«resulta (...) que ao direito emergente do Tratado, emanado de fonte autónoma, em virtude da sua natureza originária específica, não pode ser oposto em juízo um texto interno, qualquer que seja, sem que perca a sua natureza comunitária e sem que sejam postos em causa dos fundamentos jurídicos da própria Comunidade.»

Assim sendo, pressupõe-se que as ordens jurídicas dos Estados-Membros não levantem impedimentos à aplicação uniforme das ordens jurídicas comunitárias pois reconhecer eficácia ao direito nacional contrário às normas comunitárias seria comprometer toda a construção desejada pelos Estados autores dos tratados.¹²²

Desta forma, segundo o artigo 4.º, n.º 3 TUE, os Estados-Membros tomam todas as medidas gerais ou específicas adequadas para garantir a execução das obrigações decorrentes dos

¹²⁰ Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, ob. cit., p. 420.

¹²¹ Documento 508/07.

¹²² Augusto Jaeger Junior, *Temas de Direito da Integração e Comunitário*, LTDA, São Paulo, 2002, p. 210.

Tratados ou resultantes dos atos das instituições da União e abstêm-se de qualquer medida suscetível de pôr em perigo a realização dos objetivos da União.

Esta adequação de medidas para executar o direito da União pode ocorrer de duas formas. Primeiro, através da adaptação das respetivas Constituições dos Estados-Membros aos Tratados da UE a fim de facilitar a adesão e evitar conflitos entre ambos.¹²³ Segundo, harmonizando, progressivamente¹²⁴, as ordens jurídicas nacionais com o direito da UE.¹²⁵

No entanto, é de realçar que, ainda que haja esta adaptação, sempre foi considerado um princípio da integração europeia o respeito pela identidade nacional neste mesmo processo.¹²⁶ Hoje aparece expressa no TUE, no seu artigo 4.º, n.º 2, «a União respeita a igualdade dos Estados-Membros perante os Tratados, bem como a respetiva identidade nacional, refletida nas estruturas políticas e constitucionais fundamentadas de cada um deles.»

Assim sendo, através do direito interno, cabe, posteriormente, a cada Parte Contratante definir a competência dos seus órgãos para ratificar e aplicar os tratados.

No caso do Reino Unido, três dias após a assinatura do Tratado, é apresentado um Projeto de Lei das Comunidades Europeias à *House of Commons* para que o Tratado tivesse efeito jurídico total aquando da adesão a 1 de janeiro de 1973.

O Ato de Parlamento, conhecido como Ato das Comunidades Europeias de 1972, veio legislar a incorporação do Direito Comunitário no direito interno do Reino Unido, sendo vinculativo a toda a legislação e estabelecendo a supremacia do Direito Comunitário sobre a legislação nacional. Isto significa que, em caso de dúvida na interpretação da legislação europeia, o Ato de 1972 exigia que os tribunais do Reino Unido submetessem o julgamento para o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, atualmente, Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE).

Apresentado originalmente com 12 cláusulas¹²⁷ e tendo a legislação europeia autoridade legal para ter efeito na legislação britânica, o Ato garante que alguns tipos de legislação, como

¹²³ Com esses conflitos a terem de ser resolvidos por meio da doutrina do primado do direito da UE.

¹²⁴ Inicialmente, apenas, as questões do primeiro pilar.

¹²⁵ Vide Fausto de Quadros, “The European Constitution and National Constitutions – a complementary relationship” em Anthony d’Sousa e Carmo d’Souza, *Civil law studies*, Cambridge, 2009, p. 27. Tradução nossa.

¹²⁶ Aparece articulado pela primeira vez no Tratado de Maastricht.

¹²⁷ Por apenas conter 12 cláusulas, sofreu críticas da oposição que inicialmente tinham requerido um projeto de lei, ou seja, um esboço do Ato de Parlamento, com mil cláusulas pois seria mais difícil de sofrer emendas. De facto, este veio a sofrer alterações uma vez que teria de vir a incorporar, através de Atos do Parlamento, as

obrigações e regulamentos dos Tratados, tenham efeito direto no sistema jurídico do Reino Unido sem que o Parlamento tenha de aprovar qualquer legislação adicional e que outros tipos de legislação, como diretrizes e decisões, possam ser feitas para ser aplicadas no Reino Unido tanto por legislação primária como secundária.

Com o *sim* a ganhar o referendo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia, a 23 de junho de 2016, um projeto de lei foi prometido pela atual Primeira-Ministra Theresa May (1956-) no sentido de revogar o Ato de 1972 e importar as suas regulações para a legislação britânica.

5.3. CONFLITO ENTRE SOBERANIA PARLAMENTAR E DIREITO COMUNITÁRIO

Constitucionalmente, o Reino Unido funciona com um sistema de soberania parlamentar, isto é, o Parlamento é a autoridade legal suprema, tendo soberania absoluta sobre todas as outras instituições governamentais, incluindo órgãos executivos e judiciais, e que pode, «a qualquer momento, fazer ou desfazer qualquer lei.»¹²⁸ A sua única limitação é que não pode haver uma autolimitação. Ou seja, nenhum parlamento pode vincular os seus sucessores e qualquer ato deste deve ser aceite como expressão da vontade soberana.

Todavia, como visto anteriormente, a ordem jurídica da Comunidade Europeia exigia um reconhecimento acima dos estatutos nacionais e precedência sobre os mesmos, independentemente da cronologia. Assim sendo, em questões de conflito entre normas de direito interno e Direito Comunitário, a supremacia está com o último, mesmo sendo posterior, pois resulta da natureza própria do Direito Comunitário, pelo facto de ter estabelecido um novo ordenamento jurídico.¹²⁹

De facto, em 1963, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) declarou, no já referido caso *Van Gend em Loos*, que a UE, na altura referindo-se à CEE, constituí

disposições do Ato Único Europeu, do Tratado de Maastricht, do Tratado de Amesterdão, do Tratado de Nice e, por último, do Tratado de Lisboa.

¹²⁸ Gordon Anthony e Robert Harmsen, “UK courts and the reception of European Community law”, UNSPECIFIED, Seattle, WA. (Unpublished), 1997, p. 3.

¹²⁹ Augusto Jaeger Junior, ob. cit., p. 210.

«uma nova ordem jurídica de direito internacional, a favor da qual os Estados limitaram, ainda que em domínios restritos, os seus direitos soberanos, e cujos sujeitos são não só os Estados-Membros, mas também os seus nacionais.»¹³⁰

Isto significa que a Comunidade Europeia era em si uma nova ordem jurídica, e não apenas um acordo internacional, tendo efeito direto, impondo direitos e obrigações sobre as legislações e indivíduos dos seus Estados-Membros, independentemente das legislaturas destes o aprovarem ou não.

Outro caso que veio reforçar esta ideia de limitação de direitos soberanos foi o Costa/ENEL, em 1964, no qual o TJCE declarou que

«a transferência pelos Estados, do seu ordenamento jurídico interno para o ordenamento jurídico comunitário, dos direitos e obrigações decorrentes do Tratado, comporta consigo uma limitação permanente dos seus direitos soberanos, contra os quais um subsequente ato unilateral incompatível com o conceito de Comunidade não pode prevalecer.»

Ou seja, há uma clara afirmação da supremacia do direito comunitário sobre o direito interno dos Estados-Membros.

Deste modo, com a adesão do Reino Unido às Comunidades, o Parlamento viu a sua soberania ser limitada, mas considerava que isto não prejudicava fundamentalmente o princípio da soberania parlamentar na medida em que, na teoria, poderia revogar qualquer das leis que implementassem mudanças. De facto, e embora a adesão às Comunidades tenha sido feita através de um Ato de Parlamento, teoricamente, o Parlamento poderia revogá-lo através de um Ato subsequente ou poderia aprovar legislação adicional para restringir a aplicação do direito comunitário. Posteriormente, o Ato da União Europeia de 2011, que emenda o Ato de 1972, vem reafirmar a soberania do Parlamento. O Ato visava «fortalecer os procedimentos do Reino Unido para concordar ou ratificar certas decisões da União Europeia e mudanças no Tratado», incluindo referendos «sobre qualquer proposta de tratado da União Europeia ou alteração do Tratado que transferisse poderes do Reino Unido para a União Europeia.»¹³¹ Na sua secção 18 lê-se

“o direito da UE diretamente aplicável ou diretamente efetivo (isto é, os direitos, poderes, responsabilidades, obrigações, restrições, recursos e procedimentos referidos no n.º 2 do artigo 2.º do

¹³⁰ Acórdão do Tribunal de Justiça, processo 26/62, 5 de fevereiro de 1963, p. 210.

¹³¹ Cfr. Sumário do Ato da União Europeia de 2011. Tradução nossa.

Ato das Comunidades Europeias de 1972) deve ser reconhecido e disponível na lei do Reino Unido apenas em virtude desse Ato ou quando é requerido ser reconhecido e disponível na lei em virtude de outro Ato.”

Como referido, o Ato também visa referendos caso tenham de ser transferidos mais poderes para a União Europeia. Teoricamente, isto também pode ser revogado com outro Ato de Parlamento.

Ainda assim, no caso *Costa/ENEL*, o TJCE deixou bem claro que

«o direito emergente do Tratado, emanado de uma fonte autónoma, em virtude da sua natureza originária específica, não pode ser oposto em juízo por um texto interno, qualquer que seja, sem que perca a sua natureza comunitária e sem que sejam postos em causa os fundamentos jurídicos da própria Comunidade.»¹³²

Desta forma, é uma ordem jurídica própria que se impõe às jurisdições dos Estados-Membros.

Os casos até agora referidos ocorrem antes da entrada do Reino Unido na Comunidade. Em 1977, foi tomada, pela primeira vez, uma decisão do TJCE contra o governo britânico. O comité do gabinete britânico para questões do Mercado Comum foi informado, a 27 de maio, que a Comissão Europeia tinha apelado, com sucesso, ao TJCE para considerar os subsídios de carne de porco pagos pelo governo britânico como inadequados, e que o Tribunal tinha decidido que os subsídios deveriam ser interrompidos de imediato. Foi o primeiro caso em que o governo britânico foi informado do seu comportamento ilegal por um tribunal cuja decisão não poderia ser alterada por um ato do Parlamento.

Mais tarde, em 1992, a supremacia do direito comunitário é novamente mencionada no caso *Stoke-on-Trent/B&Q plc.*¹³³, no qual Leonard Hoffman (1934-), juiz britânico, esclareceu que

«o Tratado de Roma [era] a lei suprema [do] país, prevalecendo sobre os Atos do Parlamento. A [nossa] entrada na Comunidade significou que (sujeito ao [nosso] indubitável, mas provavelmente teórico

¹³² Acórdão do Tribunal de Justiça, processo 6/64, 15 de julho de 1964, p. 556.

¹³³ O caso *Stoke-on-Trent/B&Q plc.* refere-se à interpretação do artigo 30.º do Tratado de Roma relativamente à proibição de exercer atividades comerciais ao domingo. A *House of Lords*, que deveria decidir o litígio em última instância, solicitou ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, que se pronunciasse relativamente a questões prejudiciais referentes à interpretação do artigo referido. O Tribunal de Justiça decidiu que «o artigo 30.º deve ser interpretado no sentido de que a proibição nele prevista não se aplica a uma regulamentação nacional que proíbe aos estabelecimentos de venda a retalho abrirem ao domingo.»

direito de [se retirarem] completamente da Comunidade), o Parlamento cedeu o seu direito soberano de legislar contrariamente ao Tratado em matérias de política social e económica.»¹³⁴

Desta forma, o conceito tradicional de soberania parlamentar sofre modificações quando normas da Comunidade, e depois da União Europeia, se aplicam.

¹³⁴ Justice Hoffman *apud* Martin Howe, *EU Law – the ECJ and primacy over national laws*, *Lawyers for Britain*, 2017. <<http://lawyersforbritain.org/brexit-legal-guide/eu-law-and-the-ecj/eu-law-the-ecj-and-primacy-over-national-laws>>.

PARTE III - ENQUANTO MEMBRO DA UNIÃO EUROPEIA

1. A RENEGOCIAÇÃO BRITÂNICA

Com a sua entrada nas Comunidades, o Reino Unido ambicionava, principalmente, o benefício do comércio com os outros Estados-Membros ao abrir os seus mercados e o benefício de criar novas políticas europeias que o favorecessem. No entanto, isso não aconteceu. Relativamente ao primeiro benefício mencionado, a entrada nas Comunidades veio realçar a pouca eficiência da indústria britânica, especialmente quando comparada com a alemã. Em relação ao segundo benefício, o problema residia no facto de, para se criar novas políticas que beneficiassem o Reino Unido e que, por conseguinte, trouxessem mais dinheiro da Comunidade, outros países receberiam menos. Assim sendo, os outros Estados-Membros, reticentes em aceitar as novas políticas pretendidas, conseguiram impor uma barreira às mesmas através de algo que, ironicamente, o Reino Unido apoiava, o veto.¹³⁵

Posto isto, Harold Wilson, que tinha submetido o segundo pedido de adesão às Comunidades em 1967, foi um dos grandes críticos de Edward Heath, relativamente às condições de adesão aceites em 1972. Quando volta ao cargo de Primeiro-Ministro em 1974, imediatamente questionou os termos estabelecidos nos tratados de adesão pedindo uma renegociação, por considerar que a permanência na Comunidade não estava a ser benéfica para o seu país.

Isto foi-lhe possível devido ao que tinha sido realçado no *White Paper 'O Reino Unido e as Comunidades Europeias'*, aquando das negociações de adesão, nas quais a Comunidade tinha declarado que «se [surgissem] situações inaceitáveis, a própria sobrevivência da Comunidade [exigiria] que as instituições [encontrassem] soluções equitativas.»¹³⁶

Wilson tencionava, principalmente, uma renegociação da PAC, uma redução na contribuição para o orçamento comunitário, melhoramento das relações com a Commonwealth e países em

¹³⁵ A Grã-Bretanha era contra a votação por maioria porque, em caso de não se querer a aplicação de alguma medida, teria de se conseguir a maioria dos votos para travar a mesma. Assim sendo, defendia o uso do veto.

¹³⁶ “*And it is for this reason that the Community declared to us during the course of the negotiations that if unacceptable situations should arise ‘the very survival of the Community would demand that the institutions find equitable solutions.’*” CVCE, *White Paper presented by the UK Government to the UK Parliament (July 1971)*, p. 27.

<https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_presented_by_the_uk_government_to_the_uk_parliament_july_1971-en-8cf072cb-5a31-46f6-b04f-cb866be92f72.html>.

desenvolvimento e ter capacidade de prosseguir as suas próprias políticas regionais e industriais.

Wilson referiu ainda que, se as negociações fossem bem-sucedidas, o povo deveria ter o direito de decidir – e que se estes dois testes fossem passados, uma renegociação bem-sucedida e aprovação expressa da maioria britânica, então estariam prontos para participar plenamente no desenvolvimento de uma nova e mais ampla Europa.¹³⁷ Se não o fossem, não concebiam as obrigações do Tratado como vinculativas e, seguidamente, exporiam ao povo britânico os motivos pelos quais considerariam os novos termos inaceitáveis e consultá-los-iam sobre a negociação da retirada britânica das Comunidades.¹³⁸

1.1. TERMOS DE RENEGOCIAÇÃO

Os objetivos de renegociação foram apresentados no Manifesto Eleitoral Geral do Partido Conservador, em fevereiro de 1974, e posteriormente confirmadas num Manifesto semelhante em outubro. No mesmo incluíam-se sete objetivos, que abordaremos brevemente.

1. Grandes alterações na política agrícola comum para que deixassem de ser uma ameaça para o comércio mundial de produtos alimentares e de forma a que produtores de baixo custo fora da Europa pudessem continuar a ter acesso ao mercado alimentar britânico.

2. Novos e mais justos métodos de financiamento do orçamento comunitário. Não considerando aceitáveis os impostos que formavam os recursos da Comunidade nem os fins para os quais os fundos eram destinados, estariam prontos a contribuir apenas com os montantes que consideravam justos em relação ao que é pago e o que é recebido pelos outros Estados-Membros.

¹³⁷ “If renegotiations are successful, it is the policy of the Labour Party that, in view of the unique importance of the decision, the people should have the right to decide. If these two tests are passed, a successful renegotiation and the expressed approval of the majority of the British people, then we shall be ready to play our full part in developing a new and wider Europe.” - Harold Wilson apud CVCE, *Statement by Harold Wilson (7 December 1974)*, 2016, p. 2. <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_by_harold_wilson_7_december_1974-en-5584ed2e-22b0-4fe9-9235-eeda1365b1b2.html>.

¹³⁸ “If renegotiations do not succeed, we shall not regard the Treaty obligations as binding upon us. We shall then put to the British people the reasons why we find the new terms unacceptable, and consult them on the advisability of negotiating our withdrawal from the Communities.” – *Idem, ibidem*.

3. Relativamente à União Económica e Monetária, rejeitariam qualquer tipo de acordo internacional que os obrigasse a aceitar o aumento do desemprego em prol da manutenção de uma paridade fixa, acreditando que os problemas monetários dos países europeus apenas poderiam ser resolvidos num enquadramento mundial.

4. Alocação das políticas regionais, industriais e fiscais sob soberania parlamentar.

5. Um acordo sobre o movimento de capitais que protegesse a balança de pagamentos britânica e políticas de emprego.

6. Melhor proteção dos interesses económicos da Commonwealth e dos países em desenvolvimento através da garantia de acesso continuado ao mercado britânico e de políticas de comércio destinadas a beneficiar não só os territórios ultramarinos em África, mas também os países em desenvolvimento de todo o mundo.

7. Nenhuma harmonização do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) que os obrigasse a taxar necessidades fiscais.

Os restantes Estados-Membros, apesar das reservas francesas, mostraram-se prontos para fazer concessões ao Reino Unido. Realizou-se, então, a Cimeira de Paris, entre 9 e 10 de dezembro de 1974, onde se decidiu a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), estabelecido em 1975, com o objetivo de financiar a ajuda estrutural através de programas de desenvolvimento regional orientados para as regiões menos desenvolvidas, o que seria benéfico para a Grã-Bretanha e Irlanda. Os restantes objetivos foram conseguidos substancialmente, uns mais outros menos¹³⁹, tendo sido o melhoramento na contribuição para o acordo orçamental a melhor conseguida.¹⁴⁰ Ficou acordado que as contribuições para o orçamento da Comunidade deveriam ter em conta o Produto Nacional Bruto (PNB) de cada membro e, sob certas condições, haveria um retorno aos que estavam a pagar fora do balanço do seu PNB. Este *mecanismo de correção* para a contribuição orçamental não era uma exceção para o Reino Unido, mas aplicado a todos os países cujas contribuições fossem além do seu PNB. Viria a ser implementado em 1976.

¹³⁹ Sobre os resultados especificamente obtidos destes objetivos consultar CVCE, *White paper on the outcomes of the renegotiation of the initial conditions for the UK's accession to the EEC (March 1975)*, 2016. <https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_on_the_outcomes_of_the_renegotiation_of_the_initial_conditions_for_the_uk_s_accession_to_the_eec_march_1975-en-e4c31942-da18-4343-951c-908cc614eb11.html>.

¹⁴⁰ Margaret Thatcher acabaria por renegociar este princípio em 1984.

A renegociação foi aprovada em Parlamento com 396 votos a favor para 170. O que faltava decidir era se, com base nos termos conseguidos, os interesses britânicos estariam melhor servidos dentro ou fora da Comunidade.

1.2. O REFERENDO DE 1975

Após a renegociação dos termos de adesão britânicos, e no seguimento da publicação do *White Paper* sobre os resultados obtidos dessa renegociação, o Governo declarou que o povo britânico deveria ter o direito de decidir, por referendo, se o Reino Unido deveria continuar a ser membro da Comunidade Europeia ou se deveria retirar-se.

Na altura, Margaret Thatcher (1925-2013), que viria a tornar-se Primeira-Ministra em 1979, era líder do Partido Conservador, considerado como o Partido Europeu. Thatcher e Heath lançaram a campanha pró-europeia, em abril de 1975, e na mesma podemos ver Thatcher a numerar as razões pelas quais o Reino Unido deveria permanecer na Comunidade:

“Primeiro, a Comunidade dá-nos paz e segurança numa sociedade livre, a paz e segurança negada nas duas gerações passadas. Segundo, a Comunidade dá-nos acesso a fontes seguras de fornecimento de alimentos, e isto é vital para nós, um país que tem de importar metade do que precisamos. Terceiro, a Comunidade faz mais comércio e dá mais ajudas do que qualquer outro grupo do mundo. Quarto, a Comunidade dá-nos a oportunidade de representar a Commonwealth na Europa, uma Commonwealth que quer que fiquemos e há-lo dito, e a Comunidade quer que fiquemos e há-lo demonstrado.”¹⁴¹

O referendo foi o primeiro na história do Reino Unido e ocorreu a 5 de junho de 1975. Podia-se ler no boletim de voto, «o Governo anunciou os resultados da renegociação dos termos de adesão do Reino Unido à Comunidade Europeia. Acha que o Reino Unido deve permanecer na Comunidade Europeia (Mercado Comum)?» Apenas 64,5% do eleitorado votou, onde 17,3 milhões votaram ‘*sim*’ e 8,4 milhões votaram ‘*não*’. Assim, com 67,2% dos votos a favor, o movimento pró-europeu *Britain in Europe*, conseguiu a maioria na aprovação da permanência na Comunidade.

De reparar que, até então, os referendos eram considerados como inconstitucionais no Reino Unido devido ao seu sistema de soberania parlamentar. Como tal, Edward Heath, num debate

¹⁴¹ Margaret Thatcher *apud* Bogdanor, Vernon, *The Referendum on Europe, 1975*, Gresham College, 2014, p. 3. <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/the-referendum-on-europe-1975>>. Tradução nossa.

da *House of Commons*, questionou esta não vinculação constitucional do referendo, ainda antes de ser realizado, e se a decisão continuava a permanecer no Parlamento depois do mesmo. Coube ao Primeiro-Ministro responder, o qual afirmou que no sentido constitucional de que ninguém pode dizer a um membro da *House of Commons* como votar, o referendo não poderia ser vinculativo. Contudo, não imaginaria que os mesmos decidissem contra a decisão do povo nesta questão. Desta forma, considera-se que o referendo acabou por se tornar vinculativo, no sentido em que não ficaria bem ao Parlamento colocar a questão ao povo e depois decidir contrariamente à sua decisão. Esta questão ficou esclarecida no *White Paper 'Referendo sobre a permanência do Reino Unido na Comunidade Europeia'* no qual se lê que «o governo concordou em ficar vinculado pelo veredicto do povo britânico, conforme expresso no resultado do referendo.»¹⁴²

¹⁴² CVCE, *White Paper published by the British Government regarding the referendium on the United Kingdom's continued membership on the EEC (February 1975)*, p. 3. <https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_published_by_the_british_government_regarding_the_referendum_on_the_united_kingdom_s_continued_membership_of_the_eec_february_1975-en-e3b99468-b27d-46d8-b000-d06c13db0b87.html>. Tradução nossa.

2. A QUESTÃO DA CONTRIBUIÇÃO BRITÂNICA

Apesar da reformulação da contribuição para o orçamento comunitário através do *mecanismo de correção*, aquando da renegociação britânica em 1974, o Reino Unido continuava a ser prejudicado devido à sua economia mais industrializada, beneficiando muito pouco das receitas da PAC. De facto, entre 1979 e 1980, o Reino Unido contribuiu com 20% das receitas comunitárias, mas usufruiu apenas de 12% das despesas da mesma, à custa de cerca de 80% das receitas serem alocadas no âmbito da PAC. A diferença entre a contribuição britânica e os fundos recebidos, em 1980, era cerca de 1,2 mil milhões de Libras esterlinas.

Quando Margaret Thatcher chega a Primeira-Ministra em maio de 1979, esta exigiu de imediato a redução da contribuição britânica fundamentada no duplo princípio da riqueza relativa (a parte contributiva de um Estado-Membro deve ser proporcional ao peso do respetivo PNB no PIB comunitário) e do justo retorno (não pagar mais para o orçamento do que recebe).¹⁴³ Na conferência de imprensa depois da reunião do Conselho Europeu em Dublin, a 30 de novembro de 1979, onde a expressão “*I want my money back*” ficou conhecida, Thatcher referiu que não estavam a pedir nada do dinheiro comunitário para o Reino Unido, mas sim uma grande quantidade do próprio dinheiro de volta. Considerando que eram o 7.º país mais pobre dos nove membros, se assim continuasse tornar-se-iam os maiores contribuidores. Para Thatcher, não era possível continuar a financiar a Comunidade desta forma.¹⁴⁴ A exigência, no entanto, encontrou forte resistência da parte da Alemanha e da França que, se cedessem, teriam de suportar uma parte substancial dos custos financeiros para cobrir a lacuna deixada no orçamento.

Em maio de 1980, o Conselho de Ministros propôs reduzir em dois terços a contribuição britânica nos anos 1980 e 1981, mantendo a redução contributiva em 1982, mas para Thatcher não era o suficiente. Só em 1984, aquando da reunião do Conselho Europeu, em Fontainebleau, França, foi aprovada uma solução de compromisso – qualquer Estado-Membro que sustentasse um encargo orçamental excessivo em comparação com a sua prosperidade relativa, beneficiaria

¹⁴³ António Martins da Silva, *Historia da unificação europeia: a integração comunitária (1945-2010)*, Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010, p. 174.

¹⁴⁴ “*I mean, some people think I am asking for other people's money. I am not. We in Britain, together with Germany, are the financiers of the European Economic Community. We are a poor country. (...) We are saying we cannot go on financing the Community; we cannot go on putting money in the Community's coffers. We are giving notice of that and we want a very large proportion of our own money back, because we need it at home and we are having to cut expenditure at home.*” Margaret Thatcher – *Press Conference after Dublin European Council*. <<https://www.margareththatcher.org/document/104180>>.

de uma correção do mesmo. Isto significava que os britânicos passariam a receber uma compensação anual, também conhecido como *cheque britânico*, correspondente a 66% do montante que constituía a diferença entre a sua contribuição para o orçamento comunitário e a soma das despesas da CEE no Reino Unido. Isto traduziu-se no Reino Unido receber mil milhões de ECU (*european currency unit* ou, em português, Unidade Monetária Europeia - UME)¹⁴⁵ em 1984 e pouco mais de mil milhões em 1985 e 1986. Importante referir que esta compensação era suportada pelos outros Estados-Membros.¹⁴⁶

Aquando das negociações para as Perspetivas Financeiras, entre 2007 e 2013, o Reino Unido acabaria por prescindir de cerca de 10,5 mil milhões de euros da compensação devido à pressão feita pelos restantes Estados-Membros, nesta altura já 24. Vendo que o nível de riqueza do Reino Unido tinha aumentado, sendo um dos mais ricos da União, e as verbas dedicadas à PAC diminuído, representando atualmente menos de 30%, não faria sentido para os restantes Estados-Membros continuar a financiar a compensação como estava estabelecida até então.

¹⁴⁵ A ECU era a antiga unidade de moeda, adotada a 13 de março de 1979. Era composta pelo conjunto das moedas dos Estados-Membros da Comunidade e servia como unidade monetária padrão de medição do valor de mercado/custos dos bens, serviços ou ativos da Comunidade. Viria a ser substituída pelo euro a 1 de janeiro de 1999.

¹⁴⁶ Até outubro de 2017, o montante desta compensação, assumida pelos outros Estados-Membros, ultrapassava os 120 mil milhões de euros.

3. RELAÇÕES ECONÓMICAS E MONETÁRIAS COM A COMUNIDADE

O objetivo de estabelecer uma união económica e monetária provém desde a instituição da CECA, sendo recomendada a sua criação na Cimeira de Haia de 1969, no enquadramento do aprofundamento da Comunidade. No entanto, em consequência da instabilidade económica causada a nível mundial com o colapso do sistema de *Bretton Woods*¹⁴⁷ no início dos anos 70, a intenção só é concretizada em março de 1979 com a criação do Sistema Monetário Europeu (SME). A ideia era interligar as moedas dos membros da CEE de forma a evitar grandes flutuações em relação umas às outras e desta forma estabilizar a taxa de câmbio.

Para tal, o SME definiu um Mecanismo Europeu de Taxas de Câmbio (MTC), uma unidade de conta europeia – a ECU (*european currency unit*) e ainda um mecanismo de crédito. O MTC comprometia os Estados-Membros a manter as suas taxas de câmbio fixas, mas ajustáveis dentro de uma flutuação máxima de $\pm 2,25\%$ a partir de um ponto central de forma a permitir a criação de comércio estável «sem o medo de que mudanças repentinas nos valores das moedas atenuassem o comércio e incentivassem o desenvolvimento de barreiras comerciais entre os Estados-Membros.»¹⁴⁸ No entanto, era permitido aos Estados-Membros que não estivessem, na altura, a participar no mecanismo de margens mais estreitas optar por uma margem até 6%, devendo ser esta progressivamente reduzida assim que as condições económicas o permitissem.¹⁴⁹

A ECU, por sua vez, era a unidade de referência entre os bancos centrais participantes, da qual o valor era estabelecido a partir de um cabaz de moedas europeias cujas partes eram consideradas em função da riqueza de cada Estado emissor.¹⁵⁰ Apesar de não ser uma moeda real, esta tornou-se a base para o que viria a ser a moeda única – o euro.

¹⁴⁷ O Acordo ou sistema de *Bretton Woods*, estabelecido em 1944 após a II Guerra Mundial, foi o primeiro exemplo de um sistema de câmbio fixo entre Estados independentes. No mesmo ficou estabelecido a adoção de políticas monetárias que mantivessem uma taxa de câmbio fixa entre as moedas aderentes e o dólar americano dentro de 1%, e o dólar, por sua vez, como moeda de reserva internacional, teria uma convertibilidade direta para ouro, de 35 dólares para uma onça *troy*. O sistema acabou por colapsar em 1971, com os EUA a acabar unilateralmente com a convertibilidade estabelecida.

¹⁴⁸ Will James, Civitas, *European Monetary System*, 2015, p. 1. <<http://www.civitas.org.uk/content/files/EC.9.EMS.pdf>> Tradução nossa.

¹⁴⁹ Textos sobre o Sistema Monetário Europeu, 1979, p. 8. <<http://aei.pitt.edu/38739/1/A3700.pdf>>. Tradução nossa.

¹⁵⁰ António Martins da Silva, *Historia da unificação europeia: a integração comunitária (1945-2010)*, ob. cit., p. 185.

O mecanismo de crédito decorria de os Estados-Membros colocarem 20% das suas reservas em ouro e 20% em dólares à disposição do Fundo Europeu de Cooperação Monetária (FECOM), recebendo ECUS destinados a constituir o suporte de uma solidariedade entre bancos centrais sob forma de créditos a curto prazo.¹⁵¹

Posto isto, por um lado, pode-se considerar que a implementação deste sistema foi bem-sucedida por concretizar a primeira etapa do processo de unificação económica e monetária que levaria à moeda única. Por outro não, pois nem todos os membros estavam interessados na fixação das taxas, e um desses membros era o Reino Unido.

Ainda que o seu governo declarasse que estavam a ter um papel construtivo nas discussões para a criação da mesma, o Reino Unido, pretendendo continuar a permitir a flutuação da Libra esterlina, decidiu não participar no MTC. Esta não participação encontrava-se permitida na resolução do Conselho Europeu de 1978, na qual «um estado membro que não [participasse] no mecanismo da taxa de câmbio desde o início [podia] participar numa data posterior»¹⁵², mas, no entanto, «qualquer banco central que não [participasse] no mecanismo da taxa de câmbio deveria cooperar com os outros bancos centrais na concertação e em trocas de informações necessárias para o bom funcionamento do mecanismo das taxas de câmbio.»¹⁵³

Com a entrada em vigor do Ato Único Europeu (AUE), em 1987, cujo preâmbulo referia o objetivo de realizar progressivamente uma União Económica e Monetária (UME), pressupondo a criação de um Banco Central Europeu (BCE) e a introdução de uma moeda única, denota-se o isolamento britânico. Na opinião de Jacques Delors (1925-), Presidente da Comissão Europeia durante os anos 80 e 90, na lógica do mercado único seguia-se a criação de uma moeda única. No entanto, aquando das discussões para a criação da UME, Thatcher defendeu que uma união monetária era possível sem a introdução de uma moeda única e sem o estabelecimento de um banco central.¹⁵⁴ Thatcher pretendia também a criação do mercado interno, e isso traduzia-se na remoção das barreiras não tarifárias porque havia normas e regulamentos

¹⁵¹ *Idem, ibidem.*

¹⁵² CVCE, *Resolution of the Brussels European Council on the establishment of the EMS (Brussels, 5 December 1978)*, 2013, p. 3. <https://www.cvce.eu/en/obj/resolution_of_the_brussels_european_council_on_the_establishment_of_the_ems_brussels_5_december_1978-en-0deff52f-cd95-4d18-9eff-4db7d5ea344b.html>.

¹⁵³ Textos sobre o Sistema Monetário Europeu, 1979, p. 10. <<http://aei.pitt.edu/38739/1/A3700.pdf>>. Tradução nossa.

¹⁵⁴ Ironicamente, em 1979, Thatcher tinha criticado o Partido Trabalhista por se terem recusado a entrar no MTC, considerando que tinham uma «atitude frequentemente obstrutiva e malévola para com a Europa.» Assim se conclui que, apesar de se ter iniciado como pró-europeia, Thatcher acabaria por sobrelevar os interesses nacionais britânicos.

nacionais diferentes na Europa que tinham o efeito de aumentar os custos do comércio.¹⁵⁵ Devido à força dos serviços financeiros britânicos, esta alteração beneficiaria em muito o Reino Unido. Thatcher conseguiu-o e, ao mesmo tempo, impôs-se o fim do veto nacional. Isto era do agrado do Reino Unido no sentido em que, havendo um grande número de barreiras a remover, se algum país vetasse, a remoção nunca aconteceria e o mercado interno que pretendiam não se concretizaria. Assim, Thatcher assina a consagração da votação maioritária no AUE.

No seu famoso discurso em Bruges, Bélgica, em 1988, no Colégio da Europa, sobre o futuro da Europa, Thatcher referiu que “a Comunidade Europeia pertence a todos os seus membros” e que deveria “refletir as tradições e aspirações de todos os seus membros” e que neste sentido, o Reino Unido não sonhava com uma “existência acolhedora e isolada à margem da Comunidade Europeia”. Assim sendo, advogava por uma cooperação voluntária e disposta entre Estados soberanos e independentes na implementação da livre circulação de capitais, abolição dos controlos cambiais e o estabelecimento de um mercado genuinamente livre de serviços financeiros, bancários, de seguros e investimentos, no sentido de aumentar a competitividade europeia mundialmente.

Só depois das taxas de inflação francesas e irlandesas diminuírem, graças à estabilização das taxas de câmbio europeias, é que Thatcher concordou em juntar-se em outubro de 1990, com o Reino Unido a entrar no MTC com uma taxa escolhida de 2,95 marcos alemães para uma Libra esterlina, visto que o marco alemão tinha sido definido como a moeda âncora do sistema.¹⁵⁶ Isto significava que o Reino Unido teria de manter a sua moeda acima de 2,95 marcos alemães.

Contudo, a partir do início dos anos 90, as taxas de juro alemãs estabelecidas pelo Banco Federal Alemão para combater os efeitos inflacionários relacionados com as despesas da reunificação alemã causaram um efeito significativo nos restantes Estados-Membros do MTC. Com esta apreciação da moeda alemã, ocorreu uma inesperada depreciação do dólar que, sendo uma moeda de reserva internacional e a moeda em que muitas exportações britânicas eram tarifadas, causou uma crise geral no SME, colocando a Libra sob pressão. Isto levou à retirada

¹⁵⁵ Vernon Bogdanor – *The Growth of Euroscepticism*, Gresham College, 2014, p. 25. <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/the-growth-of-euroscepticism>>.

¹⁵⁶ Devido à força relativa do marco alemão e às políticas de baixa inflação do Banco Federal Alemão, a moeda alemã funcionou como âncora da ECU, o que significava que a diferença entre a fixação de uma moeda contra a ECU e a fixação da mesma moeda contra o marco alemão era pequena. Assim, todas as moedas dos Estados-Membros foram como que forçadas a uma convertibilidade para a moeda alemã se quisessem permanecer dentro do SME. Eventualmente, a insatisfação da maioria dos países ajudou a impulsionar a criação de uma união monetária que levaria à moeda única.

permanente do Reino Unido a 16 de setembro de 1992, no que ficou conhecido como *Black Wednesday*. De facto, o sistema não estava definido pela Europa para a Europa (como o euro) mas definido pela Alemanha para a Alemanha, cujo banco decidia as taxas a aplicar. Ora, necessitando de uma política monetária mais restritiva do que o Reino Unido na altura (e que outros países, como a França, Itália e Espanha), isto levou a que o mesmo passasse por uma recessão económica. De modo a colmatar esta recessão, o governo britânico aumentou a taxa básica de juros em 10 a 12%, de forma a possibilitar a compra de Libras. Contudo, não conseguindo manter-se dentro dos limites da taxa de câmbio estabelecida, o Reino Unido viu-se forçado a sair. Em 1997, o Tesouro britânico estimou que o evento tinha levado à perda de 3,4 mil milhões de Libras esterlinas, sendo este valor retificado para 3,3 mil milhões em 2005. Na altura, a saída foi considerada como um falhanço das políticas económicas britânicas do pós-guerra. Todavia, o evento trouxe o Reino Unido a um renascimento económico, através do restabelecimento do crescimento económico com a queda das taxas de desemprego e inflação. Isto levou alguns conservadores a considerar a *Black Wednesday* como *Golden* ou *White Wednesday*.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Hélene Dury, *Black Wednesday*, Finance Basics, p. 8.
<https://is.muni.cz/el/1456/podzim2011/MPF_AFIN/um/27608616/27608949/Black_Wednesday.pdf>.

4. NEGOCIAÇÕES DO TRATADO DE MAASTRICHT

Em dezembro de 1991, iniciaram-se as negociações para a concretização do Tratado de Maastricht, também conhecido como Tratado da União Europeia (TUE), por neste se consagrar a União Europeia com a sua estrutura dos três pilares.¹⁵⁸

O governo britânico sabia que o aprofundamento da integração europeia era inevitável e, sendo assim, pretendia exercer alguma influência sobre o rumo da mesma e defender a posição do Reino Unido ao mesmo tempo.

Ao participar nas negociações, John Major (1943-), na altura Primeiro-Ministro britânico, conseguiu obter uma posição especial para o Reino Unido, defendendo os interesses britânicos e sem criar atritos com os restantes Estados-Membros.

Um ponto importante para o Reino Unido era a ausência de qualquer referência no Tratado de uma federação europeia como objetivo final da integração, do qual conseguiu que o mesmo assinalava apenas «uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa», no seu primeiro artigo.

Seguidamente, querendo limitar o poder das instituições europeias, por considerar que o TUE delegava à União domínios de soberania, como a cidadania e política monetária, e preparava-se para futuras delegações, nomeadamente em matérias de imigração, asilo e controlo de fronteiras, Major advogou pela implementação do *princípio da subsidiariedade*.¹⁵⁹ Este princípio implementa-se sobre as competências concorrentes ou partilhadas da União, ou seja, aquelas que tanto podem ser exercidas pela União como pelos Estados-Membros. Ficou, então, definido que tais competências só podem ser exercidas pela União se for demonstrado que os Estados não são capazes de suficientemente fazê-lo e que serão melhor exercidas pela União a fim de alcançar os objetivos dos Tratados. Desta forma, o Estado guardará, ou reterá para si, tanto maiores parcelas de soberania quanto mais capaz se vier a revelar de exercer, sozinho, as atribuições concorrentes e, por conseguinte, puder evitar e dispensar, nas respetivas matérias, a

¹⁵⁸ Conforme o artigo 1.º TUE, «as ALTAS PARTES CONTRATANTES instituem entre si uma UNIÃO EUROPEIA». Os três pilares, por sua vez, constituíam-se pelas Comunidades Europeias no primeiro, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) no segundo, e a cooperação policial e judiciária em matéria penal (JAI – Justiça e Assuntos Internos) no terceiro.

¹⁵⁹ Junto a este princípio, e de igual importância, articulou-se o *princípio do respeito pela identidade nacional* (artigo 4.º, n.º 1 TUE) e, ainda, o *princípio da proporcionalidade* que estabelece que «o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados» (artigo 5.º, n.º 4 TUE).

intervenção da União.¹⁶⁰ Encontra-se estabelecido no artigo 5.º, n.º 3 TUE, devendo ser aplicado conforme o Protocolo (n.º 2) relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

¹⁶⁰ Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, ob. cit., p. 141.

5. INTEGRAÇÃO DIFERENCIADA – OS *OPT-OUTS*

O conceito de integração diferenciada começou a surgir após a adesão de Portugal e Espanha, em 1986, denotando-se a distância entre países ricos e pobres dentro da Comunidade e, também, que nem todos os Estados-Membros se encontravam em condições de prosseguir o processo de integração europeia ao mesmo ritmo e em todas as matérias.

O conceito de integração diferenciada parte da constatação das disparidades económicas acentuadas entre os Estados-Membros e mais não é do que a resposta jurídica a este problema.¹⁶¹

Apresentado pela primeira vez no AUE, o conceito de diferenciação na integração europeia referia-se ao «esforço que determinadas economias que apresentam diferenças de desenvolvimento [teriam] de suportar durante o período de estabelecimento do mercado interno.»¹⁶² Este conceito pressupunha a prossecução de objetivos comuns de integração económica, onde haveria espaço para os diferentes membros se ajustarem à sua velocidade. Desta forma, beneficiariam tanto os que não têm de ficar à espera dos outros, como os que se encontram mais atrasados, porque não lhes impõe obrigações e sacrifícios para cujo cumprimento ainda não se encontram preparados.¹⁶³

Porém, o que veio a acontecer foi uma exclusão de alguns Estados-Membros na participação nessa mesma integração, através da consagração de protocolos anexos aos tratados. Daqui veio o conceito de *Europa a várias velocidades*, *Europa de geometria variável* e *Europa à la carte*¹⁶⁴, não sendo os Estados-Membros obrigados a avançar ao mesmo ritmo na integração.

O Tratado de Maastricht, introduziu a possibilidade de não participação em matérias da União, através das chamadas *cláusulas de exclusão* ou *opt-outs*, encontradas em protocolos

¹⁶¹ Ana Maria Guerra Martins, *A Europa a duas velocidades e o Ato Único Europeu*, AAFDL, Lisboa, 1991, p. 23.

¹⁶² Art.º 8C do AUE.

¹⁶³ Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, ob. cit., p. 144.

¹⁶⁴ Estes três conceitos dentro da mesma ideia de integração diferenciada têm significados diferentes. *Europa a várias velocidades* é a que melhor se traduz em integração diferenciada, pois pressupõe diferenças de ritmo, sustentada em critérios económicos e sociais, preservando o fim a alcançar. Existe, assim, uma diferenciação apenas temporária. *Europa de geometria variável* designa a ideia de que os Estados participantes não têm sequer de aderir aos objetivos prosseguidos pelas políticas de que se excluem. Trata-se de cooperação ou acordos especiais multilaterais que não abrangem todos os Estados-Membros, realizando-se fora do quadro comunitário. *Europa à la carte* pressupõe que os Estados têm total liberdade de escolha nas políticas a prosseguir. Os que ficam de fora não têm data de reinserção nessas políticas nem obrigação de o fazer.

anexos aos Tratados. Estes *opt-outs* evitam o impasse na progressão da UE, e permitem que os restantes Estados-Membros interessados consigam prosseguir na integração europeia. Por outro lado, é de questionar o impacto que isto poderá ter na diluição do conceito de integração europeia, no sentido em que se perde a ideia de inclusão e uniformidade.

Hoje, no Tratado de Lisboa, disposto no Título IV, utiliza-se o termo *cooperações reforçadas* que visa igualmente permitir que, quando verificadas determinadas condições, certos Estados avancem mais rapidamente no processo de integração, sem serem impedidos pelos outros Estados¹⁶⁵, de forma a «favorecer a realização dos objetivos da União, preservar os seus interesses e reforçar o seu processo de integração.»¹⁶⁶

Assim sendo, a legislação europeia aplica-se, geralmente, de igual forma a todos os Estados-Membros.

O Reino Unido, por sua vez, no sentido de promover o seu interesse nacional, negociou, ao longo dos anos, uma série de exceções à legislação europeia, conferindo-lhe uma posição especial dentro da UE. Nas matérias que tenha negociado exceções, ou tem um acordo especial sobre as mesmas ou não se encontra vinculado.

Como membro da UE, disfrutou de cinco *opt-outs* relativos à União Económica e Monetária, ao Espaço Schengen, à Área de Liberdade, Segurança e Justiça, à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e ao Capítulo Social.

5.1. A UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

A ideia de criar uma união económica e monetária teve anteriormente três tentativas – o Plano Barre, de 1969, o Plano Werner, de 1970, e a Iniciativa Jenkins, de 1977 – que fracassaram, por falta de vontade política.¹⁶⁷

Com o Tratado de Maastricht, uma das prioridades era tentar, novamente, a harmonização das políticas económicas e monetárias dos Estados-Membros da UE. Para tal, pretendia-se instituir a União Económica e Monetária (UEM), através de três fases: constituição de um

¹⁶⁵ Fausto de Quadros, *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, ob. cit., p. 99.

¹⁶⁶ Artigo 20.º, n.º 1 TUE.

¹⁶⁷ Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, ob. cit., p. 48.

mercado único europeu, através da abolição das barreiras à livre circulação de pessoas, mercadorias, capitais e serviços; criação do Instituto Monetário Europeu para estabelecer a convergência das políticas económicas e monetárias; e introdução de uma moeda única, assegurando a estabilidade da mesma, e a criação do Banco Central Europeu (BCE).

Na discussão sobre a criação da UEM, que sucedia o SME, concordando com o que Thatcher tinha dito em 1988, no seu famoso discurso em Bruges, “a cooperação voluntária e ativa entre Estados soberanos e independentes é a melhor maneira de contruir uma Comunidade Europeia bem-sucedida (...) [M]as trabalhar mais de perto não exige que o poder seja centralizado em Bruxelas”, o Reino Unido não advogava por mais integração monetária e financeira nem pela criação da UEM. Dois motivos: recear submeter a sua política económica e financeira à UE, após a crise monetária de 1992, e ter conseguido, após a mesma crise, um crescimento económico significativo, através do aumento das exportações e da diminuição do desemprego e da taxa de inflação. Deste modo, ao não encontrar benefícios na adesão, o Reino Unido tentou convencer os restantes Estados-Membros a não criar uma moeda única, mas uma moeda paralela que intitularam de *hard ECU*. A ideia não agradou aos restantes Estados-Membros que estavam interessados em avançar para a UEM sem o Reino Unido, se necessário. Assim sendo, o governo britânico insistiu que um protocolo adicional fosse acrescentado ao TUE que permitisse ao Reino Unido não participar na terceira etapa da formação da UEM¹⁶⁸, que implicava o estabelecimento do BCE e a introdução da moeda única, a menos que tomassem uma decisão nesse sentido. O protocolo foi estabelecido, mas ainda assim, teriam de participar nas duas primeiras etapas.

Posto isto, o Protocolo (n.º 15) relativo a certas disposições relacionadas com o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte permite ao Reino Unido disfrutar de uma cláusula de não participação, também referida como *opt-out*, relativamente à terceira fase da UEM, pela qual, tendo um estatuto especial, mantém o controlo sobre as suas políticas económicas e monetárias; não tem obrigação de aderir ao euro e não se juntará ao mesmo sem uma decisão do seu Governo ou Parlamento; não participa em certas cláusulas relacionadas com o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC)¹⁶⁹, o que lhe permite manter a supervisão dos seus bancos

¹⁶⁸ O Reino Unido não foi o único a obter um protocolo adicional. Também a Dinamarca o obteve, estabelecendo que o seu compromisso à terceira etapa seria, posteriormente, decidido por referendo.

¹⁶⁹ O Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) é constituído pelo BCE e pelos Bancos Centrais Nacionais (BCN) de todos os Estados-Membros da UE. Coexiste com o Eurosistema, entidade composta pelo BCE e pelos BCN dos Estados-Membros que adotaram o euro.

nacionais, não ser obrigado a cumprir as recomendações da UE e não ser penalizado de acordo com as regras da mesma, ao contrário dos restantes membros que fazem parte da UEM.¹⁷⁰

Este *opt-out* permite ao Reino Unido, em caso de crises financeiras, introduzir flexibilizações quantitativas à sua moeda (que aconteceu aquando da crise de 2008, por exemplo) e ter um maior *déficit* orçamental, visto não estar sujeito ao Pacto de Estabilidade e Crescimento, que limita os Estados-Membros participantes a um *déficit* público de 3% do PIB. No reverso da moeda, encontra-se um isolamento. Aquando da mesma crise, o Reino Unido viu-se fora das reuniões dos Estados da zona euro.

Em fevereiro de 2016, o Reino Unido negociou um acordo com o Conselho Europeu para fortalecer a sua posição na UE, nomeadamente em questões relacionadas com a sua governação económica.

5.2. CAPÍTULO SOCIAL

A crescente implementação do mercado interno e a liberdade de circulação de pessoas no espaço europeu possibilitou aos cidadãos procurar emprego nos diferentes países da União. Para tal, os Estados-Membros tinham de chegar a um acordo relativamente às disposições de um novo capítulo social que regulamentasse as questões relacionadas com as quatro liberdades de circulação: pessoas, bens, serviços e capitais, como, por exemplo, melhorias das condições de trabalho, igualdade de tratamento laboral para homens e mulheres, reconhecimento de diplomas e certificados e higiene alimentar.

Em 1991, onze dos dozes Estados-Membros chegaram a um acordo, inspirado na Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, de 1989¹⁷¹, a ser incluído no Tratado de Maastricht, proclamando objetivos como a promoção e melhoria de condições de emprego e bem-estar social da Comunidade. Assinado, em 1992, por todos os Estados-Membros, o Tratado incluía então um Protocolo de Política Social e, anexado a este, um Acordo

¹⁷⁰ HM Government, *Rights and obligations of European Union membership*, 2016, p. 14. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/516501/Rights_and_obligations_of_European_Union_membership_web_version.pdf>.

¹⁷¹ Carta esta adotada por todos os Estados-Membros, exceto pelo Reino Unido.

de Política Social¹⁷² assinado por apenas onze, excluindo-se então o Reino Unido. Ambos são comumente descritos como Capítulo Social¹⁷³ e não continham qualquer legislação. Em vez disso, proporcionavam um novo procedimento para a introdução de legislação social que permitisse à Comunidade atuar num leque mais alargado de áreas sociais e adotar mais legislação por maioria qualificada.¹⁷⁴

Relativamente à posição britânica, sempre respeitaram as políticas sociais europeias, assinando o Tratado de Roma e o AUE, que tinham referências às mesmas. No entanto, o Reino Unido não lhe achou benéfico comprometer-se com o Capítulo Social visto que tinha indicadores económicos encorajadores – o menor em quase 30 anos de inflação, redução do desemprego, crescimento da atividade comercial, baixas taxas de juros bancários e estabilização da taxa de câmbio da Libra esterlina. Assim, o Primeiro-Ministro britânico, John Major negociou um *opt-out* antes do Tratado de Maastricht ser assinado em 1992. Este *opt-out* ficou estipulado no ponto 3 do Protocolo, pelo qual o Reino Unido não participaria nas deliberações e na adoção de propostas formuladas com base no protocolo e no acordo, e que os atos adotados e quaisquer outras consequências financeiras que não fossem custos administrativos para as instituições não seriam aplicáveis ao Reino Unido. De notar que, apesar destas políticas sociais não se aplicarem ao Reino Unido, aplicavam-se aos seus cidadãos que residissem noutros Estados-Membros.

Contudo, quando Tony Blair (1953-) chega a Primeiro-Ministro, este mostrou-se empenhado em introduzir o salário mínimo e assinar o Capítulo Social. Aquando das negociações para o Tratado de Amesterdão, Blair aboliu o *opt-out* que estava em vigor, passando então a ser vinculado pelo Capítulo Social. Isto possibilitou avanços significativos visto que o mesmo incluía importantes diretivas relativas aos conselhos de empresa europeus, de 1994, licença parental, de 1996, e trabalho a tempo parcial, de 1997.

¹⁷² O Acordo propunha uma mudança no processo legislativo em relação à política social, permitindo a maioria qualificada em algumas competências. Isto também ia contra o que o Reino Unido defendia, menos competências dadas à União, preferindo unanimidade nos processos decisórios.

¹⁷³ Isto deve-se de inicialmente à Comissão Europeia querer substituir o Capítulo Social do Tratado de Roma por uma nova versão. Em inglês, *Social Chapter*, é por vezes confundida com *Social Charter*, isto é, Carta Social Europeia, um tratado do Conselho da Europa que garante direitos sociais e económicos fundamentais, contemplando direitos relacionados com emprego, saúde, educação, proteção social e bem-estar. Com Thatcher como Primeira-Ministra, também não foi assinada pelo Reino Unido.

¹⁷⁴ Parliament.uk, *Social Chapter. House of Commons Library Research Paper 97/102 (Replaces Research Paper 96/76)*, 1997, p. 5. <<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP97-102>>.

Com o Tratado de Amesterdão, o Protocolo de Política Social foi suprimido e o Acordo foi incorporado num Capítulo Social que provinha desde o Tratado de Roma, passando a fazer parte do *acquis communautaire*. O Tratado de Lisboa, por sua vez, transferiu esta matéria para o seu corpo de texto, colocando-o no Título X do TFUE.

Em 2017, na Cimeira Social para o Emprego Justo e o Crescimento, em Gotemburgo, Suécia, foi adotado o Pilar Europeu dos Direitos Sociais com o objetivo de conferir novos e mais eficazes direitos aos cidadãos. Neste incluem-se 20 princípios¹⁷⁵ que incidem em questões relacionadas com a igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho; condições de trabalho justas e proteção e inclusão social. Destinado principalmente aos países da zona euro, pode-se aplicar a todos os Estados-Membros que quiserem participar. Não se tratando de um documento vinculativo, fica entregue a cada Estado-Membro a responsabilidade de implementar políticas sociais neste sentido. Na sequência do Reino Unido ter decidido sair da UE, em 2016, o mesmo não faz parte deste Pilar.

5.3. ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA

Relativamente a questões económicas, a Comunidade foi-se formando e transformando gradualmente. No entanto, no que se refere a áreas políticas como segurança, polícia e justiça, os Estados-Membros continuavam a trabalhar independentemente.

No sentido de eliminar as barreiras transfronteiriças e, ao mesmo tempo, manter a segurança interna, lutar contra a criminalidade e assegurar juridicamente as deslocações de pessoas e capitais entre Estados, procuraram-se soluções de cooperação intergovernamental porque os Estados não estavam preparados para atribuir o exercício destas competências à Comunidade.

A primeira referência à cooperação judicial no quadro jurídico da Comunidade apareceu no artigo 220.º do Tratado de Roma, mencionando matérias de direito civil para a proteção de pessoas e empresas.¹⁷⁶ Posteriormente, aquando do AUE pretendia-se estabelecer um espaço

¹⁷⁵ Nestes incluem-se princípios como a igualdade entre homens e mulheres, apoio ativo ao emprego, salários, equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, prestações por desemprego, proteção social, rendimento mínimo, cuidados de saúde e acesso aos serviços essenciais.

¹⁷⁶ No mesmo pode-se ler que «os Estados-Membros devem, na medida do necessário, negociar entre si a fim de garantir o benefício dos seus nacionais: - a proteção das pessoas e o gozo e proteção dos direitos ao abrigo das mesmas condições que as concedidas por cada Estado aos seus próprios nacionais; - o reconhecimento mútuo de empresas, a conservação da personalidade jurídica em caso de transferência da sua sede de um país para o outro.»

sem fronteiras internas. Esta abolição dos controlos de fronteiras exigia novas formulações nas áreas de segurança e justiça e a implementação de uma cooperação judiciária e policial. Com o objetivo de estabelecer este espaço sem fronteiras internas, seis Estados-Membros estavam, já em 1985, preparados para o fazer e decidiram, juntos, criar o Espaço Schengen. Com a implementação deste espaço, ainda mais importância foi dada às questões policiais e judiciais, devido ao aumento do número de pedidos de asilo após o colapso dos regimes comunistas na Europa Oriental. Assim, foi proposto que certas questões, como as de asilos e imigração, fossem colocadas sob a alçada da Comunidade. No entanto, isto teria de ser um processo gradual dado mexerem, novamente, com questões de soberania nacional.

O Tratado de Maastricht, por sua vez, estabeleceu as matérias judiciárias e policiais como questões de interesse comum e colocou-as no terceiro pilar da UE - Justiça e Assuntos Internos (JAI). A Justiça ocupa-se da cooperação judiciária em matéria civil e penal e dos direitos fundamentais, os Assuntos Internos da migração, gestão das fronteiras e pela cooperação policial. Este pilar, tal como o segundo, previa uma cooperação intergovernamental¹⁷⁷, ou seja, exercida sob domínio dos Estados-Membros e sujeita a unanimidade nos processos decisórios.

Com o Tratado de Amesterdão, em 1997, os elementos do terceiro pilar (exceto matérias de direito penal) foram transferidas para o primeiro pilar, estabelecendo uma *área de segurança e justiça* e a salvaguarda da segurança interna tornou-se um dos principais objetivos da UE. Isto gerou dificuldades para alguns países que, sendo este um novo conceito jurídico e o primeiro pilar regido através de integração supranacional, entrava em conflito com o conceito de soberania nacional. Competências em matérias como a política de vistos, asilo, imigração e cooperação judiciária deveriam recair no terceiro pilar, e assim mantidas sob regência dos Estados, mas estavam a ser colocadas no primeiro, sob a Comunidade. À vista disso, ficou decidido que estas matérias não ficariam totalmente sob domínio da Comunidade e os Estados manteriam o poder decisório nas mesmas.

No terceiro pilar ficou apenas as questões de cooperação policial e judiciária em direito penal.¹⁷⁸ O Tratado teve em consideração a Convenção Europol (1995), que estabelecia um Serviço Europeu de Polícia (Europol) com o objetivo de melhorar a cooperação policial,

¹⁷⁷ Ao contrário do primeiro pilar da União Europeia, que se regia por integração supranacional, ou seja, atribuição do exercício de competências do Estado às instituições comunitárias, onde as decisões eram feitas por maioria qualificada.

¹⁷⁸ Apesar de o processo decisório continuar a ser por unanimidade, foi dada à Comissão o direito de iniciativa que os Estados-Membros tinham, e o Parlamento Europeu deverá ser sempre consultado.

definindo disposições para a adoção de matérias comuns nas legislações dos Estados-Membros, relativas a questões de criminalidade organizada.

Com o Tratado de Lisboa, as questões legislativas relacionadas com asilos, imigração, justiça civil e penal e cooperação policial foram consolidadas sob o Título V do TFUE, formalmente designado *área de liberdade, segurança e justiça*, também conhecido como Justiça e Assuntos Internos (JAI). Aquando das negociações do Tratado, o Reino Unido negociou os Protocolos 19¹⁷⁹ e 21 para reger a sua participação na legislação proposta e/ou adotada sob o Título V do TFUE. Reconhecendo os benefícios de cooperar, o governo britânico decidiu que avaliaria todas as propostas de JAI caso a caso e colocaria «o interesse nacional e os benefícios para os [nossos] cidadãos e empresas no centro da [nossa] tomada de decisão» e consideraria «cada decisão ao abrigo dos Protocolos com vista a maximizar a segurança do país; proteger as liberdades civis, preservar a integridade dos [nossos] sistemas de justiça criminal e direito comum; e controlar a imigração.»¹⁸⁰ Deste modo, pode-se considerar que usufruem de uma espécie de *opt-in*, no sentido em que não se estão a recusar a participar de todo, mas sim a ter o direito de analisar e escolher no que querem participar quando são apresentadas propostas de legislação destas matérias.

Ao Tratado de Lisboa foi anexado o Protocolo (n.º 36) relativo às disposições transitórias de forma a «organizar a transição entre as disposições institucionais dos Tratados aplicáveis antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa e as disposições institucionais previstas neste Tratado.» No Título VII encontram-se as disposições que regem a transição dos atos adotados com base no Título V (e VI) do TUE antes da entrada em vigor do mesmo. Para tal, introduziu-se um período transitório de cinco anos após a entrada em vigor do Tratado, a iniciar a 1 de dezembro de 2009, relativamente a todos os atos da União Europeia nas áreas de cooperação policial e judicial em matérias penais adotadas antes da entrada em vigor do mesmo (art.º 10.º n.º 3).

Este Protocolo dava a possibilidade ao Reino Unido de decidir se queria ser vinculado a todas as medidas do terceiro pilar ou se exerceria o direito de *opt-out*, tendo de, em caso de não aceitar sê-lo, notificar o Conselho o mais tardar seis meses antes do termo do período de transição (art.º

¹⁷⁹ O Protocolo 19 rege as disposições relativas ao Espaço Schengen, tratadas na secção seguinte.

¹⁸⁰ Gov.uk, *The JHA opt-in Protocol and Schengen opt-out Protocol*, p. 2. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/206474/Final_opt-in_webpage_update.pdf>.

10.º n.º 4). Teriam então de decidir se se vinculariam a 130 medidas policiais e de justiça penal adotadas por unanimidade antes do Tratado de Lisboa entrar em vigor e sujeitas à jurisdição do TJUE. Sob o mesmo artigo, o Reino Unido notificou o Conselho, a 24 de julho de 2013, que decidira excluir-se das medidas do acervo do terceiro pilar.

Todavia, de acordo com o n.º 5 do artigo 10.º do Protocolo n.º 36, o Reino Unido poderia, a qualquer momento, notificar a sua vontade de participar em medidas que tinham deixado de lhe ser aplicáveis nos termos do n.º 4 do artigo 10.º do Protocolo n.º 36, sendo que seriam ativadas as provisões relevantes do Protocolo 21. Querendo evitar a lacuna de tempo entre o prazo definido (31 de dezembro de 2014) e reestabelecer as medidas que lhe interessavam, apresentaram, em 2013, o Documento de Comando 8671 – Decisão nos termos do artigo 10.º do Protocolo n.º 36 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que estabelecia as 35 medidas que o Reino Unido estava interessado em reintegrar. No mesmo, foram incluídos Memorandos Explicativos do Governo sobre todas as 35 medidas. Ainda que alguns Estados-Membros se tenham mostrado reticentes em deixar o Reino Unido escolher, novamente, a que medidas da área de liberdade, segurança e justiça se vincular, acabaram por o permitir. Aqui constata-se o conceito de *Europa à la carte*.

De acordo, então, com o Protocolo (n.º 21) relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, o Reino Unido é automaticamente excluído das novas medidas de justiça e assuntos internos da UE (art.º 1.º), a não ser que declarem expressamente o desejo de as adotar, tendo de o fazer num espaço de três meses (art.º 3.º). Isto permite-lhes avaliar cada proposta legislativa caso a caso e decidir se querem participar ou não. Se não o fizer, não terá direito a votar sobre a mesma, mas poderão sempre contribuir nas negociações. Se o fizer, no entanto, não poderão posteriormente retroceder na decisão e usufruir de um *opt-out* da questão. Ainda assim, a sua participação tem de ser aprovada pela Comissão, e esta, em conjunto com o Conselho, podem impor condições à sua participação. Adotando qualquer medida ficará, como os restantes Estados-Membros, vinculado às mesmas e o TJUE terá jurisdição para decidir sobre tais questões. Posto isto, de acordo com o artigo 2.º do Protocolo n.º 21, nenhuma medida, a não ser que o mesmo decida adotá-la, do Título V – o espaço de liberdade, segurança e justiça - da Parte III do TFUE, ou disposições do acordo internacional relevante ou das decisões do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, vinculará o Reino Unido.

O novo acordo negociado entre o Governo britânico e o Conselho Europeu, em fevereiro de 2016, vinha reafirmar o respeito e o asseguramento do direito de *opt-in* sempre que nova legislação relativa a disposições da JAI fosse apresentada, mas após o referendo ficou sem efeito.

5.4. SCHENGEN

Dentro da área de segurança e justiça e no sentido de implementar uma cooperação policial e judicial, promovendo a livre circulação de pessoas através da supressão dos controlos das fronteiras internas, cinco Estados-Membros da UE assinaram, em 1985, o Acordo Schengen. Juntos, a Alemanha, a Bélgica, a França, o Luxemburgo e os Países Baixos¹⁸¹, encontravam-se preparados para uma cooperação intergovernamental e implementar gradualmente esta ideia que já vinha desde o Tratado de Roma e tinha vindo a suscitar discórdia entre os Estados-Membros em relação à implementação de jurisdição europeia para abolir os controlos das fronteiras. Como tal, o Acordo foi assinado à margem do quadro jurídico da UE, perto da cidade de Schengen, Luxemburgo.

Em 1990, o Acordo foi complementado pela Convenção Schengen, que propunha a implementação do Espaço Schengen através de uma abolição total dos controlos das fronteiras internas, da definição de procedimentos em relação à atribuição de vistos e da cooperação policial e judicial, através do SIS (Sistema de Informação Schengen). Através deste, os Estados Schengen trocam informações a fim de combater a criminalidade organizada transnacional e o terrorismo, reforçando a sua cooperação policial por meio de perseguições transfronteiriças, vigilância transnacional e criação de centros e de equipas policiais conjuntas. O Acordo foi assinado pelos mesmos cinco e entrou em vigor cinco anos depois.

O Acordo e a Convenção visam a harmonização das políticas de vistos e a livre circulação de pessoas dentro dos países signatários, sem ser necessário a apresentação de passaporte nas fronteiras. É, no entanto, necessário portar um documento de identificação legal, como o bilhete de identidade, que comprove a nacionalidade de um dos Estados-Membros.

¹⁸¹ De notar que os países *Benelux* já tinham abolido o controlo das fronteiras comuns entre si. Em 1948, pela Convenção Aduaneira entre estes, criou-se uma pauta aduaneira comum, embora ainda existissem alguns obstáculos às trocas comerciais entre os três Estados.

Juntos, o Acordo e a Convenção formam o *Schengen acquis*, ou acervo de Schengen, que veio a ser implementado dentro do quadro jurídico da UE, através do Tratado de Amesterdão em 1999. Perdendo o seu estatuto de Acordo e Convenção, passaram a fazer parte do *acquis communautaire*¹⁸², e conseqüentemente a ser condição de adesão para todos os candidatos. As disposições do Acordo foram repartidas entre o primeiro e o terceiro pilar da UE, o que implicava que matérias como vistos, asilo, imigração e políticas relativas à livre circulação estariam sob a alçada da União.

Para o Reino Unido, não fazia sentido participar no acordo. Já em 1988, Thatcher tinha referido que embora concordasse que se devesse “facilitar a viagem do [nosso] povo em toda a Comunidade”, era uma “questão de bom senso comum que não [podemos] abolir totalmente os controlos fronteiriços se quisermos também proteger os [nossos] cidadãos do crime e impedir o movimento de drogas, de terroristas e de imigrantes ilegais.”¹⁸³ Assim, aquando das negociações do Tratado de Amesterdão, o Reino Unido assegurou, novamente, um *opt-out*, através do Protocolo (n.º 19) relativo ao acervo de Schengen integrado no âmbito da União Europeia, anexo ao tratado, que lhe concede o direito de manter o controlo das suas fronteiras e renunciar às novas políticas comunitárias (que fazem parte do primeiro pilar).

De acordo com o Protocolo, o Reino Unido pode, a qualquer momento, requerer a possibilidade de aplicar, no todo ou em parte, as disposições do acervo, mas, no entanto, tal pedido terá de ser submetido ao Conselho que deliberará sob unanimidade dos seus membros (art.º 4.º). Não o querendo fazer no todo, o Reino Unido pediu para participar em apenas algumas disposições do acervo Schengen, ficando o pedido registado na Decisão 2000/365/CE, de 29 de maio de 2000. Deste modo, optou por alguns aspetos do acervo, nomeadamente a maioria das leis de direito penal, as regras de cooperação policial e judiciária e o SIS.¹⁸⁴ Ainda assim, mantém o direito de optar por não aderir a novas regras de cooperação policial e judiciária que se baseiem na legislação de Schengen que o Reino Unido já tenha adotado, tendo de o fazer durante o período de três meses após a publicação da proposta (art.º 5.º n.º 2). Para

¹⁸² Assim sendo, qualquer alteração dos termos relativos a esta matéria só poderá ser feita de acordo com o procedimento legislativo da UE e atos jurídicos relativos ao Espaço Schengen são feitos por maioria de votos nos órgãos legislativos da UE.

¹⁸³ Margaret Thatcher *apud* CVCE, *Address given by Margaret Thatcher (Bruges, 20 September 1988)*, 2013, p. 5. <https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_margaret_thatcher_bruges_20_september_1988-en-5ef06e79-081e-4eab-8e80-d449f314cae5.html>.

¹⁸⁴ Tais disposições encontram-se detalhadas na Decisão do Conselho, de 29 de maio de 2000, sobre o pedido do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte para participar em algumas disposições do acervo de Schengen (2000/365/CE).

além disto, não participa nas regras relacionadas com a eliminação do controlo nas fronteiras internas e a regulamentação dos controlos das fronteiras externas no espaço Schengen.

O Reino Unido, juntamente com a Bulgária, Croácia, Chipre, Irlanda e Roménia, é considerado para lá da fronteira externa do Espaço Schengen. Isto significa que um voo do Reino Unido com destino a um Estado Schengen é considerado um voo externo, e assim, sujeito a controlos fronteiriços. No entanto, todos os cidadãos da UE usufruem de livre circulação quando viajam dentro da UE, quer pertençam ao Espaço Schengen ou não. Deste modo, o Reino Unido deve admitir cidadãos da UE, a não ser que haja indicação em contrário no SIS, através de controlos mínimos para verificação da sua identidade, com base nos documentos de viagem, seja passaporte ou bilhete de identidade. A entrada de qualquer outra pessoa, é controlada segundo a legislação nacional do Reino Unido.

O Tratado de Lisboa trouxe algumas modificações ao espaço, com o reforço da noção de *espaço de liberdade, segurança e justiça*, através da implementação de políticas comuns no que toca a concessão de vistos, asilo e imigração. Atualmente, 22 dos 28 Estados-Membros da UE¹⁸⁵ fazem parte do Espaço Schengen, juntamente com outros 4 não-membros – a Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça – perfazendo um total de mais de 400 milhões de pessoas. O Protocolo n.º 19 transitou para o Tratado de Lisboa, continuado a vigorar tal como disposto aquando do Tratado de Amesterdão.

Se o Reino Unido tivesse optado por permanecer na UE, no referendo de 2016, não significava que tivesse de se juntar ao Espaço Schengen, uma vez que o protocolo manter-se-ia em vigor. Os protocolos não podem ser emendados ou revogados sem o consentimento do Estado que os vincula, neste caso o Reino Unido. Para além disto, segundo a legislação britânica seria necessário um referendo para o mesmo acontecer.

5.5. CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA

O Tratado de Roma não incluía nenhuma referência a direitos fundamentais ou humanos. No entanto, com a entrada em vigor do mesmo, estabeleceu-se a prevalência do direito comunitário

¹⁸⁵ Sendo estes Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Checa e Suécia.

sobre o direito nacional. Com isto, casos jurídicos como o já referido Costa/ENEL, de 1964, foi um dos precedentes para a consagração de direitos fundamentais europeus. Neste caso, um cidadão opôs-se à nacionalização da indústria da eletricidade em Itália, posto que, segundo o mesmo, iria privá-lo do seu dividendo, e conseqüentemente violar o Tratado de Roma. O TJCE afirmou que o princípio do direito comunitário era supremo em relação ao direito dos Estados-Membros, de modo que se houvesse um conflito entre direitos, o direito da Comunidade prevaleceria. Isto implicava, ao mesmo tempo, que o Tribunal podia legislar sem estar limitado pelas restrições impostas pelos direitos fundamentais consagrados nas constituições dos Estados-Membros.

Em 1999, o Conselho Europeu propôs que «um projeto de uma Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia deveria ser elaborado por um órgão composto por representantes dos Chefes de Estado e de Governo e do Presidente da Comissão, bem como por membros do Parlamento Europeu e parlamentos nacionais.»¹⁸⁶ Se o projeto fosse aprovado ter-se-ia que considerar como é que a Carta deveria ser integrada nos Tratados. Este órgão, designado Convenção Europeia, adotou uma Carta proclamada solenemente pelo Parlamento Europeu, Conselho de Ministros e Comissão Europeia (mas não pelos Estados-Membros), a 7 de dezembro de 2000, sem, no entanto, designar qual o seu valor jurídico.

O Tratado de Lisboa, por sua vez, não incorporou a Carta, mas, no seu artigo 6.º, dá-lhe o mesmo valor jurídico que os Tratados. A Carta encontra-se dividida em sete títulos: Dignidade, Liberdades, Igualdade, Solidariedade, Direitos dos Cidadãos, Justiça e Provisões Gerais.

O Reino Unido não quis subordinar o regime dos direitos fundamentais à Carta por recear incluir direitos sociais e económicos no mesmo documento que direitos civis e políticos, pois enquanto direitos civis e políticos tendem a ser articulados na linguagem dos direitos e podem «ser forçados pelos tribunais», direitos económicos e sociais, tendem a ser redigidos na linguagem de princípios, sendo «fatores a ter em conta pelos tribunais quando interpretam a legislação, mas não criam, por si mesmo, direitos aplicáveis.»¹⁸⁷ No entanto, a Carta não cria

¹⁸⁶ Conselho Europeu, *Presidency Conclusions, Cologne European Council 3 and 4 June 1999*. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm>.

¹⁸⁷ House of Lords Constitution Committee, *European Union (Amendment) Bill and the Lisbon Treaty: Implications for the UK Constitution*, 6th Report, 2007-08, p. 19. <<https://publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldconst/84/84.pdf>>. Tradução nossa.

novos direitos, sendo «declaratória de direitos já reconhecidos como existentes em lei pelos tribunais e, portanto, atualmente disponíveis para o cidadão britânico.»¹⁸⁸

Assim, apenas preocupado com a vinculação jurídica que o Tratado de Lisboa lhe daria, negociou um Protocolo aquando das negociações do mesmo. O seu objetivo era limitar o impacto dos direitos da Carta no seu sistema jurídico e assegurar que os poderes do TJUE sobre esta matéria não prevaleceriam sobre a lei do Reino Unido. Desta forma, anexo ao Tratado de Lisboa encontra-se o Protocolo (n.º 30) relativo à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia [à Polónia] e ao Reino Unido, que afirma no seu primeiro artigo que «a Carta não alarga a faculdade do Tribunal de Justiça da União Europeia, ou de qualquer tribunal [da Polónia ou] do Reino Unido, de considerar que as leis, os regulamentos ou as disposições, práticas ou ação administrativas destes países são incompatíveis com os direitos, as liberdades e os princípios fundamentais que nela são reafirmados» e no segundo artigo, que o Título IV da Carta não cria direitos justicáveis, a menos que o Reino Unido tenha previsto tais direitos na sua lei nacional.

Posto isto, surge a questão da aplicabilidade da Carta em questões relacionadas com a área de liberdade, segurança e justiça. Como referido anteriormente, o Reino Unido usufrui de um protocolo que o isenta das medidas da área e lhe permite participar após consideração das propostas legislativas se assim o desejar. Ora, se a Carta abrange questões desta área que vinculam o Reino Unido, surge a questão se a Carta se aplica nas medidas da área de liberdade, segurança e justiça em que o Reino Unido não participa. Pelo artigo 51.º da Carta, as suas disposições têm por destinatários os Estados-Membros apenas quando apliquem o direito da União. Assim, numa medida da área que não participem considera-se que não estão a aplicar o direito da União e, logo, não se encontram vinculados pela Carta nessa matéria. Todavia, visto que a legislação britânica é abrangida por matérias da área, pode-se supor que aplicam o direito da União e logo possíveis de ser vinculadas pela Carta. Desta forma, considera-se que a aplicabilidade da Carta deverá ser testada e resolvida perante os tribunais.

Segundo os termos do artigo 5.º, n.º 4 da Projeto de Lei (da Retirada) da União Europeia de 2016, a Carta será retirada da legislação do Reino Unido, após a sua saída da União Europeia, mas tal não afetará a manutenção de direitos fundamentais de que os britânicos já beneficiam,

¹⁸⁸ *Idem*, p. 21.

nomeadamente pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos e pelo Ato (de Parlamento) de Direitos Humanos de 1998.

PARTE IV - OS PASSOS FINAIS DO *BREXIT*

1. ENQUADRAMENTO

O termo *Brexit* começou a ser usado socialmente para se referir à saída do Reino Unido da União Europeia. Muitos argumentam que a sua saída era uma questão de tempo, e, nesse sentido, poder-se-ia conceber toda a história entre o Reino Unido e a UE como o caminho do *Brexit*. No entanto, considerou-se que o tema começou a ter relevância após o Tratado de Lisboa entrar em vigor em 2009, do qual o Reino Unido se queria demarcar, ainda mais, de certas questões, nomeadamente da transferência de mais poderes para a União e da ideia de ‘*uma união cada vez mais próxima*’. Ironicamente, é o mesmo Tratado que passa a permitir juridicamente a saída de um Estado-Membro da União. O processo, em si, começaria apenas em 2016 com o referendo sobre a saída da UE, obtendo um resultado positivo de 51,9% para sair.

2. CRISE DE LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA E O ATO DA UNIÃO EUROPEIA DE 2011

No sentido de aprofundar a integração política, o Conselho Europeu apresenta, em 2003, o *Projeto de Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa*, que ficaria conhecido como *Tratado Constitucional Europeu* ou apenas *Tratado Constitucional*, que revia os anteriores Tratados europeus, de forma a simplificar as sobreposições entre Tratados e protocolos e melhorar o funcionamento da UE, com a entrada dos dez novos Estados-Membros, no mesmo ano. Não era, pois, uma Constituição da União Europeia em sentido formal, mas apenas um tratado internacional que dava corpo a uma Constituição material.¹⁸⁹

O Tratado foi assinado, em 2004, pelos, na altura, 25 Estados-Membros, mas não chegou a entrar em vigor. Apesar de já ratificado por 18 Estados-Membros, a rejeição francesa e holandesa, através de referendos nacionais, trouxe o fim ao processo. Isto levou ao início da crise de legitimidade europeia que viria a ser agravada em 2009.

Após o fracasso deste processo, os Estados-Membros chegaram a acordo, em 2007, sobre um novo Tratado, que se chamaria '*Tratado Reformador*'. As negociações culminaram no Tratado de Lisboa que, mantendo os Tratados que estavam em vigor, contém inovações originalmente colocadas no tratado que pretendia estabelecer uma constituição europeia, tendo sido assinado a 13 de dezembro de 2007, com entrada em vigor em 2009.¹⁹⁰

A ideia de uma *união cada vez mais estreita dos povos*, referida no Tratado de Lisboa, através da uniformização de políticas e economias deparou-se, em 2009, com uma crise económica. Vários Estados-Membros da Zona Euro, como o Chipre, Espanha, Grécia, Irlanda, Portugal, não conseguiram pagar ou refinarciá-la a sua dívida pública nem auxiliar os seus bancos endividados, levando a outros Estados-Membros da Zona Euro a terem de os auxiliar, juntamente com o BCE e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Consequentemente, esta crise económica europeia gerou falta de confiança por parte dos cidadãos nas suas instituições

¹⁸⁹ Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, ob. cit., p. 57.

¹⁹⁰ O Tratado de Lisboa veio introduzir alterações ao Tratado da União Europeia (TUE – Maastricht), conservando a denominação, e estabelecendo o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que substituiu o Tratado que instituiu a Comunidade Europeia (TCE), acabando consequentemente com a dualidade União Europeia/Comunidades Europeias.

nacionais, mas mais importante, nas instituições europeias, agravando a crise de legitimidade democrática europeia.

Acontece que o Estado já não é o centro da democracia, tornou-se desnacionalizado e disperso¹⁹¹, principalmente com a elevação da tomada de decisões para organismos regionais e internacionais, ou seja, supranacionais, e neste caso, para a UE. Isto gerou questões de identidade e nacional, levando a um crescente populismo, com uma perceção de distanciamento dos cidadãos à UE que, não se identificando com os objetivos da integração europeia, sentiam-se cada vez ‘menos europeus’ e mais defensores do nacionalismo do seu Estado.

A questão passava, então, pela reconciliação entre os Estados-Membros da UE e os desafios à sua soberania, e o que fazer relativamente à democracia, com a crescente volatilidade política relacionada com a insatisfação dos cidadãos com os arranjos governamentais e políticas a nível europeu e nacional.¹⁹²

Na campanha para as eleições britânicas de 2010, David Cameron (1966-), na altura líder do Partido Conservador, tinha prometido um referendo sobre o Tratado de Lisboa, tendo, no entanto, recuado na sua promessa devido à ratificação do mesmo por todos os outros Estados-Membros, ainda antes das eleições serem realizadas.

Posteriormente, já em 2010, o Manifesto do Partido Conservador incluía uma secção intitulada ‘*Promover o nosso interesse nacional*’, com a subsecção ‘*Uma Europa aberta e democrática*’. Aqui, o Partido Conservador deixou claro que considerava a ratificação do Tratado de Lisboa sem o consentimento do povo britânico como uma traição à tradição democrática do país e, nesse sentido, queriam implementar um número de medidas para garantir que «por lei, nenhum governo futuro [pudesse] transferir áreas de poder para a UE ou ingressar no euro sem um referendo do povo britânico.»¹⁹³

Não tendo havido maioria de nenhum partido nas eleições de 2010, surge o Ato da União Europeia de 2011 no seguimento de um acordo de coligação entre o Partido Conservador e o Partido Liberal Democrata. O acordo, estabelecido a maio de 2010, refere, no seu ponto 13, que

¹⁹¹ Vivien A. Schmidt, *The Eurozone's Crisis of Democratic Legitimacy: Can the EU Rebuild Public Trust and Support for European Economic Integration?*, European Commission, Discussion Paper 015, 2015, p. 54. <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp015_en.pdf>. Tradução nossa.

¹⁹² *Idem*, p. 54.

¹⁹³ Manifesto do Partido Conservador (2010), p. 113. <<https://www.conservatives.com/~media/Files/Manifesto2010>>. Tradução nossa.

«a Grã-Bretanha deveria desempenhar um papel de liderança numa União Europeia alargada, mas que nenhum outro poder deveria ser transferido para Bruxelas sem um referendo», de forma, então, a proteger a sua soberania nacional. De modo a restaurar o controlo democrático, o acordo garantia a não transferência de mais soberania ou poderes para a UE durante o mandato do Parlamento seguinte, uma emenda do Ato das Comunidades Europeias de 1972¹⁹⁴, de maneira a que qualquer proposta de emenda do TUE e do TFUE tivesse de ser submetida a referendo e, ainda, que a promulgação de qualquer *cláusula passerelle*¹⁹⁵ exigiria legislação primária para passar, ou seja, um Ato de Parlamento.

A 6 de outubro de 2010, o governo declara que «o Parlamento é soberano» e que «a legislação da UE tem efeito no Reino Unido porque – e unicamente porque – o Parlamento quer que o faça»¹⁹⁶, realçando que a aprovação do Ato das Comunidades Europeias de 1972 foi um ato de um Parlamento soberano. O objetivo era, então, garantir que este princípio fosse respeitado em relação à legislação da UE.

Assim sendo, é colocada no Ato da União Europeia de 2011 uma cláusula originalmente projetada para ser sobre a soberania parlamentar, mas que na sua versão final não existe qualquer referência direta à mesma. Na secção 18 do Ato de 2011 pode-se ler que «o direito da UE diretamente aplicável ou diretamente efetivo (isto é, os direitos, poderes, responsabilidades, obrigações, restrições, recursos e procedimentos referidos no n.º 2 do artigo 2.º do Ato das Comunidades Europeias de 1972) deve ser reconhecido e disposto na lei do Reino Unido apenas em virtude desse Ato ou quando é requerido ser reconhecido e disposto na lei em virtude de qualquer outro Ato.»¹⁹⁷ Desta forma, a cláusula apenas confirmava que o direito europeu era eficaz e supremo em relação à legislação do Reino Unido porque um Ato de Parlamento, neste caso o de 1972, o permitia. Ou seja, através da secção 18, o Parlamento continuava a ser soberano pois a supremacia da legislação europeia sobre a britânica dependia fundamentalmente de um Ato de Parlamento.

¹⁹⁴ Esta emenda do Ato de 1972 encontrava-se já prevista no Manifesto do Partido Conservador de 2010, onde referem que nenhum governo Conservador levaria o Reino Unido a aderir ao euro, tendo a intenção de emendar o Ato de 1972, de forma a prevenir que nenhum futuro governo o fizesse sem um referendo.

¹⁹⁵ *Cláusula passerelle* é uma cláusula dos Tratados da UE que permite a alteração de um processo legislativo sem uma alteração formal dos Tratados.

¹⁹⁶ Gov.uk – *EU Bill to include Parliamentary sovereignty clause*, 2010.

<<https://www.gov.uk/government/news/eu-bill-to-include-parliamentary-sovereignty-clause>>.

¹⁹⁷ Tradução nossa.

Contudo, considera-se que o Ato de 2011 não veio alterar nada. A base do direito europeu no Reino Unido era o Ato de 1972. Revogando-o, a sua secção 2.^a sobre a *Implementação Geral dos Tratados* deixa de se aplicar e a base jurídica direta para o direito europeu no Reino Unido desaparece. Ora, sendo o Reino Unido vinculado internacionalmente pelas obrigações dos Tratados que assinou, qualquer revogação desta questão teria de ser negociada. De fato, o próprio Ato de 1972, no seu artigo 6.º, refere que «as provisões deste Ato não podem, salvo disposto em contrário, ser suspensas, alteradas ou revogadas, a não ser por meio do procedimento estabelecido nos tratados originais que permitem a revisão desses mesmos Tratados.»¹⁹⁸ Neste sentido, considera-se que o Ato das Comunidades Europeias de 1972 apenas podia ser revogado expressamente. Isto é, uma revogação expressa indica concretamente que lei ou disposição está a ser revogada, ao contrário de uma revogação tácita que é implícita e a nova lei é incompatível com a anterior, não fazendo referência específica a essa lei anterior, sendo que prevalece a mais recente.¹⁹⁹ O Ato de 2011 pretendia uma revogação tácita do 1972. Assim sendo, a não ser que o Ato de 1972 fosse expressamente revogado, o direito europeu continuava a aplicar-se e, conseqüentemente, a UE continuava a ter a autoridade final e a serem aplicados os princípios gerais de direito do TJUE.

Relativamente à cláusula 18, considera-se assim que não é mais do que uma disposição declaratória que veio lembrar e esclarecer dúvidas que surgiram enquanto o Ato de 1972 vigorava, principalmente a já referida secção 2.^a sobre a *Implementação geral dos Tratados*, que reconhecendo a supremacia do direito da UE, punha em causa a capacidade de o Reino Unido legislar contrariamente ao direito da UE. Estas dúvidas surgiram principalmente pelo caso *Thoburn/Sunderland City Council*.

Para percebermos o caso, há que ter em conta que Atos de Parlamento contêm por vezes uma *cláusula de Henrique VIII*, que permite a um membro designado do executivo, o Secretário de Estado, fazer alterações à legislação sem o tempo e despesa de fazer tal alteração pelo Parlamento. Através dos números 2 e 4 da secção 2 do Ato de 1972, era possível que Ministros aprovassem legislação secundária para que o Reino Unido atingisse conformidade e uniformidade com a legislação da UE e as cumprisse com mais rigor.

¹⁹⁸ Tradução nossa.

¹⁹⁹ Cfr. artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 47344, Diário do Governo n.º 274/1966, Série I de 1966-11-25. <<https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/106487514/201703310758/73407045/diploma/indice>>.

No caso *Thoburn/Sunderland City Council*, de 2003, *Thoburn* alegava que era legal negociar principalmente em medidas imperiais, já que as emendas feitas, em 1994, pelo Secretário de Estado ao Ato de Pesos e Medidas de 1985, possíveis pela *cláusula de Henrique VIII*, no sentido de cumprir as diretrizes da UE para implementar o sistema métrico, eram ineficazes porque o Ato de 1985 tinha revogado implicitamente o Ato de 1972, removendo então o poder do Secretário de Estado para fazer tais emendas²⁰⁰. Resumindo, pretendia-se esclarecer se o Ato de Pesos e Medidas de 1985 tinha revogado implicitamente o *poder da cláusula de Henrique VII* estabelecido no Ato de 1972 para se alcançar a conformidade com o sistema métrico estabelecido no direito da UE.

Com este caso ficou esclarecido que existia uma hierarquia de estatutos – estatutos regulares, que podem ser implicitamente revogados, e estatutos ‘constitucionais’, que só podem ser expressamente revogados. O Ato de 1972 era considerado um estatuto ‘constitucional’ e, portanto, o juiz não aceitava que o Ato de 1985 revogasse o Ato de 1972, para além de considerar que nem sequer existia conflito entre ambas as legislações.²⁰¹ Assim sendo, a alegação que existia revogação implícita do Ato de 1972 pelo Ato de 1985 estava errada, e consequentemente as emendas do Secretário de Estado feitas ao Ato de 1985 estavam sob o abrigo do Ato das Comunidades Europeias de 1972, que permitia ao Secretário de Estado revogações expressas necessárias para o cumprimento dos Tratados.²⁰²

O juiz declarou ainda que o Ato de 1972 era «uma nova fonte de direito» que devia ser reconhecida no país²⁰³ e que enquanto o mesmo continuasse a ser um membro da União Europeia, as leis do Reino Unido estariam sujeitas à doutrina do primado do direito comunitário.²⁰⁴ Apesar disto poder levar a um conflito entre o primado do direito comunitário e a soberania parlamentar, «a aprovação do Ato das Comunidades Europeias de 1972 significou

²⁰⁰ Neste caso, as emendas iam no sentido de se aplicar o sistema métrico em conformidade com o resto da Comunidade Europeia, pois aquando do Ato de 1972, os pesos e medidas passaram a ser parte dos campos cobertos pelo Direito Comunitário.

²⁰¹ “*I can not accept that the 1985 Act repeals in some form or another the 1972 Act. There is no conflict between the respective pieces of legislation.*” Julgamento *Thoburn/Sunderland City Council*, 2001. <<http://www.bwmaonline.com/Legal%20-%20Morgan%20Judgement.htm>>.

²⁰² “*The exercise of powers under the 1985 Act are entirely in existence with the obligation under European Communities Act to enable the Secretary of State to use vires to effect necessary change as they become necessary to comply with our accession to the Treaty of Rome and our membership of the European Union.*” *Idem*.

²⁰³ “*The 1972 Act was a bold pronouncement that a new source of law is henceforward to be recognised in this country.*” *Idem*.

²⁰⁴ “*So long as this country remains a member of the European Union then the laws of this country are subject to the doctrine of the primacy of community law. This doctrine of primacy applies to all member states. The doctrine of primacy is as developed by the courts of justice. This may well, according to some people, bring into open conflict of the community law primacy and Parliamentary sovereignty.*” *Idem*.

que a legislação europeia tornou-se parte da [nossa] legislação», renunciando voluntariamente²⁰⁵ a sua soberania ao primado do direito comunitário.²⁰⁶ Como tal, o Reino Unido tinha concordado em «estar vinculado às regras e regulamentos do clube»²⁰⁷, como todos os outros Estados-Membros.

Ainda assim, isto levanta outra questão. Se a legislação europeia tem primazia sobre a legislação britânica através de um Ato de Parlamento, o que é que isso significa em termos de soberania parlamentar? Significa que enquanto o Reino Unido for Estado-Membro da UE, o Parlamento não é soberano, ainda que tal perda de soberania tenha acontecido porque o Parlamento assim o quis. Porém, pegando no princípio de soberania, limitar os seus próprios poderes é algo que, paradoxalmente, o Parlamento não pode fazer. No entanto, pegando no que foi esclarecido no caso *Thoburn/Sunderland City Council*, o Ato de 1972 é um estatuto constitucional, o que significa que prevalece sobre outras leis, a não ser que seja implementada legislação que explicitamente o substitua. Desta forma, o Parlamento continua a ser soberano no sentido em que mantém a capacidade de alterar ou revogar o Ato de 1972, que dá primazia à legislação europeia sobre a do Reino Unido. Contudo, é de realçar que esta soberania parlamentar existe através do direito interno britânico, mas, como Estado-Membro da UE, o seu vínculo recai sobre o Direito Internacional e, portanto, qualquer legislação contrária à da UE viola as obrigações britânicas ao abrigo dos Tratados da UE. Neste sentido, a soberania parlamentar existe, mas é ilegal que seja exercida de forma incompatível com a legislação da UE, tanto pelo Direito Internacional como pelo Direito da União Europeia.

Para além disto, com o Ato de 2011, é introduzido um ‘*bloqueio de referendo*’ nas suas secções 2, 3 e 6²⁰⁸, que define que, ainda que algumas decisões devam ser aprovadas através de Atos de Parlamento, alterações dos Tratados da UE que impliquem transferência de mais poderes para a União Europeia têm de ser sujeitas a referendo. Desta forma, podia-se concluir

²⁰⁵ “*The passing of the ECA 1972 meant that European legislation became part of our legislation. This country has not been forced or coerced (although some may say the electorate were misled) to join the European Union; we did so voluntarily.*” *Idem*.

²⁰⁶ “*It is an indisputable historical fact that when Parliament passed the 1972 Act she intentionally surrendered her sovereignty to the primacy of EC law and made that part of our domestic law.*” *Idem*.

²⁰⁷ Tradução nossa.

²⁰⁸ A secção 2 refere-se a qualquer tratado que emende ou substitua os atuais Tratados da UE, embora um Tratado que não transfira mais poder ou competências do Reino Unido para a UE não fica sujeito à obrigação de um referendo, de acordo com a secção 4. A secção 3 abrange alterações aos Tratados existentes, utilizando um «procedimento simplificado de revisão» previsto no artigo 48.º, n.º 6 TUE, embora, mais uma vez, não seja necessário levar a questão a referendo se a mesma estiver sob a secção 4. A secção 6, por sua vez, estabelece uma série de eventos desencadeantes que, automaticamente, exigirá aprovação por Ato de Parlamento e por referendo. Estes eventos recaem sobre alterações nas regras da votação na UE, especificamente decisões que afetariam significativamente a relação do Reino Unido com a UE (como por exemplo, a adesão ao euro).

que é somente o povo britânico, e não o Parlamento, quem garante a soberania britânica, mas visto que o Parlamento pode votar contra alterações junto das instituições da UE, pode não haver sequer necessidade de um referendo.²⁰⁹

Este bloqueio, do ponto de vista da UE, pode ser considerado como uma tentativa de exceção por parte do Reino Unido em relação aos restantes Estados-Membros, pois mais nenhum tem um regime parecido para aprovação de reformas aos Tratados. Ou seja, há a implicação de que o Reino Unido poderá obstruir reformas futuras, no sentido em que é necessário referendo britânico para a mesma ser aprovada. Questões como a alteração das decisões do Conselho de unânimes para maioria qualificada seriam levadas a referendo, questões estas que seriam difíceis mesmo para cidadãos informados, e que acabariam por ser decididas por aqueles que têm fortes e predeterminadas opiniões sobre a UE.²¹⁰

A aplicação da soberania por parte do povo britânico veio-se a verificar aquando do referendo sobre a retirada do Reino Unido da União Europeia, em 2016. Em consequência, o Projeto de Lei (da Retirada) da União Europeia de 2016 propõe a revogação do Ato de 2011.

²⁰⁹ Este ‘bloqueio’ é considerado controverso no sentido em que tenta vincular os seguintes governos quanto à forma de aplicação de legislação futura, o que, segundo a soberania parlamentar, não pode fazer. No entanto, este bloqueio de refendo apenas irá vincular futuros parlamentos enquanto permanecer no estatuto, tendo qualquer Parlamento poder para o revogar com outro Ato.

²¹⁰ Mike Gordon, “The European Union Act 2011”, *UK Constitutional Law Association*, 2011. <<https://ukconstitutionallaw.org/2012/01/12/mike-gordon-the-european-union-act-2011/>>.

3. O DIREITO DE SAIR DA UNIÃO EUROPEIA

Até ao Tratado de Lisboa, mais nenhum Tratado tinha referido a questão sobre o direito dos Estados-Membros saírem da União Europeia.

Neste sentido, poderíamos remeter para a Convenção sobre o Direito dos Tratados (CVDT), de 23 de maio de 1969, que, na sua secção III da Parte V, descreve a cessão da vigência dos Tratados e suspensão da sua aplicação.

O artigo 56.º CVDT refere-se à denúncia, ou retirada, de um Tratado não contendo nenhuma disposição relativa a terminação, denúncia ou retirada. No mesmo, considera-se que «um Tratado que não contenha qualquer disposição relativa à sua extinção, e que não prevê denúncia ou retirada, não é suscetível de denúncia ou retirada», exceto se ficou estabelecido que as partes pretendiam admitir a possibilidade de denúncia ou retirada ou no caso de um direito de denúncia ou retirada possa ser deduzido da natureza do tratado. No entanto, considerava-se que a vigência ilimitada dos Tratados²¹¹, a ausência de norma expressa que o permitisse, a natureza da UE e a autonomia da Ordem Jurídica criada pelos Tratados, os quais criam direitos e deveres para os cidadãos que não devem ser postos em causa pelos Estados de um momento para o outro, constituíam obstáculos ao direito de saída.²¹²

Ainda assim, existe o artigo 62.º CVDT que se pode ler como, o Tratado será cumprido *rebus sic stantibus*, ou seja, ‘*estando as coisas como estão*’. O mesmo refere que «uma mudança fundamental de circunstâncias, não prevista pelas partes, não pode ser invocada para extinguir um tratado ou dele retirar-se», a não ser que tais circunstâncias constituíam uma condição essencial para o consentimento das partes em vincularem-se pelo tratado e tal mudança tiver por efeito a modificação radical do alcance das obrigações ainda pendentes de cumprimento sob o tratado. Neste seguimento, os Estados manteriam o direito de retirada fundamentado pelas regras de Direito Internacional.

No sentido de esclarecer esta questão, e sob o artigo 54.º CVDT que refere a cessão da vigência ou retirada de um tratado por força das suas disposições ou por consentimento das partes,

²¹¹ O Tratado CECA foi o único tratado a ter uma vigência limitada de 50 anos, tendo cessado a 24 de julho de 2002.

²¹² Ana Maria Guerra Martins, *Manual de Direito da União Europeia*, 2.ª Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2017, p. 194.

introduziu-se uma cláusula de retirada voluntária da União no Tratado de Lisboa²¹³, no seu artigo 50.º, definindo como e qual o procedimento que os Estados-Membros deveriam adotar caso pretendessem retirar-se da UE. Desta forma, qualquer Estado-Membro pode decidir retirar-se, tendo de notificar a sua intenção ao Conselho Europeu e se estabelecer um acordo, entre a União e o Estado, sobre as condições da sua retirada. A partir da data de entrada em vigor deste acordo, os Tratados europeus deixarão de ser aplicáveis ao Estado em causa, ou, na falta de acordo, dois anos após a notificação ao Conselho Europeu.²¹⁴ Se este mesmo Estado quiser voltar a aderir à União, ser-lhe-á aplicado o processo descrito no artigo 49.º TUE.

3.1. PROCESSO DO ARTIGO 50.º TUE

O processo inicia-se quando um Estado-Membro notifica o Conselho Europeu do seu desejo de sair da União. O Conselho Europeu, constituído pelos Estados-Membros da UE menos o Estado que parte, acorda, em consenso, as diretrizes que a Comissão Europeia deverá seguir para negociar o acordo de saída.

Após a notificação, a Comissão Europeia inicia as negociações. Há um espaço de dois anos para as realizar e chegar-se a um acordo final entre a UE e o Estado que sai. Estes dois anos poderão ser prorrogados se acordado unanimemente entre os restantes Estados-Membros com o Estado que parte. Para se obter o acordo, do lado da UE, é necessário uma maioria qualificada dos seus Estados-Membros.²¹⁵ Isto significa que nenhum Estado-Membro pode vetar o acordo, mas pode tentar conseguir apoio maioritário dos restantes Estados-Membros. Posteriormente, o Parlamento Europeu terá também de dar a sua aprovação, através de maioria simples dos seus 751 eurodeputados.²¹⁶ Por fim, o acordo é aprovado pelo Conselho da União Europeia, excluindo-se o Estado que sai, por maioria qualificada.

²¹³ Esta cláusula tem origem no artigo I-60.º do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, mas não tendo este sido ratificado, é transposto para o Tratado de Lisboa.

²¹⁴ Este prazo, no entanto, pode ser prorrogado se decidido por unanimidade pelo Conselho Europeu, em acordo com o Estado em causa.

²¹⁵ Uma maioria qualificada deve incluir 55% dos Estados-Membros, desde que representem 65% da população total da UE. No entanto, o artigo 50.º TUE remete-nos para o artigo 238.º n.º 3 alínea b) TFUE para a votação neste caso, requerendo assim uma representação de 72% dos Estados-Membros, ou seja, 20 dos 27, compreendendo, igualmente, pelo menos de 65% da população da UE.

²¹⁶ Uma maioria simples requer apenas mais votos a favor do que contra, ou mais votos contra do que a favor.

Durante os dois anos, os Tratados da UE continuar-se-ão a aplicar ao Estado que parte, até o acordo obtido entrar em vigor, ou apenas durante esses dois anos, no caso de não se obter um acordo nem o prazo ser prorrogado.

O artigo 50.º TUE não especifica nem se refere sobre a futura relação entre a UE e o Estado que parte, sendo que esta relação deve ser negociada juntamente com o acordo de saída, mas qualquer acordo sobre tal relação só poderá ser estabelecido após a saída do mesmo.

3.2. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 50.º TUE

O conceito de saída da União não tem precedentes, tornando a questão bastante complexa, não só a nível das negociações, como da interpretação do artigo. Desta forma, a sua interpretação tem de ser feita com base no artigo, nos Tratados da UE e no Direito Internacional.

O artigo 50.º TUE permite a saída unilateral de um Estado-Membro de acordo com as suas normas constitucionais. Em relação à saída unilateral, isto quer dizer que nenhum Estado-Membro precisa de fundamentar a sua decisão nem precisa do aval ou de um acordo formal dos restantes Estados-Membros para tomar a decisão de sair da UE. Relativamente às normas constitucionais, no caso do Reino Unido, por não ter uma Constituição escrita, requer-se um Ato de Parlamento que revogue o Ato das Comunidades Europeias de 1972, que rege a vigência do Direito da UE no Reino Unido, e a implementação de um acordo negociado com a UE sobre a sua futura relação.

De acordo com o artigo, para dar início ao processo de saída, o primeiro passo é o dever de notificar o Conselho Europeu da sua intenção, que é constituído pelos Chefes de Estado e de Governo de todos os Estados-Membros. Posteriormente, é negociado e celebrado um acordo entre a União²¹⁷ e esse Estado, onde fica definido as disposições da retirada e a futura relação entre ambos. O Acordo é negociado nos termos do artigo 218.º, n.º 3 TFUE.

O artigo 50.º TUE levanta, no entanto, algumas questões, abordadas seguidamente.

²¹⁷ Como visto anteriormente, o Acordo é celebrado pelo Conselho, em nome da União, deliberando por maioria qualificada, após aprovação do Parlamento Europeu.

Primeiro, a questão da competência para a resolução de conflitos. Saindo um Estado-Membro da União, como se resolvem eventuais conflitos? Através dos tribunais nacionais de cada Estado ou através do TJUE, na sua qualidade de intérprete dos Tratados?

Usando o exemplo do compromisso britânico para a contribuição do quadro financeiro plurianual 2014-2020: por um lado, o Reino Unido poderia alegar que, nos termos do artigo 50.º, n.º 3 TUE, «os Tratados deixam de ser aplicáveis ao Estado em causa a partir da data de entrada em vigor do acordo de retirada», e, portanto, estando este, em princípio, concluído antes de 2020²¹⁸, deixaria de estar sujeito à obrigação de continuar a contribuir para o orçamento comunitário. No entanto, segundo o n.º 2 do artigo 70.º CVDT, a menos que o tratado disponha em contrário, a rescisão de um tratado não afeta nenhum direito, obrigação ou situação jurídica criada através da execução do tratado antes do seu término. Desta forma, a retirada do Reino Unido não altera os compromissos assumidos durante a sua participação na UE.

Ainda que Theresa May tenha declarado, a 22 de setembro de 2017, no seu discurso em Florença, que «o reino Unido irá honrar os compromissos assumidos durante o período da nossa participação»²¹⁹, é, no entanto, de observar o quão interessante seria se o Reino Unido se recusasse a honrar tais compromissos e o caso tivesse de ser decidido judicialmente. A União Europeia poderia querer levar o caso ao TJUE, mas a verdade é que o mesmo já não teria jurisdição sobre o Reino Unido após a saída deste. O Tribunal Internacional de Justiça também não seria opção pois só resolve litígios entre Estados, não podendo assim convocar a União Europeia. Nestas questões, a diplomacia e a responsabilidade internacional prevalece.

Ainda assim, a competência para aferir com a conformidade de alguns aspetos do processo de retirada de um Estado-Membro da União com as suas normas constitucionais só pode caber aos tribunais nacionais e dentro destes – quando existam – aos tribunais constitucionais²²⁰, pois o TJUE só tem competência para questões ao abrigo dos Tratados, não podendo interpretar sobre normas internas dos Estados, mesmo enquanto membros.

Segundo, a questão do prazo de notificação. O artigo faz apenas uma referência temporal, no seu n.º 3, e é em relação à data a partir da qual os Tratados deixam de ser aplicáveis ao Estado

²¹⁸ Como se poderá ver mais à frente, tendo o Reino Unido invocado o artigo 50.º em 2017, o prazo dos dois anos terminará em 2019.

²¹⁹ Gov.uk, *PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU*, 2017. <<https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu>>. Tradução nossa.

²²⁰ Ana Maria Guerra Martins, *Manual de Direito da União Europeia*, ob. cit., p. 195.

e entra em vigor o acordo de saída – dois anos após a notificação feita ao Conselho Europeu, a não ser que o mesmo e o Estado-Membro em causa decidam, por unanimidade, prorrogar o prazo. Contudo, esta notificação não está sujeita a prazos. Ou seja, no caso do Reino Unido, que considera a saída da UE uma questão constitucional fundamental e, portanto, sujeita a referendo, não tem um prazo obrigatório após o mesmo para proceder à notificação. Ainda assim, embora não exista nenhum prazo definido, considera-se que a notificação deverá ser feita num prazo razoável.²²¹

Para além disto, relativamente à questão temporal do prazo de dois anos para negociações e obtenção de um acordo, caso este prazo não seja sujeito a uma prorrogação acordada pelos 27 Estados-Membros com o Reino Unido, isto pode levar a uma saída sem um acordo concluído, deixando-o sem qualquer proteção sob a legislação da UE em casos como direitos de comércio preferenciais com a UE ou direitos dos cidadãos britânicos circularem livremente, viverem e trabalharem dentro da UE.

Terceiro, a questão da irrevogabilidade. O artigo não esclarece se, no caso de o Estado em causa querer recuar com a sua decisão, a notificação da intenção de sair da UE é irrevogável ou se o pode fazer durante o processo de negociações. Poder-se-ia, através da interpretação do n.º 5, afirmar que o processo é irrevogável, no sentido em que o artigo apenas refere que «se um Estado que se tenha retirado da União voltar a pedir a adesão, é aplicável a esse pedido o processo referido no artigo 49.º» No entanto, este número só se aplica após a retirada oficial e não aquando da notificação e das negociações. Assim sendo, pode-se analisar a questão por dois lados. Por um lado, a irrevogabilidade do artigo impede que os Estados-Membros usem o processo de negociações como pressão para alterarem questões do seu interesse. Por outro, durante as mesmas negociações, e calculando que não usam as mesmas para seu interesse, o Estado pode chegar à conclusão que a sua saída não lhe é benéfica e preferir permanecer. Na eventualidade de acontecer, a interpretação da questão recai, a nosso ver, sobre o TJUE, uma vez que é uma questão do Tratado. Ainda assim, é de notar que invocar o artigo 50.º TUE revela intenção de sair e não decisão de sair, sendo o processo uma saída voluntária. Depois de invocado o artigo e se o Estado quiser voltar atrás, nada refere uma expulsão.

Para além disto, com o já referido n.º 5, se um Estado que se tenha retirado da UE pretendesse pedir a adesão, ser-lhe-ia aplicado o artigo 49.º TUE, pelo qual seria tratado como um novo

²²¹ *Idem*, p. 196.

candidato, e, desta forma, sem direito automático de reingressar e sem vantagens especiais – vantagens essas que o Reino Unido tinha.

4. A RENEGOCIAÇÃO BRITÂNICA DE 2015-16

No seguimento da crise de legitimidade democrática da União Europeia, começaram a surgir questões no Reino Unido sobre a sua possível saída da UE, levando-os a querer renegociar os termos da sua participação. De facto, qualquer revisão ou reforma dos Tratados precisaria de consentimento do Reino Unido, e, desta forma, qualquer governo britânico estaria sob pressão para, em qualquer negociação dos Tratados, pressionar pela agenda da renegociação britânica.²²² No entanto, se queria introduzir a sua agenda de renegociação teria de ter em conta a opinião dos outros Estados-Membros, cujo consentimento por maioria seria necessário para que qualquer renegociação fosse concluída. Mais ainda, em caso de retirada da UE, a maioria dos outros Estados-Membros teriam também de concordar com os termos de uma nova relação para permitir, por exemplo, o contínuo acesso privilegiado do Reino Unido ao Mercado Único europeu.²²³

De realçar que, o precedente de um Estado-Membro obter termos preferenciais devido à possibilidade de sair da UE poderia corroer a confiança mútua entre os restantes membros. No entanto, a eficácia da UE, com a manutenção de paz e o mercado único aberto continuaria a ser positivo para o Reino Unido, e estes tinham interesse que assim se mantivesse.

A 10 de novembro de 2015, David Cameron estabeleceu os termos de renegociação que o governo britânico pretendia através de uma carta que enviou ao Presidente do Conselho Europeu, Donald Tusk (1957-). Nesta referia as questões sobre as quais pretendia reformas, agrupadas em quatro categorias: competitividade, governação económica, soberania e benefícios sociais e imigração.²²⁴ Considerando ser importante abordar todas as preocupações levantadas pelo Primeiro-Ministro britânico, Tusk propôs, a 2 de fevereiro de 2016, um novo acordo que endereçava as mesmas, a ser aprovado pelos Chefes de Estado e de Governo. A 11 de fevereiro é concluída uma versão revista à qual Cameron tinha favor.

No sentido de prevenir a saída do Reino Unido, o acordo, intitulado *Um Novo Acordo para o Reino Unido na União Europeia*, foi concluído na reunião do Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016. Segundo Donald Tusk, o acordo fortalecia o *status* especial do Reino Unido,

²²² Motivo este que levava os outros líderes europeus a não tentarem qualquer reforma dos tratados porque a legislação interna do Reino Unido poderia tornar-se uma obstrução neste sentido.

²²³ John Bruton, “What does the UK want from EU renegotiation, and what terms can it expect?”, CEPS, 2014, p. 2. <<https://www.ceps.eu/publications/what-does-uk-want-eu-renegotiation-and-what-terms-can-it-expect>>.

²²⁴ Na resposta que Donald Tusk, o termo aparece como benefícios sociais e livre circulação.

sendo o mesmo uma decisão irreversível dos 28 líderes e juridicamente vinculativo no Direito Internacional. Ficou ainda estabelecido que o conteúdo do acordo seria posteriormente incorporado nos Tratados, aquando da sua próxima revisão.

Antes de proceder às questões levantadas por Cameron, Tusk incluiu um preâmbulo onde referia e realçava as várias vertentes flexíveis que a União Europeia proporciona para aqueles que não pretendem uma maior integração e, ao mesmo tempo, não impedem que os restantes avancem com a mesma. Relembrou ainda que o Reino Unido, em particular, usufruía, sob os Tratados, dos direitos de não adotar o euro e manter a Libra como sua moeda segundo o Protocolo n.º 15; não participar no acervo Schengen, segundo o Protocolo n.º 19; continuar a exercer o controlo de pessoas nas suas fronteiras, através do Protocolo n.º 20; escolher em que medidas da área de liberdade, segurança e justiça participar, sob o Protocolo n.º 21; deixou de aplicar, a partir de 1 de dezembro de 2014, uma maioria das disposições relativas à cooperação policial e judiciária em matéria penal, adotadas antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, sob o artigo 10, n.º 4 e 5 do Protocolo n.º 36. Para além disto, faz ainda referência à incapacidade do TJUE para se pronunciar sobre a coerência da legislação e da prática do Reino Unido sob os direitos impostos pela Carta dos Direitos Fundamentais, sob o Protocolo n.º 30.

Para Donald Tusk, o acordo abordava todas as preocupações britânicas sem comprometer os valores fundamentais da UE. Na sua opinião, «o Reino Unido precisa da Europa e a Europa precisa do Reino Unido. Romper essa ligação seria totalmente contra os [nossos] interesses mútuos», considerando que fizeram tudo o que puderam para que isso acontecesse. No entanto, reconhecia que a decisão final estava nas mãos do povo britânico.²²⁵

Ainda que tenha referido que «a tarefa de reformar a Europa não termina com o acordo [de hoje]», Cameron considerou que o mesmo era suficiente para recomendar que o Reino Unido permanecesse na UE, «tendo o melhor dos dois mundos.»²²⁶ Na sua opinião, o Reino Unido seria mais forte e os britânicos estariam mais seguros ficando numa Europa reformada.

²²⁵ “We have just achieved a deal which strengthens Britain’s special status in the EU. It is a legally binding and irreversible decision by all 28 leaders. The settlement addresses all of Prime Minister Cameron’s concerns without compromising our fundamental values. (...) I deeply believe that the UK needs Europe, and Europe needs the UK. To break the link now would be totally against our mutual interests. We have done all we could not to let that happen. But the final decision is in the hands of the British people.” Donald Tusk, European Council, 18-19/02/2016. <<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/02/18-19/>>.

²²⁶ “I believe it is enough for me to recommend that the United Kingdom remain in the European Union – having the best of both worlds.” Gov.uk – PM Statement following European Council Meeting 19 February 2016, 2016. <<https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-european-council-meeting-19-february-2016>>.

Concluindo, com este acordo o Reino Unido beneficiaria das partes da UE que lhe interessavam, mantendo a sua influência sobre decisões que pudessem afetar o país, ao mesmo tempo que ficaria de fora das partes que não lhes eram benéficas, como a abertura de fronteiras e o euro.

Importante realçar que o acordo só entraria em vigor na data em que o Reino Unido informasse o Secretário-Geral do Conselho de que os mesmos continuariam a ser membros da União Europeia (ponto 3, IV). Assim sendo foi acrescentado, no ponto 4, que «se o resultado do referendo no Reino Unido for o de deixar a União Europeia, o conjunto de acordos referidos (...) deixarão de existir.»

Posto isto, aborda-se agora as áreas de preocupação, espelhando as categorias referidas por David Cameron, assim como o que ficou estabelecido no acordo sobre as mesmas.

4.1. GOVERNAÇÃO ECONÓMICA

Em matéria de governação económica, Cameron pretendia um reconhecimento explícito de que o euro não era a única moeda da UE, de forma a garantir que os membros fora da zona euro não fossem materialmente desfavorecidos. Para além disto, queria salvaguardar que os passos para uma maior união financeira não pudessem ser impostos aos membros fora da zona euro e, ainda, que o Reino Unido não tivesse de contribuir caso fossem necessários resgates à Zona Euro. Esta última veio no seguimento da crise económica e financeira sentida por muitos Estados-Membros da UE²²⁷, entre 2009 e 2010, e que obrigou outros Estados-Membros, incluindo o Reino Unido, a contribuir para os resgates necessários.

O acordo, reconhecendo que existe mais do que uma moeda na UE, estabelecia, desde logo no seu primeiro ponto da Secção A do Anexo 1, que discriminação com base na moeda oficial do Estado-Membro era proibida e devia ser justificada com razões objetivas. Estabelecia ainda que as «medidas, cujo objetivo é promover a união económica e monetária, [seriam] voluntárias para os Estados-Membros cuja moeda não é o euro e [estariam abertas] à sua participação sempre que possível» deixando claro, no entanto, que estes mesmos membros não criariam obstáculos ao aprofundamento, facilitando-o, e que este processo respeitaria, por sua vez, os

²²⁷ Nomeadamente, Espanha, Grécia, Irlanda, Itália e Portugal.

direitos e competências do Estado-Membro não participante. No seu ponto 3 referia que «medidas de emergência e de crise destinadas a salvaguardar a estabilidade financeira da Zona Euro não implicarão uma responsabilidade orçamental para os Estados-Membros cuja moeda não é o euro» e, ainda, que seriam estabelecidos «mecanismos adequados para assegurar o reembolso integral quando o orçamento geral da União suportar os custos decorrentes das medidas de emergência e de crise.»

4.2. COMPETITIVIDADE

Cameron pretendia a redução do *'fardo'* da regulamentação excessiva e a extensão do mercado único. O acordo, na sua secção B do Anexo 1, realçava que para garantir o objetivo de criar um mercado interno em que a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais seria assegurada, «a UE [devia] reforçar a competitividade, de acordo com as linhas estabelecidas na Declaração do Conselho Europeu sobre Competitividade». Para tal, envidaria «todos os esforços para implementar e reforçar plenamente o mercado interno» e ao mesmo tempo, tomaria «medidas concretas para uma melhor regulamentação», reduzindo encargos administrativos e revogando a legislação desnecessária.

4.3. SOBERANIA

Cameron queria um *opt-out* da ambição de forjar *uma união cada vez mais próxima dos povos* de forma a não ser conduzido para uma maior integração política de forma formal, juridicamente vinculativa e irreversível, pretendendo dar mais poder ao Parlamento nacional para bloquear legislação da UE. O acordo, na sua secção C, do Anexo 1, reconhecia no seu primeiro ponto que «o Reino Unido, à luz da situação específica que tem nos Tratados, não se [comprometia] com a integração política da União Europeia (...) a fim de deixar claro que as referências a uma união cada vez mais estreita não se [aplicariam] ao Reino Unido.» Relativamente a dar mais poder aos Parlamentos nacionais, Cameron negociou a inclusão do mecanismo do *cartão vermelho*²²⁸ que seria aplicado quando «os pareceres fundamentados

²²⁸ Existe também o *cartão amarelo* e o *cartão laranja*, utilizados quando os parlamentos nacionais consideram que uma nova legislação da UE seria melhor abordada a nível nacional. O *cartão amarelo* (já utilizado duas vezes) ocorre quando os pareceres fundamentados representam pelo menos um terço de todos os votos atribuídos aos parlamentos nacionais, e assim a Comissão deverá rever a sua proposta, decidindo se a mantém, altera ou retira, e

sobre o incumprimento de um projeto de lei legislativo representassem mais de 55% dos votos dos parlamentos nacionais» para bloquear ou reformar uma proposta da Comissão em áreas que consideram ser da sua competência, e não da UE, segundo o *princípio da subsidiariedade*.

4.4. BENEFÍCIOS SOCIAIS E LIVRE CIRCULAÇÃO

O Manifesto Conservador referia a intenção de insistir que os migrantes da UE que desejassem reivindicar créditos fiscais e benefícios para crianças deveriam viver e contribuir para o país por um período mínimo de quatro anos, no sentido em que consideravam que se um filho de um migrante da UE estivesse a viver no exterior, não deveriam receber nenhum benefício relativo ao mesmo. Por fim, pretendia acabar com a capacidade dos candidatos a emprego da UE reivindicarem benefícios para procura de emprego e que se os mesmos não encontrassem emprego dentro de seis meses, seriam obrigados a sair do Reino Unido.

Relativamente a esta matéria, na sua secção D do Anexo 1, o acordo estabelecia uma autorização a limitar o acesso dos trabalhadores recém-chegados da UE por um período total de até quatro anos, sendo que esta limitação deveria ser gradualmente levantada tendo em conta a crescente conexão do trabalhador com o mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento. Em relação à matéria sobre os benefícios para crianças, o acordo introduzia uma opção para indexar tais benefícios às condições do Estado-Membro onde a criança reside, passando os migrantes que trabalhem no Reino Unido a não poder enviar tais benefícios, segundo as taxas britânicas.

Apesar de não constar no acordo, o Reino Unido conseguia ainda que os migrantes da UE recém-chegados serão proibidos de reivindicar o subsídio de procura de emprego durante três meses e que, se não encontrassem emprego dentro de seis meses, seriam obrigados a sair do país. No entanto, trabalhadores migrantes que tivessem perdido o seu emprego sem culpa própria teriam direito aos mesmos benefícios que os cidadãos do Reino Unido, durante seis meses.

fundamentando a sua decisão. O *cartão laranja* (nunca utilizado), por sua vez, ocorre quando os pareceres fundamentados representam a maioria dos votos e o projeto de lei enquadra-se no processo legislativo ordinário, a Comissão deverá rever a sua proposta e decidir se a mantém, altera ou retira. Se a Comissão decidir manter a sua proposta, deverá justificar a sua decisão ao Parlamento e ao Conselho da UE sobre a razão pela qual a proposta está em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

5. REFERENDO BRITÂNICO DE 2016

5.1. ANTECEDENTES

Ainda que os referendos no Reino Unido se tenham tornado comuns a partir de 1997, apenas dois tinham sido realizados em todo o país – em 1975, sobre a permanência no Mercado Comum e em 2011, sobre propostas de introdução do Voto Alternativo.²²⁹

Como referido anteriormente, David Cameron tinha prometido durante a sua campanha eleitoral, em 2010, um referendo sobre o Tratado de Lisboa, recuando na sua promessa após a ratificação do mesmo pelos restantes Estados-Membros.

Ainda assim, no mesmo ano, o Comité de Constituição dos Lordes apresenta um relatório sobre os *‘Referendos no Reino Unido’*, abordando o uso apropriado de referendos sobre questões constitucionais. Ainda que considerassem que havia desvantagens significativas no uso de referendos, reconheciam que se os referendos eram para ser usados, seriam mais apropriadamente usados em questões constitucionais fundamentais. Não lhes sendo possível providenciar uma definição precisa do que constitui uma questão constitucional fundamental, consideravam que a definição recaírem sobre propostas relacionadas nomeadamente sobre a retirada da União Europeia e sobre a mudança do sistema monetário britânico.²³⁰

Em 2011, reafirma-se a aprovação por referendo de qualquer transferência de mais poderes ou competências para a UE através do Ato da União Europeia.

A 23 de janeiro de 2013, novamente durante uma campanha eleitoral, mas agora para as eleições de 2015, Cameron prometeu uma renegociação de termos mais favoráveis da participação do Reino Unido na UE e, posteriormente, um referendo sobre a sua permanência ou retirada com base na renegociação, se fosse eleito Primeiro-Ministro. Na sua opinião, o Tratado de Lisboa tinha agravado a «intrusão constante e inexplicável da União Europeia em

²²⁹ Até então, o sistema eleitoral do Reino Unido funcionava com maioria simples, conhecido por *‘First Past the Post’*. Com o Voto Alternativo o eleitor coloca os candidatos por ordem de preferência. Com base nas primeiras preferências, se 50% do eleitorado escolher o mesmo candidato, este é automaticamente eleito Primeiro-Ministro. Se tal não acontecer, remove-se os candidatos que ficaram em último, e os votos destes movem-se para o segundo candidato preferido. Este processo prolonga-se até que um dos candidatos atinja os 50%, tornando-se Primeiro-Ministro.

²³⁰ Outras propostas que são consideradas como questões constitucionais fundamentais são a abolição da monarquia, a separação de qualquer das nações do Reino Unido, a abolição de qualquer Parlamento, a mudança do sistema eleitoral e a adoção de uma Constituição escrita.

quase todos os aspetos das [nossas] vidas»²³¹, mas sabia que, mesmo saindo, as decisões europeias continuariam a ter efeito no Reino Unido, mas sem qualquer veto ou voz sobre as mesmas. Assim sendo, advogava por uma renegociação dos termos de permanência na UE.

Em maio do mesmo ano, o Partido Conservador publica então um projeto de lei sobre o referendo da UE, prevendo o mesmo ser realizado até ao final de 2017. A lei em si seria publicada a 19 de junho de 2013, contendo algumas alterações da versão de maio, nomeadamente que o Secretário de Estado estabelecesse as ordens necessárias para a votação antes de dezembro de 2016. De notar, tal premissa estaria a pretender vincular o governo que seria eleito em 2015 a realizar um referendo, o que sob o princípio de soberania parlamentar não poderia ser feito. No entanto, um *research paper* da *House of Commons*, esclareceu a questão:

“O projeto de lei simplesmente prevê um referendo sobre a continuidade da permanência na UE até o final de dezembro de 2017 e não especifica o momento, a não ser exigir que o Secretário de Estado apresente ordens até ao final de 2016. Estas ordens precisariam que ambas *Houses*²³² concordassem com as regras detalhadas para a votação e a data. Se nenhum partido obtiver a maioria nas próximas eleições gerais em 2015, pode haver alguma incerteza sobre a aprovação das ordens no próximo Parlamento. A menos que as ordens sejam aprovadas, não parecerá possível realizar o referendo, uma vez que o dia e a condução da votação não terão recebido o parecer favorável do parlamento.”²³³

As provisões do referendo ficaram estabelecidas sob o Ato de Referendo da União Europeia 2015-16. Este requeria que o Secretário de Estado, neste caso, o Primeiro-Ministro, marcasse o dia em que o referendo deveria ser realizado, tendo esta data de ser antes de 31 de dezembro de 2017. É ainda de realçar que o Ato não continha «nenhum requisito para o governo do Reino Unido implementar os resultados do referendo, nem [estabelecia] um limite de tempo sobre o qual o voto para deixar a UE [deveria] ser implementado.»²³⁴ Ao contrário de outros países, o Reino Unido não tem provisões constitucionais que o obriguem a implementar os resultados de referendos.

²³¹ Manifesto do Partido Conservador (2010), p. 114.
<<https://www.conservatives.com/~media/Files/Manifesto2010>>.

²³² *House of Parliament* e *House of Commons*.

²³³ Projeto de lei (do Referendo) da União Europeia, 11 of 2013-14, Research Paper 13/41, 28 June 2013, p. 1. <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP13-41/RP13-41.pdf>>. Tradução nossa.

²³⁴ *Idem*, p. 9.

Aquando da eleição geral de 2015, Cameron é eleito Primeiro-Ministro e reitera o compromisso de realizar um referendo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia até ao final de 2017, no entanto, só depois de renegociar um novo acordo para o Reino Unido na UE.

Para os conservadores, era claro o que pretendiam:

“... sim ao Mercado Único. Sim para turbinar o livre comércio. Sim para trabalharmos juntos, onde somos mais fortes juntos do que sozinhos. Sim para uma família de Estados-nação, todos parte da União Europeia – mas cujos interesses, crucialmente, são garantidos quer dentro como fora do Euro. Não à ‘união cada vez mais estreita’. Não a um fluxo constante de poder para Bruxelas. Não à interferência desnecessária. E não, é claro, ao euro, à participação em socorros da Zona do Euro ou a noções como o Exército Europeu.”²³⁵

Assim sendo, uma renegociação seria feita e, depois desta, um referendo onde o povo britânico decidiria se queria ficar ou sair da UE com base na renegociação, e o resultado seria honrado, qualquer que este fosse.

A renegociação decorreu entre 2015 e 2016, focando-se, entre outros assuntos, na restrição do acesso a benefícios britânicos para outros cidadãos europeus residentes no Reino Unido, uma remoção do compromisso de *uma união cada vez mais estreita* e na transferência de poder de volta aos parlamentos nacionais. A renegociação culminou no Novo Acordo para o Reino Unido na União Europeia de 2016, concordado por Donald Tusk, Presidente do Conselho Europeu, e aprovado pelos restantes 27 Estados-Membros. As disposições do acordo seriam vinculativas após o referendo obter o voto no sentido de o Reino Unido permanecer na UE.

5.2. REFERENDO E RESULTADO

A 20 de fevereiro de 2016, David Cameron anunciou que o referendo seria realizado a 23 de junho de 2016.

Com a questão “Deve o Reino Unido permanecer membro da União Europeia?”, o eleitorado votou 51,9% contra 48,1% a favor da saída da União Europeia, rejeitando desta forma os termos renegociados no Novo Acordo para o Reino Unido na União Europeia de 2016. Os termos da

²³⁵ Manifesto do Partido Conservador (2015), p. 72.
<<https://www.bond.org.uk/data/files/Blog/ConservativeManifesto2015.pdf>>. Tradução nossa.

renegociação conseguida por David Cameron, perderam o seu valor legal após o resultado da votação. De facto, o próprio acordo referia, no seu ponto 3, IV que o mesmo só entraria em vigor na data em que o governo do Reino Unido informasse o Secretário-Geral do Conselho de que os mesmos continuariam a ser membros da UE e, no ponto 4, que se o resultado do referendo fosse no sentido de sair da UE, o acordo deixaria de existir.

Depois do referendo colocou-se a questão da vinculação dos resultados. O Supremo Tribunal veio confirmar que o resultado do referendo não era juridicamente vinculativo por dois motivos. Primeiro, devido aos princípios constitucionais básicos da soberania parlamentar e democracia parlamentar representativa que se aplicam ao Reino Unido, que supõe que um referendo sobre qualquer assunto é apenas consultivo para o Parlamento, e, segundo, pelo Ato sobre o qual o referendo tinha sido realizado, nenhum governo britânico ficaria vinculado aos resultados do mesmo, nem estabelecia um limite de tempo sobre o qual o voto para sair da UE deveria ser implementado.

Após os resultados, tendo considerado a sua campanha como malsucedida, Cameron anunciou que se iria despedir do seu cargo como Primeiro-Ministro e líder do Partido Conservador, sendo sucedido por Theresa May, a 13 de julho de 2016. Por sua vez, o Governo escocês anunciou um possível segundo referendo sobre a independência da Escócia do Reino Unido, porque todas as suas 32 áreas de voto tinham votado para permanecer na UE e, pela sua vinculação ao Reino Unido, seriam obrigados a sair.

A 29 de junho de 2016, o Conselho Europeu dos 27 informou que as negociações iriam proceder-se assim que o Reino Unido formalmente notificasse a União da sua decisão de sair, através da invocação do artigo 50.º TUE; que qualquer acordo entre a UE e o Reino Unido teria de ser baseado num balanço entre direitos e obrigações; e que o acesso ao mercado único envolveria reconhecimento das quatro liberdades e, ainda, que os EU27²³⁶ permaneceriam unidos.²³⁷ Deixou também claro que, sendo o Reino Unido a querer sair, teria de ser este o responsável por propor soluções.

²³⁶ Designação que passamos agora a utilizar para designar a União Europeia, sem o Reino Unido.

²³⁷ The UK in a Changing Europe, *Article 50 one year on*, 2018, p. 30. <<http://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2018/03/Article-50-one-year-on.pdf>>.

6. O PROCESSO DE RETIRADA DO REINO UNIDO DA UNIÃO EUROPEIA

6.1. A ATIVAÇÃO DO ARTIGO 50.º TUE

Segundo o n.º 1 do artigo 50.º TUE, qualquer Estado-Membro pode decidir retirar-se da UE, em conformidade com as respetivas normas constitucionais. Contudo, o Reino Unido não tem uma Constituição escrita e, neste sentido, o Governo considerava-se competente para desencadear o processo e manifestou a intenção de fazê-lo.

No entanto, a questão foi levada a tribunal por Gina Miller, Deir Tozetti Dos Santos e o grupo *People's Challenge*²³⁸, que argumentavam que a invocação do artigo 50.º TUE anularia uma série de Atos do Parlamento, que não o poderiam ser sem o consentimento do próprio Parlamento. Dentro destes, nomeadamente, a anulação do Ato de 1972 que implicava efeito direto do Direito da UE sobre a legislação britânica, e deste modo, desprivando os cidadãos dos direitos a estes concedidos.

Em janeiro de 2017, o Supremo Tribunal britânico tomou a decisão de que o Governo não tinha o poder de iniciar o processo de retirada da União Europeia sem que um Ato de Parlamento o permitisse. Assim sendo, dois dias depois, o Governo apresentou ao Parlamento um Projeto de Lei (da Notificação de Retirada) da União Europeia de 2017, que permitia ao Governo britânico invocar o artigo 50.º TUE e começar o processo de retirada antes de março de 2017. O mesmo foi aprovado a 13 de março, tornando-se um Ato de Parlamento a 16 de março.

A 29 de março de 2017, May notificou o Presidente do Conselho Europeu, Donald Tusk, da decisão britânica de se retirar²³⁹ da União Europeia, ativando, desta forma, o processo do artigo 50.º TUE. Na notificação, May sublinha a intenção de acordar uma «parceria profunda e especial que envolva cooperação económica e de segurança» com a UE, determinando tanto direitos como obrigações justas para o Reino Unido «de acordo com o direito e no espírito de uma parceria contínua entre estes e a UE.»

²³⁸ Gina Miller é uma *manager* de investimentos e filantropa, nascida em Guiana, mas educada no Reino Unido. Juntamente com Deir Tozettie dos Santos e o grupo *People's Challenge*, lançaram o caso contra o Secretário de Estado sobre o início do processo formal de retirada do Reino Unido da União Europeia sem a aprovação do Parlamento.

²³⁹ Ainda antes da notificação, estava previsto o Reino Unido ter a presidência do Conselho da UE em 2017, mas recusou-a por querer focar-se nas preparações para sair da União Europeia, dando assim a confirmação que iriam eventualmente invocar o artigo 50.º TUE.

Para além disto, May fez importantes observações. O Reino Unido tinha a consciência das consequências da sua saída, nomeadamente a noção que não poderia continuar membro do Mercado Único e, conseqüentemente, a perda de influência sobre as regras que afetam a economia europeia. Neste sentido, estabelecer um acordo económico era de maior importância para estes. Refere também a colocação dos cidadãos em primeiro lugar, pois existe uma grande complexidade sobre os direitos dos cidadãos, tanto britânicos que vivem em Estados-Membros da UE, como cidadãos da UE que vivem no Reino Unido.

A UE27, por sua vez, assim que recebeu a notificação formal, estipulou diretrizes, nomeadamente que as negociações deveriam ser realizadas em três fases. Primeiro, abordar-se-iam as questões principais do artigo 50.º TUE referentes à saída da União, como a questão do estatuto e direitos dos cidadãos da UE no Reino Unido e os cidadãos do Reino Unido na UE, e um acordo orçamental que termine a associação britânica. Em seguida, realizar-se-iam reuniões a 19 e 20 de outubro de 2017 a fim de proceder à segunda fase se se tivessem realizado progressos suficientes na primeira fase de negociações. Isto implicaria, então, negociações sobre um acordo transitório e, numa terceira fase, um acordo comercial entre o Reino Unido e a União para estabelecer o quadro da futura relação entre ambos. Este acordo é, no entanto, político, uma vez que um acordo formal e jurídico, só poderá ser estabelecido após a saída oficial do Reino Unido da UE. Somente após a conclusão das três fases será possível negociar um acordo comercial entre a UE e o Reino Unido.

Após a invocação do artigo, deu-se início ao período de dois anos de negociações, ficando desta forma estabelecido que a saída oficial se dará à meia noite do dia 30 de março de 2019.²⁴⁰ No mesmo dia, um período de transição se iniciará, não durando mais que dois anos, durante o qual o Reino Unido continuará a participar no Mercado Único, continuando-se-lhe a aplicar a legislação da UE como se fosse Estado-Membro.

6.2. HARD BREXIT, SOFT BREXIT, NO DEAL

Quando se começou a falar da saída do Reino Unido da União Europeia, o termo *Brexit* – junção das palavras *Britain* e *exit* – começou a ser utilizado para designar o acontecimento. Começou-se paralelamente a falar em que condições o *Brexit* aconteceria. Assim, surgem dois

²⁴⁰ Na hora de Bruxelas (GMT +1). No Reino Unido será às 23 horas do dia 29 de março de 2019.

conceitos de possíveis acordos, *hard Brexit* e *soft Brexit*, duas possibilidades diferentes do mesmo espectro, e o *no deal*, nenhum acordo.

Hard Brexit refere-se à possibilidade de o Reino Unido sair não só da UE, mas também do Mercado Único e da União Aduaneira da UE, nos quais países que não são membros da UE podem participar. Desta forma, teria de ser estabelecido um acordo de livre comércio com a UE que cobrisse bens e serviços e, ao mesmo tempo, o Reino Unido ficaria habilitado a realizar acordos de livre comércio com outros países. No entanto, se não for alcançado um acordo transitório com a UE é provável que, durante um certo período de anos, o Reino Unido tenha de negociar com a UE, e outros países, sob a legislação da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Soft Brexit, por sua vez, pode assumir diferentes cenários. O Reino Unido sai da UE, mas fica no Mercado Único, tornando-se membro do Espaço Económico Europeu (EEE) ou da União Aduaneira, ou ainda de ambos. No entanto, manter-se no Mercado Único obriga o Reino Unido a manter o princípio da liberdade de circulação dos cidadãos da UE, a contribuir para o orçamento da UE e, conseqüentemente, continuar sujeito à jurisdição do TJUE. Manter-se na União Aduaneira significa que beneficiaria de todos os acordos comerciais realizados pela UE, mas, no entanto, seria incapaz de realizar acordos comerciais com outros países, ficando constrangido pela alçada da UE.

No Deal, nenhum acordo, acontece se o Reino Unido e a UE falharem em chegar a um consenso, o que obriga o Reino Unido a sair da UE dois anos depois da ativação do artigo 50.º TUE, se não tiver havido nenhuma prorrogação ao prazo. Neste caso, as relações comerciais entre ambos ficariam sob a alçada da OMC. Todavia, entre os três, este seria o resultado mais prejudicial e, portanto, aquele a ser mais evitado.

6.3. ALTERNATIVAS À PERMANÊNCIA NA UNIÃO EUROPEIA

É do interesse, tanto da União Europeia como do Reino Unido, manter uma boa relação comercial e económica, com o objetivo de se conseguir um comércio de bens e serviços o mais

livre possível. De facto, a UE é o maior mercado de exportação do Reino Unido e o Reino Unido é o maior mercado de exportação de bens da UE27.²⁴¹

O Reino Unido deixou claro, ainda antes da realização do referendo, que não lhe interessava adotar qualquer um dos modelos estabelecidos entre a UE e outros países, pois, ao contrário dessas situações onde se tenta coordenar sistemas comerciais diferentes, o Reino Unido partiria (partiu) para as negociações sem tarifas sobre mercadorias e com um quadro regulamentar comum com o do Mercado Único, que permite operações e comércio entre empresas britânicas e europeias em ambos os mercados.

De forma muito sucinta, os modelos já existentes são:

- Modelo norueguês: onde a Noruega contribui significativamente para as despesas da UE; é obrigada a aceitar a livre circulação de cidadãos da UE; tem a incorporação de aproximadamente 75% da legislação europeia na sua legislação nacional em retorno de acesso ao mercado da UE, mas sem direito a voto ou veto na criação das regras do mesmo mercado; está sujeita a tarifas de exportações de vários produtos agrícolas para a UE.
- Acordos bilaterais: como o caso da Suíça²⁴², cujo acordo levou duas décadas a ser negociado; contribui para as despesas da UE; é obrigada a aceitar a livre circulação de cidadãos em retorno de acesso ao mercado da UE, sendo o acesso limitado para empresas de serviços; e não tem direito a voto nem veto na criação das regras do mercado;
- Modelo da OMC: que acontecerá em caso de *No Deal*, ou seja, não se conseguir chegar a um acordo. Isto traduz-se em novas tarifas de exportação do Reino Unido para a UE, tornando-as conseqüentemente mais caras, e, ainda, a aplicação de um único conjunto universal de tarifas, cobrindo as importações da UE e do resto do mundo de igual forma, a não ser que fosse estabelecido um acordo comercial com a UE e/ou com qualquer outro país.

²⁴¹ HM Government, *The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union*, 2017, p. 36. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/589189/The_United_Kingdoms_exit_from_and_partnership_with_the_EU_Print.pdf>.

²⁴² Existe ainda o caso do Canadá, mas cujo acordo ainda não está em vigor.

Assim sendo, é de estabelecer uma relação que beneficie ambos os sistemas. No caso de o Reino Unido querer manter o acesso das suas empresas ao mercado único, terão de aceitar a legislação sobre o mesmo, mas, ao saírem da UE, não terão qualquer voto sobre a elaboração das regras que regulamentam o mercado. Ou seja, em qualquer alternativa, o Reino Unido deixará de ter qualquer envolvimento na elaboração da legislação europeia. Desta forma, exceto no modelo OMC, terá de ser acordado um modelo com os restantes Estados-Membros que seja benéfico para ambas as partes.

7. REVOGAÇÃO DA LEGISLAÇÃO EUROPEIA NO REINO UNIDO

De forma a assegurar juridicamente a sua saída, o Reino Unido introduziu a Lei da Grande Revogação, posteriormente Lei da Revogação e atualmente Lei (da Retirada) da União Europeia de 2017-2019, que pretende revogar o Ato das Comunidades Europeias de 1972, converter a legislação europeia em legislação nacional e corrigir essa mesma legislação assim que entrar em vigor na legislação nacional. Consequentemente, remover-se-á o poder do TJUE no Reino Unido, a partir da data formal de saída.

Ainda aquando do projeto de revogação, colocou-se a questão sobre a manutenção ou retirada de milhares de regras, implementadas pela legislação europeia no Reino Unido, após a saída do mesmo. O que aconteceria aos direitos e obrigações que se aplicam aos cidadãos e empresas britânicas na UE e o que acontece aos cidadãos e empresas europeus que se encontram no Reino Unido? A Primeira-Ministra Theresa May esclareceu a questão, em outubro de 2016, numa conferência do partido:

“À medida que revogaremos o Ato das Comunidades Europeias, converteremos o *acquis* [*communautaire*] – isto é, o corpo do direito da UE existente – em lei britânica. Quando o projeto de lei da Grande Revogação receber o Consentimento Real, o Parlamento ficará livre – sujeito a acordos e tratados internacionais com outros países e com a UE em matérias como o comércio – para alterar, revogar ou melhorar qualquer lei que escolher. Mas, ao converter o acervo na lei britânica, daremos às empresas e aos trabalhadores a máxima certeza quando deixarmos a União Europeia. As mesmas regras e leis ser-lhes-ão aplicadas depois do *Brexit* tal como antes. Quaisquer alterações na lei terão de ser sujeitas a um escrutínio total e a um debate parlamentar adequado. (...) os direitos legais dos trabalhadores existentes continuarão a ser garantidos por lei.”²⁴³

Assim sendo, o objetivo da Lei (da Retirada) da União Europeia é conseguir preservar os direitos e obrigações já existentes no Reino Unido sob a legislação da UE e garantir o correto funcionamento dos estatutos no dia do *Brexit*. Para tal, consagra três funções:

- Revogação do Ato de 1972 no dia de saída, retirando assim a supremacia da legislação europeia sobre a do Reino Unido e removendo o princípio do efeito direto;

²⁴³ Discurso de Theresa May, disponível em “Prime Minister: Britain after Brexit: A Vision of a Global Britain”. <<http://press.conservatives.com/post/151239411635/prime-minister-britain-after-brexit-a-vision-of>>. Tradução nossa.

- Conversão da legislação europeia relevante²⁴⁴ para o corpo da legislação britânica. A legislação derivada da UE, uma vez que produz efeitos no direito interno continuará a produzir efeitos após a saída e a legislação direta da UE continuará a formar parte do direito interno. O Parlamento decidirá que elementos da legislação da UE manterá, emendará e revogará após a saída da UE. Tanto as leis preservadas como as convertidas, serão descritas como ‘*legislação retirada da UE*’;
- Corrigir a legislação. A Lei daria ao governo o poder²⁴⁵ de alterar, revogar ou substituir qualquer legislação retida após o *Brexit*, pois já não estaria sob o primado da UE.

Pode-se considerar que o Reino Unido não revogará muita da legislação da UE, mas ampliará a sua de forma a acomodar os direitos e obrigações já intrínsecos. No entanto, relativamente à conversão de legislação, alguma é mais complicada que outra.

Analisando o direito da UE, este divide-se em direito originário e direito derivado. No originário encontram-se os Tratados, fontes primárias do acordo dos Estados. No derivado, os regulamentos, diretivas e decisões que decorrem dos princípios e objetivos dos Tratados.

Com a saída, os Tratados deixam de lhe ser aplicáveis tal como referido no artigo 50.º n.º 3 TUE.

No entanto, o direito derivado é mais complicado. Os regulamentos e as decisões²⁴⁶ são atos legislativos aplicáveis diretamente em todos os Estados-Membros a partir da sua data em vigor e, portanto, não precisam de ser implementados na legislação nacional. Desta forma, são mais fáceis de lidar do que com as diretivas. As diretivas têm de ser implementadas na legislação nacional para surtir efeito. Cabe, deste modo, a cada Estado elaborar a sua própria legislação de forma a cumprir a diretiva. Assim sendo, o Estado tem de emendar toda a legislação relevante para as implementar. Saindo, tem de emendar de novo, se necessário.

Há muitos Atos do Parlamento que implementam diretivas que, sem emenda ou revogação, continuarão a vigorar após a data de saída. No entanto, estas não têm de ser obrigatoriamente

²⁴⁴ Um exemplo de legislação que não será convertida é a Carta dos Direitos Fundamentais, pela razão de que iria duplicar e sobrepor-se às proteções de direitos já fornecidas pelo Ato dos Direitos Humanos de 1988, que se aplicará automaticamente à lei derivada da UE assim que convertida para a legislação britânica. Serão, no entanto, convertidos os ‘princípios gerais’ em que a Carta se baseia.

²⁴⁵ Este poder dado ao governo é sob a já referida *Cláusula de Henrique VII*.

²⁴⁶ Um regulamento é um ato legislativo vinculativo a todos os Estados-Membros. Uma decisão só vincula os seus destinatários específicos, sendo diretamente aplicável a estes.

emendadas ou revogadas durante o período de negociações, sendo perfeitamente possível fazê-lo, e até preferível, depois do *Brexit*.

8. NEGOCIAÇÕES

As negociações pela Comissão Europeia, em nome dos 27 Estados-Membros, representados por Michel Barnier (1951-), e pelo Reino Unido seguem um quadro de diretrizes estabelecidas pela UE, contendo posições e princípios gerais. Nestas ficou estabelecido que até deixar a UE, o Reino Unido continua a ser membro de pleno direito, sujeito aos direitos e obrigações dos Tratados e ao abrigo da legislação da UE.

Ficou, então, estipulado que as negociações deveriam ser realizadas em três fases, abordando primeiramente as questões principais do artigo 50.º TUE referentes à saída da União, como a questão do estatuto e direitos dos cidadãos da UE no Reino Unido e os cidadãos do Reino Unido na UE e a questão da contribuição britânica.

Seguidamente, realizar-se-iam reuniões, a 19 e 20 de outubro de 2017, a fim de proceder à segunda fase se se tivesse realizado progressos suficientes na primeira. Isto implicaria, então, negociações sobre um acordo transitório e, numa terceira fase, um acordo comercial entre o Reino Unido e a UE, que irá estabelecer o quadro para a futura relação entre ambas as partes.

8.1. PRIMEIRA FASE

A 8 de dezembro de 2017, a UE e o Reino Unido apresentaram o Relatório Conjunto²⁴⁷ sobre o progresso realizado durante a primeira fase de negociações, nos termos do artigo 50.º TUE. Este relatório é um acordo parcial, provisório e político, com base no princípio da UE de que «nada está acordado até tudo estar acordado.»²⁴⁸ Pretende-se ainda que as suas disposições constatem todas no futuro acordo de rescisão, este já jurídico.

Nesta fase, ambas as partes chegaram a acordo sobre a proteção dos direitos dos cidadãos da UE no Reino Unido e cidadãos britânicos na UE; e sobre a contribuição financeira do Reino Unido, entre outros assuntos.²⁴⁹

²⁴⁷ Possível de consultar em <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf>.

²⁴⁸ Conselho Europeu - *European Council (Art. 50) guidelines for Brexit negotiations*, 2017.

<<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29/euco-brex-it-guidelines/>>. Tradução nossa.

²⁴⁹ Entre estes outros assuntos encontra-se a questão irlandesa. Por partilhar uma fronteira com a Irlanda, através da Irlanda do Norte, o Reino Unido tinha estabelecido um acordo, em 1988, relativo à mesma, com o compromisso de prevenir uma fronteira rígida, incluindo qualquer infraestrutura física ou verificações e controlos relacionados. Com a sua saída da UE, e o Reino Unido a querer estabelecer políticas de entrada mais rígidas, surgiu a questão

A concretização deste relatório foi considerada progresso suficiente para avançar para a segunda fase de negociações.

8.1.1. DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS CIDADÃOS

Para a UE, o direito de todos os cidadãos europeus viverem, estudarem ou trabalharem em qualquer Estado-Membro é um aspeto fundamental.

Sob o Direito da UE, todos os cidadãos dos Estados-Membros da UE usufruem de uma série de direitos. Estes incluem o direito de viver, estudar, trabalhar e comprar propriedade em todos os Estados-Membros; direito de se reformar noutro país da União; direito de receber cuidados de saúde gratuitos no Estado-Membro em que se encontra e pagos pelo seu Serviço Nacional de Saúde, usando o Cartão Europeu de Seguro de Doença; direito de votar nas eleições locais de outros Estados-Membros; direito de usar os serviços públicos; entre outros.

Com a saída do Reino Unido, requer-se uma revisão e renegociação de todos estes direitos, tanto para aos cidadãos britânicos que residem e trabalham em Estados-Membros da UE, como para os cidadãos dos Estados-Membros que residem e trabalham no Reino Unido.

Aquando da ativação do artigo 50.º TUE, a UE27 tinha referido que todas as questões relativas aos cidadãos seriam negociadas em primeira fase, sendo necessário progressos suficientes nesta matéria para prosseguir para a fase seguinte. Neste sentido, a UE27 estava disposta a preservar os direitos e obrigações para os cidadãos da UE27 que residem no Reino Unido e os cidadãos britânicos que residem na UE27. No entanto, o Reino Unido estava mais inclinado a adotar um sistema semelhante ao usado para regular o movimento e a permanência de cidadãos de países terceiros, precisando estes de uma permissão para residir, estudar ou trabalhar no Reino Unido, podendo ser necessário, para tal, um visto.

Desde o referendo, têm havido significativas alterações na migração, nomeadamente menos cidadãos da UE27 a mudarem-se para o Reino Unido e retorno de cidadãos que vivem no Reino Unido ao seu país de origem ou para outros Estados-Membros.²⁵⁰ Houve ainda um aumento de

irlandesa, por esta ser membro da UE. O Reino Unido permanece comprometido a cooperar sob o acordo de 1988 e sob o acordo que estabelecerá com a União Europeia.

²⁵⁰ Office for National Statistics, “Migration since the Brexit vote: what’s changed in six charts”, 2017. <<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/article/migrationsincethebrexitvotewhatschangedinsixcharts/2017-11-30>>.

solicitações de autorização de residência e cidadania britânica por parte de nacionais dos UE27 residentes no Reino Unido, assim como pedidos de dupla nacionalidade.²⁵¹

No Relatório Conjunto, relativamente aos cidadãos, acordaram na proteção recíproca, permitindo o exercício efetivo dos direitos decorrentes da legislação da UE e baseado em escolhas passadas, onde os cidadãos tenham exercido o seu direito de livre movimento até à data de saída do Reino Unido, a 29 de março de 2019.

8.1.2. CUSTO DO BREXIT E LIQUIDAÇÃO FINANCEIRA

Enquanto membro da União Europeia, um Estado acaba por se interligar em questões comerciais, económicas, de investigação, ambientais, entre tantas outras, comprometendo-se a cumprir o que foi estipulado em cada questão.

Devido a esta grande complexidade, um Estado retirar-se da União implica, não só uma revisão de tais compromissos, mas também qual a relação do Estado que sai, mas que se comprometeu enquanto membro, com os mesmos compromissos. Ao Estado que se retira deixam de lhe ser aplicáveis os Tratados a partir da data de entrada em vigor do acordo de saída (artigo 50.º, n.º 3 TUE). Neste sentido, poder-se-ia argumentar que o Estado deixaria de estar sujeito a toda e qualquer obrigação, após a cessação da sua posição enquanto Estado-Membro. No entanto, a menos que o tratado disponha em contrário, a rescisão do mesmo não afeta nenhum direito, obrigação ou situação jurídica criada através da execução do tratado antes do seu término (artigo 70.º, n.º 2 CVDT). Desta forma, a saída do Reino Unido não altera os compromissos que assumiu enquanto Estado-Membro da UE.

Assim sendo, teve de se definir nas negociações qual o montante a pagar pela saída do Reino Unido. Este será o valor de forma a liquidar as dívidas pendentes acumuladas durante a sua permanência na UE. Neste incluem-se, por exemplo, contribuições para o orçamento em 2019 e 2020, dentro do Quadro Financeiro Plurianual da UE, num número que ronda os 22 mil milhões de euros, acordados e negociados, em 2013, por David Cameron. A maior parcela a pagar é, no entanto, as contas não pagas da UE, num valor teórico de 39 mil milhões de euros,

²⁵¹ *Idem, ibidem.*

sobre projetos que a UE concordou em financiar e ainda não foram pagos. E, ainda, pensões para os funcionários da UE, dos quais o Reino Unido terá de pagar 10 mil milhões de euros.²⁵²

No Relatório Conjunto, a UE27 e o Reino Unido concordaram numa metodologia para calcular tal número, que inclui uma lista de componentes; um conjunto de princípios para calcular o valor da liquidação e modalidades de pagamento; disposições sobre a participação contínua do Reino Unido no Quadro Financeiro Plurianual; disposições financeiras para o BCE, fundos fiduciários da UE, Fundo Europeu de Desenvolvimento, entre outros. A estimativa do valor final encontra-se entre 35 a 39 mil milhões de Libras esterlinas.

8.1.3. OUTRAS QUESTÕES

As negociações até à data do Relatório Conjunto debruçaram-se sobre outras, igualmente importantes, questões.

Em questões especificamente nucleares relacionadas com a Euratom, ficou acordado princípios que incluem um acordo pelo qual o Reino Unido será responsável pelas salvaguardas nucleares internacionais no seu território e um compromisso de fornecer cobertura e eficácia equivalentes aos acordos existentes da Euratom. Acordaram também sobre os princípios de propriedade de materiais cindíveis especiais e sobre a responsabilidade para com o combustível irradiado e resíduos radioativos.

Relativamente ao princípio da continuação da disponibilidade de bens colocados no Mercado Único sob a legislação da UE antes da saída do Reino Unido, ambos acordaram que tais bens poderão continuar a circular livremente sem a necessidade de modificações no produto ou serem rotulados de novo, sendo sujeitas a supervisão contínua.

Em relação à cooperação em matérias civis e comerciais, as partes concordam que as regras da UE sobre conflito de leis deverão continuar a ser aplicadas a contratos anteriores à data de saída do Reino Unido, assim como a obrigações extracontratuais quando um qualquer evento tenha causado danos antes da sua saída. Estabeleceu-se ainda um acordo para proporcionar segurança jurídica quanto às circunstâncias em que a legislação da UE em matéria de

²⁵² Valores obtidos em Jennifer Rankin, “Brexit divorce bill: how much is it and what is it for?”, *The Guardian*, 2017. <<https://www.theguardian.com/politics/2017/nov/29/brexit-divorce-bill-how-much-is-it-and-what-is-it-for>>.

competência, reconhecimento e execução de decisões continuará a ser aplicável e que os procedimentos de cooperação judiciária deverão ser finalizados.

Sobre cooperação policial e judiciária em matéria penal, ambos concordaram com o princípio de que todos os procedimentos de cooperação estruturados e formalizados até à data de saída do Reino Unido, deverão ser cumpridos sob a legislação da UE.

Ambos concordaram que o TJUE deverá permanecer competente sobre procedimentos judiciais do Reino Unido registados no tribunal até à data de saída, sendo que qualquer decisão do TJUE é vinculativa.

Em relação ao processo administrativo da UE em curso, concordaram em aprofundar o conhecimento de ambas posições e explorar áreas como a da concorrência, auxílios estatais e exames do Instituto Comunitário das Variedades Vegetais.

Relativamente ao funcionamento das instituições, agências e organismos da UE, será estabelecido um acordo que reflita os privilégios e imunidades da UE que devem continuar a ser aplicáveis às atividades realizadas antes da saída e no que respeita a novas atividades previstas no acordo de saída, assegurando o cumprimento das obrigações do sigilo profissional e a manutenção do mesmo nível de proteção de informações classificadas e outros documentos obtidos por ambas as partes enquanto o Reino Unido era Estado-Membro.

8.2. SEGUNDA FASE

A 15 de janeiro de 2017, o Conselho Europeu confirmou o *'progresso suficiente'* da primeira fase de negociações, estabelecendo diretrizes para a segunda fase, sobre a transição e quadro para a futura relação entre a União Europeia e o Reino Unido.

Nesta apelou-se à conclusão dos trabalhos sobre todas as questões relacionadas com a saída do Reino Unido, incluindo as que não foram abordadas na primeira fase, de forma a consolidar resultados e começar a redigir o acordo de saída.

O Reino Unido propôs um período de transição de cerca de dois anos, culminando a 31 de dezembro de 2020. O Conselho concordou em negociar um período de transição que abranja todo o acervo da União, enquanto o Reino Unido, na sua qualidade de país terceiro, deixará de

participar, nomear e eleger membros das instituições da UE, nem participará na tomada de decisões dos órgãos, organismos e agências da UE. No entanto, quaisquer alterações ao acervo da UE continuarão a ser aplicáveis no Reino Unido durante este período, com a diferença que este não terá qualquer influência ou poder de decisão sobre tais alterações. Assim sendo, continuará a participar na União Aduaneira e no Mercado Único, mantendo os seus direitos e obrigações daí decorrentes, e contribuindo para o orçamento comunitário como se fosse membro. Consequentemente, também o TJUE continuará a ter competência jurídica sobre o Reino Unido. Relativamente à área de liberdade, segurança e justiça, o Reino Unido não poderá escolher, pela sua cláusula *opt-in*, se quer participar em novas medidas da área durante os dois anos de transição, apenas podendo agir sobre aquelas a que se vinculou antes da sua saída. Estas medidas de transição serão colocadas no acordo de saída, definidas de forma clara e limitadas no tempo.

A UE pedirá, ainda, aos países terceiros para tratar o Reino Unido como se ainda fosse Estado-Membro durante o período de transição.²⁵³ Mesmo que isto aconteça, acordos da União com países terceiros terão de ter o consentimento dos últimos para o Reino Unido permanecer e beneficiar dos mesmos após março 2019. Se não tiverem, terão de ser renegociados.

Nesta fase, ainda que um acordo da futura relação só possa ser finalizado e concluído após a saída do Reino Unido, a UE27 mostrou-se preparada para iniciar discussões preliminares com o objetivo de identificar um quadro geral que reja a futura relação entre ambos.

A 29 de janeiro de 2018, o Conselho adotou diretrizes suplementares para as negociações relativamente ao período de negociação²⁵⁴ devido ao que tinha ficado estabelecido nas diretrizes de 15 de dezembro de 2017 relativamente à definição clara e limitada no tempo. A data proposta para o fim do período de transição foi, então, 31 de dezembro de 2020.

²⁵³ The UK in a Changing Europe, *Article 50 one year on*, 2018, p. 21. <<http://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2018/03/Article-50-one-year-on.pdf>>.

²⁵⁴ Vide Conselho Europeu, *Brexit: Council (Article 50) adopts negotiating directives on transition period*, 2018. <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/01/29/brexit-council-article-50-adopts-negotiating-directives-on-the-transition-period/>>.

8.2.1. RASCUNHO DE ACORDO

A fevereiro de 2018, os UE27 apresentaram um primeiro rascunho sobre o acordo de saída, tendo sido a versão alterada já algumas vezes.

Até à data, a última versão do rascunho é a de 19 de março de 2018. Esta foi acordada por ambas as partes, levando a UE27 a concordar com o início de conversações relativamente à futura relação com o Reino Unido. Um acordo sobre esta relação será provavelmente ligado ao acordo de saída, sendo que negociações formais e elaboração de um acordo jurídico começarão após a saída oficial do Reino Unido.

O texto deste rascunho encontra-se realçado sob três cores, com os seguintes significados: verde, texto de acordo a nível dos negociadores e será sujeito a revisões técnicas legais nas semanas seguintes; amarelo, texto sobre políticas das quais os negociadores já concordaram com o objetivo, mas nas quais a elaboração de alterações ou esclarecimentos ainda são necessários; branco, texto proposto pela União, mas ainda sob discussão.

Desta forma, debruçar-nos-emos sobre apenas algumas partes do texto.

O período de transição começará na data em que o Acordo entrar em vigor, previsto para 30 de março de 2019, e acabará a 31 de dezembro de 2020 (artigo 121.º).

Durante este período, o direito da União continuará a ser aplicável no Reino Unido, exceto nas seguintes matérias: disposições dos Tratados e atos que, nos termos do Protocolo (n.º 15) relativo a certas disposições com o Reino Unido, do Protocolo (n.º 19) relativo ao acervo de Schengen integrado no âmbito da União Europeia e do Protocolo (n.º 21) relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça. Acrescentar a estes, disposições dos Tratados em matéria de cooperação reforçada, que não eram vinculativos no Reino Unido antes da data de entrada em vigor do acordo.

Os direitos dos cidadãos, tanto da União como do Reino Unido, encontram-se dispostos na Parte II do Acordo, sendo que qualquer disposição inconsistente ou incompatível não será aplicada (art.º 4.º, n.º 1). Estes são os cidadãos da União que residiam e/ou trabalhavam no Reino Unido e os cidadãos do Reino Unido que residiam e/ou trabalhavam num Estado-Membro da União antes do final do período de transição e que continuam a lá viver depois (art.º

9.º).²⁵⁵ Estes cidadãos manterão os direitos de residência e os direitos de sair e entrar no país de residência com um passaporte válido ou cartão de identidade nacional (art.º 12.º e 13.º) e direito a tratamento igual aos nacionais do Estado onde residem (art.º 21.º).

Relativamente a bens, cujas disposições se encontram na Parte III, que se encontravam nos mercados da União e do Reino Unido, antes do final do período de transição, continuarão a estar disponíveis (art.º 37.º, n.º 1 alínea a).

O Reino Unido não pode nomear ou eleger membros das instituições, órgãos e organismos da União, nem participar na tomada de decisões e nas reuniões das instituições (art.º 6.º, n.º 1). No entanto, representantes dos Estados-Membros e do Reino Unido participantes nos trabalhos das instituições, órgãos e organismos, antes do final do período de transição, ou após este em relação às atividades da União nos termos do acordo, continuarão a usufruir da aplicação de privilégios, imunidades e facilidades no Reino Unido (art.º 104.º).

Durante 2019 e 2020, o Reino Unido contribuirá e participará na implementação do orçamento da União (art.º 128.º).

Uma das partes ainda a branco é a Parte V, relativa à cooperação policial e judiciária em matéria penal.²⁵⁶

²⁵⁵ Incluem-se, ainda, familiares destes sob a definição do artigo 8.º alínea a) e as condições do artigo 9.º alínea e).

²⁵⁶ Exceto os dois últimos artigos sobre a confirmação de detenção e outros atos da União aplicáveis.

9. IMPACTO NA UNIÃO

A saída de um Estado-membro da União terá sempre impacto nesta, mas a saída de um Estado-membro como o Reino Unido tem um impacto ainda mais significativo por ter sido o país mais relutante em participar na integração europeia.

Deste modo, a União Europeia dos 27 continuará a existir e a saída do Reino Unido poderá proporcionar uma maior integração, nomeadamente nas áreas em que este se opunha, como a política externa e de segurança comum. Pode ainda aumentar a possibilidade da UE avançar na criação de um verdadeiro espaço de liberdade, segurança e justiça, incluindo melhor gestão de fronteiras, área esta onde o Reino Unido não cooperava inteiramente.

Abrirá ainda espaço para uma maior integração na UEM. O Reino Unido foi um obstáculo relativamente aos desenvolvimentos da governação da Zona Euro. Isto foi demonstrado pela sua resistência a medidas específicas concebidas em resposta à crise do euro, como o veto à adoção do Pacto Orçamental ou Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária, obrigando os restantes Estados-Membros a um pacto intergovernamental à margem da União; ou a utilização de dinheiro da União para apoiar países em dificuldades orçamentais através do Mecanismo Europeu de Estabilidade Financeira. De lembrar que o Reino Unido tinha renegociado, em 2016, que não se queria comprometer a eventuais ajudas financeiras a países da Zona Euro.

No seguimento do referido Pacto Orçamental, deverá ser mais fácil integrar este género de acordos intergovernamentais no acervo da União e completar a arquitetura institucional da UEM, com uma união bancária, novas instituições como um fundo monetário e um ministro das finanças europeu que respondam perante o Parlamento Europeu, e maior integração/coordenação fiscal.²⁵⁷

A integração pressuporá ainda um reforço e aprofundamento dos países com a moeda única, o que pressionará os que não quiseram até agora integrar a Zona Euro, mas que se comprometeram a fazê-lo aquando da sua adesão, a aderir à moeda única ou a perder influência nas matérias económicas e monetárias.

²⁵⁷ Annette Bongardt, Francisco Torres, *Brexit: Uma questão de racionalidade política*, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2017.

Do ponto de vista institucional, a saída proporcionará uma oportunidade para combater o défice de legitimidade da União. O *Brexit* exigirá mudanças nos Tratados, bem como o financiamento do orçamento da UE e a legislação relativa ao Parlamento Europeu.

O financiamento do orçamento da União terá de ser reajustado porque a União perde uma das maiores economias europeias que era, conseqüentemente, o segundo maior contribuinte líquido para o seu orçamento. Este reajuste é de forma a os UE27 não terem um encargo adicional para suportar a lacuna deixada pelo Reino Unido.

Relativamente ao Parlamento Europeu, o Reino Unido era representado por 73 deputados. Em vista as eleições de maio de 2019, três meses depois da saída oficial, este número já teve de ser reajustado. Assim sendo, o Parlamento Europeu decidiu que, após o *Brexit*, nenhum Estado-membro perderá deputados, mas o número irá baixar de 751 para 705²⁵⁸, onde 27 serão divididos pelos Estados-membros de acordo com a sua população²⁵⁹ e 46 serão guardados para futuros membros.

Haverá também alterações relativamente ao poder decisório no Conselho da União Europeia. O Reino Unido, juntamente com a Alemanha e outros países nórdicos tinham uma minoria de 35% no Conselho da União Europeia, o que lhes possibilitava o bloqueio de políticas que não lhes eram favoráveis. Isto permitirá, conseqüentemente, que os restantes Estados-membros consigam mais facilmente aprovar políticas favoráveis a estes.

Como já referido, a saída do Reino Unido constitui uma oportunidade de retomar o processo de integração, que requer uma maior partilha de soberania. Por esta razão, outros países poderão querer seguir o rumo do Reino Unido e sair da União. Ainda assim, isto pode ser visto como algo positivo, no sentido em que é preferível saírem da União e estabelecerem acordos menos

²⁵⁸ 704 deputados mais o Presidente, que representa o Parlamento junto das outras instituições europeias.

²⁵⁹ O número é calculado através de uma proporcionalidade degressiva em relação à população de cada país, em que nenhum país pode ter menos de 6 nem mais de 96 deputados. Nas eleições de 2014 para o Parlamento Europeu, o número de deputados era: Bélgica – 21, Bulgária – 17, República Checa – 21, Dinamarca – 13, Alemanha – 96, Estónia – 6, Irlanda – 11, Grécia – 21, Espanha – 54, França – 74, Croácia – 11, Itália – 73, Chipre – 6, Letónia – 8, Lituânia – 11, Luxemburgo – 6, Hungria – 21, Malta – 6, Países Baixos – 26, Áustria – 18, Polónia – 51, Portugal – 21, Roménia – 32, Eslovénia – 8, Eslováquia – 13, Finlândia – 13, Suécia – 20 e Reino Unido – 73. Segundo a proposta do Parlamento Europeu para as eleições de 2019, os números alterados são: Dinamarca – 14 (+1), Estónia – 7 (+1), Irlanda – 13 (+2), Espanha – 59 (+5), França – 79 (+5), Croácia – 12 (+1), Itália – 76 (+3), Países Baixos – 29 (+3), Áustria – 19 (+1), Polónia – 52 (+1), Roménia – 33 (+1), Eslováquia – 14 (+1), Finlândia – 14 (+1) e Suécia – 21 (+1). Em Parlamento Europeu, *EU elections: how many MEPs will each country get in 2019?*, 2018. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180126STO94114/eu-elections-how-many-meps-will-each-country-get-in-2019>>.

profundos (como por exemplo, o da Suíça ou Noruega), e deixarem a União prosseguir os seus objetivos de integração.

De realçar também que a União Europeia perde influência sobre o Reino Unido enquanto membro permanente da Organização das Nações Unidas, o que resulta, conseqüentemente, numa perda de influência em termos de políticas mundiais. Desta forma, dos cinco permanentes, têm apenas influência sobre a França.

Por fim, o predomínio da língua inglesa, quer como idioma oficial, quer como língua de trabalho ou de procedimento junto das instituições europeias, deixa de possuir uma justificação política, para gozar apenas de uma mera justificação pragmática.²⁶⁰

²⁶⁰ Manuel Oehen Mendes, “Os efeitos do “brexit” sobre a proteção da propriedade industrial – algumas reflexões preliminares”, em *Revista de direito intelectual*, n.º 2 (2016), Coimbra, 2014, p. 96.

CONCLUSÃO

Em qualquer momento da relação entre o Reino Unido e a União Europeia, o primeiro ponto que se pode retirar é que, de todos os Estados-membros, o Reino Unido era o menos empenhado nos valores e objetivos da União e o menos integrado, por escolha própria.

Favorecendo sempre os seus interesses nacionais sobre os europeus, o Reino Unido conseguiu um lugar de destaque dentro da União Europeia obtendo a melhor posição possível para si, embora, por vezes, à custa dos outros Estados-membros.

Para estes, a manutenção de soberania sempre foi fundamental, guiando as suas ações com base nesta premissa. Ainda que, atualmente, o conceito de soberania desvincule-se dos poderes considerados clássicos, como a cidadania, políticas orçamentais e económicas, moeda, imigração, para passar a valorizar a vontade do Estado – a de resistir a imposições externas e a de aceitar modalidades de decisão supranacional²⁶¹, o Reino Unido sempre combateu esta abordagem, privilegiando a soberania sobre toda a relação que tinha com a União Europeia, culminando na sua decisão de sair.

Seguindo este raciocínio, considera-se que a melhor forma de assegurar esta posição teria sido através da sua participação no projeto europeu desde o seu início, exercendo a influência no rumo que a União tomaria. Não o tendo feito, e mantido a sua preferência pela cooperação intergovernamental, isto veio isolá-lo relativamente aos restantes Estados-membros, o que pode não ser considerado como negativo uma vez que conseguiram obter tantas vantagens através desta abordagem.

O segundo ponto a retirar desta relação é que não só a União Europeia moldou o Reino Unido como o Reino Unido moldou a União Europeia, pela sua insistência pelo método intergovernamental e resistência ao supranacional comunitário.

Quando o Reino Unido se apercebe que a EFTA não estava a ter o mesmo sucesso económico que a CEE, vê que a sua preferência pela soberania o estava a levar a um declínio económico. Assim sendo, a melhor forma que encontrou, de não ceder soberania que a participação na CEE implicava e tentar melhorar a sua economia, foi através de um Acordo de Associação com a

²⁶¹ Cfr. Maria Luísa Duarte, *A Teoria dos poderes implícitos e a delimitação de competências entre a União e os estados-membros*, Lex, Lisboa, 1997, p. 569.

CECA. Esta foi a primeira tentativa bem-sucedida de assegurar uma posição especial e também a primeira a representar as dificuldades que a integração europeia iria enfrentar. Por um lado, o Reino Unido quando lidava individualmente com cada Estado-Membro da CECA encontrava-se em pé de igualdade, por outro, lidava sozinho com uma autoridade supranacional que negociava em nome dos *Seis*. Neste Acordo realça-se, ainda, a resistência em manter a preferência pela relação com a Commonwealth, tendo a Comunidade de se moldar e ter em conta esta relação especial no cumprimento das suas funções.

Mesmo com o estabelecimento deste Acordo, constatou-se que a taxa de crescimento económico do Reino Unido era menor comparativamente à dos Estados-Membros da CEE. À vista disso, uma adesão seria mais favorável economicamente, tendo sido feitos os pedidos de adesão, em 1961 e 1967, entrando só em 1971. Porém, a CEE estava desenhada para aqueles que inicialmente a instituíram e oferecia a estes mais benefícios do que ao Reino Unido, como com a PAC, que alocava grande parte do orçamento comunitário.

Ao ser membro, e ter de se moldar às regras da União Europeia, era juridicamente que o Reino Unido sentia maiores erosões de soberania. A União Europeia, também na sua anterior qualidade como Comunidade Europeia, constituiu uma ordem jurídica própria e superior às ordens jurídicas nacionais, que nasce através da delegação dos poderes soberanos dos Estados-Membros. Desta forma, e ainda que a soberania em si se mantenha com o Estado, o exercício dos poderes de soberania já não são feitos pelo Estado como ator individual prosseguindo os seus interesses nacionais, mas sim na sua qualidade de Estado-membro da União, prosseguindo os interesses comuns europeus. Consequentemente, os Estados vinculam-se ao cumprimento dos objetivos da União, objetivos estes decididos em conjunto pelos próprios Estados, na sua qualidade de União Europeia, dando a já referida supranacionalidade à ordem jurídica da União Europeia. Ainda assim, só em sectores específicos e limitados é que há delegação de soberania e, portanto, nos restantes sectores não abrangidos, o Estado mantém a sua soberania intacta e, para além disto, todo e qualquer poder é delegado voluntariamente e pode ser revogado, sendo possível recuperar o exercício dos mesmos.

Não obstante, isto era motivo suficiente para o Reino Unido combater, sempre que lhe fosse possível, qualquer delegação de soberania para a União. Uma das razões era o seu sistema constitucional funcionar pela soberania parlamentar, isto é, o Parlamento é a autoridade legal suprema e tem soberania absoluta sobre todas as outras instituições governamentais. Por este motivo, reconhecer a União Europeia como autoridade superior entrava em conflito com o seu

próprio conceito. Todavia, na medida em que, teoricamente, poderia revogar qualquer legislação, considerava que a superioridade jurídica da União não prejudicava fundamentalmente o seu princípio de soberania parlamentar. Para estes, a União só tinha superioridade jurídica porque um Ato do Parlamento assim o permitia, considerando que ao fazê-lo estavam a exercer a sua soberania.

Por outro lado, ainda que o Reino Unido tenha sofrido uma certa erosão de soberania como membro da União, este moldou e teve impacto no que a União Europeia é hoje.

Aquando das negociações do Tratado de Maastricht, em 1991, devido a pretensão de alargar a delegação de poderes soberanos a domínios da cidadania, política monetária, imigração, controlo de fronteiras, o Reino Unido advoga pela implementação do *princípio da subsidiariedade*, que vem tornar-se num dos principais princípios da União Europeia. Desta forma, o Reino Unido consegue que, relativamente ao exercício de poderes que tanto podem ser exercidos pela União como pelos Estados-Membros, tais competências só possam ser exercidas pela União quando for demonstrado que os Estados não o conseguem fazer eficazmente e que a União é capaz de o fazer melhor.

A acrescentar, a estrutura dos três pilares estabelecida no Tratado de Maastricht, onde o segundo e terceiro pilar, PESC e JAI, eram matérias que os Estados não estavam preparados para entregar o seu exercício à União e, embora já não na estrutura dos três pilares, continuam hoje maioritariamente a ser regidas pelo método intergovernamental.

Isto acaba por se traduzir num conceito posteriormente estabelecido no Tratado de Lisboa, o da integração diferenciada, fortemente influenciada pela posição do Reino Unido. Se bem que o motivo inicial da integração diferenciada tenha sido a diferença económica notória entre os vários membros da União aquando das adesões de novos países, o Reino Unido aproveitou a solução jurídica para prosseguir os seus interesses nacionais.

A solução jurídica de integração diferenciada permitia que os Estados se ajustassem à sua velocidade para atingir o objetivo comum. Ou seja, ainda que o objetivo seja o mesmo, nem todos os Estados o conseguem atingir ao mesmo tempo e a integração diferenciada possibilita esse espaço de ajuste. Esta foi a melhor solução encontrada pois dá a oportunidade tanto aos Estados que já estão prontos a cumprir o objetivo, de o fazer, não tendo de esperar pelos restantes, e aos Estados que não estão prontos, de não o fazer, não lhes impondo desde logo

obrigações para as quais não se encontram preparados para cumprir e dando-lhes espaço para se ajustarem.

Economicamente, o único motivo forte que o Reino Unido teve até hoje foi em relação ao orçamento comunitário, cuja sua contestação era sobre as receitas do orçamento que, devido à PAC, eram maioritariamente alocadas aos países com grandes sectores agrícolas, o que não era o seu caso. Ainda que tenha conseguido uma correção em 1974, foi em 1984 que conseguiu uma redução significativa da sua contribuição britânica através do que consideravam um justo retorno. Por acordo com os restantes Estados-membros, o Reino Unido passou a receber uma compensação anual, tendo sido reajustada em 2013, devido também ao reajuste que a PAC já tinha sofrido. Esta foi a primeira exceção significativa que conseguiram enquanto membros da União, com o acordo dos restantes, sendo que foram estes que aceitaram suportar esta compensação.

No entanto, ao longo dos anos, o Reino Unido tornou-se numa das maiores económicas da União e, portanto, não tinha motivos económicos para não cumprir os objetivos definidos. Ainda assim, excluiu-se da participação na integração em matérias que iam contra a sua posição da manutenção de quanta mais soberania possível junto do Estado através das *cláusulas de exclusão* ou *opt-outs* introduzidas no Tratado de Maastricht.

As cláusulas obtidas são sobre matérias consideradas como poderes clássicos de soberania, nomeadamente sobre políticas económicas e monetárias, com um *opt-out* à União Económica e Monetária; sobre segurança, controlo de fronteiras e imigração, com um *opt-out* ao Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça e ao Espaço Schengen; e sobre cidadania e direitos com um *opt-out* à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Desta modo, o Reino Unido mantinha o controlo das suas políticas económicas e monetárias, nunca aderiu ao euro nem pretendia aderir, mantinha a supervisão dos seus bancos nacionais não sendo obrigado a cumprir recomendações e não sendo penalizado de acordo com as regras do SEBC, escolhia a que medidas do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça se vincular, mantinha o controlo das suas fronteiras, e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia não tinha impacto no seu sistema jurídico.

Isto é, o Reino Unido beneficiava de todas estas exceções, mas só beneficiava porque a União Europeia o permitia. Por um lado, o Reino Unido moldava-se nas matérias em que não conseguia exceções, participando na integração europeia como qualquer Estado-membro. Por outro, ao permitir exceções à integração, a União Europeia aceitou moldar-se, havendo uma

certa diluição da ideia de inclusão e uniformidade, tornando-se flexível e prosseguindo a integração possível.

O terceiro ponto a retirar é que o Reino Unido deixou de ver a União Europeia como a melhor forma de prosseguir os seus interesses nacionais e começa a dar os passos finais, ainda que não o soubesse na altura, para a sua decisão de sair da União, a partir da década de 2000, através de um maior e mais claro afastamento principalmente pela pretensão do reforço de soberania do seu Parlamento.

Para tal, pretendiam emendar o Ato de 1972 com o Ato da União Europeia de 2011, que requeria que qualquer proposta de alteração dos Tratados da UE fosse submetida a referendo nacional, realçando que o Parlamento é soberano e a legislação da União tinha efeito no Reino Unido somente porque o Parlamento o permitia. Ainda que se tenha concluído que a soberania parlamentar de facto existia, o exercício da mesma de forma incompatível com a legislação da União era considerado ilegal, tanto pelo Direito Internacional como pelo Direito da UE, mais uma vez constatando-se a primazia deste direito sobre a legislação nacional dos Estados-membros.

Isto leva a uma renegociação de termos mais favoráveis da sua participação na União em 2015-16, como condição de apoio ao voto à permanência no referendo que pretendiam realizar em 2016. Pode-se retirar daqui a ideia que o Reino Unido utiliza a ameaça de saída para obter exceções adicionais.

De facto, a União acaba por consentir tais exceções através de um novo acordo, que incluía a restrição do acesso a benefícios britânicos para outros cidadãos europeus residentes no Reino Unido, a sua remoção do compromisso de *uma união cada vez mais estreita* e a possibilidade de transferência de poder de volta aos Parlamentos nacionais. Desta forma realça-se, mais uma vez, o carácter flexível da União ao proporcionar ainda mais a já referida integração diferenciada. Com o acordo, o Reino Unido continuava então a beneficiar das partes da União que lhe interessavam, mantendo a sua influência sobre decisões que afetariam o país, ao mesmo tempo que não participava nas partes que não considerava benéficas para si. Ainda assim, mesmo com a obtenção deste *status* especial dentro da União, o resultado do referendo de 2016 é no sentido de sair, confirmando-se que o povo britânico já não considerava a União como a melhor forma de prosseguir os interesses do Reino Unido.

O quarto ponto a retirar é as portas que a saída do Reino Unido abre. O processo de saída, por ser o primeiro; a futura relação entre ambos; e as possibilidades para o Reino Unido e para a União Europeia individualmente.

O artigo 50.º TUE nunca antes tinha sido invocado e, portanto, teve que se estabelecer, de acordo com este, um processo de saída. As negociações decorrerão dentro de um espaço de dois anos, culminando a 29 de março de 2019, dia em que o Reino Unido sai oficialmente da União. Dentro deste período, todas as questões que ligam o Reino Unido à União Europeia terão de ser tratadas.

O processo de saída levantou questões relativamente aos custos que tal implica. Como Estado-membro, o Reino Unido tinha compromissos orçamentais e que, mesmo saindo, têm de ser cumpridos por terem sido acordados enquanto membro. Desta forma, até 2020, o Reino Unido tem de continuar a contribuir para o orçamento da União como se ainda fosse Estado-membro. No entanto, a maior parcela a pagar é relativa a dívidas da União sobre projetos que concordou em financiar e ainda não foram pagos. A estimativa do montante final encontra-se entre 35 a 39 mil milhões de Libras esterlinas.

Para além disto, a saída do Reino Unido requer uma revogação da legislação da União, o que implica uma grande revisão da mesma. O Reino Unido pretende converter a legislação europeia em nacional e corrigir a mesma assim que esta entrar em vigor, de forma a remover todo o poder da União sobre a legislação britânica. Isto, conseqüentemente, levantou questões relativas aos direitos dos cidadãos tanto britânicos que vivem na UE27 como dos cidadãos dos mesmos que vivem no Reino Unido, direitos estes assegurados pela União. Atualmente, encontramos já na segunda fase das negociações, onde tais matérias já foram acordadas.

Ficou ainda acordado um período de transição, que terminará a 31 de dezembro de 2020, durante o qual o Reino Unido não poderá participar, nomear nem eleger membros das instituições europeias, não participará na tomada de decisões, mas continuará sob o acervo da União e, conseqüentemente, sob competência jurídica do TJUE. Isto implica que qualquer alteração ao acervo aplicar-se-á ao Reino Unido durante este período, com a diferença de que não tem qualquer influência ou poder de decisão sobre tais alterações.

Posto isto, pode-se ver que sair da União, para além de ser um processo complexo, ainda tem custos elevados.

Em termos da futura relação, de forma a minimizar as consequências negativas desta saída, um acordo será celebrado entre ambas as partes que estabeleça o novo estatuto do Reino Unido na qualidade de país terceiro. Este acordo, no entanto, só será estabelecido após a saída oficial do Reino Unido e quaisquer conclusões sobre este só poderão ser retiradas nessa altura.

Relativamente às portas que a saída do Reino Unido abre para a União, a mais importante é a possibilidade de aprofundar a integração. Isto implicará um avanço significativo na ideia de *uma união cada vez mais estreita*, pela criação de um verdadeiro espaço de liberdade, segurança e justiça; desenvolvimento da União Económica e Monetária e através da integração de acordos intergovernamentais feitos à margem da União por haver Estados que não concordavam que tais matérias estivessem sob a alçada da União. Tudo isto, sempre combatido pelo Reino Unido e agora concebível pela sua saída.

Há ainda a possibilidade de a saída poder ser seguida por outros Estados-membros que não estão interessados em mais integração do que a já existente. Ainda que a União Europeia ficasse mais pequena e tivesse que sofrer algumas alterações, isto poderia ser positivo na medida em que os Estados que ficam melhor possibilitam a concretização dos objetivos de integração, e os que saem conseguem estabelecer acordos com a União, não impedindo o progresso da integração.

No entanto, nem tudo é positivo porque a União Europeia perde um dos maiores contribuintes para o seu orçamento e influência mundial através deste membro permanente da ONU.

Pegando na citação de Churchill, de 1963, «o futuro da Europa se o Reino Unido fosse excluído [seria] realmente negro», referindo-se na altura à possibilidade de ser vetada a sua entrada aquando do primeiro pedido de adesão, mas aplicando-a à situação atual, conclui-se que o futuro da União sem o Reino Unido não será assim tanto negro. A União é um projeto com mais de 60 anos de história, onde 27 Estados-membros, com mais de 445 milhões de habitantes²⁶², se uniram e a tornaram num projeto de sucesso, sendo inclusivamente a segunda maior economia do mundo. O Reino Unido teve, sem dúvida, a sua quota parte neste sucesso, mas agora o futuro da União será, como sempre, aquele que os seus Estados-membros quiserem.

²⁶² A 1 de janeiro de 2016, antes do referendo, estimava-se o número de habitantes em 510 milhões. O valor referido é o da UE27 na mesma data.

BIBLIOGRAFIA

Acórdãos, Decisões, Textos e Tratados europeus

Acórdão do Tribunal de Justiça, processo 26/62, 5 de fevereiro de 1963

Acórdão do Tribunal de Justiça, processo 6/64, 15 de julho de 1964

Acórdão do Tribunal de Justiça, processo C-169/91, 16 de dezembro de 1992

Ato Único Europeu, 1986

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, 1969

Decisão do Conselho 2000/365/EC, maio 2000

Estatuto da Comissão da Europa

Textos sobre o Sistema Monetário Europeu <<http://aei.pitt.edu/38739/1/A3700.pdf>>

Tratado da União Europeia (TUE – Lisboa), 2007

Tratado da União Europeia (TUE – Maastricht), 1992

Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Tratado CECA - Paris), 1951

Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (Tratado CEE – Roma), 1957

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE – Lisboa), 2007

Documentos do Governo britânico

Acórdão do Supremo Tribunal do Reino Unido, [2017] UKSC 5,
<<https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2016-0196-judgment.pdf>>

Ato das Comunidades Europeias de 1972

Ato das Comunidades Europeias de 2011

European Union (Withdrawal) Bill, 2017-19
<<https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2017-2019/0005/18005.pdf>
<<https://publications.parliament.uk/pa/bills/lbill/2017-2019/0102/18102.pdf>>

White Paper ‘O Reino Unido e as Comunidades Europeias’, 1971

White Paper sobre os resultados da renegociação das condições iniciais de adesão do Reino Unido, 1975
<https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_on_the_outcomes_of_the_renegotiation_of_the_ini

[tial conditions for the uk s accession to the eec march 1975-en-e4c31942-da18-4343-951c-908cc614eb11.html](https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_published_by_the_british_government_regarding_the_referendum_on_the_united_kingdom_s_continued_membership_of_the_eec_february_1975-en-e3b99468-b27d-46d8-b000-d06c13db0b87.html)>

White Paper “Referendo sobre a associação do Reino Unido à Comunidade Europeia”, 1975

<https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_published_by_the_british_government_regarding_the_referendum_on_the_united_kingdom_s_continued_membership_of_the_eec_february_1975-en-e3b99468-b27d-46d8-b000-d06c13db0b87.html>

Relatório do Comité de Constituição dos Lordes “Referendums in the United Kingdom”, 12th Report of Session 2009-10

<<https://publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ldconst/99/99.pdf>>

Relatório do Comité de Constituição dos Lordes “European Union (Amendment) Bill and the Lisbon Treaty: Implications for the UK Constitution”, 6th Report, 2007-08
<https://publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldconst/84/84.pdf>>

Manifestos de Partidos

Manifesto Eleitoral Geral do Partido Conservador, fevereiro 1974

Manifesto Eleitoral Geral do Partido Conservador, outubro 1974

Manifesto Eleitoral Geral do Partido Conservador, 2010

Manifesto Eleitoral Geral do Partido Conservador, 2015

Artigos

ANDREW, Edward – “Jean Bodin on Sovereignty”, *Republics of Letters*, Volume 2, Issue 2.
<<https://arcade.stanford.edu/rofl/jean-bodin-sovereignty>>. Último acesso: 03/07/18.

ANTHONY, Gordon, HARMSSEN, Robert – “UK courts and the reception of European Community law”, UNSPECIFIED, Seattle, WA. (Unpublished), 1997,
<<http://aei.pitt.edu/2606/>>. Último acesso: 10/01/18.

BARNARD, Catherine – “Law and Brexit”, *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 33, Number S1, 2017, p. S4-S11 <https://academic.oup.com/oxrep/article-abstract/33/suppl_1/S4/3066081?redirectedFrom=PDF>. Último acesso: 12/04/18.

BASTOS, Fernando Loureiro – “A União Europeia após o Tratado de Lisboa, uma reflexão sobre a fase atual da integração europeia e algumas das brechas intergovernamentais que podem ser detetadas na sua construção” em MIRANDA, Jorge (Dir.) – *O Direito*, Edições Almedina, Coimbra, p. 65-87, 2007.

BERTELSMANNSTIFTUNG, Jacques Delors Institut – Berlin (Ed.) – “A Lawyer’s Perspective on Brexit and a Multi-speed Europe”, *Repair and Prepare: Strengthen the euro*, 2017, <<http://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/strengthening-and-connecting->

[europe/news/flashlight-europe-032017-brexite-and-a-multi-speed-europe-a-lawyers-perspective/](#)>. Último acesso: 15/04/2018.

BRIGGS, Mark – “Europe ‘à la carte’: The whats and whys behind UK opt-outs”, *EURACTIV*, 2015, <<https://www.euractiv.com/section/uk-europe/linksdossier/europe-a-la-carte-the-whats-and-whys-behind-uk-opt-outs/>>. Último acesso: 21/03/18.

BROWN, Derek – “1956: Suez and the end of empire”, *The Guardian*, 2001, <<https://www.theguardian.com/politics/2001/mar/14/past.education1>>- Último acesso: 9/12/17.

BROWNE, Anthony Montague – “LETTERS No longer relevant”, *The Spectator Archive*, 1993, p. 30, <<http://archive.spectator.co.uk/article/12th-june-1993/30/letters-no-longer-relevant>>. Último acesso: 28/11/17.

BRUTON, John – “What does the UK want from EU renegotiation, and what terms can it expect?”, *CEPS*, 2014, <<https://www.ceps.eu/publications/what-does-uk-want-eu-renegotiation-and-what-terms-can-it-expect>>. Último acesso: 29/05/18.

CHURCHILL, Winston – “United States of Europe”, *The Saturday Evening Post*, 1930, <https://drive.google.com/file/d/0B-c4rDWePh_pRV9pcnlhM2N0MVE/view>. Último acesso: 28/11/17.

CORREIA, Sérvulo – “A União Europeia e a “europeização” do direito constitucional dos estados membros” em José Manuel Sérvulo Correia - *Estudos vários*, vol. 2, estudo n.º 131, ESMAFE, n.º 3 (março 2002), p. 111-123, 2002.

CUNHA, Paulo Pitta e – “A integração europeia no mundo globalizado” em *Revista da Ordem dos Advogados*, Edição da Ordem dos Advogados, Lisboa, p. 38-49, 1998.

– “O alargamento, o aprofundamento e os limites da Europa” em António Menezes Cordeiro (Coord.), *Centenário do nascimento do Professor Doutor Paulo Cunha*, Edições Almedina, Coimbra, p. 861-872, 2012.

– “O processo de integração e os limites da Europa” em *Revista de Estudos Europeus*, ano 1, n.º 2, Edições Almedina, Coimbra, p. 254-277, 2008.

– “Reflexões sobre a União Europeia” em *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. XXXIII, p. 9-23, 1992.

DALE, Reginald, *International Herald Tribune* – “THINKING AHEAD/Commentary: Is Blair Leading a Continental Drift?”, *The New York Times*, 1997, <<https://www.nytimes.com/1997/05/06/business/worldbusiness/thinking-aheadcommentary-is-blair-leading-a.html>>. Último acesso: 18/03/18.

DANZIG, Jon – “Winston Churchill: A founder of the European Union”, *Eu Rope*, 2013, <<http://eu-rope.ideason europe.eu/2013/11/10/winston-churchill-a-founder-of-the-european-union/>>. Último acesso: 28/11/17.

– “A revealing deception about Winston Churchill?”, *NewEuropeans.net*, 2015, <<https://neweuropeans.net/article/604/revealing-deception-about-winston-churchill>>. Último acesso: 28/11/17.

DUARTE, Ana Maria Luísa – “A Constituição Europeia e os direitos de soberania dos Estados-membros – elementos de um aparente paradoxo” em TELLES, Inocêncio Galvão (Dir.) – *O Direito*, ano 137.º (2005), IV-V, Edições Almedina, Coimbra, p. 837-863, 2005.

FERREIRA, Eduardo Paz – “Editorial” em *Revista de finanças públicas e direito fiscal*, A.9, n.º 1 (2016), Coimbra, 2008, p. 9-10.

FORSTER, Anthony – “No entry: Britain and the EEC in the 1960s”, *Contemporary British History*, Volume 12 Issue 2, 1998, p. 139-146, <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13619469808581483>>. Último acesso: 12/02/18.

GOMES, Carla Amado, ANTUNES, Tiago – “O ambiente no Tratado de Lisboa: uma relação sustentada” em MIRANDA, Jorge (Dir.) – *O Direito*, Edições Almedina, Coimbra, p. 31-63, 2007.

GORDON, Mike – “The European Union Act 2011”, *UK Constitutional Law Association*, 2011, <<https://ukconstitutionallaw.org/2012/01/12/mike-gordon-the-european-union-act-2011/>>. Último acesso: 03/04/18.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – “Sobre as Implicações Institucionais do Tratado de Lisboa” em *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Paulo de Pitta e Cunha*, Edições Almedina, Coimbra, 2010, p. 749-785.

HARNSEN, Robert and Anthony, Gordon – “UK courts and the reception of European Community Law”, *UNSPECIFIED*, Seattle, WA, 1997, <<http://aei.pitt.edu/2606/>>. Último acesso: 06/03/18.

HOWE, Martin – “Brexit choices: the EU Customs Union and the Single Market?”, *Lawyers for Britain*, 2017, <<http://www.lawyersforbritain.org/eu-deal-election-choice.shtml>> Último acesso: 18/03/18.

HOWE, Martin – “EU Law – the ECJ and primacy over national laws”, *Lawyers for Britain*, 2017, <<http://www.lawyersforbritain.org/eulaw-ecj-primacy.shtml>>. Último acesso: 05/04/18.

International Churchill Society – “WSC’s “Three Majestic Circles””, *Articles*, *WinstonChurchill.org*, 2013, <<https://www.winstonchurchill.org/publications/finest-hour/finest-hour-160/articles-wsc-s-three-majestic-circles/>>. Último acesso: 28/11/2017.

– “Churchill and Europe: His Final View”, *Datelines*, *WinstonChurchill.org*, 2002, <<https://www.winstonchurchill.org/publications/finest-hour/finest-hour-117/datelines-churchill-and-europe-his-final-view/>>. Último acesso: 28/11/17.

KEEGAN, William – “David Cameron’s EU referendum raises Spectre of Thatcher-era euroscepticism”, *International Business Times*, 2015, <<https://www.ibtimes.co.uk/william->

[keegan-david-camerons-eu-referendum-raises-spectre-thatcher-era-euroscepticism-1524701](#)>. Último acesso: 18/03/18.

MARK, Elliot – “If EU law is supreme, can Parliament be sovereign?”, *Public Law for Everyone*, 2016, <<https://publiclawforeveryone.com/2016/02/21/1000-words-if-european-union-law-is-supreme-can-parliament-be-sovereign/>>. Último acesso: 02/05/18.

MARTINS, Ana Maria Guerra – “O sistema institucional da União na Constituição Europeia” em TELLES, Inocêncio Galvão (Dir.) – *O Direito*, ano 137.º (2005), IV-V, Edições Almedina, Coimbra, 2005, p. 633-658.

MENDES, Manuel Oehen – “Os efeitos do “brexit” sobre a proteção da propriedade industrial – algumas reflexões preliminares”, em *Revista de direito intelectual*, n.º 2 (2016), Coimbra, 2014, p. 87-97.

MERRICK, Rob, WATTS, Joe – “UK will be paying Brexit ‘divorce bill’ until 2064, says Treasury watchdog”, *Independent*, 2018, <<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/uk-brexit-divorce-bill-taxpayers-deadline-treasury-obr-office-budget-responsibility-a8253751.html>>. Último acesso: 12/06/18.

MOURLON-DRUOL, Emmanuel – “The UK’s EU vote: the 1975 precedent and today’s negotiations”, *Bruegel Policy Contribution*, Issue 2015/08, 2015, <<http://bruegel.org/2015/06/the-uks-eu-vote-the-1975-precedent-and-todays-negotiations/>>. Último acesso: 18/03/18.

MURKENS, Jo – “The UK’s European Union Act is a good example of a bad law”, *European Politics and Policy*, 2012, <<http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2012/07/21/european-union-act-bad-law/>>. Último acesso: 21/05/18.

NUGENT, Neill – “The United Kingdom, the European Union and the Lisbon Treaty: That will do nicely!” em *Revista de Estudos Europeus*, Ano II, n.º 4, julho-dezembro 2008, Edições Almedina, 2009, p. 49-58.

PEERS, Steve – “The UK and the Schengen system”, *The UK in a Changing Europe*, 2015, <<http://ukandeu.ac.uk/the-uk-and-the-schengen-system/>>. Último acesso: 18/03/18.

PORTO, Manuel Carlos Lopes – “A União Europeia: um projeto europeu e mundial” em MIRANDA, Jorge, SILVA, Marco António Marques da (Coord.) – *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana*, Quartier Latin, São Paulo, p. 501-505, 2008.

– “A participação dos países na União Europeia” em TELLES, Inocêncio Galvão (Dir.) – *O Direito*, ano 137.º (2005), IV-V, Edições Almedina, Coimbra, p. 771-785, 2005.

QUADROS, Fausto de – “Constituição europeia e Constituições nacionais – Subsídios para a metodologia do debate em torno do Tratado Constitucional Europeu” em TELLES, Inocêncio Galvão (Dir.) – *O Direito*, ano 137.º (2005), IV-V, Edições Almedina, Coimbra, p. 686-698, 2005.

– “The European Constitution and National Constitutions – a complementary relationship” em Anthony d’Sousa e Carmo d’Souza, *Civil law studies*, Cambridge, 2009, p. 24-36.

RANKIN, Jennifer – “Brexit divorce bill: how much is it and what is it for?”, *The Guardian*, 2017, <https://www.theguardian.com/politics/2017/nov/29/brexit-divorce-bill-how-much-is-it-and-what-is-it-for>

STRAFFORD, John – “The United Kingdom and the European Union: a struggle over democracy”, *The Journal of Social, Political and Economic Studies*, 2009, <<https://www.thefreelibrary.com/The+United+Kingdom+and+the+European+Union%3A+a+struggle+over+democracy.-a0222248687>>. Último acesso: 17/03/18.

SYAL, Rajeev – “Brexit divorce bill could surpass £39bn, warns Whitehall watchdog”, *The Guardian*, 2018, <https://www.theguardian.com/politics/2018/apr/20/brexit-divorce-bill-will-surpass-39bn-warns-whitehall-watchdog#img-1>

TEASDALE, Anthony – “Will ‘Eurosis’ condemn Britain to be an outsider looking in?”, *EUROPP*, 2013, <http://eprints.lse.ac.uk/50180/1/blogs.lse.ac.uk-Will_Eurosis_condemn_Britain_to_be_an_outsider_looking_in.pdf>. Último acesso: 09/05/18.

Dissertações e Papers

ANDERSON, David, MURPHY, Cian C. – *The Charter of Fundamental Rights: History and Prospects in Post-Lisbon Europe*, EU Working Papers Law, 2011, <<https://ssrn.com/abstract=1894386>>. Último acesso: 18/03/18.

ANTHONY, Gordon, HARMSEN, Robert – *UK courts and the reception of European Community law*, UNSPECIFIED, Seattle, WA. (Unpublished), 1997, <<http://aei.pitt.edu/2606/>>. Último acesso: 10/01/18.

BURCA, Grainne – *The Language of Rights and European Integrations*, UNSPECIFIED, Charleston, South Carolina. (Unpublished), 1995, <<http://aei.pitt.edu/6920/>>. Último acesso: 10/01/18.

CHARLMERS, Damien e SCHEPEL, Harm – *Law and European Integration: Socio-Legal Perspectives*, 2004, <<http://aei.pitt.edu/3408/>>. Último acesso: 10/01/18.

DURY, Hélène – *Black Wednesday, Finance Basics*, <https://is.muni.cz/el/1456/podzim2011/MPF_AFIN/um/27608616/27608949/Black_Wednesday.pdf> Último acesso: 18/03/18.

ELLISON, Jamers R. V. – *Explaining British Policy towards European Integration in the 1950s*, Archive of European Integration, 1995, <<http://aei.pitt.edu/6926/>>. Último acesso: 12/02/18.

HARRIS, Bryn – *The Charter of Fundamental Rights in UK law after Brexit: Why the Charter should not be transposed*, Lawyers for Britain, 2017, <<http://lawyersforbritain.org/wp-content/uploads/2018/04/eu-charter-after-brexit-not-retain.pdf>>. Último acesso: 15/05/18.

LOURIE, Julia – *The Social Chapter*, House of Commons Library, Research Paper 97/102, 1997, <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:25vA2hIRjvYJ:researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP97-102/RP97-102.pdf+&cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=pt>>. Último acesso: 20/03/2018.

MARTINS, Ana Maria Guerra – *A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*, Dissertação de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas, Universidade de Lisboa, 1999.

MILLER, Vaughne – *The 1974-75 UK Renegotiation of EEC Membership and Referendum*, Parliament.uk, n.º 7253, 2015, <<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7253>>. Último acesso: 11/04/18.

– *The UK block opt-out in police and judicial cooperation in criminal matters: recent developments*, Parliament.uk, 2014, <<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06930#fullreport>>. Último acesso: 21/03/18.

MURKENS, J.E.K. – *The European Union Act 2011: a failed statute*, LSE, 2012, <<http://www.lse.ac.uk/law/people/academic-staff/jo-murkens/Documents/murkens.pdf>>. Último acesso: 28/05/18.

PERISIC, Bojana – *Britain and Europe: a History of Difficult Relations*, Institute for Cultural Diplomacy, 2010, <<http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/cs-bojana-perisic>>. Último acesso: 28/11/17.

REDINHA, Cláudia Maduro – *Consolidar a flexibilidade: as cooperações reforçadas na Constituição Europeia*, Relatório de Mestrado para a cadeira de Direito Institucional da União Europeia, Universidade de Lisboa, 2004.

SCHMIDT, Vivien A. – *The Eurozone's Crisis of Democratic Legitimacy: Can the EU Rebuild Public Trust and Support for European Economic Integration?*, European Commission, Discussion Paper 015, 2015, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp015_en.pdf>. Último acesso: 22/05/18.

SILVA, António Martins da – *A União Europeia e a política social: parâmetros, perplexidades e perspetivas*, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2013, <<https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/36802/1/A%20Uniao%20Europeia%20e%20a%20politica%20social.pdf>>. Último acesso: 20/03/18.

Monografias

BIDWELL, Charles – *Maastricht and the UK*, Public Affairs Consultants Europe Limited, Great Britain, 1993.

BONGARDT, Annette, TORRES, Francisco – *Brexit: Uma questão de racionalidade política*, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2017.

BOOKER, Christopher, NORTH, Richard – *The Great Deception – Can the European Union survive?*, Continuum International Publishing Group Ltd., Nova Iorque, 2005.

BORCHARDT, Klaus-Dieter – *O ABC do Direito da União Europeia*, União Europeia, Luxemburgo, 2010. Último acesso: 11 abril 2018.

BULMER, Simon, LEQUESNE, Christian – *The Member States of the European Union*, Oxford University Press Inc., New York, 2005.

CAMPOS, João Mota de – *Direito Comunitário*, I Vol. – O Direito Institucional, 7.^a Edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1995.

CAMPOS, João Mota de, CAMPOS, João Luís de, PEREIRA, António Pinto – *Manual de Direito Europeu*, 7.^o Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2014.

CAPORASO, James A. – *The European Union: Dilemmas of Regional Integration*, Westview Press, 2000

CHILDS, David – *Britain since 1945: a political history*, 3.^a Edição, Routledge, London, 1992.

CRAWFORD, James e KOSKENNIEMI, Martti (Ed.) – *International Law*, Cambridge University Press, New York, 2012.

CUNHA, Paulo de Pitta e – *Integração Europeia*, 2.^a Edição, Livraria Almedina, Coimbra, 2004.

– *Direito Europeu: Instituições e Políticas da União*, Edições Almedina, 2006.

– *Sombras sobre a Integração Europeia*, 1.^a Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2013.

DUARTE, Maria Luísa – *A Teoria dos poderes implícitos e a delimitação de competências entre a União e os estados-membros*, Lex, Lisboa, 1997.

– *Direito Internacional Público*, 1.^a Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2014.

– *União Europeia*, Edições Almedina, Coimbra, 2011.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – *Direito da União*, 1.^a Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2001.

– *Tratado de Lisboa*, 6.^a Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2015.

JAEGER JUNIOR, Augusto – *Temas de Direito da Integração e Comunitário*, LTDA, São Paulo, 2002.

LOWE, Vaughan – *International Law*, Oxford University Press, New York, 2007.

LUDLOW, N. Piers – *Dealing with Britain: The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge Studies in International Relations, 1997, <https://books.google.pt/books?id=cFlf_MN6xZUC&printsec=frontcover&hl=pt-PT#v=onepage&q&f=false>. Último acesso: 09/12/17.

MARTINS, Ana Maria Guerra – *A Europa a duas velocidades e o Ato Único Europeu*, AAFDL, Lisboa, 1991.

– *Constitucionalismo Europeu em crise? - Estudos sobre a Constituição Europeia*, AAFDL, Lisboa, 2006.

– *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*, Livraria Almedina, Coimbra, 2004.

– *Introdução ao estudo do direito comunitário: sumários desenvolvidos*, Lex, Lisboa, 1995.

– *Manual de Direito da União Europeia*, 2.^a Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2017.

– *O Projeto de Constituição Europeia*, 2.^a Edição, Livraria Almedina, Coimbra, 2004.

MILWARD, Alan S. – *The United Kingdom and the European community Vol. 1: The Rise and Fall of a National Strategy, 1945-1963*, Londres, Whitehall History Publishing, 2002, <<https://books.google.pt/books?id=DIMsBgAAQBAJ&pg=PA212&lpg=PA212&dq=on>
<<https://books.google.pt/books?id=pcWQ0-lidtQC&printsec=frontcover&hl=pt-PT#v=onepage&q&f=false>>. Último acesso: 28/11/17.

MIRANDA, Jorge (Dir.) – *O Direito*, Edições Almedina, Coimbra, 2007.

PATRÃO, Afonso – *O direito de abandonar a União Europeia à luz do Tratado de Lisboa: a extinção do direito de livremente abandonar a União?*, Studia Iuridica 101, Coimbra Editora, 2010.

PORTO, Manuel Carlos Lopes – *Teoria da Integração e Políticas da União Europeia – Face aos Desafios da Globalização*, 5.^a Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2017.

QUADROS, Fausto de – *Direito das Comunidades Europeias*, AAFDL, Lisboa, 1983.

– *Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público*, Almedina, Lisboa, 1991.

– *Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, 3.^a Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2013.

SILVA, António Martins da – *Historia da unificação europeia: a integração comunitária (1945-2010)*, Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010.

SOARES, Andreia Mendes – *União Europeia: que modelo político? – A atualidade do método comunitário*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2005.

SOUSA, Fernando de (Dir.) - *Dicionário de Relações Internacionais*, Edição n.º 954, Edições Afrontamento, CEPESE e autores, 2005.

WALL, Stephen – *The Official History of Britain and The European Community, Vol. II: From rejection to Referendum, 1963-1975*, Routledge, 2012, <<https://books.google.pt/books?id=f9cvQ6tPQr0C&pg=PA406&lpg=PA406&dq=#v=onepage&q&f=false>>. Último acesso: 09/12/2017.

Palestras

BOGDANOR, Vernon – *Entry into the European Community, 1971-73*, 2014, <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/entry-into-the-european-community-1971-73>>. Último acesso: 09/12/17.

– *From the European Coal and Steel Community to the Common Market*, Gresham College, 2013, <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/from-the-european-coal-and-steel-community-to-the-common-market>>. Último acesso: 28/11/17.

– *The decision to seek entry into the European Community*, Gresham College, 2014, <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/the-decision-to-seek-entry-into-the-european-community>>. Último acesso: 09/12/17.

– *The Growth of Euroscepticism*, 2014, <<https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/the-growth-of-euroscepticism>>. Último acesso: 22/03/18.

– *The Referendum on Europe, 1975*, 2014, [online], disponível em <https://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/the-referendum-on-europe-1975>. Último acesso: 20 fevereiro 2018.

Recursos online

Banco Central Europeu – *BCE, SEBC e Eurosistema*, <<https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/index.pt.html>>. Último acesso: 18/03/18.

– *O Banco Central Europeu, o Eurosistema, o Sistema Europeu de Bancos Centrais*, 2009, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/escb_pt_webpt.pdf>. Último acesso: 18/03/18.

BBC – *Brexit court case: Who is Gina Miller?*, 2017, <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-37861888>>. Último acesso: 12/05/18.

EU reform deal: What Cameron wanted and what he got, EU REFERENDUM, 2016, <<http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-35622105>>. Último acesso: 02/06/18.

BREWMINATE – *Jean Jacques Rousseau: Popular Sovereignty, General Will, State of Nature, and Education*, 2017, <<http://brewminate.com/jean-jacques-rousseau-popular-sovereignty-general-will-state-of-nature-and-education/>>. Último acesso: 20/06/18.

BWMA – *The Morgan Judgement*, 2001, <<http://www.bwmaonline.com/Legal%20-%20Morgan%20Judgement.htm>>. Último acesso: 10/06/18.

CHURCHILL, Winston – *Speech delivered at the University of Zurich, 19 September 1946*, 1946, <<https://rm.coe.int/16806981f3>>. Último acesso: 28/11/17.

Comissão da UE27 – Relatório Conjunto, TF50 (2017), <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf>. Último acesso: 20/06/18.

– Rascunho de Acordo, TF50 (2018) 35, <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf>. Último acesso: 20/06/18.

– Rascunho de Acordo, TF50 (2018) 33, <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement.pdf>. Último acesso: 20/06/18.

Comissão Europeia – *Aplicar a legislação da UE*, <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law_pt>. Último acesso: 02/06/18.

– *Europa sem fronteiras: O Espaço Schengen*, <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_pt.pdf>. Último acesso: 18/03/18.

– *Facts about the ‘Social Chapter’*, 2018, <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-97-13_en.htm?locale=en>. Último acesso: 18/03/18.

– *Glossary: European currency unit (ECU)*, 2016, <[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:European_currency_unit_\(ECU\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:European_currency_unit_(ECU))>. Último acesso: 18/03/18.

– *O Pilar Europeu dos Direitos Sociais*, <https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_pt#background>. Último acesso: 18/03/18.

– *Os 20 princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais*, <https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pt#captulo-iii-proteo-e-incluso-sociais>. Último acesso: 18/03/18.

– *Subsidiarity control mechanism*, <https://ec.europa.eu/info/law-making-process/how-eu-laws-are-adopted/relations-national-parliaments/subsidiarity-control_en#protocol2>. Último acesso: 18/03/18.

– *Winston Churchill: calling for a United States of Europe*, <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/winston_churchill_en.pdf>. Último acesso: 28/11/17.

Conselho Europeu – *Brexit: Council (Article 50) adopts negotiation directives on the transition period*, 2018, <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/01/29/brexit-council-article-50-adopts-negotiating-directives-on-the-transition-period/>>. Último acesso: 20/06/18.

– *European Council (Art. 50) guidelines for Brexit negotiations*, 2017, <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29/euco-brexit-guidelines/>>. Último acesso: 20/06/18.

– *European Council (Art. 50) meeting (15 December 2017) – Guidelines*, EUCO XT 20011/17, BXT 69, CO EUR 27, CONCL 8, 2017, <<http://www.consilium.europa.eu/media/32236/15-euco-art50-guidelines-en.pdf>>. Último acesso: 20/06/18.

– *Brexit: Council (Article 50) adopts negotiating directives on the transition period*, 2018, <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/01/29/brexit-council-article-50-adopts-negotiating-directives-on-the-transition-period/>>. Último acesso: 20/06/18.

– *European Council meeting (18 and 19 February 2016) – Conclusions*, EUCO 1/16, CO EUR 1, CONCL 1, 2016, <<http://www.consilium.europa.eu/media/21787/0216-euco-conclusions.pdf>>. Último acesso: 20/06/18.

– *European Council, 18-19/02/2016*, <<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/02/18-19/>>. Último acesso: 20/06/18.

– *Presidency Conclusions, Cologne European Council 3 and 4 June 1999*, <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm>. Último acesso: 18/03/18.

Conselho da Europa – *Committee of Ministers*, <<http://www.coe.int/en/web/cm>>. Último acesso: 28/11/17.

– *European Council meeting (18 and 19 February 2016) – Conclusions*, 2016, <<http://www.consilium.europa.eu/media/21787/0216-euco-conclusions.pdf>>. Último acesso: 20/06/18.

– *Founding Fathers*, <<http://www.coe.int/en/web/about-us/founding-fathers>>. Último acesso: 28/11/17.

– *Structure*, <<http://www.coe.int/en/web/about-us/structure>>. Último acesso: 28/11/17.

Conselho da União Europeia – *Conselho (Justiça e Assuntos Internos – JAI)*, 2018, <<http://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/configurations/jha/>>. Último acesso: 18/03/18.

CVCE – *Address given by Edward Heath (Brussels, 29 January 1963)*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_edward_heath_brussels_29_january_1963-en-d6b554fe-bb82-4499-85fa-02b2407adc65.html>. Último acesso: 09/12/17.

– *Address given by Harold Macmillan (London, 20 september 1962)*, 2017, <https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_harold_macmillan_london_20_september_1962-en-22549d81-8281-4ab8-a070-289c424f2f79.html>. Último acesso: 09/12/17.

– *Address given by Margaret Thatcher (Bruges, 20 September 1988)*, 2013, <https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_margaret_thatcher_bruges_20_september_1988-en-5ef06e79-081e-4eab-8e80-d449f314cae5.html>. Último acesso: 29/03/18.

– *Agreement concerning the relations between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the European Coal and Steel Community (London, 21 December 1954)*, 2013, <https://www.cvce.eu/en/obj/agreement_concerning_the_relations_between_the_united_kingdom_and_the_ecsc_london_21_december_1954-en-de859fe5-dd07-4666-89b0-4f1ef2825b13.html>. Último acesso: 28/11/17.

– *Difficult negotiations*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/difficult_negotiations-en-5361d623-9853-4129-abc3-6ddc5d4b51e0.html>. Último acesso: 09/12/17.

– *General de Gaulle's second veto*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/general_de_gaulle_s_second_veto-en-9aae82cd-d0da-4468-90dd-d1a50f905e9f.html>. Último acesso: 09/12/17.

– *Jan-Henrik Meyer, the 1975 referendum on Britain's continued membership in the EEC*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/jan_henrik_meyer_the_1975_referendum_on_britain_s_continued_membership_in_the_eec-en-eb67b6cf-33ef-4f79-9510-b6fab56d2509.html>. Último acesso: 20/02/18.

– *Interview with Georges Berthoin: the Association Agreement between the ECSC and the United Kingdom (Paris, 22 July 2005)*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/interview_with_georges_berthoin_the_association_agreement_between_the_ecsc_and_the_united_kingdom_paris_22_july_2005-en-a07d9e23-2439-49a5-94ec-6db9e0d63e12.html>. Último acesso: 28/11/17.

– *Manifesto by the National Executive Committee of the British Labour Party on European unity (May 1950)*, 2013, <https://www.cvce.eu/en/obj/manifesto_by_the_national_executive_committee_of_the_british_labour_party_on_european_unity_may_1950-en-626bf849-0be2-499c-a924-d768c9f05feb.html>. Último acesso: 28/11/17.

– *Memorandum from the British Foreign Office on the appointment of a delegation to enter into relations with the ECSC (July 1952)*, 2013, <https://www.cvce.eu/en/obj/memorandum_from_the_british_foreign_office_on_the_appoint

ment of a delegation to enter into relations with the ecsc july 1952-en-16477c35-30e2-470d-9038-b36603a2c087.html>. Último acceso: 28/11/17.

– *Negotiating positions of the Community and the applicant countries (1972)*, 2012, <[https://www.cvce.eu/en/obj/negotiating positions of the community and the applicant countries_1972-en-2aa5de73-e5b1-4e2f-8793-e4ef541d94ca.html](https://www.cvce.eu/en/obj/negotiating_positions_of_the_community_and_the_applicant_countries_1972-en-2aa5de73-e5b1-4e2f-8793-e4ef541d94ca.html)>. Último acceso: 09/12/17.

– *Negotiations with the United Kingdom*, 2016, <[https://www.cvce.eu/en/obj/negotiations with the united kingdom-en-1a3c45de-42d4-4463-b034-8a0f21fbd5b7.html](https://www.cvce.eu/en/obj/negotiations_with_the_united_kingdom-en-1a3c45de-42d4-4463-b034-8a0f21fbd5b7.html)>. Último acceso: 09/12/17.

– *Parliamentary debates in the House of Commons (23 January 1975)*, 2013, <[https://www.cvce.eu/en/obj/parliamentary debates in the house of commons 23 january 1975-en-5ab5826d-e2c2-4753-b9b6-27139b75a104.html](https://www.cvce.eu/en/obj/parliamentary_debates_in_the_house_of_commons_23_january_1975-en-5ab5826d-e2c2-4753-b9b6-27139b75a104.html)>. Último acceso: 20/02/18.

– *Plans for a free-trade area and the birth of EFTA*, 2016, <<https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/c517d312-8554-4e08-9c75-ce5a347fd619>>. Último acceso: 28/11/17.

– *Press conference held by General de Gaulle (14 January 1963)*, 2017, <[https://www.cvce.eu/en/obj/press conference held by general de gaulle 14 january 1963-en-5b5d0d35-4266-49bc-b770-b24826858e1f.html](https://www.cvce.eu/en/obj/press_conference_held_by_general_de_gaulle_14_january_1963-en-5b5d0d35-4266-49bc-b770-b24826858e1f.html)>. Último acceso: 09/12/17.

– *Press conference held by General de Gaulle at the Elysée (27 November 1967)*, 2017, <[https://www.cvce.eu/en/obj/press conference held by general de gaulle at the elysee 27 november 1967-en-fe79955c-ef62-4b76-9677-dce44151be53.html](https://www.cvce.eu/en/obj/press_conference_held_by_general_de_gaulle_at_the_elysee_27_november_1967-en-fe79955c-ef62-4b76-9677-dce44151be53.html)>. Último acceso: 09/12/17.

– *Reply by Harold Wilson to the press conference by President de Gaulle (London, 29 November 1967)*, 2017, <[https://www.cvce.eu/en/obj/reply by harold wilson to the press conference by president de gaulle london 29 november 1967-en-5878c25c-2769-46b5-9d57-dc89fce7d87d.html](https://www.cvce.eu/en/obj/reply_by_harold_wilson_to_the_press_conference_by_president_de_gaulle_london_29_november_1967-en-5878c25c-2769-46b5-9d57-dc89fce7d87d.html)>. Último acceso: 09/12/17.

– *Resolution of the Brussels European Council on the establishment of the EMS (Brussels, 5 December 1978)*, 2013, <[https://www.cvce.eu/en/obj/resolution of the brussels european council on the establishment of the ems brussels 5 december 1978-en-0deff52f-cd95-4d18-9eff-4db7d5ea344b.html](https://www.cvce.eu/en/obj/resolution_of_the_brussels_european_council_on_the_establishment_of_the_ems_brussels_5_december_1978-en-0deff52f-cd95-4d18-9eff-4db7d5ea344b.html)>. Último acceso: 19/03/18.

– *Robert Schuman, For Europe: extract on the United Kingdom's position with the respect to the Schuman Plan*, CVCE, 2015, <[https://www.cvce.eu/en/obj/robert schuman for europe extract on the united kingdom s position with respect to the schuman plan-en-6e00636d-10f9-44b3-b2ba-891075d19abb.html](https://www.cvce.eu/en/obj/robert_schuman_for_europe_extract_on_the_united_kingdom_s_position_with_respect_to_the_schuman_plan-en-6e00636d-10f9-44b3-b2ba-891075d19abb.html)>. Último acceso: 28/11/17.

- *Statement by Antony Eden (19 March 1952)*, 2013, <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_by_anthony_eden_19_march_1952-en-5b2bfb47-d200-49e5-bdf7-25a4e16ad831.html>. Último acesso: 28/11/17.
- *Statement by Edward Heath (Paris, 10 October 1961)*, 2017, <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_by_edward_heath_paris_10_october_1961-en-d990219a-8ad0-4758-946f-cb2ddd05b3c0.html>. Último acesso: 09/12/17.
- *Statement by Harold Wilson (7 December 1974)*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_by_harold_wilson_7_december_1974-en-5584ed2e-22b0-4fe9-9235-eeda1365b1b2.html> Último acesso: 19/02/18.
- *Statement by Harold Wilson to the House of Commons (18 March 1975)*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_by_harold_wilson_to_the_house_of_commons_18_march_1975-en-f4578005-5063-4b6b-a8e8-df144c750ebf.html>. Último acesso: 19/02/18.
- *Statement given by Georges Pompidou to ORTF (2 December 1969)*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/statement_given_by_georges_pompidou_to_ortf_2_december_1969-en-d6d0750d-913f-4f69-acfd-28551453fd29.html>. Último acesso: 09/12/17.
- *The British call for renegotiation*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_british_call_for_renegotiation-en-e13a68a7-a6af-4c17-9577-00f1aed86dcd.html>. Último acesso: 19/02/18.
- *The British contribution*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_british_contribution-en-fa00f8d1-f83f-43a5-af2c-df66343b6660.html>. Último acesso: 19/02/18.
- *The British proposal for a single free trade area*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_british_plan_for_a_large_free_trade_area-en-45d67f5a-9285-48f3-a2e2-6d81236ef8b9.html>. Último acesso: 28/11/2017.
- *The end of a great power*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_end_of_a_great_power-en-5f113038-a76f-467f-8ecc-319f70c5ca15.html>. Último acesso: 09/12/17.
- *The first enlargement*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_first_enlargement-en-fa871903-53b5-497e-855f-01c9842c7b94.html>. Último acesso: 09/12/17.
- *The Hague Summit*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_hague_summit-en-a7a02cc3-3bf9-4023-8f80-37e53a709b19.html>. Último acesso: 09/12/17.
- *The Hague Summit (1-2 December 1969): completion, enlargement, deepening*, 2016, <<https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d1cfaf4d-8b5c-4334-ac1d-0438f4a0d617/01b8a864-db8b-422c-915e-a47d5e86593e#sdendnote6sym>>. Último acesso: 09/12/17.
- *‘The High Authority and the Europe of Seven’ from Le Monde (22 December 1954)*, 2016,

<https://www.cvce.eu/en/obj/the_high_authority_and_the_europe_of_seven_from_le_monde_22_december_1954-en-ca1787a4-fcd0-41e4-b48a-27814ed04db9.html>. Último acesso: 28/11/17.

– *The Messina Conference*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_messina_conference-en-1f8c3257-aa3e-4d15-99a6-eaa3dd82da0b.html>. Último acesso: 28/11/17.

– *The Messina Conference (1 to 3 June 1955)*, <<https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/1c8aa583-8ec5-41c4-9ad8-73674ea7f4a7/41ec71a6-2eb5-43c7-97e2-75ca5547217e>>. Último acesso: 28/11/17.

– *The reaction of the Six to the United Kingdom's second application for accession*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_reaction_of_the_six_to_the_united_kingdom_s_second_application_for_accession-en-0869f167-9826-48fe-87c2-bc783e81e472.html>. Último acesso: 09/12/17.

– *The Schuman Plan and Franco-British relations*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_schuman_plan_and_franco_british_relations-en-b6864066-9e1a-47d3-ab29-f7aabe8f88fe.html>. Último acesso: 28/11/17.

– *The United Kingdom's application for membership to EURATOM (10 May 1967)*, 2017, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_united_kingdom_s_application_for_membership_to_euratom_10_may_1967-en-8bc8e5f7-6272-460e-886e-7065c9200d1b.html>. Último acesso: 09/12/17.

– *The United Kingdom's application for membership to the EEC (London, 11 May 1967)*, 2017, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_united_kingdom_s_application_for_membership_to_the_ee_c_london_11_may_1967-en-361312b5-b664-45b7-9f6b-568147afd9a8.html>. Último acesso: 09/12/17.

– *The United Kingdom's first application for accession to the Common Market*, 2016, <https://www.cvce.eu/en/obj/the_united_kingdom_s_first_application_for_accession_to_the_common_market-en-e1a9b760-16d2-447b-9812-82fb8326e47c.html>. Último acesso: 09/12/17.

Electoral Reform Society – *Alternative Vote*, <<https://www.electoral-reform.org.uk/voting-systems/types-of-voting-system/alternative-vote/>>. Último acesso: 20/06/18.

Encyclopedia Britannica – *Imperial Preference*, <<https://www.britannica.com/topic/imperial-preference>>. Último acesso: 09/12/17.

Eur-Lex – *A New Settlement for the United Kingdom within the European Union*, 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOC_2016_069_I_0001>. Último acesso: 15/06/18.

– *Cláusula de saída*, <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/withdrawal_clause.html?locale=pt>. Último acesso: 15/06/18.

– *Diretivas da União Europeia*, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114527>>. Último acesso: 15/06/18.

– *Eurocol: Serviço Europeu de Polícia*, 2009, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:114005b>>. Último acesso: 20/03/18.

– *Opting out*, <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting_out.html>. Último acesso: 20/03/18.

– *Schengen (Agreement and Convention)*, <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen_agreement.html>. Último acesso: 20/02/18.

Eurocid – *União Económica e Monetária*, 2012, <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=4808>. Último acesso: 18/03/18.

Eurofound – *Agreement on Social Policy*, EurWORK, 2013, <<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/agreement-on-social-policy>>. Último acesso: 20/03/18.

– *Social Policy Protocol*, EurWORK, 2007, <<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/social-policy-protocol>>. Último acesso: 20/03/18.

Euroogle – *Euro*, 2017, <<http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=518>>. Último acesso: 18/03/18.

– *Maioria Simples*, <<http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=629>>. Último acesso: 20/06/18.

– *União Económica e Monetária (UEM)*, 2017, <<http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=932>>. Último acesso: 18/03/18.

European Monetary Co-operation Fund – *Texts concerning the European Monetary System*, 1979, [online], disponível em <http://aei.pitt.edu/38739/1/A3700.pdf>. Último acesso: 20/03/18.

Gov.uk – *PM statement following European Council meeting: 19 February 2016*, 2016, <<https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-european-council-meeting-19-february-2016>>. Último acesso: 20/06/18.

– *PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU*, 2017, <<https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu>>. Último acesso: 20/06/18.

– *Prime Minister Letter to European Council President Donald Tusk*, 2017 <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data

[a/file/604079/Prime_Ministers_letter_to_European_Council_President_Donald_Tusk.pdf](#)>.
Último acesso: 20/06/18.

– *The JHA opt-in Protocol and Schengen opt-out Protocol*,
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/206474/Final_opt-in_webpage_update.pdf> Último acesso: 20/03/18.

HM Government – *Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union*, 2016,
<[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504604/Alternatives to membership - possible models for the UK outside the EU.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504604/Alternatives_to_membership_-_possible_models_for_the_UK_outside_the_EU.pdf)>. Último acesso: 20/06/18.

– *Decision pursuant to Article 10 of Protocol 36 to The Treaty on the Functioning of the European Union*, Gov.uk, 2013,
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/235912/8671.pdf>. Último acesso: 20/03/18.

– *Rights and obligations of European Union membership*, Gov.uk, 2016,
<[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/516501/Rights and obligations of European Union membership web version.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/516501/Rights_and_obligations_of_European_Union_membership_web_version.pdf)>.
Último acesso: 20/03/18.

– *The Coalition: our programme for government*, 2010,
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/83820/coalition_programme_for_government.pdf>. Último acesso: 12/06/18.

– *The process for withdrawing from the European Union*, 2016,
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/503908/54538_EU_Series_No2_Accessible.pdf>. Último acesso: 12/06/18.

– *The UK's cooperation with the EU on justice and home affairs, and on foreign policy and security issues*, Gov.uk, 2016, <<http://www.statewatch.org/news/2016/may/eu-uk-jha-fa-coop.pdf>>. Último acesso: 20/03/18.

– *The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union*, 2017,
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/589189/The_United_Kingdoms_exit_from_and_partnership_with_the_EU_Print.pdf>.
Último acesso: 21/06/18.

House of Lords - European Union Committee – *The UK's opt-in Protocol: implications of the Government's approach*, Parliament.uk, London: The Stationery Office Limited, 2015,
<<https://publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldeucom/136/136.pdf>>. Último acesso: 20/03/18.

Institute for Government – *EU Withdrawal Bill: amendments and debates*,
<<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/eu-withdrawal-bill-amendments-and-debates>>. Último acesso: 11/05/18.

– *The 1972 European Communities Act*,
<<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/1972-european-communities-act>>.
Último acesso: 09/12/18.

Investopedia – *Bretton Woods Agreement*,
<<https://www.investopedia.com/terms/b/brettonwoodsagreement.asp>>. Último acesso:
18/03/18.

– *European Economic and Monetary Union (EMU)*,
<<https://www.investopedia.com/terms/e/emu.asp>>. Último acesso: 18/03/18.

– *European Monetary System – SEM*,
<<https://www.investopedia.com/terms/e/ems.asp>>. Último acesso: 18/03/18.

LawTeacher – *Thoburn v Sunderland City Council (2003)*,
<<https://www.lawteacher.net/cases/thoburn-v-sunderland-city-council.php>>. Último acesso:
28/03/18.

Lawyers for Britain – *Brexit – amending UK domestic law before withdrawal*,
<<http://lawyersforbritain.org/brexit-legal-guide/peal-bill-and-amending-uk-law-as-from-exit/brexit-amending-uk-domestic-law-before-withdrawal>>. Último acesso: 20/06/18.

OECD – *Organisation for European Economic Co-operation*,
<<http://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm>>. Último
acesso: 28/11/17.

Office for National Statistics – *Migration since the Brexit vote: what changed in six charts*,
2017,
<<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/articles/migrationsincethebrexitvotewhatschangedinsixcharts/2017-11-30>>.
Último acesso: 20/06/18.

Oxford University Press – *European Union Act 2011*, 2016,
<http://global.oup.com/uk/orc/law/els/walker_walker11e/resources/key/p132/>. Último
acesso: 17/05/18.

Owlcation – *The Concept of the ‘Sovereign’ in Thomas Hobbes’ Leviathan*, 2016,
<<https://owlcation.com/humanities/The-Concept-of-the-Sovereign-in-Thomas-Hobbes-Leviathan>>. Último acesso: 20/06/18.

Parlamento Europeu – *EU elections: how many MEPs will each country get in 2019?*, 2018.
<<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180126STO94114/eu-elections-how-many-meps-will-each-country-get-in-2019>>. Último acesso: 20/06/18.

Parliament.uk – *European Union Act 2011*, <<https://services.parliament.uk/bills/2010-11/europeanunion.html>>. Último acesso: 09/05/18.

Parliament.uk – *Leaving the EU*, Research Paper 13/42,
<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:VpTJKgWzcQAJ:researchbriefings>>

[.files.parliament.uk/documents/RP13-42/RP13-42.pdf+&cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=pt>](#).
Último acesso: 12/06/18.

– *Social Chapter. House of Commons Library Research Paper 97/102 (Replaces Research Paper 96/76)*, 1997,
<<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP97-102>>. Último acesso: 22/03/18.

– *Parliamentary sovereignty*,
<<https://www.parliament.uk/about/how/role/sovereignty/>>. Último acesso: 20/02/18.

– *UK's 2014 opt-out decision (Protocol 36)*, 2013,
<<https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/eu-home-affairs-sub-committee-f/inquiries/parliament-2010/protocol-36/>>. Último acesso: 21/03/18.

PORDATA – *População residente*,
<<https://www.pordata.pt/Europa/Popula%C3%A7%C3%A3o+residente-1951>>. Último acesso: 20/06/18.

Portal Europeu da Justiça – *Direito dos Estados-Membros – Inglaterra e País de Gales*, 2017,
<https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-ew-maximizeMS-pt.do?member=1>. Último acesso: 12/06/18.

Quadro Comunitário de Apoio III – *Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER*,
<<http://www.qca.pt/fundos/feder.asp>>. Último acesso: 20/02/18.

Schengen Visa Info – *Schengen Agreement*, 2017,
<<https://www.schengenvisainfo.com/schengen-agreement/>>. Último acesso: 18/03/18.

THATCHER, Margaret – *Press Conference after Dublin European Council*,
<<https://www.margarethatcher.org/document/104180>>. Último acesso: 18/03/18.

The UK in a Changing Europe – *Article 50 one year on*, 2018, <<http://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2018/03/Article-50-one-year-on.pdf>>. Último acesso: 20/06/18.

– *Brexit Factsheet*, 2017, <<http://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2017/09/Brexit-factsheets-10-essential-topics-1.pdf>>. Último acesso: 20/06/18.

– *What is the Brexit divorce bill?*, <<http://ukandeu.ac.uk/fact-figures/what-is-the-brexit-divorce-bill/>>. Último acesso: 20/06/18.

União Europeia – *Declaração Schuman de 9 de maio de 1950*, <https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_pt>. Último acesso: 28/11/17.

– *Regulamentos, diretivas e outros atos legislativos*, <https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_pt>. Último acesso: 20/06/18.

Université de Pau et des Pays de L'Adour – *Churchill's Three Circles*, <<https://web-archives.univ-pau.fr/english/special/SRdoc1.pdf>>. Último acesso: 28/11/17.

Webstroke Law – *Parliamentary sovereignty and the EU*, 2015, <<https://webstroke.co.uk/law/public-law/parliamentary-sovereignty-and-the-eu>>. Último acesso: 17/05/18.

Will James, Civitas – *European Monetary System*, 2015, <http://www.civitas.org.uk/content/files/EC.9.EMS_.pdf>. Último acesso: 17/03/18.