

VOLUME XLIV — N.ºs 1 e 2

R E V I S T A
DA FACULDADE
DE DIREITO
DA UNIVERSIDADE
DE LISBOA



2 0 0 3



Coimbra Editora

REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA
Periodicidade semestral
XLIV — N.ºs 1 e 2 - 2003

COMISSÃO DE REDACÇÃO

Presidente - PROF. DOUTOR MARTIM DE ALBUQUERQUE
Vogais - PROF. DOUTOR JORGE MIRANDA
- PROF. DOUTOR CARLOS PAMPLONA CORTE-REAL
- PROF. DOUTOR EDUARDO PAZ FERREIRA
- PROF. DOUTOR EDUARDO VERA-CRUZ PINTO (Secretário)
- MESTRE MIGUEL NOGUEIRA DE BRITO
- MESTRA ISABEL ALEXANDRE

PROPRIEDADE E SECRETARIADO

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
Alameda da Universidade
1649-014 Lisboa — Portugal
Telefone 21 798 4600 — Telecópia 21 795 0303

EDIÇÃO, EXECUÇÃO GRÁFICA E DISTRIBUIÇÃO



COIMBRA EDITORA, LIMITADA

Rua do Arnado — Apartado 101 — 3001-951 Coimbra — Portugal
Telef. 239 85 2650 — Fax 239 85 2651

ISSN 0870-3116

Depósito Legal n.º 75 611/95

Janeiro de 2005

I Doutrina

<i>Adriano Moreira</i> — Sobre o Parlamento	9
<i>João Baptista Villela</i> — <i>Res utenda locata e res fruenda locata</i>	15
<i>J. Oliveira Ascensão</i> — A Teoria Geral do Negócio Jurídico e o negócio testamentário.....	31
<i>J. Oliveira Ascensão</i> — Intervenções no Genoma Humano — validade ético-jurídica	45
<i>J. Oliveira Ascensão</i> — Aspectos jurídicos da distribuição em linha de obras literárias, musicais, audiovisuais, bases de dados e produções multimédia	65
<i>Paulo de Pitta e Cunha</i> — A perspectiva da Constituição europeia.....	73
<i>Luís de Lima Pinheiro</i> — Cláusulas típicas dos contratos do comércio internacional	83
<i>Paulo Câmara</i> — O Regime Jurídico das Obrigações e a Protecção dos Credores Obrigacionistas	109
<i>Rui Guerra da Fonseca</i> — Notas sobre o ensino do Direito Romano.....	143
<i>Eduardo Lucas Coelho</i> — Depoimento de uma bebé.....	153
<i>Antonio F. Perez</i> — The Impact of Economic Integration on Choice of Law Doctrine — Lessons from the Interaction of U.S. Federalism and Choice of Law for the Evolutions of Private International Law within the Context of EU Integration.....	159
<i>Germana de Oliveira Moraes</i> — A Reforma Previdenciária Brasileira e o direito adquirido. O conteúdo das regras de transição e seus destinatários	169
<i>Carlos Alberto Alvaro de Oliveira</i> — Poderes do Juiz e visão cooperativa do processo.....	179

II Legislação

<i>J. Oliveira Ascensão</i> — Bases para uma transposição da Directriz n.º 00/31, de 8 de Junho (comércio electrónico).....	215
---	-----

<i>Jorge Miranda</i> — Parecer sobre a Reforma do Sistema Eleitoral relativo à Assembleia Legislativa Regional dos Açores	253
---	-----

III Jurisprudência

<i>Daniel de Bettencourt Rodrigues Morais</i> — O Acórdão <i>Micheletti</i> e as suas repercussões em matéria de Direito da Nacionalidade dos Estados-membros	269
---	-----

IV Trabalhos de alunos

<i>Armando L. Silva Rocha</i> — O n.º 1 do artigo 11.º da Constituição da República Portuguesa: ausência de recepção normativa	351
<i>Pedro Delgado Alves</i> — O “meu” Deputado — Personalização e proporcionalidade na eleição da Assembleia da República.....	361

V Vida Universitária

<i>J. Oliveira Ascensão</i> — Palavras que proferi na homenagem que me foi prestada em sessão do conselho científico	415
<i>Jorge Miranda</i> — No doutoramento <i>honoris causa</i> do Prof. Doutor Giuseppe De Vergottini.....	417
<i>Jorge Miranda</i> — Relatório da actividade pedagógica e científica, no período de 1998 a 2002.....	421
<i>Jorge Miranda</i> — Parecer sobre o relatório de actividade científica e pedagógica da Doutora Maria Luísa da Conceição Duarte, respeitante ao quinquénio iniciado em 19 de Dezembro de 1997	451
<i>Jorge Miranda</i> — Resumo da apreciação oral do relatório sobre o programa, os conteúdos e os métodos do ensino de Direito Constitucional II (Direitos Fundamentais) apresentado, em provas para obtenção do título de agregado, pelo Doutor Paulo Ferreira da Cunha	457
<i>Jorge Miranda</i> — Na atribuição do grau de Doutor <i>Honoris Causa</i> pela Universidade Católica de Lovaina	461
<i>Jorge Miranda</i> — Arguição da dissertação de doutoramento do Mestre Nuno Piçarra, intitulada <i>O inquérito parlamentar e os seus modelos constitucionais — O caso português</i>	465
<i>Maria da Conceição Freire Feiteiro</i> — Na abertura do ano Académico de 2002-2003.....	475
<i>Luís Menezes Leitão</i> — No Aniversário do Prof. Doutor Oliveira Ascensão	479

<i>Luís Menezes Leitão</i> — Evocação do Prof. Doutor António Marques dos Santos	481
<i>Luis Menezes Leitão</i> — Palavras de Recepção à Presidente da Irlanda	485
Relatório do Conselho Directivo — Março de 2002 / Janeiro de 2003 ...	487
Apresentação: Colóquio	495
<i>Adriano Moreira</i> — A jurisdição penal internacional.....	499
<i>José Medeiros Ferreira</i> — Os acontecimentos do 11 de Setembro: que leituras?.....	507
<i>Moustafa Y. Soliman</i> — The September 11 events. Causes and Consequences	513
<i>Christian Walter</i> — Zur völkerrechtlichen Beurteilung der Reaktion der USA auf die Terroranschläge auf New York und Washington.....	523
<i>Eduardo Correia Baptista</i> — A Nova Tipologia dos Conflitos Internacionais: O uso da força contra grupos armados e os conflitos no Afeganistão e no Iraque	533
<i>Ana Maria Guerra Martins</i> — Algumas implicações do 11 de Setembro de 2001 na ordem jurídica internacional.....	581
<i>Peter Weiss</i> — Terrorism, counterterrorism and international Law	611
<i>Maria Fernanda Palma</i> — Tribunal Penal Internacional — Evoluções previsíveis ante os problemas da guerra de agressão, da “legítima defesa preventiva” e do terrorismo	627
<i>Frank Schorkopf</i> — Kampf gegen den Terrorismus, Afghanistankrieg und Völkerrecht — Juristische Aspekte der Bekämpfung des Terrorismus mit nicht-militärischen Massnahmen.....	643
<i>Jorge Miranda</i> — Os Direitos Fundamentais e o Terrorismo: os fins nunca justificam os meios, nem para um lado, nem para o outro.	649
<i>Paulo de Pitta e Cunha</i> — Em busca de uma nova ordem económica internacional.....	663

NOTA DA REDACÇÃO: Por razões alheias ao Autor (Prof. Doutor Ruy de Albuquerque) o artigo “Para uma revisão da ciência jurídica medieval: a integração da *auctoritas* poética no discurso dos juristas (*ars inveniendi*)”, será publicado na íntegra no próximo número da Revista.

A PERSPECTIVA DA CONSTITUIÇÃO EUROPEIA

PAULO DE PITTA E CUNHA

1. O projecto de Constituição europeia vai avançando numa sequência de factos consumados. Nasceu dos trabalhos de uma "Convenção", composta por representantes dos Governos dos Estados e por membros do Parlamento Europeu, da Comissão e dos Parlamentos nacionais, cuja legitimidade para empreender uma tarefa constituinte se afigura discutível. Para além de o Presidente e de os dois Vice-Presidentes se inclinarem, à partida, para uma visão federal para a Europa, não deixou de desde logo se reconhecer a propensão pró-federal da maior parte dos membros da Convenção.

É surpreendente que, após desentendimentos oportunamente noticiados, o Presidente da Convenção possa ter vindo apresentar, invocando um amplo consenso, o texto final da proposta: como é possível formar-se consenso em torno de tão vasto conjunto de artigos, no âmago de um grupo de 105 pessoas de origens diversas e com visões diferentes do processo de integração europeia? É uma questão para a qual ainda não encontrámos resposta.

Apresentada a parte contendo a matéria institucional do projecto no âmbito da reunião do Conselho Europeu em Salónica, no princípio de Junho deste ano, a tendência dos Chefes de Estado e de Governo parece ser a de se conformarem, tanto quanto possível, com o texto que saiu da Convenção, talvez pelo receio de que a insistência na alteração de determinado ponto possa desencadear indesejáveis pedidos de revisão de outros. Esta orientação, a persistir, deixa antever uma aceitação global do projecto, com correcções de mero pormenor, na Conferência Intergovernamental à qual (não o esqueçamos) caberá, em última análise, decidir.

2. A palavra "Constituição", aplicada à União Europeia, reflecte uma inspiração federalista. Pressupõe o esbatimento da origem internacional da organização política da União, na linha de ulterior transmutação em acto de direito interno, a ser gerado pelo poder constituinte assumido pelo povo europeu. E até o termo "Convenção", aplicado ao grupo de personalidades que debateu o problema, implicava, por associação à Convenção de Filadélfia, a pretensão federal.

Só que, diferentemente dos Estados Unidos da América, a União Europeia permanece bem longe da caracterização como Estado federal. Se bem que tenha

desenvolvido, em número crescente de sectores, fórmulas supranacionais, a União continua a ter fundamento em Tratados internacionais (Roma — Acto Único — Maastricht — Amesterdão — Nice), e os Estados membros, embora tendo operado, em domínios cada vez mais extensos, a transferência de poderes soberanos para a realidade constituída por aqueles tratados, conservam o essencial da sua soberania no plano internacional.

Os Tratados prosseguem a "União cada vez mais estreita entre os povos da Europa", expressão que, só por si, denota a inexistência, pelo menos por agora, de um só povo europeu.

Embora a declaração de Laeken (Dezembro de 2001), que esteve na origem da convocação da Convenção, afaste expressamente a visão do Super-estado, a acentuação dos moldes federais da construção, a principiar pela opção pela designação "Constituição", pode servir de base para que venha a defender-se aquela fórmula de organização de Estados.

3. Surgida a propósito da revisão, racionalização e unificação dos tratados europeus, num contexto em que se mantêm as características internacionalistas, identificadas com a exigência de ratificação pela totalidade dos Estados membros (após uma conferência intergovernamental culminando na aprovação unânime pelo Conselho, composto, ele próprio, por representantes dos mesmos Estados membros), a referência a "Constituição" é enganadora e pretensiosa: longe de supor, como em Filadélfia, a fundação do Estado federal, o diploma apresentar-se-á, afinal (caso venha a ser aprovado) como um Tratado mais, na sequência dos que até aqui regularam a integração europeia.

Ora, se se tomar Constituição não no sentido formal rigoroso, aplicado à estruturação de um Estado, mas no menos exigente sentido material de diploma por que se rege a organização de uma colectividade (no caso, uma associação de Estados), não se vê por que não deveriam desde logo os Tratados de Roma e Maastricht ter sido qualificados como integrando uma "Constituição" europeia.

Os Governos dos Estados membros, sem embargo de acolherem parte das propostas da Convenção de Bruxelas, ainda estão a tempo de afastar o termo "Constituição", adoptando, quando muito, a expressão, menos comprometedora, de "Tratado constitucional" (a qual marcou os próprios trabalhos da Convenção, até nesta se ter tido a percepção de que o terreno era propício para abandonar a referência internacional).

Paradoxalmente, mesmo do ponto de vista dos fautores do federalismo, parece menos avisada a qualificação do texto proposto como "Constituição". É que, aplicada a uma realidade distinta de uma constituição em sentido próprio, a palavra irá banalizar-se, perdendo a força que teria se ficasse reservada para o momento em que, como anseiam os federalistas, se venha a formar o Superestado, então portador de uma Constituição autêntica...

4. A Convenção de Bruxelas não consagrou, reconheça-se, uma vitória clara dos federalistas. São visíveis os cuidados postos no afastamento de temas polémicos, a começar pela própria expressão "federal" — tendo-se passado, na última versão do preâmbulo, da referência, constante de documentos anteriores da Convenção, aos moldes federais da organização, para a expressão, bem mais neutra, de "moldes comunitários".

E reconheça-se que subsistem importantes elementos intergovernamentais: possibilidade de votação por unanimidade no Conselho (reconhecendo-se consequentemente o direito de veto dos Estados membros) em questões particularmente delicadas, como a política externa e de defesa, a política fiscal e, em parte, a política social; a permanência da fórmula diplomática de revisão no "Tratado que institui a Constituição": ratificação por todos os Estados membros de harmonia com as respectivas regras constitucionais, uma vez registado o "comum acordo", na conferência dos representantes dos Governos, sobre as modificações a efectuar (artigo sob o processo de revisão, contido nas "disposições gerais e finais").

Quanto ao proposto Presidente do Conselho Europeu, é uma figura dúbia: a sua origem intergovernamental e o modo de designação parecem dar realce à indesejável imagem de um directório regido pelos grandes. Incumbido da direcção ou dinamização dos trabalhos do Conselho, não lhe foram atribuídos poderes reais. Por agora, o seu papel ter-se-á apagado perante a promoção das competências do Presidente da Comissão. Em todo o caso, não é de excluir no futuro uma emulação entre os dois presidentes, e porventura um esforço para a unificação dos seus papeis numa única figura.

Não obstante a preocupação de neutralidade, torna-se claro que a proposta "Constituição" opera a acentuação da tendência no sentido supranacional.

É o que resulta da atribuição de personalidade à União; do pleno reconhecimento de paridade na função legislativa entre o Parlamento e o Conselho; da qualificação do Conselho Europeu como instituição; da extensão a numerosos casos da aplicação de maioria qualificada nas deliberações do Conselho (por abandono da anterior fórmula de votação unânime); da criação de um Ministro dos Negócios Estrangeiros europeu (aglutinando funções até agora exercidas por duas personalidades, a nível da Comissão e em dependência do Conselho Europeu); da supressão formal dos pilares não comunitários do tríptico da União Europeia (embora com manutenção da linha intergovernamental que caracteriza a matéria da política externa e de segurança comum, o que em parte invalida a proclamada extinção do respectivo pilar); da consagração formal do primado do ordenamento da União Europeia e da redenominação, como leis e leis-quadro, das figuras dos regulamentos e das directivas; da inserção da Carta dos Direitos Fundamentais no texto da "Constituição".

5. Avançando por forma relativamente comedida na consagração de específicos elementos supranacionais, a proposta da Convenção pretendeu sobretudo fazer substituir os termos inerentes à origem internacional do fenómeno pela nomenclatura própria da ordem interna dos Estados, colocando na construção europeia algumas das peças características de um sistema federal e procurando introduzir novo patamar de irreversibilidade no processo de integração.

Até pela sua própria composição, a Convenção veio alargar o círculo dos interessados na discussão sobre o futuro dos Tratados europeus. Mas isto não bastou para trazer estes temas ao plano da opinião em geral. O desinteresse do público, por chocante que isto seja, não sofreu alteração sensível em relação ao comportamento que se observava em épocas anteriores. A discussão continuou a circunscrever-se a uma elite, mesmo que já não fechada no secretismo de gabinetes governamentais.

6. A proposta Constituição europeia, dimanada da "Convenção" de Bruxelas, desmentindo o princípio da igualdade dos Estados membros, avantajava os países grandes em detrimento dos médios e pequenos. Isto é visível a propósito da criação da figura do Presidente do Conselho Europeu, designado por maioria qualificada, processo em que influi decisivamente o factor populacional. Os países médios e pequenos não conseguiram fazer vingar o seu ponto de vista favorável à fixação de um Comissário por Estado membro, pois está prevista a limitação a 15 do número de Comissários dotados de poderes efectivos. Veremos se, ao menos, o princípio da igualdade entre os Estados, proclamado a propósito do número e funções dos membros da Comissão, resistirá às prováveis investidas dos países grandes no sentido de conseguirem a presença permanente do respectivo Comissário...

Caso não se acolha a ideia da intocabilidade do projecto dimanado da Convenção, a CIG que se iniciará em Outubro poderá retomar estes temas. Bom é que os países médios e pequenos se compenetrem de que poderá ser esta uma das últimas oportunidades para fazerem valer os seus pontos de vista, através do poder de veto de que dispõem em matéria de revisão dos Tratados europeus.

A posição dos médios e pequenos é tanto mais delicada quanto é certo que toda a estrutura institucional da União Europeia vai evoluindo no sentido de acentuar, mesmo na composição dos seus órgãos, diferenças ente grandes, por um lado, e médios e pequenos, por outro. E, diferentemente do que acontece nas próprias federações, a associação de Estados que é a União Europeia não comporta um órgão parlamentar com representação igualitária dos Estados. No Conselho, que para os federalistas está destinado a converter-se na câmara alta do Parlamento Europeu, tem-se acentuado o peso relativo dos Estados grandes — o que contrasta com a estrita igualdade numérica da composição do Senado, na federação americana.

7. Parece assegurado à Convenção de Bruxelas, a qual, à partida, apenas deveria visar o debate e sugestão de ideias sobre o futuro da Europa, um papel determinante nas soluções a adoptar. Já hoje se fala correntemente, como sendo inevitável, da próxima aprovação da Constituição europeia.

Excepção feita a disposições que não existiam nos Tratados da integração europeia, como é o caso da consagração do direito de saída, ou da identificação, à maneira das federações, das categorias de competências, a Convenção ter-se-á dedicado sobretudo à tarefa de racionalização e unificação das normas europeias de base.

Se a Constituição, em lugar do nome que se arroga, se apresentasse como aquilo que realmente é — novo Tratado internacional regulando a estrutura e funcionamento da União Europeia, e suplantando os anteriores acordos por via de um esforço simplificador e unificador —, não suscitaria, sem dúvida, as apreensões que se vão gerando acerca do destino dos Estados em presença de um movimento constitucional na Europa. Mas, o novo projecto surge marcado pela pretensão de instituir pela primeira vez bases constitucionais no movimento europeu.

8. Alheia a tudo isto, a opinião pública não parece ter consciência de que se perfila, ao longe, o risco de perda da qualidade de Estado soberano, qualidade de Portugal há quase um milénio.

Tem-se sustentado que aquele risco na realidade não existe, que não deixará de manter-se a natureza específica da União, assinalada pela hibridez dos factores intergovernamentais e dos factores supranacionais. Mas a verdade é que, pelo menos desde Maastricht, cada passo na evolução institucional da integração europeia tem sido invariavelmente marcado pela consagração de aspectos federais adicionais. Só por si, a designação ora proposta de "Constituição" europeia traduz um salto qualitativo em sentido federal.

O que é um pouco estranho é que, perante o claro desinteresse das populações, as condições económicas desfavoráveis, os desentendimentos profundos entre os Estados membros no plano da política externa europeia — tudo parecendo conduzir a um soffreamento do processo de integração na Europa —, se tenha insistido, a propósito da revisão do quadro institucional suscitada pelo alargamento, no ambicioso exercício da "Constituição".

9. A experiência dos Estados europeus ensina que as constituições nacionais são criadas, ou revistas, a partir de assembleias investidas do poder constituinte, saídas de eleições por sufrágio universal directo, podendo exigir-se maiorias reforçadas para a aprovação das respectivas matérias.

Nada disso se passa com a "Constituição instituída por tratado" que o Presidente da Convenção de Bruxelas deseja ver consagrada. Aqui, mantém-se, com alterações de simples pormenor, o esquema já previsto nos anteriores Tratados, em que as ratificações nacionais por unanimidade são decisivas.

Dir-se-á, assim, que, bem vistas as coisas, tudo se reconduz a uma substituição de nomes: Constituição em vez de Tratado, Ministro dos Negócios Estrangeiros em vez de Alto Representante, lei em vez de regulamento.

Mas os novos termos foram propositadamente colhidos na orgânica do Estado. A sua adopção traduz a opção pelo apagamento da essência internacional do ordenamento europeu, e pela consagração de fórmulas com apelo federal.

Dada a importância do que está em causa, é sem dúvida importante que se possa fazer aprovar o novo tratado por referendo. Entre nós, isso pressupõe a revisão da Constituição do País, a qual não permite a aprovação de Tratados por via referendária.

Mas um referendo nessa fase do processo contará provavelmente com um resultado pré-garantido: é que mesmo aqueles que não gostem do projecto constitucional europeu serão induzidos a votar a favor, cientes de que a rejeição implicaria inaceitável afastamento do País da participação nas realizações da Europa, condenando-o ao isolamento nos planos político e económico.

Teria tido, assim, maior sentido a organização de um referendo, mas antes de ser estruturada a Convenção, centrado, por exemplo, na pergunta seguinte: Concorda em que se venham a processar mais amplas transferências de poderes soberanos dos Estados membros para as instituições da União Europeia, exercendo as suas competências em moldes federais e no quadro de uma Constituição?

10. O projecto de Constituição europeia, apresentado há alguns dias pelo Presidente da "Convenção" que durante ano e meio se reuniu com o objectivo de formular sugestões sobre a revisão dos Tratados europeus, não deverá tomar-se como um documento definitivo e acabado, sobre o qual só faltaria que se apusesse automaticamente a chancela dos representantes dos Governos presentes na próxima Conferência Intergovernamental (CIG) incumbida de efectuar aquela revisão.

É que a verdadeira negociação deverá processar-se no âmbito da própria CIG, só aí, nos termos do Tratado da União Europeia, devendo tomar-se posição sobre a modificação das disposições dos tratados (ou a proposta de unificação). As pretensões de intocabilidade do resultado dos trabalhos da Convenção, dimanadas quer (como bem se compreende) dos órgãos dirigentes da Convenção, em defesa da obra feita, quer de políticos da linha federalista, procurando não deixar fugir as realizações supranacionais que se prevêem, não deverão ser atendidas, sob pena de se minar a liberdade de negociação entre os Governos dos Estados membros, só a eles cabendo definir as soluções aplicáveis (e, ainda assim, com sujeição ao procedimento diplomático decisivo das ratificações nacionais).

11. Em segundo lugar, julgamos importante que as alterações a introduzir no projecto da Convenção principiém pela eliminação do próprio termo "Constituição".

O que se pretende fundamentalmente introduzir nos Tratados, e sobretudo na área institucional, são as alterações que ainda se mostrem necessárias em face de possíveis insuficiências de algumas das soluções adoptadas em Nice, no final de 2002. Sendo esse o objectivo dominante, não faz sentido, a não ser a partir de indemonstrada aceitação de uma estrutura federal para a Europa, avançar com a proposta de uma «Constituição» — que a própria Convenção, antes de se deixar inebriar com o campo aberto à sua frente, referia, com maior sentido das proporções, tratar-se de um "tratado constitucional".

O que está em causa é a revisão e eventualmente a unificação dos tratados europeus, podendo chegar-se a um Tratado único, cuja vigência dependerá, tal como aconteceu nos casos anteriores, da ratificação (por processo parlamentar ou referendário) pela totalidade dos Estados membros. É pena que a expressão "Tratado da União Europeia" já tenha sido utilizada, por que poderia ser esta a altura oportuna para a introduzir.

O termo "Constituição" reporta-se a um acto de direito interno, estruturador da organização política de um Estado; no âmbito europeu, suporia a formação do ente federal. Mas ainda aí não chegámos, nem porventura é desejável que alguma vez lá cheguemos.

Menos grave é a expressão "Tratado constitucional". Mas, em sentido material, constitucionais terão sido todos os anteriores tratados europeus. Para quê, então, introduzir agora a expressão?

O novo Tratado poderia ter a designação de Tratado unificado, ou passar a ser referido pelo nome da cidade onde vier a ser assinado. Mas não necessariamente em Roma (já contemplada com o Tratado que consagrou a grande iniciativa da Comunidade Europeia), como sugerem aqueles que pensam que a conclusão poderá ser obtida durante a presente presidência italiana, mesmo à custa de se atropelar a discussão de pontos fundamentais, só para se chegar a resultados antes do fim de 2003.

12. Interessa, por outro lado, que se temperem os impulsos federais contidos no projecto de "Constituição". Para além da eliminação do termo "Constituição", trata-se de evitar a desqualificação das constituições nacionais que poderia inferir-se da afirmação genérica da supremacia das normas comunitárias em relação ao direito dos Estados membros. Se as normas constitucionais fossem consideradas abrangidas pela afirmação da primazia, não se compreenderia que tivesse sido necessário alterar as constituições portuguesa, francesa e alemã, a fim de se poderem acolher as disposições de Maastricht...

Por outro lado, figuras de contornos algo confusos, como o presidente do Conselho Europeu (em relação difícil com o Presidente da Comissão), ou o Ministro dos Negócios Estrangeiros da União (em estranha ligação simultânea ao Conselho Europeu e à Comissão) deveriam ser repensadas.

No caso do presidente do Conselho Europeu, avulta um aspecto duplamente grave: a criação do cargo implica a extinção do sistema igualitário de presidências semestrais rotativas; no próprio processo de eleição do presidente é patente a desigualdade entre Estados membros. Está aqui bem visível o predomínio dos Estados grandes, traduzido na influência arrasadora do factor populacional. É que a regra de voto proposta no projecto é a da maioria qualificada, e esta decorre, no projecto, da Convenção, de um único factor, o volume da população. Quer isto dizer que os Estados médios e pequenos que, no regime aprovado em Nice, embora registando perdas sensíveis, ainda obtiveram alguma protecção mercê da conservação do sistema de ponderações na construção da maioria qualificada, sofreriam intolerável esmagamento sob o peso demográfico dos Estados grandes.

Quanto a nós, o sistema de ponderação deveria ser restabelecido e rediscutido.

13. Julgamos, assim, que o projecto de "constituição" apresentado pela Convenção de Bruxelas, para além da inaceitável pretensão de regular por forma definitiva e indiscutível o futuro sistema normativo da integração europeia, denota um desequilíbrio em dois planos: o da proposição de fórmulas federais que, a prazo, poderão inclusivamente minar a essência dos Estados; o do avantajamento dos países grandes em relação aos demais. Estes aspectos deverão ser cuidadosamente apreciados. Ponto é que os Estados membros não se deixem embalar pelo canto daqueles que sustentam que com o trabalho da Convenção de Bruxelas ficou tudo tratado e tudo resolvido.

14. A Convenção propõe um documento único em substituição dos diferentes Tratados. Isto é feito, entre outros aspectos, em relação à alegada supressão dos pilares. Só que, na realidade, os pilares não são suprimidos, por que, pelo menos o segundo (Política Externa e de Segurança Comum) acaba por subsistir, sendo objecto de regras especiais, de votação por unanimidade, etc. Se é assim, não se compreende a ânsia unificadora que a Convenção revela. Afinal sem inconveniente de maior, poderiam conservar-se Roma e Maastricht, com simples adaptações!

Para além de não ser clara a forma como a Convenção foi constituída, pelo menos não tendo sido desmentidas as informações difundidas por órgãos de informação especializados acerca do predomínio de elementos de convicção federalista, o certo é que as personalidades que a compuseram não dimanaram de eleição directa, e é de estranhar o modo como chegou à conclusão do seu trabalho. Terá havido consenso quanto ao documento, como o referiu o Presidente. Não consta, porém, que se hajam submetido a votação os sucessivos pontos abordados, nem mesmo a projectada "Constituição", no seu todo. Ironicamente, o tão apregoado défice democrático afecta, afinal, com redobrada intensidade, a própria Convenção...

15. Para Portugal, cuja influência no plano da integração europeia não deixará de ser prejudicada, só por si, pelo afluxo de múltiplos países candidatos, o risco imediato é o de passar a ser uma "quantité négligeable", se for por diante a regra da maioria qualificada assente em exclusivo na população. A consagração desse critério seria, aliás, um golpe irreparável na igualdade dos Estados, pondo em dúvida o princípio da dupla legitimidade (dos Estados e dos cidadãos) na construção europeia.

A prazo, a adopção da Convenção poderá fazer a União Europeia resvalar para a estrutura federal, a qual (por muito que se procure assegurar a defesa da identidade nacional dos componentes) conduziria ao desaparecimento dos Estados por supressão da sua subjectividade internacional. O que não quer dizer que, mesmo na federação, não venha a ser muito diferente o poder relativo dos grandes e dos pequenos Estados federados...

O projecto de Constituição europeia preconiza a introdução de elementos federais que não constavam das referências iniciais, elementos susceptíveis de, a longo prazo, vir a afectar o estatuto soberano dos Estados membros, e acentua a desigualdade de tratamento entre Estados grandes e Estados médios e pequenos: bastam estas razões para que um Estado médio como Portugal diligencie, por si, ou unindo esforços com países seus parceiros, no sentido de serem adoptadas outras fórmulas na revisão dos Tratados europeus.

Lisboa, Julho de 2003