

CLIENT ALERT

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA CLARIFICA A RELAÇÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO PRIMADO E DO EFEITO DIRETO DO DIREITO DA UE NO PROCESSO ‘POPLAWSKI II’

I. No passado dia 25 de junho de 2019, a Grande Secção do Tribunal de Justiça da UE (TJ) proferiu um importante acórdão no processo ‘Poplawski II’¹, a respeito da articulação entre a ordem jurídica da UE e as ordens jurídicas internas dos Estados-membros. Debruçando-se essencialmente sobre a relação, até aqui por clarificar inteiramente², entre o princípio do primado e o do efeito direto do direito da UE³, esta pode ser considerada uma decisão de cariz constitucional. Mais precisamente, o TJ foi chamado a esclarecer se a obrigação que incumbe às autoridades nacionais de afastar a aplicação do direito nacional incompatível com o direito da UE pressupõe o efeito direto das disposições relevantes do direito da UE, tendo concluído pela afirmativa. A atribuição do processo à Grande Secção é um indicador da importância e da novidade que no entender do TJ esta clarificação reveste.

¹ Acórdão de 25 de junho de 2019, C-573/17, *Poplawski*, ECLI:EU:C:2019:530, disponível aqui <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=1900A900E96B4498EB19683C6F168713?text=&docid=215342&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=607138>.

² Ver, a este respeito, Carla Farinhas, O princípio do primado do direito da União sobre o direito nacional e as suas implicações para os órgãos jurisdicionais nacionais, in *Julgar* n.º 35, Maio-Agosto 2018.

³ Ver, a este respeito, José Luís da Cruz Vilaça, *Le principe de l’effet utile du droit de l’Union dans la jurisprudence de la Cour*, in *The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case Law*, Asser Press, 2013, pág. 285, entendendo o princípio do primado como “...uma noção mais geral [face ao princípio do efeito direto], no sentido de que mesmo as normas de direito da União desprovidas de efeito direto devem ser respeitadas e o seu efeito útil preservado pelas ordens jurídicas nacionais” (tradução livre da língua francesa).

II. A título de contextualização, importa referir que o princípio do primado implica que, numa situação de conflito entre os dois, o direito da UE deve prevalecer sobre o direito nacional, incluindo sobre as normas de natureza constitucional⁴. Por sua vez, o princípio do efeito direto permite aos particulares invocar diretamente o direito da UE perante as autoridades e os tribunais de um Estado-membro, desde que certas condições, relativas ao grau de clareza e precisão, bem como ao carácter incondicional das normas, estejam reunidas⁵.

A incerteza acerca da adequada articulação entre estes dois princípios fundamentais do direito da UE foi-se instalando na comunidade jurídica na sequência de uma série de acórdãos do TJ proferidos, em particular, no âmbito da apreciação de pedidos de decisão prejudicial relativos ao efeito direto de disposições de diretivas⁶.

As dúvidas a este respeito agudizaram-se com as conclusões apresentadas pelo Advogado-Geral Y. Bot no processo ‘Poplawski I’, que defendeu a independência do princípio do primado face ao princípio do efeito direto. Segundo ele, o juiz nacional encontrava-se em última análise sempre obrigado, em virtude do princípio do primado, a afastar a aplicação das disposições do direito nacional incompatíveis com as disposições do direito da UE, ainda que estas fossem desprovidas de efeito direto.

Contudo, no **acórdão ‘Poplawski I’⁷, proferido a 29 de julho de 2017 pela Quinta Secção, presidida pelo Juiz José Luís da Cruz Vilaça**, o TJ fora unicamente chamado a pronunciar-se sobre a questão de saber se as disposições das decisões-quadro tinham

⁴ Ver, por exemplo, acórdãos de 15 de julho de 1964, 6/64, *Costa / Enel*, ECLI:EU:C:1964:66; de 17 de dezembro de 1970, 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114; de 9 de março de 1978, 106/77, *Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal*, ECLI:EU:C:1978:49.

⁵ Ver, por exemplo, acórdãos de 5 de fevereiro de 1963, 26-62, *van Gend & Loos*, ECLI:EU:C:1963:1 e de 30 de janeiro de 2018, C-360/15 – X, ECLI:EU:C:2018:44.

⁶ Ver, por exemplo, acórdãos de 1 de fevereiro de 1977, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, 51/76, EU:C:1977:12; de 28 de Março de 1996, *Ruiz Bernáldez*, C-129/94, EU:C:1996:143 ; de 18 de Dezembro de 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628; de 30 de abril de 1996, C-194/94, *CIA Security International*, ECLI:EU:C:1996:172; de 26 de setembro de 2000, C-443/98, *Unilever Italia*, ECLI:EU:C:2000:496.

⁷ Acórdão de 29 de junho de 2017, C-579/15, *Poplawski*, ECLI:EU:C:2017:503 disponível aqui <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=192248&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1485372>.

efeito direto e se o direito nacional poderia ser interpretado em conformidade com as exigências do direito da UE, tendo o TJ concluído que essas disposições não tinham efeito direto, mas que uma tal interpretação conforme lhe parecia viável no caso em apreço. Ou seja, o órgão jurisdicional de reenvio não interrogou o TJ sobre as consequências a retirar da eventual impossibilidade de proceder a uma interpretação conforme do direito nacional com as disposições das decisões-quadro desprovidas de efeito direto e o TJ não considerou necessário pronunciar-se sobre esta problemática.

III. Já no acórdão proferido mais recentemente no processo ‘Poplawski II’, o TJ começa por sublinhar que **o princípio do primado impõe a todas as autoridades dos Estados-membros a obrigação de garantir o pleno efeito das normas da UE** (§§ 53-54).

A este respeito, o TJ salienta que o princípio do primado impõe, nomeadamente, aos tribunais nacionais que, em toda a medida do possível, interpretem o seu direito interno em conformidade com o direito da UE e que reconheçam aos particulares a possibilidade de obterem reparação quando os seus direitos são lesados por uma violação do direito da UE imputável a um Estado-membro (§57).

Além disso, por força do princípio do primado, na impossibilidade de proceder a uma interpretação conforme, o juiz nacional tem a obrigação de garantir o pleno efeito das disposições do direito da UE, não aplicando, se necessário e por sua própria iniciativa, qualquer disposição contrária do direito nacional (§58).

Dito isto, o TJ sublinha a necessidade de ter em conta outras características essenciais do direito da UE, mais precisamente, o **reconhecimento de um efeito direto a apenas uma parte das disposições do direito da UE** e que o princípio do primado não pode, portanto, instituir um regime único de aplicação de todas as disposições do direito da UE pelos órgãos jurisdicionais nacionais (§§59-60).

Assim, o TJ declara que **‘uma disposição do direito da União que não tenha efeito direto não pode ser invocada, enquanto tal, no âmbito de um litígio abrangido pelo direito da União, a fim de afastar a aplicação de uma disposição de direito nacional**

que lhe seja contrária’ (§ 62) e esclarece que ‘a obrigação que incumbe a um órgão jurisdicional nacional de deixar de aplicar uma disposição do seu direito interno, contrária a uma disposição do direito da União, embora decorra do primado reconhecido a esta última disposição está, no entanto, condicionada pelo efeito direto da referida disposição no litúgio sobre o qual esse órgão jurisdicional é chamado a pronunciar-se. Por conseguinte, um tribunal nacional não está obrigado, com fundamento unicamente no direito da União, a deixar de aplicar uma disposição do seu direito nacional contrária a uma disposição do direito da União se esta última disposição não tiver efeito direto’ (§ 68).

Assim, no caso em apreço, o TJ conclui que, não tendo as decisões-quadro efeito direto por força do próprio Tratado UE, os tribunais dos Estados-membros não estão obrigados, com fundamento unicamente no direito da UE, a afastar a aplicação de uma disposição do seu direito nacional contrária a estas decisões. Recorda, no entanto, o TJ que o carácter vinculativo das decisões-quadro cria para as autoridades nacionais uma obrigação de interpretação conforme do direito interno a partir do fim do prazo de transposição (§§ 71-72).

IV. Este acórdão reveste uma grande importância, ombreando com a jurisprudência Van Gend & Loos e Costa/Enel, tantas vezes apontada como propulsora da integração europeia. Mais de meio século após a evocação dos princípios do efeito direto e do primado, o TJ veio clarificar que, **na ausência de efeito direto, o princípio do primado não obriga, por si só, as autoridades nacionais (judiciais ou outras) a afastar a aplicação das disposições do direito nacional contrárias ao direito da UE.** As referidas autoridades permanecem, contudo, vinculadas pelo princípio da interpretação conforme, o qual assume especial relevância nas situações em que uma disposição de direito da UE é desprovida de efeito direto⁸. Na impossibilidade de

⁸ Ver, por exemplo, acórdão de 14 de julho de 1994, C-91/92, *Faccinni Dori*, ECLI:EU:C:1994:292.

interpretar o direito nacional de em conformidade com o direito da UE, resta ao particular acionar a responsabilidade do Estado-membro por violação do direito da UE⁹.

15 de julho de 2019

⁹ Ver, precisamente neste sentido, José Luís da Cruz Vilaça, *supra cit.* nota de rodapé n.º 3, pág. 290.