

Intervenção do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo
Conselheiro Manuel Fernando dos Santos Serra
por altura da visita de uma Delegação do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias
Supremo Tribunal Administrativo, 12 de Julho de 2007

Senhor Presidente e

Senhores Juizes do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias,

Senhores Advogados-Gerais,

Senhores Juizes Conselheiros do Supremo Tribunal Administrativo,

Senhor Procurador-Geral-Adjunto Coordenador e

Senhores Magistrados do Ministério Público,

Minhas Senhoras e meus Senhores,

É com grande satisfação que, em nome do colectivo de magistrados do Supremo Tribunal Administrativo, dou as boas-vindas a Sua Excelência o Presidente do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e à delegação que o acompanha, muito nos honrando com a sua visita ao nosso Tribunal.

Trata-se de um marco histórico para o Tribunal de cúpula da jurisdição administrativa e fiscal de Portugal receber, nesta tarde, uma delegação em representação do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, a mais alta instância judicial de um espaço comunitário crescentemente alargado, que conta actualmente com um total de 27 Estados-membros.

Dá-se neste acto simbólico um passo mais na corporalização dessa vocação europeísta que a todos nos une, e que Portugal, um pequeno país, em busca da consolidação da sua jovem democracia, formalmente assumiria ao aderir à União, em 1986, na sua terceira vaga de alargamento.

Neste alvorecer de um novo século, Portugal assume, por seis meses, a presidência do Conselho da União Europeia. Assumindo-a num momento crítico, em que a Europa, mal saída da crise gerada pelo “não” à sua Constituição, se interroga sobre o seu futuro:

- Como expandir-se sem diluir a sua identidade;
- Como renovar as suas instituições, para que possam trabalhar a 27, sem comprometer os frágeis equilíbrios em que assenta o mui sui generis modelo de governo europeu;
- Como resistir à criação de centros e periferias no mapa da construção europeia;
- Como gerar consensos em torno de um novo tratado europeu que reaproxime a Europa dos seus cidadãos e reforce a capacidade de actuação da União em múltiplos domínios, do ambiente à imigração, das questões energéticas às questões de segurança, vitais para o futuro, que é já preocupantemente presente, da Europa e do mundo.

Um desafio de monta para um país que se quer no centro da construção europeia, e toma decididamente em mãos a consolidação de uma verdadeira dimensão política para a União, à medida do papel que esta pode e deve desempenhar, quer enquanto garante de uma cidadania europeia comum, efectivamente sentida como tal, quer enquanto garante do multilateralismo do nosso sistema internacional.

Comunidade de cooperação económica, comunidade de cooperação política, a União Europeia é também, e sobretudo, uma Comunidade de Direito e de Justiça – aquela Comunidade em que mais directamente assenta o regular intercâmbio entre os nossos Tribunais.

Na abertura da sua Introdução à História do Direito Europeu, o historiador português, António Manuel Hespanha, sublinha que, quase ao longo de toda a sua história, o direito da Europa tem sido um direito europeu, em que alguns aspectos locais específicos têm diferido, mas sempre dentro de um conjunto de características comuns prevaletentes, do que Hespanha conclui que limitar a história do direito da Europa às fronteiras, exíguas, dos Estados que a compõem, é algo de manifestamente artificial.

Ora se o direito administrativo foi, até muito recentemente, encarado como um enclave, talvez mesmo, o último reduto, do Estado soberano, esse estado de coisas viu-se profundamente alterado com o processo de integração europeia e a influência crescente que a União vem exercendo sobre os ordenamentos jurídicos nacionais, seus sistemas de direito administrativo, os princípios, procedimentos e regras que regem a actuação das administrações nacionais.

Tanto mais assim que com o progresso da integração europeia se foram esbatendo as diferenças entre as ordens jurídicas de matriz românica e de matriz anglo-saxónica, entre sistemas de administração executiva e sistemas de administração judiciária, passando mesmo a falar-se de um direito administrativo europeu, ou, talvez mais justamente, do desenvolvimento de um direito administrativo comunitário, em razão da acção conformadora do direito comunitário sobre o direito administrativo dos Estados-membros.

Dessas transformações do direito público e, muito em particular, do direito administrativo, por influência do direito comunitário, dá-nos perfeito testemunho a

recente reforma do contencioso administrativo português, tanto quanto sei, a primeira grande reforma do contencioso administrativo europeu do século XXI.

Nela veríamos em plena operação o processo de reconstrução e aprofundamento dogmático dos direitos administrativos nacionais, seus princípios e destacados institutos, sob influência do direito comunitário, tal como construído pela jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades, e isto tanto no domínio dos cada vez mais importantes direitos administrativos especiais, com destaque para o direito do ambiente, quanto, como a reforma em Portugal o demonstraria, em várias esferas do direito administrativo geral, sobretudo na sua vertente subjectivista ou garantística.

Uma reforma embebida, pois, de espírito europeu, que se veria especialmente espelhado em domínios como os da tutela cautelar ou da contratação pública.

Mas o efeito dinamizador do direito europeu sobre o nosso direito administrativo não se fica pelos momentos, necessariamente intercalados, de reforma legislativa.

A adesão de Portugal às Comunidades Europeias resultou na coexistência, em território português, de duas ordens jurídicas distintas, a nacional e a comunitária.

Da conjugação dos princípios do primado do Direito comunitário e da aplicabilidade directa das normas comunitárias decorre que as jurisdições nacionais dos Estados membros, nelas incluída a jurisdição administrativa e fiscal, são, também, jurisdições comunitárias de direito comum, sem que exista, todavia, uma relação hierárquica entre o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e os diversos tribunais nacionais, nem uma via normal de recurso entre eles.

A actividade do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias desenvolve-se, pois, não na qualidade de instância última de recurso, mas antes a montante da decisão judicial reservada aos tribunais nacionais.

A grande originalidade do sistema jurisdicional da União Europeia consiste pois:

Um, no facto de serem os juízes nacionais os agentes responsáveis pela aplicação do direito comunitário no âmbito de cada Estado-membro, o que lhes confere um papel e uma responsabilidade cruciais na garantia da plenitude da eficácia interna do direito da União, sob pena do afastamento, em caso de manifesto conflito, do ordenamento jurídico nacional.

Dois, no facto de o sistema jurisdicional em que a ordem jurídica comunitária se apoia tomar a forma, não de um qualquer federalismo judiciário, pressupondo uma hierarquia entre tribunais, mas, isso sim, na cooperação judiciária entre, por um lado, o Tribunal de Justiça das Comunidades e o Tribunal de Primeira Instância e, por outro, os tribunais nacionais, no sentido de garantir uma maior clareza, efectividade e uniformidade da aplicação do direito comunitário no espaço da União.

Central nesta cooperação é o mecanismo de reenvio prejudicial, através do qual o juiz nacional pode procurar junto do Tribunal de Justiça todos os elementos de interpretação de que careça para adequadamente aplicar o direito comunitário ao caso concreto que lhe caiba, no seu país, julgar.

Da apetência dos tribunais nacionais para colocarem, com rigor, ao Tribunal de Justiça das Comunidades as dúvidas que a aplicação do direito comunitário lhes possa suscitar, e do espírito de abertura com que o Tribunal das Comunidades corresponda ao solicitado, depende, pois, a sobrevivência, e o bom funcionamento, de um mecanismo fundamental do direito da União Europeia, destinado a proporcionar uma interpretação e aplicação uniformes do direito comunitário por toda a União.

Em 21 anos de adesão de Portugal ao projecto europeu, o Supremo Tribunal Administrativo é responsável por cerca de 57% dos reenvios prejudiciais feitos pelos tribunais superiores portugueses para o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, um número que fala, por si só, do entendimento, e uso, que os seus juízes fazem das virtualidades do sistema de cooperação judiciária instituído a nível europeu.

Ao papel fundamental da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, na revelação e construção do direito comunitário, deve-se a criação de um ambiente legal seguro para os cidadãos europeus, em que se encontra, cada vez mais, garantida a protecção dos múltiplos direitos subjectivos que a legislação comunitária lhes confere, em áreas cruciais da sua vida, desde os direitos humanos fundamentais aos direitos de cidadania europeia, à liberdade de movimentos de serviços e de pessoas, para não falar no direito a igual tratamento ou nos próprios direitos sociais.

Ciente das novas geografias que assume o direito administrativo, e dos múltiplos benefícios colhidos do seu processo de europeização, o Supremo Tribunal Administrativo quer-se interlocutor activo do Tribunal de Justiça das Comunidades, na consolidação de um espaço europeu de direito, tal como criado e protegido no âmbito da nossa cooperação jurisdicional.

Na certeza de que, hoje, aqui, caminhamos nesse mesmo sentido, não posso deixar de sublinhar a oportunidade única de intercâmbio de perspectivas entre os juízes dos nossos dois Tribunais, que este encontro seguramente proporcionará.

Que todos façamos, pois, desta oportunidade o melhor uso.

Obrigado pela Vossa atenção.