



Sequelas do processo *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*: motivos pelos quais o TJUE assume o controlo dos poderes judiciais nacionais

Juan Gálvez Galisteo^{*}

RESUMO: Neste artigo o autor procura expor alguns dos motivos pelos quais o poder judicial dos Estados-Membros tem assumido centralidade crescente na arquitetura institucional europeia, além de escrutinar em que medida os poderes judiciais nacionais encontram-se sob o controlo do Tribunal de Justiça da União Europeia, a ponto de justificar um escrutínio reforçado sobre a “saúde” e o equilíbrio interno dos aparelhos jurisdicionais nacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Poder judicial – efetividade do direito da União Europeia – tutela jurisdictional efetiva – independência judicial.

^{*} Doutorando da Universidade de Sevilha. Este texto enquadra-se no projeto de investigação “La configuración europea del Estado de Derecho: implicaciones en el ámbito nacional” (PID2022-137789NB-I00), liderado por Ana María Carmona Contreras e Fernando Álvarez-Ossorio Micheo, financiado pelo Ministério da Ciência e Inovação de Espanha. O autor agradece o tratamento recebido pelo Centro de Investigação em Justiça e Governança (JusGov, Universidade do Minho) durante a realização de uma estadia de pesquisa. Menção especial ao Doutor Robert Junqueira, por sua colaboração na tradução deste texto para a língua portuguesa, bem como à Prof. Doutora Alessandra Silveira, por ter orientado aquele período de investigação.

1. Introdução

Pode dizer-se que o estudo do poder judicial é um assunto que está na moda ou, até, que jamais sai de moda. No meio académico, abordamos o assunto para analisar a estrutura daquela instituição, assinalar eventuais disfunções, comentar as suas decisões ou examinar minuciosamente quaisquer outros aspetos relevantes. É verdade que os outros poderes do Estado resultantes da clássica divisão tripartida estabelecida no século XVIII por Montesquieu também atraem a atenção dos estudiosos do Direito. É igualmente verdade que frequentemente se encontram estudos que correlacionam o poder legislativo ou executivo com o judicial ou que incluem referências inequívocas a este último.

O poder judicial e a maneira de administrar a justiça têm estado na ordem do dia desde os tempos clássicos. Os maiores especialistas têm demonstrado uma preocupação constante quanto a esse fundamento da convivência social que é a resolução de conflitos entre seres humanos. Para além desse interesse generalizado ao longo da história, nas décadas recentes tem-se falado da expansão do poder judicial como um fenómeno de carácter global. Cappelletti, por exemplo, apresentava isso como algo lógico, em virtude do crescimento precedente experimentado pelos poderes executivo e legislativo, o que exigia que o papel do poder judicial nas novas democracias europeias fosse o de uma figura preponderante, a fim de se garantir um equilíbrio de poderes.¹ Esta expansão tem sido mais recentemente associada a outro conceito abrangente estudado pela doutrina – o da judicialização da política.

O surto de atenção sobre o poder judicial não passou ao lado da União Europeia (UE). No contexto dos ataques que a independência dos tribunais tem sofrido em certos Estados-Membros, ataques esses desencadeados pela ascensão ao poder de correntes populistas e autoritárias – provocando mesmo a invocação da expressão “democracias iliberais” –, a UE tem assumido uma postura de vigilância intensa e permanente, por via sobretudo do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), reconhecendo no poder judicial como vital para o Estado de direito, este último sendo um valor essencial que nutre e estrutura a própria identidade da UE, tal como consagrado no artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE).

Por via da sua jurisprudência, o TJUE permitiu que a União colhesse para si a faculdade de conhecer e julgar normas emanadas dos Estados que impactem o funcionamento dos respetivos sistemas judiciais – uma competência que, note-se, não se encontrava expressamente inscrita nos Tratados. Tal alargamento funcional levanta, justamente, interrogações sobre a legitimidade da atuação do TJUE neste domínio, em que outrora vigorava o princípio da soberania estatal plena. No presente trabalho, procuraremos expor algumas das razões pelas quais o poder judicial dos Estados-Membros se terá tornado num elemento que suscita atenção especial por parte da UE, assumindo uma centralidade crescente na arquitetura institucional europeia, a ponto de justificar um escrutínio reforçado sobre a “saúde” e o equilíbrio interno dos aparelhos jurisdicionais nacionais.

O TJUE desenvolveu, através da sua jurisprudência, uma função de interpretação que concorreu decisivamente para a compreensão do Estado de direito no seio da UE, imbuindo de conteúdo proativo tal valor proclamado pelo artigo 2.º do TUE. No processo de integração europeia, os seus acórdãos mais emblemáticos revelam-se

¹ Mauro Cappelletti, “El «formidable problema» del control judicial y la contribución del análisis comparado”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 13 (1980): 94.

cruciais para a perceção atual da Europa integrada e para alcançar um patamar superior de coesão das tradições constitucionais comuns. Desta forma, podemos afirmar que o Estado de direito tem sido um elemento estrutural na construção da UE, com o TJUE a cumprir uma função integradora e coesiva, por via densificação dos princípios que decorrem do valor do Estado de direito.²

No exercício das suas funções de defesa, foi através da tutela jurisdicional efetiva dos cidadãos da União (artigo 19.º, n.º. 1, segundo parágrafo, do TUE) que a União encontrou o seu instrumento mais saliente para proceder à análise da independência judicial enquanto princípio estruturante da conceção europeia do Estado de direito. A fiscalização por parte de tribunais independentes e imparciais, como condição *sine qua non* de uma tutela jurisdicional efetiva, tem sido a chave-mestra que permite ao TJUE não apenas reagir a uma crise constitucional de âmbito comunitário, mas também reclamar para si a competência de conhecer e julgar normas nacionais relativas à administração da justiça. Tal justificação repousa sobre o facto de os órgãos jurisdicionais nacionais serem, em potência, intérpretes e responsáveis pela aplicação do direito da UE, obrigando-se, por conseguinte, ao respeito do que se encontra consagrado nos Tratados e na Carta dos Direitos Fundamentais da UE (CDFUE). Assim se vai erigindo um corpo judicial da União de crescente consistência funcional, onde os juízes, embora enraizados nos tecidos institucionais nacionais, exercem funções integradas num metabolismo jurídico comum à União.

Chegados a este ponto, urge assinalar que este texto procura apontar potenciais motivações pelas quais o interesse da UE pelo poder judicial dos distintos Estados-Membros adquire um sentido peculiar, com o intuito de perscrutar justificações para a sua conduta e, mais do que isso, com um pendor para a reflexão acerca das virtudes e dos riscos inerentes à matéria. Assim, interrogamo-nos sobre o porquê de a UE ter podido autoproclamar-se responsável pela avaliação das instituições judiciais nacionais e por que razão este facto pode adquirir uma importância vital no processo de integração europeia.

Para levar a cabo o propósito delineado e sustentar a hipótese que propomos, começaremos por delinear um contexto dominado por práticas de índole populista ou iliberal, nas quais os órgãos jurisdicionais tendem a figurar entre os alvos preferenciais, sendo objeto de campanhas de deslegitimação que se exprimem tanto por via de reformas legislativas como por manifestações públicas que corroem a confiança na sua função. Como consequência, serão relacionadas estas ameaças à independência judicial, que se apresentam como sintomas de um quadro patológico mais vasto, que compromete a efetividade do direito da UE, devido, entre outras razões, à aplicação direta das decisões de um tribunal de um Estado-Membro nos restantes Estados. Tal situação exige, quase por reflexo vital, uma resposta da UE que – como se vai demonstrar, por via de uma linha jurisprudencial consolidada do TJUE – tem vindo a patentear o seu empenho em garantir a tutela jurisdicional efetiva dos seus cidadãos, através de tribunais que, sendo imparciais e estruturalmente autónomos, se encontrem aptos a aplicar com vigor e lealdade o ordenamento jurídico da União. Em seguida, será considerado o fenómeno mais amplo da expansão global da influência do poder judicial na vida jurídico-política dos Estados, sublinhando-se o papel dos tribunais enquanto última linha de defesa do Estado de direito. Por fim,

² Carlos Closa, “Reinforcing EU monitoring of the rule of law: normative arguments, institutional proposals and the procedural limitations”, in *Reinforcing rule of law oversight in the European Union*, ed. C. Closa, D. Kochenov (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), 15-35.

concluir-se-á que todos os caminhos sulcados apontam, em última análise, para uma pulsão integradora no seio do projeto da União.

2. Contexto: riscos e atentados à função jurisdicional

A primeira das causas que cumpre assinalar entre os possíveis motivos pelos quais o poder judicial se tornou objeto de interesse para a UE reside no contexto recente do velho continente e, por arrastamento, no panorama global. Talvez, não fora a dinâmica instaurada pelos movimentos populistas e as reformas institucionais por eles promovidas ao ascenderem a algumas posições de comando, não se teria despertado a ainda incipiente atenção da União para com o poder judicial.

Ora, a verdade é que, nos últimos quinze anos, emergiram na Europa forças políticas de feição, inequivocamente, populista munidas de um discurso fortemente nacionalista e, por consequência, com traços marcadamente antieuropeístas, cujas práticas têm repercutido, em diferentes graus, sobre a vida política e institucional dos diversos Estados-Membros. No que toca aos poderes judiciais nacionais, incluindo os tribunais constitucionais, essas correntes políticas têm procurado minar a sua legitimidade e cercear o pleno exercício das suas funções, afetando, assim, o delicado equilíbrio do ecossistema constitucional dos Estados.

Assim, o processo de deslegitimação tem seguido padrões comportamentais orientados para o descrédito da função jurisdicional no seu conjunto, sustentado por uma retórica de forte rejeição à possibilidade de que os tribunais possam anular ou mitigar decisões emanadas da vontade da maioria – rejeitando, pois, qualquer instância de contraponto ou travão à lógica da maioria que, aliás, emerge com o respaldo da legitimidade eleitoral. As práticas que têm sido rotuladas como “iliberais” procuram suprimir ou desfigurar os mecanismos de controlo do poder,³ enfraquecendo os dispositivos e instituições concebidos para assegurar o equilíbrio dos poderes em benefício de um protagonismo reforçado e de uma concentração de poderes no seio do executivo.⁴

Por conseguinte, temos sido testemunhas de discursos que semeiam a desconfiança pública em relação aos juízes;⁵ mas, sobretudo, tem-se procurado levar a cabo essa erosão dos mecanismos de controlo do poder colonizando o maior número possível de instituições encarregadas de assegurar pontos nevrálgicos de controlo, subordinando a sua atuação a lógicas e interesses de natureza política.⁶ A função jurisdicional – elemento vital no sistema de controlo jurídico do poder⁷ – surge, assim, como um possível inimigo a abater por parte destes populismos, inimigo que deve ser enfraquecido ou capturado, de modo que não cumpra os seus

³ Javier Tajadura Tejada, “El populismo iliberal contra el Estado de Derecho: la defensa europea de la independencia judicial. Iliberal populism against the rule of law: the European defense of judicial independence”, *Araucaria*, 25, n.º 53 (2023), <https://doi.org/10.12795/araucaria.2023.i53.16>.

⁴ Astrid Barrio López, “Democracia iliberal, populismo y Estado de Derecho”, *Estudios De Deusto* 70, n.º 1 (2022): 15-33, <https://doi.org/10.18543/ed.2493>.

⁵ James E. Moliterno, Peter Čuroš, “Ataques recientes a la independencia judicial: lo vulgar, lo sistémico y lo insidioso”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 50 (2022): 117-164, <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36370>.

⁶ Adam Krzywoń, “La defensa y el desarrollo del principio de independencia judicial en la Unión Europea”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 119 (2020): 85-117, <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.119.03>.

⁷ Manuel Aragón Reyes, “La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional”, *Revista Española de Derecho Constitucional* 6, n.º 17 (1986): 85-136.

desígnios institucionais. Uma vez comprometida a integridade funcional do aparelho jurisdicional, torna-se mais fácil desfigurar outras instituições democráticas, bem como abrir caminho à violação impune de direitos e valores sem uma resistência orgânica eficaz no corpo institucional do Estado.⁸

Deste modo, tem sido possível observar a aplicação de técnicas de neutralização dos órgãos de governo dos juízes, cuja razão de ser reside precisamente em manter o poder executivo afastado das decisões que afetem a esfera do poder judicial;⁹ a conversão dos tribunais constitucionais (frequentemente os alvos prediletos destes ataques)¹⁰ em *packed courts*, mediante processos de nomeação orientados por critérios de fidelização política, sendo-lhes igualmente restringidas as competências e funções;¹¹ e, por fim, a introdução de reformas no estatuto administrativo dos magistrados e na própria arquitetura do poder judicial, alterando-se o seu equilíbrio interno e comprometendo-se a sua autonomia funcional.

É precisamente este tipo de casos que tem chegado ao conhecimento do TJUE, permitindo o desenvolvimento de uma linha jurisprudencial que veio definir a independência judicial como um princípio estrutural do Estado de direito (artigo 2.º do TUE), tomando como ponto de partida a salvaguarda da tutela jurisdicional efetiva (artigo 19.º do TUE e artigo 47.º da CDFUE). O Estado de direito, ao assegurar mecanismos de controlo jurisdicional, oferece um limite essencial às ações dos detentores do poder; e tem-se verificado que as falhas desse controlo no plano interno se refletem inevitavelmente numa debilitação do próprio Estado de direito no seio da União.¹²

3. Efetividade do direito da UE

Quando falamos da efetividade do direito da UE, referimo-nos à obrigação que impende sobre os Estados-Membros de respeitar os Tratados e o resto da legislação europeia, garantindo o efeito útil das disposições europeias. A partir desse germe populista que brotou e evoluiu, nos tempos mais recentes, em diversos Estados-Membros da UE, esta viu-se compelida a reagir para proteger os seus valores fundamentais, em particular o Estado de direito, consagrado no artigo 2.º do TUE. Contudo, a defesa desses valores não se apresenta como mero exercício de afirmação institucional ou vitrina simbólica da lealdade aos princípios fundadores da União; pelo contrário, essa reação tem gerado consequências práticas no próprio corpo do direito da UE, afetando diretamente os princípios que lhe servem de alicerce e regulam o seu funcionamento.

⁸ Pablo Castillo Ortiz, Yaniv Roznai, “The democratic self-defence of constitutional courts”, *ICL Journal - Vienna Journal on International Constitutional Law* 18, n.º 1 (2024): 1-24.

⁹ Ana Carmona Contreras, “Democracia, Estado de derecho e independencia judicial en España: un análisis en perspectiva europea”, *Estudios De Deusto* 70, n.º 1 (2022): 141-57, <https://doi.org/10.18543/ed.2498>.

¹⁰ Armin von Bogdandy, “Justicia constitucional en el espacio jurídico europeo”, in *La justicia constitucional en el espacio jurídico europeo*, ed. A. Bogdandy, J. Martín y Pérez de Nanclares (Valencia: Tirant lo Blanch, 2022).

¹¹ Francesco Biagi, “La neutralización de los Tribunales constitucionales en los regímenes populistas-iliberales: un análisis a partir de los casos de Hungría y Polonia”, *Revista de Derecho Político* 116 (2023): 265-295.

¹² Armin von Bogdandy, Michael Ioannidis, “La deficiencia sistémica en el Estado de Derecho”, *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, n.º 165, Madrid, julho-setembro (2014): 19-64.

Atendendo à fundamentação do TJUE no processo *Associação Sindical dos Juizes Portugueses contra o Tribunal de Contas* (doravante, *ASJP*), bem como ao percurso jurisprudencial que se lhe seguiu no tocante ao conteúdo material da independência judicial nos Estados-Membros, a jurisprudência europeia reforça a noção de um poder judicial da UE e insiste em posicionar os tribunais nacionais como engrenagens aptas e absolutamente indispensáveis ao bom funcionamento do organismo jurídico da União.

Assim, o ponto de partida para o reforço das garantias de efetividade do direito da UE reside na afirmação da dupla funcionalidade dos juizes dos Estados-Membros – como juizes nacionais e europeus – e na atribuição aos poderes judiciais nacionais do dever de atuarem como garantes do controlo jurisdicional efetivo no seio do ordenamento jurídico da União, missão essa que devem cumprir em estreita articulação com o próprio TJUE.

Consequentemente, sustenta o TJUE – por meio de uma interpretação inovadora e original do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, do TUE, onde se lê que “*Os Estados-Membros estabelecem as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União*” – que tal cláusula constitui uma concretização do valor Estado de direito consagrado no artigo 2.º do mesmo Tratado. A independência judicial não se encontrava expressamente definida nos Tratados. Era, pois, apenas uma questão de tempo até que o TJUE assumisse a tarefa de ir densificando e conceptualizando, de forma progressiva, a independência judicial no seio do corpo jurídico da União.

No processo *ASJP*, o TJUE desenvolveu a noção de independência judicial, assinalando que esta implica que “*...a instância em causa exerça as suas funções jurisdicionais com total autonomia, sem estar submetida a nenhum vínculo hierárquico ou de subordinação em relação a quem quer que seja e sem receber ordens ou instruções de qualquer origem, e esteja, assim, protegida contra intervenções ou pressões externas suscetíveis de afetar a independência de julgamento dos seus membros e influenciar as suas decisões...*”, fazendo igualmente alusão à inamovibilidade e à adequada remuneração no exercício das suas funções como garantias da independência judicial.¹³

Uma vez definida, o TJUE posicionou a independência judicial como um elemento intrínseco à própria função de julgar, elevando-a, por isso, a critério determinante para que o cidadão possa fruir de uma devida tutela jurisdicional efetiva.¹⁴ Do mesmo modo, como já revelara no processo *Wilson*, reiterou que a independência judicial se desdobra numa dimensão externa e noutra interna.¹⁵ A dimensão externa refere-se a aspetos relacionados com o exercício livre e desimpedido das funções judiciais, imune a pressões externas ou ingerências administrativas, bem como à própria arquitetura orgânica do poder judicial, abrangendo matérias como a inamovibilidade, o regime remuneratório e o acesso à magistratura. Já a dimensão interna diz respeito à imparcialidade face às partes envolvidas na resolução dos litígios. Assim, o Tribunal de Justiça veio consolidar a ideia de que um controlo jurisdicional adequado, enquanto manifestação da tutela jurisdicional efetiva, é vital e inseparável do entendimento de Estado de direito.

¹³ Acórdão TJUE *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, 27 de fevereiro de 2018, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, considerando 44-45.

¹⁴ *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, considerando 43.

¹⁵ Acórdão TJUE *Wilson*, 19 de setembro de 2006, C-506/04, ECLI:EU:C:2006:587.

O TJUE dotou a tutela jurisdicional efetiva de conteúdo e funcionalidade, colocando-a ao serviço da proclamação e defesa dos valores fundacionais da União. Fê-lo através de uma expansão discutível da sua esfera de proteção, na qual a expressão “*domínios abrangidos pelo direito da União*” cobre um raio de alcance mais amplo do que “*âmbito de aplicação do direito da União*” constante do artigo 51.º da CDFUE, operando, assim, numa zona de tensão com os limites do princípio da atribuição de competências. Através dessa interpretação inovadora do artigo 19.º do TUE, o Tribunal atribuiu a si próprio a competência para julgar normas nacionais relativas à organização e administração da justiça, matéria que não se encontra expressamente prevista nos Tratados e que, por tradição e natureza, pertence ao núcleo duro da soberania nacional.¹⁶ Essa autoatribuição de competência foi justificada em nome da efetividade do direito da UE, uma vez que os órgãos jurisdicionais nacionais são, em potência, responsáveis diretos pela aplicação desse direito. O TJUE passa, pois, a considerá-los como parte de uma verdadeira “organização de justiça europeia” – que deve atuar em conformidade com os valores fundamentais da União.¹⁷

Com base no que ficou exposto, o juiz nacional, enquanto juiz da UE (conforme afirmado no processo *Simmenthal*),¹⁸ deve dispor de independência como condição essencial para garantir a tutela jurisdicional efetiva dos cidadãos da União. O controlo jurisdicional efetivo não compete apenas ao TJUE, mas também aos tribunais nacionais, os quais, em conjunto, integram o que se pode designar por “poder judicial da União.” Os órgãos que integram este sistema judicial devem observar plenamente os requisitos da tutela jurisdicional efetiva, sendo essa uma responsabilidade primária dos Estados-Membros. Contudo, em caso de incumprimento, e atendendo à sua relevância para os valores comuns da União, tal poderá justificar a intervenção da própria UE.

O controlo jurisdicional é uma peça fundamental do Estado constitucional. Por ostentar um carácter marcadamente constitucional – e apesar de ser uma organização de dimensão supranacional –, a UE deve, para assegurar a efetividade do seu ordenamento jurídico, dedicar especial atenção ao controlo jurisdicional. O controlo jurisdicional é inerente a todo Estado de direito e deve ser exercido com as garantias adequadas de independência. Assim, as matérias relativas às nomeações, à remuneração, à irredutibilidade, bem como todas as questões conexas à independência judicial no âmbito da organização e funcionamento da administração da justiça ao nível nacional, serviram ao TJUE para definir o conceito de Estado de direito no seio da União.

Tal como anteriormente assinalámos que os movimentos populistas estiveram na origem da atenção renovada ao poder judicial, é precisamente quando surgem ameaças que se vê comprometida a efetividade do direito da UE – e é nesse momento que emerge uma preocupação que a União procurará colmatar através do reforço do poder judicial nacional, enquanto juiz primário ou comum das normas da UE. Recordando aos tribunais nacionais a sua natureza de juízes da União e o seu lugar fulcral na engrenagem judicial da UE, a União trata de consolidar a efetividade

¹⁶ Michael Krajewski, “Associação Sindical dos Juizes Portugueses: the Court of Justice and Athena’s dilemma”, *European Papers*, vol. 3, n.º 1 (2018): 395-407.

¹⁷ Nuria Magaldí, “La construcción de un poder judicial europeo y las garantías de su independencia”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 125 (2022): 127-157.

¹⁸ Acórdão *Simmenthal*, 9 de março de 1978, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49.

do seu ordenamento jurídico.¹⁹ Esse corpo jurídico, importa recordar, assenta sobre o princípio do Estado de direito. Assim, a União apela aos órgãos jurisdicionais nacionais para o fortalecimento da sua própria estrutura jurídico-normativa – a União de direito –, onde nem as instituições europeias, nem os Estados-Membros, podem furtar-se ao cumprimento do direito da UE.

A efetividade da aplicação judicial de qualquer norma do direito da UE em cada um dos Estados-Membros exige, de forma inevitável, a cooperação estrita e necessária dos órgãos jurisdicionais nacionais, pelo que a sua independência é uma questão central para a vitalidade do Estado de direito na UE.²⁰ Com efeito, essa independência constitui uma condição básica para a confiança mútua e para a cooperação leal (artigo 4.º, n.º3, do TUE) no quadro do diálogo judicial, com especial relevo nos procedimentos de detenção e entrega. Vista sob este prisma, revela-se não apenas oportuna a preocupação inicial, mas também acertado o ângulo particular em que se posiciona o TJUE – que procura, num segundo momento, integrar os poderes judiciais nacionais na causa europeia, subordinando a sua atuação à primazia da aplicação do direito da UE, em detrimento de quaisquer outros condicionantes. Acresce que a vinculação entre um direito fundamental como a tutela jurisdicional efetiva e a independência dos juízes nacionais representa um fator que pode ampliar o grau de exigibilidade ao nível dos valores da União, oferecendo-lhes maior densidade normativa e operacionalidade.²¹

4. Expansão global do impacto do poder judicial

Prosseguindo com o conjunto de causalidades aqui enunciadas como possíveis razões pelas quais, nos tempos mais recentes, a UE tem vindo a destacar o papel desempenhado pelos tribunais judiciais nacionais, importa agora assinalar a relevância do lugar central que as decisões judiciais têm progressivamente ocupado na vida política, jurídica e social dos Estados. Tal como na primeira das causas mencionadas, não se deve ignorar o contexto envolvente; cumpre, aliás, sublinhar – como a própria doutrina tem analisado em estudos recentes – tanto o peso crescente do poder judicial no tabuleiro jurídico-político dos Estados, como a tendência global para a judicialização da política.

Não podemos tampouco deixar de mencionar o facto de vivermos, em larga medida, sob o impacto constante das decisões dos tribunais. Os meios de comunicação social exercem uma influência considerável, recorrendo a uma estratégia de “infoentretenimento judicial”,²² centrada sobretudo nos casos de maior mediatismo ou nas controvérsias mais polarizadas. É frequente vermos decisões judiciais a abrir telejornais ou a constituir as manchetes dos principais jornais – sinal claro de que a função jurisdicional se tornou, para além do seu papel técnico-jurídico, um eixo simbólico e narrativo central na paisagem pública contemporânea.

¹⁹ Patrícia Fragozo Martins, *Direito constitucional europeu. Fundamentos, instituições, princípios e garantias* (Universidade Católica Editora, 2022).

²⁰ Armin von Bogdandy, “Justicia constitucional en el espacio jurídico europeo.”

²¹ Piotr Bogdanowicz, Matthias Schmidt, “The infringement procedure in the rule of law crisis: how to make effective use of Article 258 TFEU”, *Common Market Law Review* 55, 4 (2018): 1061-1100, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/55.4/COLA2018093>.

²² Ángel Rodríguez Vergara, “Jueces, sociedad y política”, in *España constitucional (1978- 2018): trayectorias y perspectivas*, ed. Benigno Pendás, tomo V (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2018), 4067-4078.

A expansão global da influência do poder judicial está marcada por diversos fatores, entre os quais se destacam o prestígio social dos juízes e o estatuto que estes ocupam na hierarquia social. O linguajar dos magistrados revela-se frequentemente pouco acessível e os próprios procedimentos judiciais, carregados de formalismos, tendem a afastá-los do quotidiano do cidadão comum.²³ Assim, é habitual que as decisões proferidas por um juiz venham revestidas de uma robusta carga de legitimidade e autoridade, conferindo-lhes uma objetividade institucional que, diga-se, é própria e desejável do exercício do controlo jurisdicional. Se a tudo isto se somar o sentido de responsabilidade que os juízes podem assumir na interpretação do conteúdo das normas constitucionais, a sua incidência ativa no próprio “metabolismo” do sistema torna-se, com elevada probabilidade, uma realidade. Acresce ainda que a tarefa de densificação axiológica das cláusulas constitucionais contribui significativamente para esta revalorização da função jurisdicional, atribuindo-lhe um papel cada vez mais determinante na orientação normativa da comunidade política.²⁴

A jurisprudência não constitui apenas mais um centro de produção normativa,²⁵ mas traduz-se também num vetor com capacidade de operar modificações sociais relevantes nas democracias contemporâneas, interferindo diretamente na configuração de políticas públicas. As decisões judiciais, cuja génese reside na função jurisdicional, podem ser responsáveis por transformações em domínios de particular sensibilidade social, como o aborto, a liberdade individual ou os direitos fundamentais em sentido lato. De igual modo, temos sido testemunhas do papel relevante que os tribunais, sobretudo os tribunais constitucionais, têm desempenhado nos próprios processos de transição e consolidação democrática dos Estados. Tal é visível, nomeadamente, nos contextos de conversão de regimes autoritários em democracias, como sucedeu com os países da Europa de Leste em décadas recentes, sendo também manifesto na estruturação institucional e territorial de Estados plurirregionais, sendo paradigmático o papel exercido pelo Tribunal Constitucional espanhol neste domínio.²⁶

Outra das causas da expansão do poder judicial reside no incremento da fiscalização dos limites de atuação dos órgãos do Estado.²⁷ Com efeito, tanto os abusos do poder executivo, como as medidas inconstitucionais adotadas pelo legislador, ou as derivas interpretativas de outros magistrados encontram, no quadro dos Estados democráticos e de direito, uma resposta institucional adequada por via do controlo exercido pelo poder judicial. A prestação de contas ou exigência de responsabilização (*accountability*) apresenta-se como um corolário do desenvolvimento das especificidades mais recentes do Estado social, que impõem uma efetiva apuração de responsabilidades na gestão da coisa pública e na conduta dos representantes políticos. Compete ao Direito assegurar, por meios jurisdicionais apropriados, não apenas a legitimidade da ação política,²⁸ mas também a sua fiscalização. Como tem

²³ Peter Schuck, “El poder judicial en una democracia”, *Yale Law School Legal Scholarship Repository*.

²⁴ Alfonso de Julios Campuzano, “Estado de derecho, democracia y justicia constitucional: una mirada (de soslayo) al neoconstitucionalismo”, *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, vol. 1, n.º 2 (2009): 8-20.

²⁵ Gregorio Cámara Villar, “Justicia y política en la España democrática (una reflexión a propósito de los llamados jueces estrellas y la judicialización de la política)”, *Revista de Derecho Político*, n.º 47 (2000): 27-52.

²⁶ Francesco Biagi, *Corti costituzionali e transizioni democratiche* (Ed. Il Mulino, 2016).

²⁷ Ran Hirschl, “The new constitution and the judicialization of pure politics worldwide”, 75 *Fordham L. Rev.*, 721 (2006), <https://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol75/iss2/14>.

²⁸ Manuel García Pelayo, *Obras completas* (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009), 3293.

sido salientado, mesmo a lei – produto da vontade do legislador democrático – está, no Estado de direito, sujeita a um controlo de validade jurídica, que não constitui senão uma expressão mais que acabada da submissão de todo o poder a um escrutínio jurídico efetivo.²⁹

A submissão do poder a um controlo jurídico é uma das ideias fundamentais do constitucionalismo e uma cláusula consubstancial do Estado de direito. O respeito pela lei, a separação de poderes e a garantia dos direitos fundamentais devem ser observados por todos os órgãos do Estado, o que implica que nenhum deles se possa subtrair ao controlo jurisdicional³⁰ – o principal meio, ainda que não o único, de controlo jurídico. Este controlo jurisdicional caracteriza-se por uma objetividade própria, resultante da sua natureza jurídica: trata-se de um controlo cujo arranjo e justificação devem ser de ordem jurídica, sendo qualificado como jurisdicional em virtude do órgão que o exerce – os tribunais.³¹ Neste contexto, em que o controlo jurídico, através do controlo jurisdicional, assume um papel fulcral no funcionamento do Estado e na salvaguarda dos valores da União face a práticas típicas do iliberalismo, não surpreende que o TJUE tenha declarado que a própria existência de recursos eficazes de controlo jurisdicional é indissociável do Estado de direito.³²

Por outro lado, a tendência global de fixar conflitos políticos em sede judicial constitui um fenómeno social que vem determinado pela própria estrutura do sistema político e pelas funções que o poder judicial ocupa em tal esquema.³³ Entendida como elemento clássico do Estado de direito que propugna pela sujeição da atividade política ao Direito, a judicialização da política exercida de forma proba é uma consequência lógica e precetiva. Diversa, além de problemática, é a recondução da judicialização da política para a prossecução de objetivos exclusivamente políticos através da desnaturação dos procedimentos judiciais.³⁴ Importa, por seu lado, refletir e, sobretudo, implementar mecanismos que evitem, na medida do possível, o avanço do interesse político sobre a justiça – mecanismos que sejam capazes de responder a ambas as faces de um mesmo problema: a judicialização desviada da política e a politização da justiça. Cumpre igualmente encontrar os remédios adequados perante os eventuais excessos do poder judicial.

Contudo, se nos encontramos a estudar a ampliação da influência do poder judicial no espaço jurídico da União, é essencial sublinhar também o seu papel no quadro jurisdicional da UE – com amplas possibilidades atribuídas, nomeadamente, através da figura do reenvio prejudicial, prevista no artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), e até no âmbito da possibilidade de não aplicação de normas ou decisões provenientes do respetivo tribunal constitucional nacional em caso de contradição com o direito da UE.³⁵ Não podemos simplesmente

²⁹ Luis I. Gordillo Pérez, “Metaprincipios, principios constitucionales y pautas de comportamiento. Ensayo de una taxonomía de los criterios de interpretación de la justicia constitucional europea”, in *La anatomía de la justicia constitucional europea*, ed. Naiara Arriola e Luis I. Gordillo (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2022).

³⁰ Joan Ridao Martín, “El control constitucional del Parlamento y la juridificación de la vida política”, *Revista de Derecho Político*, n.º 117 (2023): 73-98.

³¹ Manuel Aragón Reyes, “La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, ano 6, n.º 17 (1986): 85-136.

³² Acórdão *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*.

³³ Joaquín Urías, *La justicia en el banquillo*, 1ª edição (Barcelona: Arpa & Alfíl Editores, S.L., 2024).

³⁴ Ángel Rodríguez Vergara, “Jueces, sociedad y política.”

³⁵ Acórdão TJUE *Energotehnica*, 26 de setembro de 2024, C-792/22, ECLI:EU:C:2024:788.

referir as dinâmicas e tendências que se observam, em termos gerais, relativamente ao poder judicial, ignorando que, a partir da própria UE e através dos seus Tratados, se preveem um conjunto de prerrogativas que contribuem para a atribuição de funções alargadas aos tribunais.

Para finalizar, sendo conhecedores da importância vital das decisões judiciais no tecido social de um país, no seu desenvolvimento democrático e na aproximação aos valores da União – e tendo em conta uma dinâmica política amplamente influenciada por correntes populistas, que acaba por transferir os conflitos políticos para os tribunais –, parece bastante razoável afirmar que é uma consequência lógica que a UE demonstre um elevado nível de interesse em afiliar os juízes nacionais à causa europeia. Tal visa garantir a efetividade e a primazia do direito da UE, permitindo que este, através das decisões judiciais, possa influenciar a dinâmica política, jurídica e social de um Estado, da própria UE e, inclusive, do planeta.

5. O último reduto para a defesa do Estado de direito

Devemos agora prosseguir com outro dos motivos pelos quais a atenção da UE aos tribunais nacionais pode ser justificada: quando, por parte dos restantes poderes públicos e órgãos do Estado, se verifica uma dinâmica negativa ou se dá lugar, através da sua atuação, a uma crise dos valores democráticos e do Estado de direito, o último bastião que pode e deve intervir para travar e reverter a situação é o poder judicial.

Em qualquer Estado de direito, o exercício do poder deve assentar numa base jurídica que faculte e legitime a sua atuação. Com efeito, é crucial, neste esquema funcional, que, caso algum dos três poderes clássicos do Estado ultrapasse os limites das suas competências ou aja no âmbito das mesmas de forma indevida, os tribunais judiciais intervenham para realizar uma avaliação objetiva, com base na lei ou no texto constitucional, que permita determinar se a atuação respeitou a norma aplicável.³⁶ Inclusivamente, a lógica da maioria na tomada de decisões deve ter duas exceções: o respeito pelos direitos fundamentais e a sujeição dos poderes públicos à Constituição e à lei.³⁷ E são os tribunais os responsáveis por garantir ambos estes aspetos sempre que ocorram violações dessas obrigações. Deste modo, a revisão ou análise judicial constitui o mecanismo último de controlo concebido para travar transgressões da ordem jurídica e restabelecer, tanto quanto possível, a legalidade.

Por essa razão, trata-se de uma questão de grande relevância que esse último bastião de defesa, uma vez já ocorridas situações que desafiem a democracia e o Estado de direito, possa atuar com garantias de independência. Caso contrário, transformar-se-ia num procedimento destituído de sentido, que apenas serviria para confirmar e agravar o desamparo dos direitos dos cidadãos face aos abusos do poder. O contrapeso representado pelo poder judicial e pelo controlo constitucional exercidos de forma independente é fundamental para qualquer Estado democrático e de direito.³⁸

³⁶ Paul Craig, “Definición y conceptualización del Estado de derecho. La importancia de la independencia judicial”, *Teoría y Realidad Constitucional* 50 (2022): 165–184, <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36371>.

³⁷ Luigi Ferrajoli, “Jueces y política”, *Derechos y libertades: Revista de Filosofía del Derecho y derechos humanos*, ano 4, n.º 7 (1999): 63–80.

³⁸ Araceli Mangas Martín, “Defensa del Estado de Derecho por la Unión Europea: la rebeldía de Polonia a la independencia judicial”, *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* 99 (2022): 527–552.

A própria condição de Estado de direito implica que todo órgão jurisdicional seja um potencial tribunal de direitos fundamentais.³⁹ No âmbito da UE, isso torna-se ainda mais evidente se nos deslocarmos para o plano dos tribunais nacionais, os quais devem zelar pelo Estado de direito no seu próprio Estado-Membro – o que terá repercussões na própria União. Por conseguinte, é igualmente fundamental recordar que os juízes ordinários ou comuns do direito da UE são os juízes nacionais, e o seu papel de garantes desse ordenamento da União face à lei nacional ou a outras condutas de órgãos nacionais torna-se ainda mais relevante se o analisarmos não apenas sob o prisma da efetividade do direito da UE nos diversos Estados-Membros, mas também a partir da perspetiva da proteção dos direitos dos cidadãos da União.⁴⁰ Com efeito, os sistemas judiciais dos Estados-Membros são concebidos pela União como mecanismos de proteção dos seus cidadãos contra qualquer ameaça ou violação do Estado de direito.⁴¹

Do mesmo modo, podemos constatar que a própria doutrina tem salientado a importância vital que os tribunais podem ter, ao declarar como contrárias à lei ou inconstitucionais medidas destinadas à intervenção ilegítima na independência dos tribunais constitucionais e da administração da justiça de um modo geral,⁴² ou ainda outras condutas, como aquelas que limitam a atuação das minorias políticas.⁴³

Apesar de este texto ter partido da jurisprudência do TJUE, este não foi o único a destacar o papel dos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros como baluarte essencial da defesa do Estado de direito. Nesta mesma linha, a Comissão Europeia, no texto da sua Iniciativa para Reforçar o Estado de Direito na UE, de 17 de julho de 2019, também apontou nessa direção, sublinhando a importância dos órgãos jurisdicionais nacionais. Em primeiro lugar, deixa claro que, num Estado de direito, todos os poderes públicos devem atuar sempre dentro dos limites fixados pela lei, em conformidade com os valores da democracia e os direitos fundamentais, e sublinha a relevância do controlo por parte de órgãos jurisdicionais independentes e imparciais. Em segundo lugar, destaca o papel de responsabilidade que os mecanismos de controlo a nível nacional devem honrar antes de se recorrer à intervenção de instâncias supranacionais, ou seja, os órgãos jurisdicionais nacionais dos Estados-Membros.

Além disso, como em ocasiões anteriores, não devemos ignorar a possibilidade que o direito da UE oferece aos órgãos jurisdicionais nacionais de questionar a legislação nacional através do mecanismo da questão prejudicial, quando considerem que tal legislação possa ser potencialmente contrária ao direito da UE. É razoável dizer que isto significa que a UE previu que, perante factos que presumivelmente violem o direito da UE, os juízes nacionais possam travar tais atos mediante o pedido de auxílio interpretativo ao TJUE, como se verificou em certos momentos da

³⁹ Pedro Cruz Villalón, “Los derechos fundamentales y la identidad del Tribunal de Justicia”, in *Estado de Derecho y Unión Europea*, ed. D. J. Liñán Noguera, P. J. Martín Rodríguez (Madrid: Tecnos, 2018), 295-311.

⁴⁰ Miguel Azpitarte Sánchez, “La erosión del Estado constitucional”, in *Estado de Derecho y Unión Europea*, 345-364.

⁴¹ María Dolores Blázquez Peinado, “La UE ante las vulneraciones del Estado de derecho por parte del Estado polaco panorámica general y estado actual de la cuestión”, *Revista General de Derecho Europeo*, n.º 48 (2019).

⁴² Pablo José Castillo Ortiz, Yaniv Roznai, “The democratic self-defence of constitutional courts”, *ICL Journal - Vienna Journal On International Constitutional Law*, 17 de dezembro (2023): <https://ssrn.com/abstract=4667235>.

⁴³ Aparna Chandra, “The role of a judge in an electoral autocracy”, *Int’l J. Const. L. Blog*, 12 de abril de 2024, <http://www.iconnectblog.com/the-role-of-a-judge-in-an-electoral-autocracy/>.

denominada saga polaca. Em conclusão, não só a atuação mais recente da UE nesta matéria demonstra a sua confiança no poder judicial enquanto último baluarte do Estado de direito, como a própria estrutura de funcionamento da União assim o pressupõe.

6. O processo de integração europeia

Depois de tudo isto, devemos reconhecer que todas as possíveis motivações que foram destacadas até aqui como razões para que a UE assuma o controlo dos poderes judiciais nacionais desembocam numa motivação concreta – ou seja, que todas as potenciais razões até agora expostas convergem nesta. Pode ser vista como apenas mais uma, mas na verdade é aquela que justifica todas as outras, reunindo-as e sendo, ao mesmo tempo, causa e finalidade do papel que desempenham.

Compilar todos os elementos e, ainda assim, não vislumbrar a globalidade do resultado é inviável. Senão vejamos. O contexto, assinalado amplamente como uma situação de crise, apresenta-se como propício para tal; a efetividade do direito da UE configura-se como elemento indispensável para fomentar a integração por intermédio do seu ordenamento jurídico; a expansão da influência do poder judicial na dinâmica interna de um país constitui um fator determinante para situar a UE, com os seus Tratados, a CDFUE e demais normativas, como protagonista na resolução dos conflitos; e, além do mais, mediante o bastião judicial de tutela do Estado de direito e garantia dos direitos fundamentais, previne-se e promove-se a sua função. Tudo isto não se traduz senão numa atuação orientada por linhas essenciais que auxiliam na edificação dos alicerces do porvir – um futuro em que a UE possa participar e intervir em elevado grau, configurando esta a ideia nuclear que tem perpassado continuamente o processo de integração.

Autoatribuir-se um determinado grau de supervisão e controlo sobre a atividade dos poderes judiciais nacionais constitui, em larga medida, um fortalecimento da garantia da efetividade do direito da UE e da tutela dos direitos fundamentais pela via judicial. O Estado de direito, na sua conceção material, exige indispensavelmente o respeito por esta tipologia de direitos, o que impõe a sua observância pelas instituições públicas, entre as quais se inclui o poder judicial, sendo o TJUE o órgão que garante e vigia o cumprimento dessas cláusulas no âmbito jurídico da União. Foi precisamente um dos elementos destes direitos – a independência judicial, enquanto fator integrador da tutela jurisdicional efetiva (artigo 19.º do TUE) – que lhe permitiu conferir substância ao Estado de direito (artigo 2.º do TUE) e definir a sua rota de integração através deste valor da União.

Por certo, outro ponto que se apresenta como fundamental no interesse manifestado pelos órgãos jurisdicionais nacionais com a atuação do TJUE é o reforço do diálogo judicial por meio da questão prejudicial. Esta é uma matéria que consideramos fortalecida, pois já se podia antecipar um papel preponderante dos tribunais nacionais pela simples leitura do artigo 267.º do TFUE. Da sua redação extraem-se duas grandes conclusões: o papel ativo dos órgãos jurisdicionais nacionais neste procedimento de reenvio prejudicial e a postulação do TJUE como máximo intérprete dos Tratados, conferindo sentido ao ordenamento jurídico comunitário e assegurando a sua efetividade e a uniformidade na sua interpretação. Assim, a atribuição a si próprio da competência para avaliar os órgãos jurisdicionais nacionais converte-se num instrumento mediante o qual o TJUE fortalece a sua própria posição, certificando-se enquanto tribunal constitucional e constituinte do constitucionalismo

da UE, permitindo assim aportar coesão ao direito da UE – um elemento fulcral para a edificação da integração da União.

Do mesmo modo, o controlo do funcionamento e das garantias jurisdicionais que as administrações da justiça dos diversos Estados-Membros proporcionam revela-se essencial para fortalecer a confiança mútua e a cooperação leal (artigo 4.º do TUE) no funcionamento dos “outros” poderes judiciais no seio da UE – sendo este fator crucial para o desenvolvimento, entre outros, dos mandados europeus de detenção e entrega. Além disso, procurar assegurar o respeito pelo Estado de direito por parte dos tribunais nacionais, enquanto objetivo da União, pode ser enquadrado como um ato de promoção dos seus valores fundamentais, conforme disposto no artigo 3.º do TUE.⁴⁴

Para ir concluindo, afigura-se lógico que a assunção de competências constitui mais um passo na expansão do processo de integração europeia, ampliando ainda mais o âmbito de ação das instituições comunitárias; porém, cumpre-nos realçar, neste ponto, a relevância que assume a ideia de entrelaçar a integração europeia com a garantia da tutela jurisdicional efetiva. Para além da controversa assunção de competências não previstas, a abordagem que o TJUE desenvolve relativamente aos poderes judiciais pode igualmente ser interpretada como um elemento de auxílio da chamada integração horizontal.⁴⁵

A integração horizontal é aquela que nasce, se desenvolve e influencia desde, por e para os cidadãos europeus. Estas medidas de possível controlo, exercidas pelo TJUE sobre as administrações da justiça dos Estados-Membros, não só servem como mecanismo de vigilância perante excessos de poder que atentem contra a independência judicial, mas também se revelam um instrumento de inestimável utilidade para harmonizar as exigências que os cidadãos da UE formulam em relação aos seus sistemas judiciais nacionais – isto é, aos tribunais incumbidos de dirimir as suas contendas. A atuação do TJUE pode consagrar-se como meio de aproximar e equiparar a qualidade dos sistemas judiciais no âmbito da União, sendo as pretensões e conquistas dos cidadãos de um Estado-Membro reconhecidas e estendidas como referência para os de outro Estado-Membro – promovendo, deste modo, sistemas judiciais de excelência e a garantia e tutela dos direitos fundamentais por via da tutela jurisdicional efetiva. Tudo isto, além do mais, pondo o cidadão da UE e os seus direitos no coração do processo de integração.⁴⁶

Em suma, a concretização dos valores e princípios fundamentais da UE e, por conseguinte, a definição do que constituem e do que devem ser, é um processo dinâmico, como já se tem vindo a salientar – ao que se deve ainda acrescentar que este processo deve estar afastado de maiorias circunstanciais,⁴⁷ permitindo assim o seu desenvolvimento enquanto pilar basilar do futuro da União. Neste contexto, e adotando uma perspetiva horizontal do projeto de integração, a supervisão da

⁴⁴ Christopher Hillion, “Overseeing the rule of law in the EU: legal mandate and means”, in *Reinforcing rule of law oversight in the European Union*.

⁴⁵ Alessandra Silveira, “Horizontal integration and Union based on the rule of law”, in *O Estado de direito na União Europeia - The rule of law in the European Union*, ed. Anabela Miranda Rodrigues, Jónatas Machado and Paulo Pinto Albuquerque (Instituto Jurídico - Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra, 2022), https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/104159/1/RuleOfLaw_Livro.pdf.

⁴⁶ Ugo Villani, “Sul controllo dello Stato di diritto nell’Unione Europea”, *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, n.º 1 (2020): 10-27.

⁴⁷ Álvaro Sánchez Bravo, “El Estado de derecho como valor fundamental en la Unión Europea”, *Nuevo Derecho*, vol. 16, n.º 27 (2020), <https://doi.org/10.25057/2500672X.1372>.

organização dos tribunais nacionais pode revelar-se uma medida profícua no que respeita ao esforço de mitigar, a partir de um eixo comunitário, os eventuais abusos de poder perpetrados no seio dos Estados-Membros, incluindo os excessos cometidos pelo próprio poder judicial. Naturalmente, tal iniciativa topar-se-á sempre com a férrea oposição dos discursos nacionalistas de cunho antieuropeísta, que procurarão legitimar as suas mensagens através do alegado défice de legitimidade que tem colocado em causa a atribuição jurisprudencial do TJUE. Do ponto de vista do cidadão da União, a legitimidade da UE assenta na observância de resultados tangíveis que melhorem a sua qualidade de vida; é justamente neste ponto que deve concentrar-se a efetividade do direito da UE, visando a manutenção do seu projeto e a edificação de um futuro comum.⁴⁸

7. Considerações finais

Após termos exposto este conjunto de causas que se manifestaram como potencialmente determinantes, ou pelo menos influentes, na autoatribuição, por parte do TJUE, do controle e supervisão do poder judicial dos Estados que compõem a UE, passaremos a apresentar umas considerações essenciais que nos facultam a ponderação e o exame dessas mesmas causas.

Sem dúvida que o contexto iliberal é a fonte primordial da reação da UE. Na ausência de práticas ameaçadoras aos valores da UE, em especial ao Estado de direito, não teria emergido a necessidade de uma resposta que se traduzisse na defesa desses mesmos valores a partir da própria União. Um discurso geralmente antieuropeísta, conjugado com uma dinâmica política marcada pela implementação de reformas que atentavam contra os princípios basilares do Estado de direito – como a independência judicial – constituem os fatores que suscitaram a apreensão quanto aos mecanismos de reação para a salvaguarda dos valores da UE. Face à inoperância ou inefetividade do artigo 7.º do TUE, impôs-se a intervenção da UE por vias alternativas, de entre as quais se destaca a via judicial, consagrando o TJUE como precioso guardião. Foi através deste Tribunal que se operacionalizou uma das formas de resposta perante o quadro de risco. Não obstante, do mesmo modo que o iliberalismo foi a causa primeira da atuação do TJUE, as suas resoluções podem motivar reações por parte dos movimentos populistas e iliberais, cujos discursos e práticas antieuropeístas não foram ainda erradicados, permanecendo presentes na tessitura da vida contemporânea dos Estados-Membros.

Assim, num quadro de risco, os juízes nacionais, como principais intérpretes e responsáveis pela aplicação do direito da UE, perfilam-se como agentes essenciais para assegurar a sua efetividade. Para tal desiderato, face às ameaças latentes, impunha-se o reforço do seu estatuto enquanto representantes do poder judicial da União. Por este motivo, o TJUE incumbiu-se progressivamente de enfatizar que os poderes judiciais nacionais devem reunir um conjunto de garantias, tanto na sua constituição como na sua atividade funcional, de modo a estarem aptos a cumprir e a fazer cumprir o direito da UE, o que é fonte de importantes repercussões para a salvaguarda dos direitos dos cidadãos da União.

A atenção dispensada ao poder judicial, e em particular à sua independência, não é exclusivamente fruto dos ataques ao direito da UE e que põem em causa a sua

⁴⁸ Armin von Bogdandy, Michael Ioannidis, “La deficiencia sistémica en el Estado de Derecho”, *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, n.º 165, julho-setembro (2014): 19-64.

efetividade. Verifica-se, antes, uma tendência global para a judicialização da política e para uma dinâmica sociopolítica em que as decisões judiciais exercem influência significativa e monopolizam a atenção dos meios de comunicação social e, por conseguinte, da sociedade em geral. Neste contexto, a União aspira igualmente a afirmar-se, consciente de que pode assumir um papel preponderante, não só através da já referida jurisprudência do TJUE relativa ao artigo 19.º do TUE, como também sublinhando e reiterando as amplas prerrogativas que o mecanismo do diálogo judicial confere aos tribunais nacionais – a saber, a questão prejudicial (artigo 267.º do TFUE), a qual acaba por conferir à União voz e voto por intermédio do TJUE.

Do mesmo modo, os ataques sofridos pelo poder judicial e a sua independência vieram tornar ainda mais patente uma realidade que já se podia pressentir. Quando a qualidade democrática dos debates e a convivência política ou social de um país declinam significativamente perante eventuais abusos e excessos de poder, os dispositivos orgânicos dos distintos Estados posicionam o poder judicial como elemento regulador, incumbido de travar ou corrigir tais desvios. Face a este processo dialético, deparamo-nos com movimentos iliberais que procuram capturar e circunscrever as possibilidades de intervenção dos tribunais; e é precisamente esta a razão pela qual a UE tem envidado esforços no sentido de proteger e reforçar o mecanismo destinado a conter os poderes e assegurar a salvaguarda dos direitos fundamentais dos seus cidadãos.

Por último, e em conexão com a tutela jurisdicional efetiva dos cidadãos no âmbito do direito da UE, revela-se fulcral a determinação, por parte do TJUE, do âmbito de proteção inerente ao conceito de “União de direito”, um processo constante e ininterrupto de edificação através do qual se erigem limites às instituições europeias e aos Estados-Membros, servindo de garantia aos cidadãos da União. A interpretação do artigo 19.º do TUE, lavrada pelo Tribunal de Justiça, origina consequências de vulto que facilitam progressos no processo de integração num momento marcado por incertezas, entre as quais o estabelecimento de uma perspetiva horizontal daquele processo, pois tal integração dos sistemas judiciais abre a via para que os cidadãos sejam situados no epicentro da integração, tendo em consideração o atendimento, por parte da União, das exigências que os cidadãos possam formular quanto à qualidade dos sistemas judiciais nacionais. Outrossim, importa sublinhar que foi reconhecido que o artigo 19.º do TUE pode ser invocado pelos particulares, dado que goza de efeito direto.⁴⁹ Para que a UE possa dispor de bases mais sólidas para garantir a sua sobrevivência, fazem falta cidadãos que reconheçam como seus os êxitos registados em países diferentes daqueles onde vivem – e que possam testemunhar a forma como os sucessos do seu país são celebrados como seus por cidadãos de outras regiões da União.

Artigo recebido a 10 de setembro de 2025 e aceite para publicação a 22 de setembro de 2025.

⁴⁹ Acórdão TJUE *Hann-Invest*, 11 de julho de 2024, processos apensos C-554/21, C-622/21 e C-727/21, ECLI:EU:C:2024:594, considerandos 34-37.