

BREXIT: AS IMPLICAÇÕES JURÍDICAS DO REFERENDO

1. Introdução

No referendo do passado dia 23 de junho, a maioria dos eleitores britânicos votou pela saída do Reino Unido da União Europeia.

Contudo, sem prejuízo das consequências muito significativas que irão resultar da saída britânica da UE, o referendo não produziu qualquer efeito imediato no estatuto do Reino Unido enquanto Estado-Membro de pleno direito da União. A legislação da UE, bem como todos os direitos e obrigações que dela resultam, continuam assim a aplicar-se plenamente ao Reino Unido até que seja celebrado um acordo de saída com a UE, na sequência do processo estabelecido no Tratado da União Europeia.

A concretização da saída do Reino Unido, que pressupõe a renegociação de uma nova relação com a União, poderá pois levar ainda vários anos, como veremos melhor de seguida.

2. O processo de saída

O direito de secessão e o processo de saída de um Estado-Membro da UE encontram-se previstos no artigo 50.º do Tratado da União Europeia desde a entrada em vigor, em 2009, do Tratado de Lisboa. Este processo, que será agora aplicado pela primeira vez, constitui a base jurídica para a negociação e efetivação da saída do Reino Unido da UE.

O processo deve ser iniciado pelo Estado-Membro que pretende retirar-se da União através da notificação formal ao Conselho Europeu da sua intenção de sair. A entrega desta notificação desencadeia a contagem de um prazo de dois anos para o Estado-Membro e a União negociarem as condições da saída. Na ausência de acordo, após o termo do prazo de dois anos o Estado deixa automaticamente de ser membro da UE, a não ser que o Conselho Europeu, por unanimidade, consinta em prorrogar tal prazo.

No momento presente, e na sequência da demissão anunciada do Primeiro-Ministro David Cameron, o Governo britânico encontra-se a aguardar pela eleição de um novo líder do Partido Conservador (esperada para o próximo mês de setembro) e de



EUROPEU E
CONCORRÊNCIA

O referendo não produziu qualquer efeito imediato no estatuto do Reino Unido enquanto Estado-Membro da União

um novo governo para dar início ao processo e apresentar a notificação de intenção de sair ao Conselho Europeu.

Não existe qualquer prazo para esta notificação, pelo que o momento da sua apresentação é sobretudo uma decisão de natureza política. De acordo com o que se conhece, é improvável que a notificação ocorra antes do outono de 2016, embora o calendário esteja igualmente condicionado pelos períodos eleitorais que se avizinham em França (eleições presidenciais em abril/maio de 2017) e na Alemanha (eleições legislativas federais no outono de 2017), os quais poderão perturbar o início das negociações.

Em todo o caso, e embora nos últimos dias tenham surgido diversos apelos, sobretudo no Reino Unido, ao início de negociações informais com as instituições europeias antes da notificação formal, os Chefes de Estado e de Governo dos restantes 27 Estados-Membros, bem como os presidentes do Conselho Europeu e da Comissão, declararam que “*não pode haver qualquer tipo de negociações até ter sido feita esta notificação*”, e que a mesma “*deverá ser feit[a] o mais rapidamente possível*”ⁱ.

Uma vez recebida a notificação, nos termos do artigo 50.º o Conselho Europeu deve adotar orientações para as negociações de um acordo com o Reino Unido. Na prática, é provável que as negociações sejam conduzidas pela Comissão Europeia, em representação da União, e pelo Governo do Reino Unido. O resultado de tal negociação deverá ser um acordo, materializado na celebração de um Tratado entre a UE (a 27) e o Reino Unido, que estabeleça as condições detalhadas da saída deste, igualmente “*tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União*”. No entanto, o âmbito preciso das negociações para a saída, e em que medida as mesmas deverão abranger as relações futuras do Reino Unido com a União, permanecem em aberto e deverão ser objeto de acordo entre as partes.

Após negociado, o acordo de saída deverá ser aprovado pelo Parlamento Europeu (por maioria simples) e celebrado pelo Conselho da UE (deliberando por maioria qualificada, e excluindo o Reino Unido). O acordo deverá subsequentemente ser ratificado pelo Reino Unido, de acordo com as suas disposições constitucionais nacionais.

As estimativas para a duração provável das negociações de saída do Reino Unido variam consideravelmente. Na campanha que antecedeu o referendo, o Governo britânico declarou que seria necessária *mais de uma década* para negociar a saída da UE, os termos da relação futura com a União e os acordos internacionais com países terceiros (pois os acordos internacionais em que a UE é parte deixarão de vigorar no Reino Unido após a saída deste da União)ⁱⁱ. Pelo contrário, segundo a campanha pelo “*Leave*”, o novo Tratado entre o Reino Unido e a União poderia estar finalizado em *dois anos*, e *todos os elementos importantes do novo Tratado deverão estar implementados antes das próximas eleições gerais de 2020*ⁱⁱⁱ.

i Declaração da “Reunião informal a 27”, Bruxelas, 29 de junho de 2016, disponível em <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/06/29-27ms-informal-meeting-statement/>, n.º 3.

ii *The process for withdrawing from the European Union*, de 29 de fevereiro de 2016, disponível em https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504216/The_process_for_withdrawing_from_the_EU_print_ready.pdf, parágrafo 3.11.

iii Cf. Briefing “*Leave Looks like...*”, disponível em http://www.voteleavetakecontrol.org/briefing_newdeal, acessado em 30.06.2016 às 13:00.

Após entregar a notificação formal da sua intenção de sair, o Governo britânico dispõe de dois anos para negociar as condições da saída da UE

3. Modelos possíveis para a futura relação UE-Reino Unido

Na sua declaração de 29 de junho, os membros do Conselho Europeu (sem o Reino Unido) e o Presidente da Comissão exprimiram o desejo de que o “*Reino Unido seja um parceiro próximo da UE*”, advertindo todavia que “*qualquer acordo que for celebrado com o Reino Unido terá de basear-se num equilíbrio entre direitos e obrigações*”. Em particular, “[o] acesso ao mercado único exige a aceitação das quatro liberdades” (livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais)^{iv}.

Os termos exatos da relação futura entre o Reino Unido e a UE permanecem rodeados de grande incerteza. De todo o modo, tal relação deverá reconduzir-se a uma solução próxima de um dos seguintes três modelos:

1. **Aderir à Associação Europeia do Comércio Livre (EFTA) e ao Acordo do Espaço Económico Europeu (EEE)**, a fim de assegurar o acesso ao mercado interno europeu. O EEE, que inclui os 28 Estados-Membros da União e três dos quatro Estados da EFTA (Islândia, Liechtenstein e Noruega) prevê a aplicação da legislação da UE em diversos domínios, incluindo as quatro liberdades, embora não abranja políticas como a agricultura, emprego e assuntos sociais ou justiça e assuntos internos.

A adesão ao EEE estaria, à partida, dependente do consentimento unânime de todos os seus Membros, que dispõem de direito de veto sobre a entrada de novos membros. Por outro lado, embora não fosse membro da UE, enquanto membro do EEE o Reino Unido estaria obrigado a aplicar uma parte importante da legislação europeia, incluindo a relativa às quatro liberdades fundamentais (e em particular o princípio da livre circulação de pessoas, uma das principais questões controversas no contexto do referendo), bem como a contribuir financeiramente para o funcionamento da União, em medida a determinar (deixando contudo de beneficiar dos fundos europeus, reservados aos Estados-Membros). Acima de tudo, os membros do EEE estão automaticamente sujeitos a parte significativa da legislação da UE, sem disporem de qualquer direito de voto ou poder de decisão no processo legislativo que conduz à sua aprovação.

2. **Aderir apenas à EFTA**, à semelhança da Suíça, o único membro desta associação que não aderiu ao EEE. A Suíça mantém em vigor um conjunto de acordos bilaterais com a UE que lhe proporcionam acesso a determinadas áreas do mercado interno europeu. Significativamente, porém, os acordos em vigor com a Suíça não incluem serviços financeiros, que são essenciais para a economia do Reino Unido. A Suíça aceitou igualmente o princípio da livre circulação de cidadãos da UE.
3. **Negociar uma relação com a UE fora das regras do mercado interno europeu**, prevalecendo-se das regras da Organização Mundial do Comércio (OMC) para continuar a negociar com a UE, procurando negociar um

^{iv} Cf. a Declaração da “Reunião informal a 27”, Bruxelas, 29 de junho de 2016, cit. acima na nota i, n.º 4.

^v Cf. Boris Johnson, “*I cannot stress too much that Britain is part of Europe – and always will be*”, Daily Telegraph, 26 de junho de 2016, disponível em <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/26/i-cannot-stress-too-much-that-britain-is-part-of-europe--and-alw/> (acedido em 30.06.2016 às 13:00).

Independentemente dos termos concretos da futura relação UE-Reino Unido, o direito da União continuará a produzir efeitos no Reino Unido em diversas áreas

novo acordo comercial com a UE, como qualquer outro Estado terceiro, ou ainda aderindo apenas à União Aduaneira, à semelhança da Turquia, embora nesse caso o Reino Unido estivesse sujeito à política comercial comum da UE e às regras do mercado interno sem dispor de qualquer direito de voto ou de influência na sua formação.

Segundo afirmações de políticos britânicos, o Reino Unido poderá pretender manter o acesso ao mercado interno europeu, salvaguardando a possibilidade de restringir a entrada e permanência dos cidadãos da UE no seu território⁹. Tal pretensão afigure-se, no entanto, de muito difícil aceitação por parte dos restantes Estados-Membros. À luz da experiência atual da UE com Estados terceiros próximos, como a Noruega e a Suíça, parece improvável que o Reino Unido possa obter acesso à livre circulação de mercadorias, serviços e capitais, sem aceitar a correspondente liberdade de circulação de pessoas.

Independentemente dos termos concretos da futura relação entre a UE e o Reino Unido que venham a ser negociados, o direito da UE continuará a produzir efeitos no Reino Unido. Por exemplo, as empresas britânicas que desenvolvam atividade na UE continuarão a estar sujeitas às normas europeias sobre especificações técnicas (*standards*) ou em matéria de concorrência. Assim, mesmo após a saída da UE, em diversas áreas a autonomia do legislador britânico será fortemente condicionada pela necessidade de assegurar a continuidade da relação próxima da economia britânica com as empresas e investidores europeus.

Contactos

Carlos Botelho Moniz | cmoniz@mlgts.pt
Pedro Gouveia e Melo | pgmelo@mlgts.pt



MLGTS LEGAL CIRCLE
INTERNATIONALITIES WITH THE PORTUGUESE-SPEAKING WORLD

Procurando responder às necessidades dos seus Clientes um pouco por todo o mundo, nomeadamente nos países de expressão portuguesa, a MORAIS LEITÃO, GALVÃO TELES, SOARES DA SILVA estabeleceu parcerias institucionais com sociedades de advogados líderes de mercado em Angola, Macau (China) e Moçambique.

MORAIS LEITÃO, GALVÃO TELES, SOARES DA SILVA

ASSOCIADOS
SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

LISBOA

Rua Castilho, 165
1070-050 Lisboa
Tel.: +351 213 817 400
Fax: +351 213 817 499
mlgtslisboa@mlgts.pt

Luanda, Angola (em parceria)
Angola Legal Circle Advogados

PORTO

Av. da Boavista, 3265 - 5.2
Edifício Oceanvs – 4100-137 Porto
Tel.: +351 226 166 950
Fax: +351 226 163 810
mlgtsporto@mlgts.pt

Maputo, Moçambique (em parceria)
Mozambique Legal Circle Advogados

MADEIRA

Avenida Arriaga, 73, 1.º, Sala 113
Edifício Marina Club – 9000-060 Funchal
Tel.: +351 291 200 040
Fax: +351 291 200 049
mlgtsmadeira@mlgts.pt

Macau, Macau (em parceria)
MdME | Lawyers | Private Notary

www.mlgts.pt

Member

LexMundi
World Ready