

A QUESTÃO PRIORITÁRIA DE CONSTITUCIONALIDADE NA FRANÇA E O BRASIL: DIÁLOGOS NO ÂMBITO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL COMPARADA

THE PRELIMINARY RULING ON THE ISSUE OF CONSTITUTIONALITY IN FRANCE AND BRAZIL: DIALOGUES IN THE CONTEXT OF COMPARATIVE CONSTITUTIONAL JURISDICTION

DOI:

Gabriel Dias Marques da Cruz¹

Doutor em Direito do Estado pela USP.
Professor Visitante na Universidade de Paris 2 - Panthéon-Assas. Professor da UFBA e da Faculdade Baiana de Direito.

EMAIL: gabriel_dmc@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2669-4077>

RESUMO: O artigo tem por objetivos examinar quais as principais características da chamada “Questão Prioritária de Constitucionalidade” na França, além de realizar um balanço das principais lições extraídas dos 10 primeiros anos de aplicação do instituto. A seguir, o artigo efetua uma breve comparação entre as experiências francesa e brasileira de controle de constitucionalidade com o objetivo de construir pontes voltadas para o mútuo aperfeiçoamento de ambos os modelos de jurisdição constitucional. Utilizou-se o método hipotético-dedutivo, materializado via análise de elemento de experiência estrangeira selecionada. Como conclusão, foi possível verificar algumas contribuições efetivas derivadas da aproximação entre os modelos de controle, diálogo que pode servir de fonte de aprendizado diante das especificidades do Direito Constitucional Comparado. Neste sentido, o artigo evidenciou que a experiência francesa pode contribuir no sentido do caráter cívico, agilidade de tramitação e julgamento da questão prioritária de constitucionalidade, apesar da existência de críticas relativas à fundamentação das decisões e ao desenho institucional do Conselho Constitucional.

PALAVRAS-CHAVE: Controle de constitucionalidade; Questão prioritária de constitucionalidade; Modelo francês de controle; Modelo brasileiro de controle; Direito comparado.

ABSTRACT: The paper has as purposes analyze what are the main features of the so-called “Preliminary ruling on the issue of constitutionality” in France. Moreover, it accomplishes a

¹ Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (2014), Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (2009) e Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (2006). Professor Visitante na Universidade de Paris 2 Panthéon-Assas. Professor na Sciences PO (campi de Reims e Le Havre). Professor de Direito Constitucional e Ciência Política dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado) da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Professor de Direito Constitucional e Ciência Política dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação da Faculdade Baiana de Direito. Esta pesquisa foi realizada com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. Agradeço o auxílio prestado pela instituição brasileira de financiamento da pesquisa, essencial para o desenvolvimento e conclusão deste trabalho.

balance of the most important lessons that can be extracted from its ten first years of judicial practice. Furthermore, the paper establishes a brief comparison between the French and the Brazilian experiences of judicial review with the purpose of building bridges towards the mutual improvement of both judicial review's framework. It used the hypothetical deductive method, materialized by an analysis of a selected element of the foreign experience. As a conclusion, it was possible to verify some contributions derived from the approximation of judicial review models, a dialogue that can be a source of learning regarding the specificities of Comparative Constitutional Law. In this sense, the article has shown that the French experience can contribute to the civic character, agility of processing and judgment of the preliminary ruling on the issue of constitutionality, despite the existence of criticisms regarding the reasoning of decisions and the institutional design of the Constitutional Council.

KEY-WORDS: Judicial review; Preliminary ruling on the issue of constitutionality; French judicial review; Brazilian judicial review; Comparative Law.

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 Questão Prioritária de Constitucionalidade na França: principais características. 3 QPC, 10 anos depois: balanço e desafios. 4 QPC e Brasil: diálogos no âmbito da jurisdição constitucional comparada 5 Conclusão. 6 Referências.

1 INTRODUÇÃO

O estudo do Direito Comparado pode ensejar valiosas reflexões sobre os caminhos da jurisdição constitucional. Trata-se de uma oportunidade de examinar um pouco do perfil e das características principais de ordenamentos jurídicos estrangeiros, tudo com o intuito de refletir sobre suas soluções, dilemas e desafios. Não se trata, evidentemente, da defesa de uma importação acrítica de teorias e decisões judiciais proferidas em outros sistemas; em verdade, o estudo do Direito Comparado traz uma oportunidade de reflexão valiosa sobre os nossos próprios caminhos no âmbito da jurisdição constitucional.

Sendo assim, este artigo tem por objetivo examinar um elemento inovador da experiência francesa de controle de constitucionalidade: a chamada Questão Prioritária de Constitucionalidade, implantada no país a partir de 2010. Além de comentar as principais características do instituto, o artigo tem por objetivo contextualizar quais os balanços e desafios da sua experiência prática após 10 anos de sua utilização. Por fim, o artigo tem por finalidade construir algumas pontes entre a experiência francesa e a brasileira de controle, no intuito da identificação de semelhanças e distinções relevantes.

Para tanto, utilizou-se o método hipotético-dedutivo (LAKATOS; MARCONI, 1992, p. 161), materializado via procedimento de análise crítica de elemento de

experiência estrangeira de jurisdição, bem como do levantamento bibliográfico aplicável. Adotou-se como hipótese de trabalho a percepção de que existem valiosas lições extraídas da experiência francesa de controle de constitucionalidade, capazes de servir de inspiração para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro de jurisdição.

A principal justificativa do artigo reside, portanto, na contribuição para a formação de um diálogo no âmbito da jurisdição constitucional comparada que seja capaz de ampliar os canais de reflexão e aprimoramento mútuos dos modelos de controle de constitucionalidade.

2 QUESTÃO PRIORITÁRIA DE CONSTITUCIONALIDADE NA FRANÇA: PRINCIPAIS

CARACTERÍSTICAS

O modelo francês de controle de constitucionalidade é notoriamente conhecido pelo seu caráter preventivo. Trata-se de um modelo que associou a verificação da constitucionalidade de leis e atos normativos à etapa de sua elaboração; logo, em geral, pode-se dizer que os projetos de lei e atos normativos na França são passíveis de fiscalização antes mesmo de se tornarem leis. Trata-se de uma matriz histórica associada à soberania da lei e à prevalência do princípio da legalidade. Em respeito ao legislador, entende-se que a aferição de constitucionalidade já deve integrar a própria tramitação dos projetos. Na história francesa nutre-se antiga desconfiança do papel dos juízes, um dos fatores cruciais para que fosse evitada a instituição de um controle judicial de constitucionalidade das leis (BOYRON, 2013, p. 26; VERPEAUX, 2013, pp. 19-24).

Em caso de dúvida sobre a constitucionalidade, certas autoridades públicas detêm a prerrogativa de provocação de um órgão político: o chamado Conselho Constitucional, órgão francês encarregado de verificar a constitucionalidade das leis. Tem-se, com isso, dois traços marcantes do modelo francês de controle de constitucionalidade: trata-se de um modelo **preventivo** e **político**. Preventivo na medida em que o controle ocorre antes mesmo da promulgação das leis (MARQUES, 2021, pp. 140-141); político porque os órgãos encarregados tanto de sua deflagração quanto do julgamento das leis são de natureza política (MARQUES, 2021, pp. 135-140). A caracterização tradicional do modelo preventivo de controle francês pode ser encontrada no artigo 61 da Constituição de 1958 (FRANÇA, 1958, p. 22):

ARTIGO 61º As leis orgânicas, antes da sua promulgação, as propostas de lei mencionadas no artigo 11 antes de serem submetidas ao referendo e os regulamentos das assembleias parlamentares, antes da sua aplicação, devem ser submetidos ao Conselho Constitucional, que se pronuncia sobre a sua conformidade com a Constituição. Com os mesmos fins, as leis podem ser submetidas ao Conselho Constitucional, antes da sua promulgação, pelo Presidente da República, Primeiro-Ministro, presidente da Assembleia Nacional, Presidente do Senado ou por sessenta deputados ou sessenta senadores. Nos casos previstos nos dois parágrafos precedentes, o Conselho constitucional deve deliberar no prazo de um mês. No entanto, a pedido do Governo, se há urgência, este prazo é reduzido para oito dias. Nesses casos, o encaminhamento para o Conselho Constitucional suspende o prazo para a promulgação.

Ocorre que havia algumas lacunas no modelo de controle francês. Em primeiro lugar, tratava-se de um controle com baixa participação do cidadão. As autoridades públicas poderiam deflagrar o controle, mas o cidadão em si não possuiria as mesmas prerrogativas. Em segundo lugar, tratava-se de um controle essencialmente preventivo, inexistindo variadas possibilidades de questionamento das leis e atos normativos que já tivessem entrado em vigor.

Foi justamente com o objetivo de enfrentar tais lacunas que surgiu a chamada “Questão Prioritária de Constitucionalidade”. Implantada a partir de 2010 e hoje prevista no artigo 61-1º da Constituição de 1958, a QPC permite a qualquer pessoa levar ao conhecimento do Conselho Constitucional francês possíveis violações a direitos e garantias fundamentais, como exposto a seguir (FRANÇA, 1958, pp. 22-23):

ARTIGO 61º-1 Quando, no âmbito de um processo pendente perante um órgão jurisdicional, é argumentado que uma disposição legislativa ameaça direitos e liberdades garantidos pela Constituição, o Conselho Constitucional pode ser convocado para analisar o caso por meio de citação do Conselho de Estado ou do Supremo Tribunal, que se pronuncia em um prazo determinado. Uma lei orgânica determina as condições de aplicação do presente artigo.

Logo, nota-se que a QPC poderá ser utilizada sempre que alguma disposição legislativa ameace direitos ou liberdades garantidos pela Constituição. Permite-se que ocorra a provocação do Conselho Constitucional francês para examinar a alegação de inconstitucionalidade, mesmo em caráter repressivo. A utilização de uma QPC exige os seguintes requisitos, como explicam Belloir (BELLOIR, 2012, pp. 33 e 40) e Gahdoun (GAHDOUN, 2010, pp. 86-91): (1) que a disposição legislativa contestada seja aplicável ao litígio ou procedimento; (2) que não tenha havido anterior declaração de

constitucionalidade da disposição; (3) por fim, que a alegação apresente características sérias, estratégia pensada para evitar o uso dilatatório da QPC. A respeito do caráter sério da alegação, deve-se também lembrar da possível “modificação de circunstâncias”, o que pode vir a permitir uma futura nova análise por parte do Conselho Constitucional (GUILLAUME, 2019, pp. 91-97).

Uma vez tendo havido a alegação de que a disposição legislativa viola direitos e liberdades constitucionais ocorre um primeiro juízo de admissibilidade da alegação por parte do Juízo *a quo*. A seguir, caso a questão seja admitida, haverá a sua transmissão para apreciação do Conselho do Estado ou para a Corte de Cassação, a depender da competência do caso. Tais órgãos realizam, então, um segundo juízo de admissibilidade da QPC. Caso sejam preenchidas as condições para o prosseguimento da questão, esta será, enfim, apresentada à apreciação do Conselho Constitucional, órgão responsável por julgar o mérito do tema.

Cabe explicar que o Conselho Constitucional possui a tarefa de guarda da Constituição francesa, consoante prescreve o artigo 56 da Constituição de 1958 (FRANÇA, 1958, p. 21):

ARTIGO 56º. O Conselho constitucional compreende nove membros, cujo mandato dura nove anos e não é renovável. O Conselho constitucional se renova por terços a cada três anos. Três dos membros são nomeados pelo Presidente da República, três pelo presidente da Assembleia Nacional, três pelo Presidente do Senado. O procedimento previsto no último parágrafo do artigo 13 é aplicável a essas nomeações. As nomeações efetuadas pelo presidente de cada assembleia ficam sujeitas unicamente ao parecer da comissão permanente competente da assembleia em questão. Além dos nove membros previstos acima, fazem legalmente parte do Conselho Constitucional os ex-presidentes da República em caráter vitalício. O presidente é nomeado pelo Presidente da República e tem voto preponderante no caso de empate.

O órgão foi criado com a Constituição da 5ª República no ano de 1958 com o objetivo de **racionalizar o parlamentarismo**, o que se percebe do discurso proferido por Michel Debré no dia 27 de agosto de 1958 quando da apresentação do novo Texto Constitucional ao Conselho de Estado (VERPEAUX, 2013, p. 24). O Conselho exerce um importante papel de controle de constitucionalidade e no processo eleitoral francês. Paulatinamente assumiu o *status* de Corte Constitucional, sendo que contribuiu de modo decisivo para o fortalecimento normativo da Constituição de 1958 (BOYRON,

2013, pp. 150-173). Entretanto, existem inúmeras críticas a respeito de sua composição e funcionamento, as quais superam, contudo, os estreitos limites deste artigo (BONNET; GAHDOUN, 2014, pp. 78-82; BOYRON, 2013, pp. 167-171).

Ao julgar uma QPC a decisão proferida pelo Conselho Constitucional gerará as consequências previstas pelo artigo 62 da Constituição de 1958 (FRANÇA, 1958, p. 23):

ARTIGO 62º Uma disposição declarada inconstitucional com base no artigo 61 não pode ser promulgada ou executada. Uma disposição declarada inconstitucional com base no artigo 61-1 é revogada a contar da publicação da decisão do Conselho Constitucional ou de uma data posterior fixada por esta decisão. O Conselho Constitucional determina as condições e limites nos quais os efeitos que a disposição produziu são susceptíveis de serem questionados. As decisões do Conselho Constitucional não são sujeitas a recurso. Impõem-se aos poderes públicos e todas as autoridades administrativas e jurisdicionais.

Além da previsão constitucional e outras regulamentações, a utilização da QPC segue o regramento estabelecido pela Ordonnance n° 58-1067, de 7 de novembro de 1958 e os seus artigos 23-1 a 23-12. Tais dispositivos são transcritos a seguir, devidamente acompanhados de sua interpretação e do destaque em negrito dos trechos mais importantes:

Chapitre II bis : De la question prioritaire de constitutionnalité(1)
Section 1 : Dispositions applicables devant les juridictions relevant du Conseil d'État ou de la Cour de cassation

Article 23-1

(al. 1) Devant les juridictions relevant du Conseil d'État ou de la Cour de cassation, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution est, à peine d'irrecevabilité, présenté dans un **écrit distinct et motivé**. Un tel moyen peut être soulevé pour la première fois en cause d'appel. Il ne peut être relevé d'office.

(al. 2) Devant une juridiction relevant de la Cour de cassation, lorsque le ministère public n'est pas partie à l'instance, l'affaire lui est communiquée dès que le moyen est soulevé afin qu'il puisse faire connaître son avis.

(al. 3) Si le moyen est soulevé au cours de l'instruction pénale, la juridiction d'instruction du second degré en est saisie.

(al. 4) Le moyen ne peut être soulevé devant la cour d'assises. En cas d'appel d'un arrêt rendu par la cour d'assises en premier ressort, il peut être soulevé dans un écrit accompagnant la déclaration d'appel. Cet écrit est immédiatement transmis à la Cour de cassation.

Article 23-2

(al. 1) **La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'État ou à la Cour de cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies : La disposition contestée est applicable**

au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ; Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ; La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux.

(al. 5) En tout état de cause, la juridiction doit, lorsqu'elle est saisie de moyens contestant la conformité d'une disposition législative d'une part aux droits et libertés garantis par la Constitution et d'autre part aux engagements internationaux de la France, se prononcer par priorité sur la transmission de la question de constitutionnalité au Conseil d'État ou à la Cour de cassation.

(al. 6) La décision de transmettre la question est adressée au Conseil d'État ou à la Cour de cassation dans les huit jours de son prononcé avec les mémoires ou les conclusions des parties. Elle n'est susceptible d'aucun recours. Le refus de transmettre la question ne peut être contesté qu'à l'occasion d'un recours contre la décision réglant tout ou partie du litige.

Article 23-3

(al. 1) Lorsque la question est transmise, la juridiction sursoit à statuer jusqu'à réception de la décision du Conseil d'État ou de la Cour de cassation ou, s'il a été saisi, du Conseil constitutionnel. Le cours de l'instruction n'est pas suspendu et la juridiction peut prendre les mesures provisoires ou conservatoires nécessaires.

(al. 2) Toutefois, il n'est sursis à statuer ni lorsqu'une personne est privée de liberté à raison de l'instance, ni lorsque l'instance a pour objet de mettre fin à une mesure privative de liberté.

(al. 3) La juridiction peut également statuer sans attendre la décision relative à la question prioritaire de constitutionnalité si la loi ou le règlement prévoit qu'elle statue dans un délai déterminé ou en urgence. Si la juridiction de première instance statue sans attendre et s'il est formé appel de sa décision, la juridiction d'appel sursoit à statuer. Elle peut toutefois ne pas surseoir si elle est elle-même tenue de se prononcer dans un délai déterminé ou en urgence.

(al. 4) En outre, lorsque le sursis à statuer risquerait d'entraîner des conséquences irréremédiables ou manifestation excessives pour les droits d'une partie, la juridiction qui décide de transmettre la question peut statuer sur les points qui doivent être immédiatement tranchés.

(al. 5) Si un pourvoi en cassation a été introduit alors que les juges du fond se sont prononcés sans attendre la décision du Conseil d'État ou de la Cour de cassation ou, s'il a été saisi, celle du Conseil constitutionnel, il est sursis à toute décision sur le pourvoi tant qu'il n'a pas été statué sur la question prioritaire de constitutionnalité. Il en va autrement quand l'intéressé est privé de liberté à raison de l'instance et que la loi prévoit que la Cour de cassation statue dans un délai déterminé(2)

Section 2 : Dispositions applicables devant le Conseil d'État et la Cour de cassation

Article 23-4

Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la transmission prévue à l'article 23-2 ou au dernier alinéa de l'article 23-1, le Conseil d'État ou la Cour de cassation se prononce sur le renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel. Il est procédé à ce renvoi dès lors que les conditions prévues aux 1° et 2° de l'article 23-2 sont remplies et que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux.

Article 23-5

(al. 1) Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé, y compris pour la première fois en cassation, à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'État ou la Cour de cassation. Le moyen est présenté, à peine

d'irrecevabilité, dans un mémoire distinct et motivé. Il ne peut être relevé d'office.

(al. 2) En tout état de cause, le Conseil d'État ou la Cour de cassation doit, lorsqu'il est saisi de moyens contestant la conformité d'une disposition législative d'une part aux droits et libertés garantis par la Constitution et d'autre part aux engagements internationaux de la France, se prononcer par priorité sur le renvoi de la question de constitutionnalité au Conseil constitutionnel.

(al. 3) **Le Conseil d'État ou la Cour de cassation dispose d'un délai de trois mois à compter de la présentation du moyen pour rendre sa décision. Le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité dès lors que les conditions prévues aux 1 ° et 2 ° de l'article 23-2 sont remplies et que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux.**

(al. 4) Lorsque le Conseil constitutionnel a été saisi, le Conseil d'État ou la Cour de cassation sursoit à statuer jusqu'à ce qu'il se soit prononcé. Il en va autrement quand l'intéressé est privé de liberté à raison de l'instance et que la loi prévoit que la Cour de cassation statue dans un délai déterminé. Si le Conseil d'État ou la Cour de cassation est tenu de se prononcer en urgence, il peut n'être pas sursis à statuer(3)

Article 23-6

(4) Abrogé.

Article 23-7

(al. 1) La décision motivée du Conseil d'État ou de la Cour de cassation de saisir le Conseil constitutionnel lui est transmise avec les mémoires ou les conclusions des parties. Le Conseil constitutionnel reçoit une copie de la décision motivée par laquelle le Conseil d'État ou la Cour de cassation décide de ne pas le saisir d'une question prioritaire de constitutionnalité. Si le Conseil d'État ou la Cour de cassation ne s'est pas prononcé dans les délais prévus aux articles 23-4 et 23-5, la question est transmise au Conseil constitutionnel.

(al. 2) La décision du Conseil d'État ou de la Cour de cassation est communiquée à la juridiction qui a transmis la question prioritaire de constitutionnalité et notifiée aux parties dans les huit jours de son prononcé.

Section 3 : Dispositions applicables devant le Conseil constitutionnel

Article 23-8

(al. 1) **Le Conseil constitutionnel, saisi en application des dispositions du présent chapitre, avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Ceux-ci peuvent adresser au Conseil constitutionnel leurs observations sur la question prioritaire de constitutionnalité qui lui est soumise.**

(al. 2) Lorsqu'une disposition d'une loi du pays de la Nouvelle-Calédonie fait l'objet de la question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel avise également le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, le président du congrès et les présidents des assemblées de province.

Article 23-9

Lorsque le Conseil constitutionnel a été saisi de la question prioritaire de constitutionnalité, l'extinction, pour quelque cause que ce soit, de l'instance à l'occasion de laquelle la question a été posée est sans conséquence sur l'examen de la question.

Article 23-10

Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine. Les parties sont mises à même de présenter contradictoirement leurs observations. L'audience est publique, sauf dans les cas exceptionnels définis par le règlement intérieur(5) du Conseil

constitutionnel.

Article 23-11

(al. 1) **La décision du Conseil constitutionnel est motivée. Elle est notifiée aux parties et communiquée soit au Conseil d'État, soit à la Cour de cassation ainsi que, le cas échéant, à la juridiction devant laquelle la question prioritaire de constitutionnalité a été soulevée.**

(al. 2) Le Conseil constitutionnel communique également sa décision au Président de la République, au Premier ministre et aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi que, dans le cas prévu au dernier alinéa de l'article 23-8, aux autorités qui y sont mentionnées.

(al. 3) La décision du Conseil constitutionnel est publiée au Journal officiel et, le cas échéant, au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

Article 23-12

Lorsque le Conseil constitutionnel est saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, la contribution de l'État à la rétribution des auxiliaires de justice qui prêtent leur concours au titre de l'aide juridictionnelle est majorée selon des modalités fixées par voie réglementaire.

A leitura dos dispositivos acima revela algumas características marcantes sobre a questão prioritária, sendo destacadas a seguir as mais importantes. Nos termos do artigo 23-1, a QPC deve ser alvo de petição escrita e fundamentada; segundo o 23-2, a transmissão pelo Juízo *a quo* para o Conselho de Estado ou para a Corte de Cassação deve ocorrer sem demora, uma vez preenchidos os requisitos constitucionais; segundo o artigo 23-4 o Conselho de Estado ou a Corte de Cassação devem se pronunciar no intervalo máximo de 3 meses a contar do momento em que receberam a QPC a respeito do preenchimento das condições necessárias para que seja enviada à apreciação do Conselho Constitucional; o artigo 23-8 dispõe que, uma vez provocado a examinar uma QPC, o Conselho Constitucional deve avisar o Presidente da República, o Primeiro-Ministro e os Presidentes da Assembleia Nacional e do Senado, lhes assegurando a oportunidade de manifestação no procedimento; o artigo 23-10 determina que o Conselho Constitucional deva julgar no prazo máximo de 3 meses a partir de quando foi provocado, garantindo-se o respeito ao contraditório para as partes que integram o procedimento. A audiência ocorre de forma pública, salvo exceções legais específicas. Por fim, com base no artigo 23-11, nota-se que a decisão proferida pelo Conselho Constitucional deve ser motivada, sendo comunicada às autoridades do país.

Após a chegada da QPC e com a provocação do Conselho Constitucional constata-se que os cidadãos passam a contar com uma maior intervenção na realização do controle de constitucionalidade. Neste sentido, Bonnet e Gahdoun comentam que tais mudanças ocorreram por três razões: (1) promover uma melhor proteção dos

direitos fundamentais; (2) combater o atraso da França em relação aos seus vizinhos europeus, que já conheciam um mecanismo de provocação da justiça constitucional; (3) o fato de que muitas leis não chegavam a contar com análise preventiva do Conselho Constitucional por razões práticas, políticas ou jurídicas, o que seria um risco para a ordem jurídica francesa (BONNET; GAHDOUN, 2014, pp. 10-11).

Conforme explicam Carcassonne e Duhamel, foram necessários dois séculos para que a lei, expressão da vontade geral segundo a influência de Rousseau, pudesse ser também questionada no âmbito do controle repressivo de constitucionalidade (CARCASSONNE; DUHAMEL, 2011, p. 1). O Professor Dominique Rousseau utiliza uma síntese apropriada para tratar do assunto ao dizer que, com a chegada da QPC, a Constituição sai da Universidade para ganhar os Pretórios (ROUSSEAU, 2010, p. 3).

3 QPC, 10 ANOS DEPOIS: BALANÇO E DESAFIOS

Pode-se dizer que a QPC representa um elemento de sucesso no controle de constitucionalidade francês. Existem inúmeros estudos destacando as vantagens do instituto no sentido de promover mais cidadania e democratização no exercício da jurisdição. Muitos autores chegaram a mencionar a existência de uma verdadeira revolução no controle de constitucionalidade francês, motivo de orgulho para muitos autores que investigaram o assunto (CARCASSONNE; DUHAMEL, 2011, p. 128). Carcassonne e Duhamel mencionam que o novo instituto mudou profundamente o mundo do direito, fazendo com que houvesse mudança de significado no próprio papel da Constituição: de algo antes apenas associado aos governantes para passar a ser um bem comum e indivisível (CARCASSONNE; DUHAMEL, 2011, pp. 146-148). Giummarra e Guerrini fizeram um levantamento das principais decisões proferidas em sede de QPC, colaborando para um maior conhecimento a respeito dos temas debatidos (GIUMMARRA; GUERRINI, 2012, pp. 17-80). Bonnet e Gahdoun comentam o quanto se espera que haja uma difusão ainda mais ampla da QPC, destacando o quanto o ensino das liberdades públicas deve também alcançar os colégios, por exemplo, no sentido da disseminação dos direitos fundamentais (BONNET; GAHDOUN, 2014, pp. 122-123). Por sua vez, Verpeaux salientou o quanto a QPC permitiu uma extensão da proteção dos direitos e liberdades a partir da abertura do processo constitucional aos jurisdicionados (VERPEAUX, 2013, p. 166).

A criação da QPC trouxe diversos impactos para o sistema político e constitucional francês. Bonnet e Gahdoun sintetizam diversos exemplos, tais como (BONNET; GAHDOUN, 2014, pp. 105-121): (1) o enriquecimento do diálogo entre juízes judiciais e administrativos, bem como entre juízes europeus; (2) a dinâmica de forças políticas na relação entre o Conselho Constitucional e o Parlamento; (3) a difusão de um Direito Constitucional mais rico, aberto e complexo; (4) a transformação do cidadão em ator constitucional.

Além da acolhida doutrinária, a QPC também obteve notoriedade no âmbito do Conselho Constitucional, órgão responsável por seu processamento e julgamento. Neste sentido, o Conselho elaborou um *site* específico para a QPC, no qual podem ser encontrados dados relevantes sobre sua história e funcionamento, bem como acerca das suas principais características e estatísticas (QPC 360, 2023).

Com a passagem de 10 anos da aplicação da QPC, decidiu realizar um grande evento comemorativo a respeito do instituto (MARQUES, 2021, pp. 145-146). Foi a oportunidade, ainda, de convidar instituições para pesquisá-lo e sugerir aperfeiçoamentos, tendo sido realizada uma interessante aproximação entre o órgão e a academia francesa. O Conselho Constitucional estava interessado, em especial, em dois grandes eixos temáticos de pesquisas a respeito da QPC (QPC 360, 2023): (1) em primeiro lugar, a realização de pesquisas sociológicas sobre o instituto, destinadas a entender os principais atores que utilizam a QPC e quais as suas práticas principais; (2) ademais, a realização de pesquisas voltadas para construir um balanço jurisprudencial temático a respeito do instituto. Os resultados das pesquisas foram publicados em uma revista acessível no *site* do Conselho (QPC 360, 2023).

4 QPC E BRASIL: DIÁLOGOS NO ÂMBITO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL COMPARADA

Inicialmente, vale salientar a importância de se ter o devido cuidado nas tarefas de comparação. As lições do Professor Pierre Legrand evidenciam a atenção que se deve ter ao estudar o Direito Estrangeiro, tendo em vista o seu contexto de produção e a sua própria identidade cultural (LEGRAND, 2021, pp. 41-42). Deve-se, portanto, perceber o Direito como Cultura, o que revela a impossibilidade de obtenção de verdade e objetividade exatas no âmbito da análise do Direito Estrangeiro. Assentadas tais

premissas, realiza-se a seguir uma tentativa de aproximação e análise recíproca de experiências constitucionais tão díspares como as da França e do Brasil.

A análise da experiência francesa da QPC é capaz de revelar muitos aspectos interessantes para um estudo de jurisdição constitucional comparada. Trata-se de instituto motivo de orgulho nacional, que nasceu a partir de numerosas tentativas de aperfeiçoamento do controle de constitucionalidade do país e do diagnóstico de suas lacunas. Pode-se atestar que não foi alvo que surgiu inesperadamente: muitos projetos haviam sido tentados anteriormente, sem sucesso, em 1990 e 1993, por exemplo (VERPEAUX, 2013, pp. 30-23; BELLOIR, 2012, pp. 10-11; CARCASSONNE; DUHAMEL, 2011, pp. 15-26; ROUSSEAU, 2010, p. 2).

As condições ideais para criação da QPC ocorreram com a criação de um comitê destinado a modernizar e equilibrar as instituições pelo então Presidente Nicolas Sarkozy, o que ocorreu via Decreto de 18 de julho de 2007. Sob a presidência de Édouard Balladur, antigo Primeiro-Ministro, os trabalhos conduziram à criação do instituto em 2008, com a sua efetiva aplicação a partir do dia 1º de março de 2010 (BELLOIR, 2012, pp. 11-12; CARCASSONNE; DUHAMEL, 2011, p. 26).

Entretanto, por mais que haja real motivo para celebração, também é possível verificar que a QPC enseja reflexões a respeito de suas dificuldades de aplicação e dos novos desafios que passou a enfrentar. Ademais, existem debates a respeito da composição e funcionamento do Conselho Constitucional francês, o órgão competente para o seu julgamento. Há críticas que envolvem, por exemplo, a sua composição: o órgão permite que antigos Presidentes da República nele exerçam funções, aproximação política criticada e vista como indesejável por parte da doutrina. Também é usual questionar o formato de nomeação dos membros do Conselho Constitucional: muito embora haja pluralidade de indicações de nomes para o Conselho, há quem questione a ausência pormenorizada de requisitos que envolvam a capacidade e experiência jurídicas para uma tarefa tão sensível quanto a guarda da Constituição.

Nota-se, portanto, que uma tarefa de comparação apropriada exige contemplar as virtudes e desafios de cada sistema constitucional, mantendo sempre a visão crítica a respeito de sua tradição cultural e perspectivas de aperfeiçoamento. Neste sentido, a breve comparação da experiência da França com o Brasil permite algumas reflexões.

Diferentemente da França, o Brasil possui um modelo de controle de

constitucionalidade extremamente variado, com elementos tanto de controle preventivo quanto de controle repressivo de constitucionalidade. Também de modo distinto em relação à Constituição francesa de 1958, a nossa Constituição de 1988 trouxe uma imensa variedade de ferramentas e institutos, derivados das mais variadas experiências estrangeiras. Há no Brasil uma tradição antiga de controle difuso-incidental de constitucionalidade, derivada da influência norte-americana na concepção da Constituição de 1891. A inspiração austríaca derivada da obra de Hans Kelsen em 1920 também encontrou repercussão em terras nacionais. Há, ainda, uma série de ações e instrumentos do controle concentrado de constitucionalidade, com ações como a ação direta de inconstitucionalidade genérica, interventiva e por omissão. Também existem as chamadas arguição de descumprimento de preceito fundamental e a ação declaratória de constitucionalidade, institutos que tornam ainda mais rico e variado o cenário da jurisdição brasileira.

Além de uma significativa variedade de ações de controle de constitucionalidade, também assume papel importante o debate acerca do Supremo Tribunal Federal. Órgão de cúpula do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal exerce a tarefa de guardião da Constituição Federal a partir de um amplo leque de competências constante do artigo 102 da Constituição de 1988. Existem também variados questionamentos sobre a Corte brasileira, os quais envolvem o desenho institucional, formato das nomeações presidenciais, ausência de mandato e o próprio procedimento deliberativo, por exemplo (ARGUELHES, 2023, p. 194).

A diversidade de ferramentas e inspirações estrangeiras não significa, evidentemente, que inexista espaço para reflexões e aprimoramentos no modelo brasileiro de controle de constitucionalidade, sendo que existem numerosos estudos apontando possibilidades de aperfeiçoamento (MARQUES, 2011).

A experiência francesa da QPC pode nos ensinar a importância da construção de um espaço cívico de deliberação no controle de constitucionalidade marcado por decisões ágeis, proferidas em curto espaço de tempo. Com efeito, a tramitação de uma QPC deve durar até três meses, lapso temporal que chega a soar impressionante caso examinemos a realidade brasileira. Existe um dado revelador disponível no *site* do Conselho para evidenciar a distância existente entre as jurisdições: entre o dia 1º de janeiro de 2000 e o dia 30 de junho de 2023 o tempo médio de duração entre a

provocação do Conselho Constitucional e o efetivo julgamento de uma Questão Prioritária de Constitucionalidade foi de apenas 74 dias (CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 2023).

Já a experiência brasileira de controle tem relevado esforços em prol de uma adequada fundamentação das decisões, lastreada numa profunda compreensão das discussões associadas às leis e atos normativos. O tema foi alvo específico de disposições do novo Código de Processo Civil, apesar de ainda não ter sido consolidada uma ampla cultura de fundamentação decisória e respeito a precedentes no país. Apesar das justificáveis críticas a respeito da falta de coesão no procedimento deliberativo do Supremo, torna-se possível registrar que há decisões fundamentadas, muitas vezes até excessivamente extensas, numa demonstração dos excessos da erudição.

Talvez resida aqui um dos maiores paradoxos derivados da comparação entre as jurisdições francesa e brasileira: no caso francês, a rapidez e agilidade procedimentais, aliadas à concisão das fundamentações; no caso brasileiro, a variedade de ferramentas de controle de constitucionalidade, associadas à fundamentações muitas vezes extensas em demasia, inspiradas pela demonstração de erudição.

Resta refletir se ambos os modelos conseguirão lidar com uma justa expectativa dos que se socorrem da jurisdição: a obtenção de decisões judiciais devidamente fundamentadas e em tempo adequado. A obtenção de uma decisão judicial rápida, mas de fundamentação genérica e superficial certamente trará a sensação de insuficiência e injustiça. Do mesmo modo, a obtenção de uma decisão judicial extremamente fundamentada - e, por vezes, até desnecessariamente erudita - , mas demorada certamente ensejará angústia e preocupação com o resultado útil do processo. Se equacionar tempo e conteúdo persiste como desafio da vida, também reflete um desafio presente no exercício adequado da jurisdição constitucional.

5 CONCLUSÃO

O artigo teve por objetivo central a realização de uma análise panorâmica acerca da Questão Prioritária de Constitucionalidade na França. Sendo assim, foi possível demonstrar quais os principais desafios do instituto no país, assim como as contribuições efetivas que fez no sentido de proporcionar maior democratização e cidadania no exercício do modelo de controle de constitucionalidade.

A seguir, realizou-se análise comparativa da experiência francesa diante das complexidades do modelo brasileiro de controle. O exercício de um efetivo diálogo entre jurisdições constitucionais enseja a percepção de que há oportunidades para o mútuo enriquecimento. Por um lado, a experiência francesa de controle ensina as virtudes da agilidade na prestação da jurisdição constitucional. Por outro lado, a experiência brasileira revela as virtudes da fundamentação das decisões.

Espera-se, pois, que o artigo tenha proporcionado um contato, ainda que inicial, com os desafios do domínio da jurisdição constitucional comparada, assim como com as ricas possibilidades de compreensão e aperfeiçoamento derivadas do mútuo olhar comparativo.

6 REFERÊNCIAS

ARGUELHES, Diego Werneck. **O Supremo: entre o direito e a política**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2023.

BELLOIR, Philippe. **La question prioritaire de constitutionnalité**. Paris: L'Harmattan, 2012.

BONNET, Julien; GAHDOUN, Pierre-Yves. **La question prioritaire de constitutionnalité**. Paris: Presses Universitaires de France, 2014.

BOYRON, Sophie. **The Constitution of France: A Contextual Analysis**. Oxford and Portland, Oregon (USA). Hart Publishing, 2013.

CARCASSONNE, Guy; DUHAMEL, Olivier. **La Question Prioritaire de Constitutionnalité**. Paris: Dalloz, 2011.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>. Acesso em: 30/11/23.

FRANÇA. Constituição (1958). **A Constituição francesa em português**. Disponível em: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf. Acesso em: 22 nov. 2023.

GAHDOUN, Pierre-Yves. Argumenter la question prioritaire de constitutionnalité. *In*: ROUSSEAU, Dominique. **La Question Prioritaire de Constitutionnalité**. Paris: Lextenso éditions, Gazette du Palais, 2010: 85-93.

GIUMMARRA, Sandrine; GUERRINI, Marc. **Le contentieux de la question prioritaire de constitutionnalité**. Aix-en-Provence: Presses universitaires d'Aix-Marseille (PUAM) - Institut Louis-Favoreu - GERJC, 2012.

GUILLAUME, Marc. **Question Prioritaire de Constitutionnalité**. Paris: Dalloz, 2019.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 1992.

LEGRAND, Pierre. **Direito Comparado: compreendendo a compreendê-lo.** Tradução: Ricardo Spindola Diniz. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

MARQUES, Gabriel. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental: lineamentos básicos e revisão crítica no direito constitucional brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2011.

MARQUES, Gabriel. Questão prioritária de constitucionalidade e o Direito Francês: uma introdução. *In*: DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno. **Gestão de sistemas de justiça e de mecanismos de efetivação dos direitos.** Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2021.

QPC 360: Portail de la Question Prioritaire de Constitutionnalité. Disponível em: <https://qpc360.conseil-constitutionnel.fr/>. Acesso em: 30/11/23.

ROUSSEAU, Dominique. **La Question Prioritaire de Constitutionnalité.** Paris: Lextenso éditions, Gazette du Palais, 2010.

VERPEAUX, Michel. **La Question Prioritaire de Constitutionnalité.** Paris: Hachette Livre, 2013.

Como citar:

DIAS, Gabriel Marques da Cruz. A questão prioritária de constitucionalidade na França e o Brasil: diálogos no âmbito da jurisdição constitucional comparada. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFBA – Journal of the Graduate Program in Law at UFBA**, Salvador, v. 33, p. 1-16, ano 2023. DOI: (endereço do DOI desse artigo).

Originals recebidos em: 30/11/2023.

Texto aprovado em: 01/12/2023.