



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 16 de julho de 2015¹

Processo C-73/14

**Conselho da União Europeia
contra**

Comissão Europeia

«Apresentação de observações escritas da Comissão Europeia em nome da União Europeia ao Tribunal Internacional do Direito do Mar — Artigos 13.º, n.º 2, 16.º, n.º 1 e 17.º, n.º 1, TUE — Artigos 218.º, n.º 9 e 335.º TFUE — Representação Externa da União Europeia — Violação das prerrogativas do Conselho — Cooperação Leal — Artigo 263.º TFUE — Admissibilidade»

1. Em 29 de novembro de 2013, a Comissão Europeia apresentou ao Tribunal Internacional do Direito do Mar (a seguir «TIDM») observações escritas em nome da União Europeia (a seguir «UE»), respeitantes a um parecer consultivo a ser emitido por esse Tribunal.

2. O Conselho da União Europeia solicita a anulação da «decisão da Comissão, de 29 de novembro de 2013», de apresentar as referidas observações. O Conselho, apoiado por um conjunto de Estados-Membros, alega fundamentalmente que cumpria à Comissão solicitar e obter o seu aval antes de apresentar as observações escritas ao Tribunal Internacional do Direito do Mar. O Conselho refere que a Comissão, por não o ter feito, violou o artigo 218.º, n.º 9, TFUE e/ou o artigo 16.º do Tratado UE (primeira e segunda partes, respetivamente, do primeiro fundamento) e violou o dever de cooperação leal (segundo fundamento). Por seu turno, a Comissão afirma que era competente para apresentar essa declaração sem o aval do Conselho; e que cooperou plenamente com o mesmo.

3. A principal questão debatida entre as partes diz, pois, respeito à identidade da instituição da UE responsável por decidir sobre a posição da UE num órgão jurisdicional cuja constituição assenta num acordo internacional do qual a UE é parte contratante.

4. Em devido tempo examinarei os vários aspetos desta questão, extremamente importante, embora considere que a posição do Conselho é, efetivamente, inadmissível e deve ser considerada improcedente por esse mesmo motivo.

Legislação que rege o TIDM

5. A UE, em conjunto com os seus Estados-Membros, é parte contratante da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (a seguir «CNUDM»)².

1 — Língua original: inglês.

2 — Celebrada em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982, Nações Unidas, Coletânea de Tratados, vol. 1833, p. 3. A CNUDM entrou em vigor em 16 de dezembro 1994. V. Decisão do Conselho 98/392/CE, de 23 de março de 1998, relativa à celebração pela Comunidade Europeia da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de dezembro de 1982 e do Acordo de 28 de julho de 1994, relativo à aplicação da parte XI da Convenção (JO 1998, L 179, p. 1).

6. O Tribunal Internacional do Direito do Mar foi constituído e rege-se pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em especial pelo seu Anexo VI, que contém o Estatuto desse Tribunal.

7. O artigo 16.º do Estatuto do TIDM determina que este Tribunal elaborará o seu regulamento interno. O artigo 20.º prevê que os Estados Partes terão acesso ao Tribunal.

8. Nos termos do artigo 133.º do Regulamento Interno do TIDM, que se aplica ao procedimento para a emissão de pareceres consultivos da Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, as Partes Contratantes na Convenção CNUDM são convidadas pelo TIDM a apresentar observações escritas sobre a(s) questão(ões) suscitada(s) num pedido de parecer consultivo.

9. O artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento Interno do TIDM prevê que este tribunal «emitir[á] um parecer consultivo sobre uma questão jurídica, desde que um acordo internacional relacionado com as finalidades da [CNUDM] preveja expressamente a apresentação de um pedido de emissão desse parecer ao [TIDM]». O artigo 138.º, n.º 3 estabelece que, em tais circunstâncias, o Tribunal «aplicará, *mutatis mutandis*, os artigos 133.º a 137.º»

Legislação da UE

Tratado da União Europeia

10. Segundo o disposto no artigo 13.º, n.º 2, TUE: «Cada instituição atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem. As instituições mantêm entre si uma cooperação leal.»

11. A segunda frase do artigo 16.º, n.º 1, TUE determina que o Conselho «exerce funções de definição das políticas e de coordenação em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados.» O resto do artigo 16.º estabelece as regras gerais que regem a atuação do Conselho. Especificamente, o artigo 16.º, n.º 3 prevê que «[o] Conselho delibera por maioria qualificada, salvo disposição em contrário dos Tratados».

12. O artigo 17.º, n.º 1, TUE prevê:

«A Comissão promove o interesse geral da [UE] e toma as iniciativas adequadas para esse efeito. A Comissão vela pela aplicação dos Tratados, bem como das medidas adotadas pelas instituições por força destes. Controla a aplicação do direito da União, sob a fiscalização do Tribunal de Justiça da [UE]. [...] Exerce funções de coordenação, de execução e de gestão em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. Com exceção da política externa e de segurança comum e dos restantes casos previstos nos Tratados, a Comissão assegura a representação externa da União. [...]»

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

13. A ação externa da UE é regulada pela Parte V do TFEU, cujo Título V diz respeito aos acordos internacionais. Nesse título, os artigos 216.º e 217.º TFEU conferem poderes à UE para celebrar acordos com um ou mais países terceiros ou organizações internacionais, e o artigo 218.º TFEU estabelece o procedimento para a negociação e celebração desses acordos. As suas disposições relevantes têm a seguinte redação:

«1. Sem prejuízo das disposições específicas do artigo 207.º [política comercial comum], os acordos entre a [UE] e países terceiros ou organizações internacionais são negociados e celebrados de acordo com o processo a seguir enunciado.

2. O Conselho autoriza a abertura das negociações, define as diretrizes de negociação, autoriza a assinatura e celebra os acordos.

3. A Comissão [...] apresenta recomendações ao Conselho, que adota uma decisão que autoriza a abertura das negociações e que designa [...] o negociador da [UE] [...].

4. O Conselho pode endereçar diretrizes ao negociador [...]

5. O Conselho, sob proposta do negociador, adota uma decisão que autoriza a assinatura do acordo.

[...]

6. O Conselho, sob proposta do negociador, adota uma decisão de celebração do acordo.

[...]

7. Em derrogação dos n.ºs 5, 6 e 9, ao celebrar um acordo, o Conselho pode conferir poderes ao negociador para aprovar, em nome da União, as alterações ao acordo, quando este disponha que essas alterações devam ser adotadas por um processo simplificado ou por uma instância criada pelo próprio acordo. O Conselho pode submeter esses poderes a condições específicas.

8. Ao longo de todo o processo, o Conselho delibera por maioria qualificada.

Todavia, o Conselho delibera por unanimidade [em circunstâncias especificadas].

9. O Conselho, sob proposta da Comissão [...], adota uma decisão [...] em que se definam as posições a tomar em nome da [UE] numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo.

10. O Parlamento Europeu é imediata e plenamente informado em todas as fases do processo.

11. [Este número estabelece o procedimento que permite obter o parecer do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade de um projeto de acordo com os Tratados e as consequências de um parecer negativo].»

14. O artigo 263.º, TFUE, primeiro, segundo e sexto parágrafos, prevê:

«O Tribunal de Justiça da [UE] fiscaliza a legalidade dos atos legislativos, dos atos do Conselho, da Comissão e do Banco Central Europeu, que não sejam recomendações ou pareceres, e dos atos do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros. O Tribunal fiscaliza também a legalidade dos atos dos órgãos ou organismos da [UE] destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros.

Para o efeito, o Tribunal é competente para conhecer dos recursos com fundamento em incompetência, violação de formalidades essenciais, violação dos Tratados ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação, ou em desvio de poder, interpostos por um Estado-Membro, pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho ou pela Comissão.

[...]

Os recursos previstos no presente artigo devem ser interpostos no prazo de dois meses a contar, conforme o caso, da publicação do ato, da sua notificação ao recorrente ou, na falta desta, do dia em que o recorrente tenha tomado conhecimento do ato.»

15. O artigo 264.º TFUE prevê que, se o recurso tiver fundamento, o Tribunal de Justiça da União Europeia anulará o ato impugnado e poderá indicar, quando o considerar necessário, quais os efeitos do ato anulado que se devem considerar subsistentes.

16. O artigo 335.º TFUE prevê: «Em cada um dos Estados-Membros a [UE] goza da mais ampla capacidade jurídica reconhecida às pessoas coletivas pelas legislações nacionais, podendo, designadamente, adquirir ou alienar bens móveis e imóveis e estar em juízo. Para o efeito, é representada pela Comissão. No entanto, a [UE] é representada por cada uma das instituições, ao abrigo da respetiva autonomia administrativa, no tocante às questões ligadas ao respetivo funcionamento.»

Acordo das Nações Unidas sobre as Populações de Peixes

17. Com base na Decisão 98/414 do Conselho³, a UE celebrou o Acordo relativo à aplicação das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o direito do mar, respeitantes à conservação e gestão das populações de peixes transzonais e das populações de peixes altamente migradores (a seguir «Acordo das Nações Unidas sobre as Populações de Peixes»). O artigo 3.º da Decisão 98/414 do Conselho estipula:

«Sempre que for parte num processo de resolução de litígios previsto no [Acordo das Nações Unidas sobre as Populações de Peixes], a Comunidade será representada pela Comissão. Esta consultará os Estados-Membros antes de iniciar qualquer ação, tendo em conta os prazos processuais obrigatórios.»

18. O Tribunal Internacional sobre o Direito do Mar faz parte dos órgãos jurisdicionais nos quais tais processos são instaurados.

Estatuto e Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça

19. O artigo 21.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Estatuto») estabelece, entre outros, que a petição ou requerimento apresentado ao Tribunal «[...]deve ser acompanhado, se for caso disso, do ato cuja anulação seja pedida[...]».

20. Os artigos 120.º e 122.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça exigem que a petição inclua, entre outros, o objeto do litígio e os pedidos do demandante e seja acompanhada, em especial, do ato cuja anulação seja pedida.

21. O artigo 150.º dispõe o seguinte: «Sob proposta do juiz-relator, o Tribunal pode, a todo o tempo e oficiosamente, ouvidas as partes e o advogado-geral, decidir pronunciar-se por meio de despacho fundamentado sobre os fundamentos de inadmissibilidade de ordem pública.»

3 — Decisão 98/414/EC do Conselho, de 8 de junho de 1998, sobre a ratificação pela Comunidade Europeia do Acordo relativo à aplicação das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o direito do mar, de 10 de dezembro de 1982, respeitantes à conservação e gestão das populações de peixes transzonais e das populações de peixes altamente migradores (JO 1998, L 189, p. 14).

Factos na origem do litígio

22. Em 28 de março de 2013, o TIDM recebeu um pedido de parecer consultivo da Comissão Sub-Regional das Pescas (a seguir «CSRP»), uma organização intergovernamental para a cooperação no domínio da pesca estabelecida pela Convenção de 29 de março de 1995 entre Cabo Verde, Gâmbia, Guiné, Guiné-Bissau, Mauritânia, Senegal e Serra Leoa⁴. A UE celebrou acordos de parceria no domínio da pesca com cinco dos Estados da CSRP e, com dois deles, protocolos de concessão de acesso à pesca em troca de uma contribuição financeira.

23. Esse pedido, registado como Processo n.º 21, prende-se sobretudo com questões relativas a direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados do pavilhão, agências internacionais e Estados costeiros em casos de pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (a seguir «INN») e com o objetivo de assegurar a gestão sustentável das unidades populacionais partilhadas e das unidades populacionais de interesse comum.

24. Em 24 de maio de 2013, o TIDM convidou as Partes Contratantes na CNUDM a apresentar, o mais tardar até 29 de novembro de 2013, as suas observações escritas sobre as questões submetidas, e decide abrir uma fase oral.

25. O pedido de parecer consultivo foi debatido diversas vezes em dois grupos de trabalho do Conselho: o Grupo de Trabalho do Direito do Mar («COMAR»), debateu essencialmente questões de jurisdição e admissibilidade; e o Grupo de Trabalho de Política Interna/Externa das Pescas («FISH») debateu o mérito das questões. Nas discussões iniciais realizadas no COMAR, entre abril e julho de 2013, a Comissão indicou que os seus serviços estavam a ponderar a oportunidade da intervenção da UE no Processo n.º 21 e comprometeu-se a consultar o Conselho, conforme necessário.

26. Em 5 de agosto de 2013, a Comissão adotou a decisão expressa⁵ de apresentar ao TIDM observações escritas, em nome da UE, no âmbito do Processo n.º 21 e de participar na fase oral do mesmo (artigo 1.º), tendo instruído os seus serviços jurídicos nesse sentido (artigo 2.º). A referida decisão, no seu considerando 9, menciona o artigo 335.º do TFUE como base jurídica aplicável à participação da Comissão em nome da UE e, no seu considerando 11, especifica que, ao abrigo do princípio da cooperação leal, a Comissão deve informar o Conselho através do seu grupo de trabalho competente.

27. Durante as reuniões do FISH, em 12 de setembro de 2013, e do COMAR, em 17 de setembro de 2013, a Comissão reiterou a sua intenção de apresentar observações escritas em nome da UE e argumentou que, nos termos do artigo 335.º do TFUE, não carecia de aprovação prévia do Conselho para atuar neste contexto. Na reunião do FISH, a Presidência do Conselho defendeu a necessidade da aprovação, pelo Conselho, do conteúdo das observações escritas em nome da UE e instou a Comissão a apresentar ao Conselho, o mais tardar até final de outubro de 2013, um projeto das referidas observações.

28. Em 22 de outubro de 2013, a Comissão enviou aos grupos de trabalho do Conselho um primeiro documento de trabalho que traça as grandes linhas do texto a apresentar ao TIDM. Na introdução do documento, é citada a decisão de 5 de agosto de 2013, nos termos da qual a Comissão decidiu apresentar as suas observações em nome da UE no âmbito do Processo n.º 21, reiterando que os grupos de trabalho do Conselho serão informados em conformidade com o princípio da cooperação leal. A Comissão sublinhou ainda que aguardava toda e qualquer sugestão e conselho dos Estados-Membros, que levaria plenamente em conta para garantir maior solidez à posição da União Europeia no processo.

4 — A Convenção de 1985 assinada em Dacar foi alterada em 14 de julho de 1993 na cidade da Praia, Cabo Verde. O texto da Convenção, na redação alterada, está disponível apenas em língua francesa e pode ser consultado em: <http://spcsrp.org/Documents>.

5 — Decisão C(2013) 4989 final (não publicada, a seguir «decisão de 5 agosto de 2013»).

29. Esse documento foi analisado pelo FISH e pelo COMAR, em 24 e 30 de outubro de 2013, respetivamente, altura em que a Comissão reiterou a sua decisão de não apresentar qualquer projeto de observações para aprovação prévia pelo Conselho. Versões revistas do documento foram debatidas nas reuniões do FISH, em 15 e 22 de novembro de 2013. Em 27 de novembro de 2013, a questão foi igualmente debatida pelo Comité de Representantes Permanentes («Coreper») com base num relatório elaborado pelo FISH. As delegações dos Estados-Membros e a Presidência insistiram em que cumpria ao Conselho, de acordo com as funções de definição das políticas que lhe cabem por força do disposto no artigo 16.º, n.º 1, TUE, decidir se a UE deveria apresentar as suas observações e, em caso afirmativo, aprovar o seu conteúdo. Acresce ainda que, se o Conselho não aprovasse qualquer posição expressa nessas observações escritas em nome da UE, não existiria qualquer posição da UE, nem essa apresentação poderia ter lugar. A Comissão sublinhou que não era necessária a aprovação do Conselho e que apresentaria observações escritas ao TIDM.

30. Em 29 de novembro de 2013, a Comissão, tendo em conta os comentários de alguns Estados-Membros, apresentou observações escritas em nome da UE e enviou, por correio eletrónico, uma cópia ao Secretariado do Conselho. Entre 18 e 29 de novembro de 2013, sete Estados-Membros apresentaram as suas observações escritas ao TIDM, na qualidade de Estados Partes na CNUDM.

31. Posteriormente, após a apresentação da petição no âmbito do processo em apreço, a Comissão apresentou uma outra observação escrita, em 13 de março de 2014, inserida numa segunda ronda da fase escrita do processo, tendo participado na fase oral do processo, de 2 a 5 de setembro de 2014. O TIDM emitiu o seu parecer consultivo em 2 de abril de 2015.

Processo, fundamentos e pedidos das partes

32. No recurso apresentado em 10 de fevereiro de 2014, o Conselho avança dois fundamentos. No seu primeiro fundamento, o Conselho alega que a função de decidir sobre a posição da UE no âmbito de processos judiciais internacionais é da sua competência, por força do artigo 218.º, n.º 9, TFUE ou, para todos os efeitos, do artigo 16.º, n.º 1, TUE. Desse modo, o Conselho sustenta que era dever da Comissão obter a sua aprovação prévia antes de transmitir observações escritas em nome da UE ao TIDM. No segundo fundamento, o Conselho acusa a Comissão de ter violado o princípio da cooperação leal consagrado no artigo 13.º, n.º 2, TUE.

33. O Conselho pede, por conseguinte, ao Tribunal de Justiça «que anule a decisão da Comissão, de 29 de novembro de 2013, de apresentar «observações escritas da Comissão Europeia, em nome da [UE], ao [TIDM] no âmbito do seu processo n.º 21» e condene a Comissão ao pagamento das despesas. Especifica que não solicita a anulação das observações da Comissão.

34. A Comissão pede ao Tribunal que indefira o pedido e condene o Conselho a suportar as despesas. A título subsidiário, pede ao Tribunal que mantenha os efeitos da sua decisão até que seja tomada, num prazo razoável, uma nova decisão.

35. Os Governos austríaco, checo, finlandês, francês, grego, lituano, neerlandês e espanhol intervieram, apresentando alegações a favor do Conselho. Na audiência de 14 de abril de 2015, foram apresentadas alegações orais pelos representantes das partes e pelos Governos checo, francês, neerlandês, espanhol e do Reino Unido (este último também expressou o apoio ao Conselho). Nessa ocasião, o Conselho declarou que, em caso de anulação da decisão recorrida, não se opunha ao pedido da Comissão de manter os seus efeitos até à adoção de uma nova decisão. Na audiência, foram também discutidas questões relativas à admissibilidade do recurso.

Apreciação

36. Como já afirmei, considero o recurso do Conselho inadmissível - por razões, que enunciarei em seguida, e se prendem com a inexistência de um ato passível de fiscalização, impugnado em tempo útil. Cumpre ao Tribunal examinar oficiosamente a admissibilidade de um recurso.⁶ Em princípio, e à luz de toda a lógica, deve ser examinado antes do considerado o mérito da causa. No entanto, por vezes a questão foi deixada de lado em casos em que, apesar de a admissibilidade do recurso ter suscitado dúvidas, o Tribunal considerou oportuno pronunciar-se sobre o mérito da causa⁷.

37. Não proponho esse procedimento no presente caso, na medida em que considero que as regras relativas à admissibilidade devem ser aplicadas uniformemente e não de forma discricionária. Contudo, reconheço que as partes pretendem ver tomada uma decisão clara sobre a questão importante que se prende com o âmbito das respetivas competências e obrigações, tal como consagradas nos Tratados, numa situação como a que deu origem ao presente litígio. Por conseguinte, voltarei a essas questões, depois de explanar o meu raciocínio sobre admissibilidade, que na minha opinião deve prevalecer.

Admissibilidade

38. O recurso do Conselho tem por base os artigos 263.º e 264.º, TFUE; procura que o Tribunal fiscalize a legalidade de um ato da Comissão e declare a nulidade do mesmo. O artigo 21.º do Estatuto e os artigos 120.º e 122.º do Regulamento de Processo do Tribunal são aplicáveis a esse processo.

39. Na sua petição, o Conselho pede a anulação da «decisão da Comissão, de 29 de novembro de 2013», de apresentar ao TIDM, no seu Processo n.º 21, observações escritas em nome da UE. A petição não é acompanhada, seja de que forma for, dessa «decisão», mas tão-somente de provas de que as observações escritas foram realmente apresentadas ao TIDM em 29 de novembro de 2013 e de que o Conselho fora informado, no mesmo dia, dessa apresentação.

40. No entanto, o único ato que o Conselho, expressa e exclusivamente, pretende ver anulado é a decisão de apresentar observações escritas. O Conselho afirma expressamente, numa nota de rodapé ao pedido formulado na sua petição inicial e, novamente, na sua resposta, que não pretende a anulação das observações da Comissão ao TIDM.

41. Se a decisão de apresentar observações escritas foi efetivamente tomada pela Comissão em 29 de novembro de 2013, só pode ter sido, ao que parece, uma decisão implícita, uma vez que não ficou demonstrado ter sido expressa em qualquer documento ou mesmo formulada oralmente.

42. Parece-me claro, no entanto, que essa decisão não foi tomada. Em 5 de agosto de 2013, a Comissão tomou uma decisão expressa e fundamentada de apresentar observações escritas ao TIDM no processo n.º 21 e instruiu o seu serviço jurídico no sentido de dar cumprimento à referida decisão. Não era exigida qualquer outra decisão para apresentar as ditas observações. Também não existe qualquer prova nos autos de que essa decisão tenha sido tomada, quer por escrito, quer de outra forma. Não há indícios de qualquer indicação de que a Comissão tenha decidido, em 29 de novembro de 2013, fazer algo que não tivesse já feito nessa decisão anterior. Existe apenas o facto incontestável de que as observações foram apresentadas e uma mensagem de correio eletrónico enviada pela Comissão a informar disso o Conselho.

6 — Ver, por exemplo, acórdão Espanha/Conselho, C-141/05, UE:C:2007:653, n.º 29.

7 — Ver, por exemplo, acórdão França/Comissão, C-233/02, EU:C:2004:173, n.º 26; ver também as considerações do advogado-geral F. G. Jacobs nas suas conclusões sobre o processo Itália/Comissão, C-301/03, EU:C:2005:550, n.ºs 61 a 81.

43. Se nenhuma decisão foi tomada em 29 de novembro de 2013, não pode ser anulada - nem os seus efeitos mantidos até uma nova decisão. A inexistência de um ato passível de fiscalização constitui um fundamento de inadmissibilidade de ordem pública, na aceção do artigo 150.º do Regimento do Tribunal de Justiça⁸. O mesmo se aplica, *a fortiori*, à inexistência de todo e qualquer ato.

44. A finalidade do procedimento previsto nos artigos 263.º e 264.º, TFUE é obter a declaração de que um ato que produz efeitos jurídicos é (ou não é) nulo ou anulável. Esta declaração será inútil, e um desperdício de tempo judicial, se não puder ter qualquer efeito tangível. O procedimento não foi concebido para produzir apenas uma afirmação abstrata da legislação que rege as relações entre as instituições, embora, como é óbvio, essas afirmações sejam suscetíveis de constituir parte integrante do raciocínio necessário para decidir sobre a validade de um ato⁹. O procedimento de anulação não pode ser aplicado para se chegar a essa decisão, na falta de qualquer ato cuja anulação possa afetar uma posição jurídica. Por conseguinte, as instituições devem examinar atentamente as suas posições processuais antes de submeter petições ao Tribunal de Justiça que não satisfaçam os requisitos dos Tratados, do Estatuto ou do Regulamento de Processo.

45. Contudo, tenho para mim que o objetivo do Conselho é contestar a decisão de princípio da Comissão de apresentar observações escritas ao TIDM sem ter obtido previamente a aprovação do Conselho. Esse facto parece sugerir que o Conselho devia ter pedido a anulação da decisão de 5 de agosto de 2013, na qual essa decisão de princípio foi tomada.

46. Se o Conselho o tivesse feito, em conformidade com o sexto parágrafo do artigo 263.º, TFUE, o prazo de dois meses para a interposição de recurso («acrescido de um prazo de dilação em razão da distância único de dez dias», nos termos do artigo 51.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça) teria começado a correr a partir do dia em que a decisão de 5 de agosto de 2013 chegou ao seu conhecimento.

47. De acordo com a Comissão, essa decisão não foi notificada ou comunicada ao Conselho. Contudo, o Conselho foi clara e expressamente informado da mesma e do essencial do seu conteúdo no parágrafo introdutório do primeiro documento de trabalho da Comissão de 22 de outubro de 2013¹⁰, posteriormente discutido nas reuniões dos grupos de trabalho do Conselho FISH e COMAR, em 24 e 30 de outubro de 2013 respetivamente, momento em que o Conselho necessariamente tinha conhecimento da decisão de 5 de agosto de 2013. Qualquer dúvida hipotética quanto à interpretação dessa decisão pela Comissão e quanto ao modo como tencionava implementá-la também se dissipa em resultado dessas reuniões. A posição da Comissão foi clara e inequívoca: não sujeitaria qualquer projeto de observações à aprovação prévia do Conselho.

48. O Conselho não pediu a anulação da decisão de 5 de agosto de 2013 no prazo de dois meses e 10 dias a contar da última data em que pode ter tido conhecimento da referida decisão, nem tão-pouco apresentou a sua petição no presente processo até 10 de fevereiro de 2014.

49. Não obstante, estou perfeitamente ciente de que ambas as partes no processo aspiram verdadeiramente a uma decisão quanto às suas competências e prerrogativas, da mesma forma que todos os Estados-Membros intervenientes. Reconheço igualmente que essa clarificação da legislação é de crucial importância para o exercício da representação externa da UE e que o Tribunal de Justiça já abordou, no passado, questões substantivas comparáveis, mesmo em casos em que existiam fortes indícios de inadmissibilidade. Por conseguinte, passo agora a examinar as questões de mérito

8 — Despacho Brüggemann/CES, 248/86, EU:C:1987:429, n.º 6.

9 — Comparar, num contexto diferente, a lógica subjacente à jurisprudência baseada no acórdão Foglia, 104/79, EU:C:1980:73.

10 — Com o seguinte teor: «De acordo com a Decisão C(2013)4989 de 5 de agosto de 2013, a Comissão decidiu apresentar observações em nome da [UE] sobre um pedido de uma entidade sub-regional [...] ao [TIDM] de emissão de um parecer consultivo. Ao abrigo do princípio da cooperação leal, o Grupo de Trabalho competente do Conselho deve ser informado».

verificadas em circunstâncias idênticas às do presente processo, mas ao fazê-lo não orientarei o meu raciocínio para a questão de saber se a decisão da Comissão de apresentar observações por escrito ao TIDM no processo n.º 21 deve ser anulada — questão que considero não poder ser respondida no âmbito do presente processo, pelas razões que expus.

Mérito da causa

Observações preliminares

50. Em primeiro lugar, é forçoso que aborde dois aspetos preliminares deste processo: se é necessário apurar se a UE tem competência exclusiva ou partilhada relativamente às questões suscitadas no TIDM, e o âmbito exato da objeção do Conselho.

51. Em primeiro lugar, no que se refere à competência exclusiva ou partilhada: o Conselho aceita que as questões colocadas dizem respeito, pelo menos em parte, a matérias que são da exclusiva competência da UE, respeitantes à conservação dos recursos biológicos do mar no âmbito da Política Comum das Pescas, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea d), TFUE. Contudo, o Conselho sustenta que a questão preliminar de saber se o TIDM tem competência para emitir pareceres consultivos é inteiramente da competência dos Estados-Membros. A Comissão refere que a UE tem competência exclusiva relativamente às questões colocadas; e que é também da competência da UE tomar uma posição quanto ao âmbito da jurisdição do TIDM.

52. É comumente aceite que a UE, enquanto parte contratante na CNUDM, pode manifestar-se perante o TIDM¹¹. Como o Governo francês observou, e bem, a questão central no presente processo é saber se a Comissão ou o Conselho são competentes para decidir sobre a posição da UE no referido Tribunal. Essa questão não está relacionada com a questão da repartição de competências entre a UE e os Estados-Membros; e o Conselho não suscitou nenhuma objeção a esse respeito. Por conseguinte, a meu ver, o Tribunal de Justiça não tem de abordar esta última questão.

53. Em segundo lugar, qual o âmbito exato da objeção do Conselho?

54. Posto do modo mais simples possível: o Conselho solicita ao Tribunal que decida qual a instituição responsável, nos termos dos Tratados, pela função de *decidir sobre* (que é distinta da de *manifestar*) a posição da UE perante o TIDM em processos de emissão de pareceres consultivos.

55. O Conselho não alega que as suas prerrogativas incluam a representação da UE no TIDM ou em quaisquer outros processos judiciais internacionais. Aceita que cumpra à Comissão essa função, por força do artigo 335.º do TFUE (lido isoladamente ou em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, TUE)¹², o que é, no entanto distinto, da questão de saber qual a instituição competente para decidir sobre a posição, que é então apresentada pela Comissão, em nome da UE, perante uma autoridade judicial como o TIDM.

11 — V. n.ºs 8 e 9 *supra*.

12 — Em contrapartida, vários Estados-Membros intervenientes argumentam que o artigo 335.º TFUE não é aplicável no caso em apreço, nomeadamente porque a redação do referido artigo apenas confere à Comissão a função de representar a União em certos processos judiciais instaurados nos tribunais dos Estados-Membros.

56. No restante destas conclusões, analisarei então em primeiro lugar se (i) o artigo 218.º, n.º 9, TFUE é aplicável à apresentação de observações escritas nos processos judiciais internacionais em que a UE tem uma posição; e (em caso negativo) se (ii) o artigo 16.º, n.º 1, TUE constitui uma base jurídica que atribua competências ao Conselho para decidir sobre a apresentação das referidas observações. Em seguida, debruçar-me-ei sobre o dever de cooperação leal. Por último, abordarei o âmbito de aplicação e os limites do artigo 335.º, TFUE, que a Comissão invocou como base jurídica para a apresentação das observações escritas ao TIDM.

Parte inicial do primeiro fundamento: artigo 218.º, n.º 9, TFUE

57. Na parte inicial do seu primeiro fundamento, o Conselho alega que a Comissão violou as suas prerrogativas nos termos do artigo 218.º, n.º 9, TFUE, segundo o qual o Conselho deve definir, sob proposta da Comissão, a posição a tomar em nome da UE numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos. O Conselho defende que o TIDM, inclusive quando é solicitado a emitir um parecer consultivo, constitui uma «instância» na aceção dessa disposição e adota atos que produzem efeitos jurídicos (ainda que esses efeitos não sejam vinculativos). Além disso, o Conselho sustenta que, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o artigo 218.º, n.º 9, TFUE, ao contrário do seu antecessor, o artigo 300.º, n.º 2, TCE, deixou de constituir *lex specialis* relativamente ao procedimento de negociação, assinatura e celebração de acordos internacionais, devendo antes ser entendido como uma disposição autónoma.

58. A Comissão contesta a aplicação do artigo 218.º, n.º 9, TFUE às intervenções da UE em processos judiciais internacionais. Interpreta esta disposição no sentido de que é aplicável a instâncias decisoras que exerçam funções de elaboração de tratados e/ou quase-legislativas estabelecidas por um acordo internacional, por forma a permitir que esse acordo evolua mediante a tomada de várias decisões no quadro do acordo. O termo «instância», constante do artigo 218.º, n.º 9, TFUE, não abrange as instâncias que exercem funções judiciais, porque essas funções não implicam a criação de novas regras. Além disso, as palavras «numa instância» indicam claramente que as posições expressas pela UE num tribunal não são abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 218.º, n.º 9, TFUE.

59. Passo a analisar, em primeiro lugar, a redação do artigo 218.º, n.º 9, TFUE, antes de me debruçar sobre o seu historial, contexto e objetivos.

60. O artigo 218.º, n.º 9, TFUE aplica-se apenas no caso de se adotar uma posição em nome da União «numa instância criada por um acordo» e, em princípio, «quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos».

61. Na minha opinião, a parte inicial do primeiro fundamento do Conselho não procede, porque quando a UE participa em processos judiciais internacionais, como processos consultivos no TIDM, não toma uma posição na instância (independentemente da forma como esta possa ser caracterizada) que foi chamada a dirimir litígios que são da sua competência ou a emitir parecer sobre questões meramente interpretativas.

62. Nestas circunstâncias, nem a UE, nem qualquer outra parte habilitada a comparecer numa instância desse tipo, participa na deliberação, nem tão-pouco participa na prolação de uma sentença ou de qualquer outro tipo de decisão judicial. Ao invés, qualquer parte manifesta a sua posição quanto à matéria posta à consideração dessa instância por meio de observações (orais e/ou escritas) apresentadas «à» (ou «perante») essa instância, com o objetivo de influenciar o resultado do processo.

63. As regras do sistema de resolução de litígios da Organização Mundial do Comércio («OMC») ilustram bem a linha divisória existente entre uma situação em que a posição em nome da UE é tomada «numa» instância (a que se aplica o artigo 218.º, n.º 9, TFUE) e a situação contrária. Enquanto todos os membros da OMC, incluindo a UE, estão representados e participam nos

processos decisórios do Órgão de Resolução de Litígios («o ORL»), inclusivamente quando o ORL aprova os relatórios do Painel e do Órgão de Recurso (de modo que se tornam juridicamente vinculativos)¹³, não tomam parte no exercício das competências (respetivas) dos Painéis e do Órgão de Recursos.

64. Esta interpretação é coerente com o acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-399/12 (dito «Processo OIV»). O Tribunal de Justiça, nesse caso, considerou que o artigo 218.º, n.º 9, TFUE se aplica no contexto de recomendações, relativas à Política Agrícola Comum, sujeitas a votação na Assembleia-Geral da Organização Internacional da Vinha e do Vinho (a seguir «OIV»), apesar de a UE (ao contrário dos seus Estados-Membros) não poder formalmente participar no órgão de governação da OIV, uma vez que não é membro da OIV. O Tribunal de Justiça recordou especificamente a sua jurisprudência segundo a qual, num domínio legislativo que seja da competência da UE, o facto de a União não participar no acordo internacional em causa não a impede de exercer essa competência definindo, no quadro das suas instituições, uma posição a tomar em seu nome na instância criada por esse acordo, nomeadamente por intermédio dos Estados-Membros partes no referido acordo que agem solidariamente no seu interesse¹⁴. A posição da UE relativamente às recomendações a adotar pela Assembleia-Geral da OIV foi, assim, a expressa «nessa» instância pelos Estados-Membros atuando em conjunto no interesse da UE.

65. Embora a frase «quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos» forneça o contexto para se ler a frase «numa instância criada por um acordo» (porque torna mais claro que o âmbito de aplicação do artigo 218.º, n.º 9, TFUE se limita a situações em que essa instância adota atos que produzem efeitos jurídicos), não pode ser usada para argumentar que o artigo 218.º, n.º 9, TFUE também se aplica no caso de a UE participar em processos judiciais internacionais. Aceito que as sentenças e outras decisões judiciais possam eventualmente ser «atos que produzam efeitos jurídicos». Embora na terminologia do Tratado, a palavra «ato» não seja normalmente utilizada para designar o resultado de um processo judicial¹⁵, o próprio Tribunal de Justiça já utilizou o termo «*acte juridictionnel*» para descrever uma decisão judicial¹⁶. Além do mais, embora um parecer consultivo não produza exatamente os mesmos efeitos jurídicos que uma decisão judicial vinculativa sobre a interpretação e aplicação de um acordo internacional (ou qualquer outra norma de direito internacional que integre a legislação que rege um litígio e para o qual é estabelecida a competência), concordo com a Comissão que o artigo 218.º, n.º 9, TFUE não determina que os efeitos jurídicos de um ato devem ser vinculativos. Essa foi também a posição do Tribunal de Justiça no processo OIV, em que aceitou que as recomendações da OIV (não vinculativas) podiam influenciar decisivamente o conteúdo da legislação da UE que regula a organização comum de mercado para o sector vitivinícola e que essas recomendações, em particular por serem incorporadas na legislação da UE, produzem efeitos jurídicos¹⁷. Por conseguinte, estou disposta a considerar que um parecer consultivo do TIDM é passível de constituir um «ato que produz efeitos jurídicos», porque contém uma interpretação da instância que tem autoridade para o fazer e informa o significado das obrigações assumidas ao abrigo da CNUDM e de outros acordos sobre os quais o TIDM possui competências de interpretação, como por exemplo o Acordo das Nações Unidas sobre as Populações de Peixes.

13 — V. artigos IV:2 e IV:3 do Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio e artigos 16.º, n.º 4, e 17.º, n.º 14, do Memorando de Entendimento sobre Resolução de Litígios.

14 — Acórdão Alemanha/Conselho, C-399/12, EU:C:2014:2258, n.º 52 e jurisprudência citada.

15 — O termo «ato» (e não «decisão») é também utilizado noutras versões linguísticas do artigo n.º 218, n.º 9, TFUE que examinei (ver, em particular, «*acte*» em francês, «*actos*» em espanhol, «*Akte*» em alemão, «*akty*» ou «*actów*» em polaco, «*atos*» em português, «*säädoksiä*» em finlandês, «*akter*» em sueco); e (tal como em inglês) *não* é utilizado nessas línguas quando as disposições dos Tratados mencionam órgãos jurisdicionais. Ver, por exemplo, o artigo 67.º, n.º 4, TFUE: «[...] princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais em matéria civil»; O artigo 256.º, n.º 1, TFUE: «As decisões proferidas pelo Tribunal Geral [...]» e o artigo 267.º, TFUE: «Sempre que uma questão desta natureza seja suscitada em processo pendente perante um órgão jurisdicional nacional cujas decisões não sejam suscetíveis de recurso judicial [...]».

16 — Ver, por exemplo, os acórdãos Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, n.º 26, e Comunidade Europeia, C-199/05, EU:C:2006:678, n.º 33.

17 — V. acórdão Alemanha/Conselho, C-399/12, EU:C:2014:2258, n.ºs 63 e 64.

66. Contudo, esta leitura *lato sensu* de «atos que produzam efeitos jurídicos», feita isoladamente, não pode alterar o significado de «numa instância criada por um acordo», de modo a incluir situações em que a UE *não* participa na adoção de tais atos pela instância.

67. Observo igualmente que o artigo 218.º, n.º 7, TFUE permite, «em derrogação» do artigo 218.º, n.º 9, uma maior simplificação do processo, ao habilitar o Conselho a conferir poderes ao negociador para aprovar, em nome da União, as alterações ao acordo, quando este disponha que essas alterações devam ser adotadas por um processo simplificado ou por uma instância criada pelo próprio acordo.

68. Essa derrogação faz sentido caso os atos referidos no artigo 218.º, n.º 9, TFUE venham a ser negociados pelas Partes Contratantes «numa» instância criada pelo acordo. Todavia, o contexto é claramente o da negociação e aprovação de textos que produzam efeitos jurídicos, e não o de processos judiciais internacionais em que tais atos são interpretados.

69. A leitura que proponho da expressão «numa instância» é também confirmada pelo historial do artigo 218.º, n.º 9, TFUE.

70. Esse historial mostra que o artigo 218.º, n.º 9, TFUE foi incluído porque muitos acordos internacionais bilaterais ou multilaterais, através dos quais a UE assumiu obrigações face a países terceiros ou outras organizações internacionais, criavam instâncias incumbidas da aplicação dos acordos e com poderes para adotar decisões que produziam efeitos jurídicos (vinculativos) para as Partes Contratantes. Um dos primeiros exemplos é o Conselho de Associação do Acordo CEE-Turquia¹⁸, cujas decisões relativas aos direitos dos trabalhadores turcos são, de acordo com o Tribunal, suscetíveis de produzir efeito direto na ordem jurídica da UE¹⁹. Por conseguinte, o estatuto dessas decisões é, em geral, equiparado aos dos acordos internacionais subjacentes, pelo que podem, consequentemente, ser consideradas como uma fonte adicional do direito da UE²⁰.

71. Antes da entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, não existia qualquer disposição específica do Tratado que estabelecesse um procedimento para decidir sobre a (então) posição da CE em tais instâncias de decisão. A menos que fossem aprovados acordos *ad hoc* entre as instituições, o procedimento normalmente utilizado era o previsto no artigo 22.º CE para a celebração de acordos internacionais²¹.

72. Esta situação foi considerada insatisfatória, na medida em que o processo de celebração de acordos internacionais exigia previamente o parecer favorável ou consulta do Parlamento Europeu, pelo que era extremamente elaborado. Assim sendo, a Comissão propôs utilizar um procedimento simplificado, limitando a participação do Parlamento Europeu, por forma a permitir uma maior eficácia da participação da UE nas instâncias decisórias criadas por acordos²². O Tratado de Amesterdão

18 — Como é habitual nos Acordos de Associação, o Conselho de Associação do Acordo CEE-Turquia é composto por representantes tanto da União Europeia como da Turquia. O artigo 22.º do Acordo de Associação CEE-Turquia (JO 1964 P 217, p. 3687; EE 11 F1 p. 19) confere «poder de decisão» ao Conselho de Associação para a consecução dos objetivos do Acordo.

19 — V. acórdão Sevince, C-192/89, EU:C:1990:322, n.º 17 a 24.

20 — V., *inter alia*, Dashwood, A., «External Relations Provisions of the Amsterdam Treaty», 35 *CMLRev.* (1998), p. 1019, em 1026 e Martenczuk, B., «Decisions of Bodies Established by International Agreements and the Community Legal Order», em Kronenberger, V. (ed.), *The European Union and the International Legal Order: Discord or Harmony?* TMC Asser Press, A Haia, 2001, p. 141, em 157.

21 — Por conseguinte, o Tribunal de Justiça tratou os atos a adotar por essas instâncias como acordos considerados na aceção do que é atualmente o artigo 218.º, n.º 11, TFUE, permitindo, assim, avaliar a sua compatibilidade com os tratados antes da sua adoção. V. Parecer 2/92, EU:C:1995:83, n.º II-8, sobre a terceira decisão revista do Conselho da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico relativa ao tratamento nacional. V. também conclusões do advogado-geral P. Cruz Villalón no processo que deu origem ao acórdão Alemanha/Conselho, C-399/12, EU:C:2014:289, n.º 44.

22 — V. n.º 26 do parecer da Comissão «Reforçar a União política e preparar o alargamento» (COM (96) 90 final, 28 de fevereiro de 1996) sobre a reunião da Conferência Intergovernamental de 1996 com vista à revisão dos Tratados, que observou que «O Tratado não está adaptado à necessidade crescente com que se confronta a União de negociar no âmbito de organismos internacionais ou de participar no funcionamento destes [...]. [...] [A] posição de negociação [da UE] encontra-se frequentemente enfraquecida.» Por conseguinte, a Comissão propôs que «o Tratado incluía disposições explícitas para assegurar que a [UE], ao exprimir-se numa única voz, possa defender todos os interesses em jogo».

alcançou parcialmente este objetivo através da alteração do artigo 228.º do Tratado CE (que passou a artigo 300.º CE) e adicionando um segundo parágrafo ao artigo 300.º, n.º 2, CE (que é o antecessor do artigo 218.º, n.º 9, TFUE). Foi assim criado um procedimento simplificado, ao abrigo do qual não é necessário o parecer favorável ou a consulta do Parlamento Europeu para o Conselho decidir sobre «posições a tomar em nome da Comunidade numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar decisões que produzam efeitos jurídicos [...]». Contudo, o âmbito de aplicação material do segundo parágrafo do artigo 300.º, n.º 2, CE limitava-se a acordos de associação celebrados pela UE. Além disso, a consulta ou o parecer favorável do Parlamento Europeu continuavam a ser exigidos quando os Conselhos de Associação eram chamados a adotar «decisões que complet[asse]m ou alter[asse]m o quadro institucional do acordo».

73. O Tratado de Nice alargou o âmbito material da disposição, por forma a ser possível utilizar o procedimento simplificado para decidir sobre a posição a adotar pela Comunidade em instâncias criadas por *qualquer* acordo internacional. Essa continua a ser a situação atual.

74. Assim sendo, não posso aceitar que o artigo 218.º, n.º 9 seja uma disposição autónoma, como o Conselho sugere. O historial da sua redação mostra claramente que esta disposição é parte integrante das regras aplicáveis à celebração de acordos internacionais. O seu objetivo continua a ser idêntico ao do artigo 300.º, n.º 2, do Tratado CE. Permite à UE utilizar um procedimento simplificado para participar no processo decisório de instâncias criados ao abrigo de um acordo internacional que sejam chamadas a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, a menos que os atos em questão *completem ou alterem o quadro institucional do acordo* (caso em que é necessária a participação prévia do Parlamento Europeu)²³.

75. A interpretação que proponho, com base quer no texto, quer no historial do artigo 218.º, n.º 9, TFUE é, pois, confirmada pelo sentido geral da referida disposição.

76. Por último, chamo a atenção para algumas consequências de ordem jurídica e prática que decorrem da conclusão de que o artigo 218.º, n.º 9, TFUE se aplica à apresentação de observações em processos judiciais internacionais.

77. Em primeiro lugar, de acordo com essa interpretação, as disposições atualmente constantes do direito derivado da UE que autorizam a Comissão a iniciar procedimentos de resolução de litígios após simples consulta ou informação aos Estados-Membros, deixariam de ser admissíveis.

78. Entre as disposições por esse motivo invalidadas incluir-se-iam o artigo 3.º da Decisão do Conselho 98/414²⁴ e o artigo 13.º do Regulamento n.º 3286/94 do Conselho, conforme alterado (o Regulamento da «Defesa contra os entraves ao comércio»²⁵). Em termos mais gerais, o poder discricionário de que a Comissão dispõe atualmente para apresentar processos no âmbito da OMC e neles participar, fica obviamente, cerceado²⁶.

23 — V., para o efeito, as conclusões da advogada-geral J. Kokott no processo que deu origem ao acórdão Reino Unido/Conselho, C-81/13, EU:C:2014:2114, n.º 97.

24 — V. n.º 17 *supra*.

25 — Regulamento (CE) n.º 3286/94 do Conselho, de 22 de dezembro de 1994, que estabelece procedimentos comunitários no domínio da política comercial comum para assegurar o exercício pela Comunidade dos seus direitos ao abrigo das regras do comércio internacional, nomeadamente as estabelecidas sob os auspícios da Organização Mundial do Comércio (JO 1994, L 349, p. 71), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 37/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho que altera determinados regulamentos relativos à política comercial comum no que diz respeito aos procedimentos de adoção de certas medidas (JO 2014, L 18, p. 1). Nos termos do artigo 13.º, são conferidos, *inter alia*, poderes à Comissão para, na sequência de uma denúncia apresentada por empresas, indústrias ou suas associações da UE, adotar decisões relacionadas com o início e condução de procedimentos de resolução de litígios da OMC, após ter informado os Estados-Membros.

26 — De acordo com o sítio Web da OMC (https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm), a UE agiu (até 16 de junho de 2015) na qualidade de denunciante em 95 processos, de requerida em 82 processos e como interveniente em 149 processos.

79. Em segundo lugar, uma vez que os processos judiciais estão sujeitos à observância de prazos processuais rigorosos (ao contrário da situação que se verifica habitualmente na negociação de atos a adotar em instâncias decisórias), existe o risco de o Conselho não conseguir uma maioria qualificada²⁷ sobre a posição da UE com a celeridade necessária à tomada de medidas em nome da UE. Esse risco tenderá a reduzir a capacidade de a UE influenciar a interpretação e aplicação de acordos internacionais de que é signatária, resultado que, aparentemente, contraria a atual abordagem do Tribunal de Justiça à atuação da UE como ator internacional, exemplificada no processo OIV²⁸.

80. Concluo assim que, tendo em conta que a UE não participa no processo decisório no âmbito de processos judiciais internacionais, o artigo 218.º, n.º 9, TFUE não se destina a prever a situação em que a UE apresenta observações escritas ou orais em processos desta natureza. Consequentemente, é desnecessário analisar de forma mais exaustiva as restantes condições da aplicação do artigo 218.º, n.º 9, TFUE²⁹. Proponho, assim, que a primeira parte do primeiro fundamento do Conselho seja considerada improcedente.

Segunda parte do primeiro fundamento: o artigo 16.º, n.º 1, TUE

81. O Conselho alega ser, nos termos do artigo 16.º, n.º 1, TUE, responsável pela definição das políticas da UE. A função da Comissão, nos termos do artigo 17.º, TUE, é executar essas políticas, uma vez definidas e, nesse contexto, assegurar (sempre que necessário) a representação externa da UE. Embora o Conselho aceite que cumpre à Comissão representar a UE no TIDM, em conformidade com o artigo 335.º, TFUE, que reflete especificamente o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, faz parte das prerrogativas exclusivas do Conselho determinar se a UE deve expressar uma posição e, em caso afirmativo, definir o conteúdo ou, pelo menos, as linhas gerais dessa posição. Daqui decorre que, ao apresentar observações escritas ao TIDM sem a aprovação do Conselho, a Comissão violou as prerrogativas do Conselho nos termos do artigo 16.º, n.º 1, TUE. A Comissão responde que o Conselho não contempla a distinção entre a representação externa para fins políticos (a que se aplica o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE e em relação à qual o artigo 16.º, n.º 1 pode ser relevante no caso de ainda não ter sido definida qualquer política da UE) e a representação da União num tribunal internacional (à qual se aplica o artigo 17, n.º 1, segundo período, TUE em conjugação com o artigo 335.º, TFUE).

82. No meu entendimento, a pertinência desta parte do primeiro fundamento do Conselho depende, em primeiro lugar, de se decidir se a posição da UE em processos judiciais internacionais é uma questão de definição de políticas e, em segundo lugar, de se decidir se o exercício dessas funções está «estabelecido nos Tratados».

83. No que respeita à primeira dessas condições, o Conselho, apoiado por alguns Estados-Membros intervenientes, defende que a decisão de apresentar observações escritas ao TIDM constituiu uma decisão política. A UE não tinha qualquer obrigação de participar no processo. Uma vez que a resposta correta ao pedido de um parecer consultivo não pode ser objetivamente e com neutralidade deduzida dos textos relevantes (em particular, da CNUDM), quaisquer observações apresentadas pela UE envolvem escolhas políticas, incluindo no que respeita às questões preliminares da competência geral do TIDM e da admissibilidade do pedido de parecer consultivo.

27 — O artigo 218.º, n.º 8, TFUE especifica que o Conselho tem de deliberar por maioria qualificada ao longo de todo o procedimento. O mesmo se aplica, evidentemente, ao artigo 16.º, n.º 3, TUE.

28 — Acórdão Alemanha/Conselho, C-399/12, EU:C:2014:2258.

29 — Abordado brevemente no n.º 65 *supra*.

84. Reconheço que qualquer ato de uma instituição da União Europeia, especialmente em matéria de relações externas, pode ter consequências políticas. Da mesma forma, as observações apresentadas em processos judiciais (internacionais) destinam-se, pela sua própria natureza, a influenciar a decisão resultante desse mesmo processo. Dependendo das regras que regem os processos judiciais internacionais, uma parte que tenha legitimidade para intervir pode, por exemplo, questionar a competência, expressar dúvidas quanto à admissibilidade de algumas ou de todas as questões suscitadas, sugerir respostas para algumas ou todas essas questões, ou dar maior ênfase a um argumento do que a outro.

85. No entanto, a meu ver, isso não significa necessariamente que as propostas feitas no âmbito de processos judiciais internacionais se insiram nas «funções de definição das políticas» do Conselho, nos termos do artigo 16.º n.º 1, TUE³⁰.

86. No caso em apreço, o Conselho já havia exercido «as suas funções de definição das políticas» no âmbito da CNUDM, antes de a Comissão apresentar observações escritas ao TIDM.

87. Em primeiro lugar, a UE passou a ser parte tanto na CNUDM como nos acordos de parceria no domínio das pescas com cinco dos Estados CSRP acima descritos, de acordo com procedimentos em que o Conselho exerceu plenamente a função que lhe está reservada pelos Tratados³¹. Por conseguinte, aceitou estar vinculada pelas respetivas disposições de resolução de litígios³² e, de forma mais genérica, pelas disposições relativas à competência para os interpretar. Nos termos do artigo 216.º, n.º 2, TFUE, estes acordos internacionais vinculam a UE e são parte integrante do direito da UE³³.

88. Em segundo lugar, a UE adotou um vasto leque de regras internas que cobrem os aspetos substanciais dos referidos acordos. Concretamente, como a Comissão salientou, as disposições do Regulamento (CE) n.º 1005/2008 do Conselho que estabelece um regime comunitário para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, assim como as que definem a «pesca ilegal», são interpretadas com base nas normas internacionais já existentes³⁴.

89. Estas são as escolhas relativas à «definição das políticas» que o Conselho efetuou, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, TUE e com as regras processuais constantes dos Tratados que protegem as prerrogativas do Conselho no que respeita à negociação, assinatura e celebração de acordos internacionais.

30 — Faço notar, a este respeito, que o Conselho parece aceitar (pelo menos por agora) que essas escolhas podem ser efetuadas, com legitimidade, pela Comissão na abertura de processos de resolução de litígios em conformidade com os requisitos processuais estabelecidos no Regulamento «Defesa contra os entraves ao comércio» e no artigo 3 da Decisão 98/414 (relativa ao Acordo das Nações Unidas sobre as Populações de Peixes), sem violar o artigo 16.º, n.º 1, TUE. O Conselho não explicou por que motivo os processos consultivos no TIDM (ou, para o efeito, quaisquer outros processos judiciais internacionais) devem ser considerados de forma distinta.

31 — V. n.º 13 *supra*. Ao ratificar a CNUDM em nome da UE, o Conselho baseou-se, nomeadamente, no artigo 131.º CE (política comercial comum) e no artigo 228.º, n.ºs 2 e 3, CE (celebração de acordos internacionais). O Conselho também se baseou no artigo 300.º, n.ºs 2 e 3, CE (celebração de acordos internacionais), quando aprovou os seus mais recentes regulamentos que ratificaram os acordos de pesca com os Estados da CSRP. Os regulamentos anteriores tinham unicamente por base as disposições dos Tratados relativas à Política de Pescas Comum.

32 — A UE ainda não escolheu um ou mais dos meios para a solução de controvérsias relativos à interpretação ou aplicação da CNUDM, previstos no artigo 287.º da CNUDM. Em conformidade com o artigo 7.º do Anexo IV da CNUDM, isso significa que se considera que a UE aceitou o procedimento de arbitragem.

33 — V., por exemplo, acórdão *Air Transport Association of America e o., C-366/10*, EU:C:2011:864, n.º 73.

34 — Em conformidade com o artigo 30.º do Regulamento (CE) n.º 1005/2008 do Conselho, de 29 de setembro de 2008 que estabelece um regime comunitário para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, que altera os Regulamentos (CEE) n.º 2847/93 (CE) n.º 1936/2001 e (CE) n.º 601/2004, e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 1093/94 e (CE) n.º 1447/1999, a Comissão adotou uma lista de navios INN da UE (regularmente revista) que se baseia nas listas elaboradas por organizações regionais de gestão das pescas (a seguir «ORGP»); ver o Regulamento (UE) n.º 468/2010 de 28 de maio de 2010 que estabelece a lista da UE de navios que exercem atividades de pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (JO 2010, L 131, p. 22.). A UE também implementou medidas no âmbito das ORGP relativamente a alguns Estados: ver, por exemplo, o Regulamento (CE) n.º 826/2004 do Conselho, de 26 de abril de 2004, que proíbe a importação de atum rabilho do Atlântico (*Thunnus thynnus*) originário da Guiné Equatorial e da Serra Leoa e revoga o Regulamento (CE) n.º 2092/2000 (JO 2004, L 127, p. 19), que implementa as recomendações da Comissão Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (CICTA), na qual a UE é Parte Contratante.

90. A clarificação e aplicação subsequentes dos compromissos atualmente assumidos pela UE nos termos do Direito Internacional, através de processos judiciais internacionais, incluindo os processos consultivos do TIDM, representam, na maioria dos casos, simplesmente as consequências das escolhas «políticas» anteriores do Conselho, pelo que não exigem a definição de uma nova política.

91. Embora seja essa a situação no caso vertente, tenho sérias dificuldades em aceitar que seja sempre assim. Logo, não é inconcebível, no contexto de processos judiciais internacionais em que a UE tem legitimidade para intervir, que a UE possa necessitar de tomar uma posição sobre uma matéria ainda não abrangida, quer pelos seus atuais compromissos assumidos nos termos do Direito Internacional, que devem ser interpretados (e aplicados) no âmbito desses processos, quer por quaisquer outras normas de Direito Internacional relativamente às quais a UE já tenha tomado posição. Nestas circunstâncias, as prerrogativas do Conselho terão de ser respeitadas. Contudo, sou da opinião de que o processo do TIDM aqui em apreço e as observações apresentadas pela UE diziam respeito a questões decorrentes do funcionamento da CNUDM e do Acordo das Nações Unidas sobre as Populações de Peixes.

92. Quanto à segunda condição de que depende esta parte do fundamento do Conselho, considero que, para todos os efeitos, o Conselho não pode invocar o artigo 16.º, n.º 1, segundo período, TUE separadamente de qualquer outra disposição dos Tratados.

93. Na minha interpretação, a frase «em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados» significa, necessariamente, que as funções de definição de políticas do Conselho não podem ser exercidas sem uma disposição específica (ou, se for o caso, várias disposições) constante dos Tratados que atribua esse poder, respeitando assim o princípio da atribuição de competências.

94. Contudo, não creio que a inexistência de outra disposição nos Tratados que estabeleça as funções do Conselho no que respeita à adoção de instrumentos específicos através dos quais a UE atua externamente — e através dos quais podem ser concretizadas as políticas da UE — constitua um obstáculo ao exercício das prerrogativas do Conselho, nos termos do artigo 16.º, n.º 1, TUE, para decidir sobre as políticas da UE no domínio das relações externas, nos casos em que ainda não existe uma política suficientemente definida. Se assim fosse, os esforços da UE para atuar com eficácia poderiam ficar seriamente comprometidos. Na verdade, os Tratados não contêm disposições específicas sobre muitos instrumentos de ação externa, através dos quais a UE, dotada de personalidade jurídica internacional, pode atuar³⁵. Não obstante, uma ação externa eficaz por parte da UE deve poder recorrer a uma variedade de instrumentos e, ao fazê-lo, as prerrogativas do Conselho devem ser respeitadas.

95. Devo acrescentar que, sempre que os Tratados estabeleçam as regras processuais para a atuação do Conselho no que respeita a um determinado instrumento de ação externa da UE, o Conselho não pode invocar o artigo 16.º, n.º 1, TUE para enfraquecer essas regras³⁶. O Tribunal de Justiça confirmou que decorre do artigo 13.º, n.º 2, TUE que as regras relativas à formação da vontade das instituições da União estão estabelecidas nos Tratados e não estão na disponibilidade nem dos Estados-Membros nem das próprias Instituições³⁷.

35 — V. também as minhas conclusões nos processos apensos que deram origem ao acórdão Parlamento e Comissão/Conselho, C-103/12 e C-165/12, EU:C:2014:334 (dito «dos pescadores venezuelanos»), n.ºs 107 e 108.

36 — Da mesma maneira, o Parlamento Europeu, que, em conformidade com o artigo 14.º, n.º 1, TUE, «[...] exerce funções de controlo político e funções consultivas em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados», não pode invocar essa manifestação da sua competência para alargar as suas funções com respeito a acordos internacionais, relativamente aos quais se aplica o artigo 218.º TFUE. Ver, a esse respeito, o acórdão *Parlamento/Conselho*, C-658/11, EU:C:2014:2025 (dito acórdão sobre a «transferência, para a República da Maurícia, de pessoas suspeitas de atos de pirataria»), n.ºs 54 e 55.

37 — V. acórdãos *Parlamento/Conselho*, C-133/06, EU:C:2008:257 (dito do «estatuto de refugiado»), n.º 54 e *Comissão/Conselho* (dito dos «procedimentos mistos duplos»), C-28/12, EU:C:2015:282, n.ºs 41 e 42.

96. Dito isto, e como já acima expliquei, decidir sobre a posição da UE em processos judiciais internacionais não exigia, no caso vertente, que o Conselho exercesse de novo essas prerrogativas.

97. Concluo que a segunda parte do primeiro fundamento do Conselho deve ser considerada improcedente.

Segundo fundamento: artigo 13.º, n.º 2, TUE

98. No seu segundo fundamento, o Conselho alega que a atuação da Comissão viola claramente o princípio da cooperação leal estabelecido no segundo período do artigo 13.º, n.º 2, TUE. O Conselho sustenta que a Comissão: (i) não apresentou, nos termos do artigo 218.º, n.º 9, TFUE, uma proposta de decisão do Conselho sobre a posição da UE a apresentar ao TIDM; (ii) não cooperou com o Conselho no que respeita à elaboração do conteúdo das observações a apresentar; e (iii) não teve em conta a opinião do Conselho segundo a qual, na falta de uma posição da UE acordada pelo Conselho, não poderiam ser apresentadas quaisquer observações escritas ao TIDM, ao anunciar na reunião do Coreper, de 27 de novembro de 2013, que prosseguiria com a apresentação dessas observações, tendo-o feito precisamente dois dias depois. Por seu turno, a Comissão sublinha que manteve o Conselho plenamente informado ao longo de todo o procedimento e, na medida do possível, teve em consideração as observações circunstanciadas dos diferentes Estados-Membros, aquando da elaboração das observações escritas que apresentou ao TIDM.

99. O dever de cooperação leal mútua nos termos do artigo 13.º, n.º 2, segundo período, TUE aplica-se a cada uma das instituições dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados. Não se trata portanto de aumentar ou reduzir essas atribuições³⁸. Assim, quando os Tratados estabelecem que a Comissão é competente para atuar sem a aprovação do Conselho, o dever da Comissão de cooperar com o Conselho não pode estender-se ao ponto de impedir a Comissão de atuar dentro desses moldes.

100. A meu ver, a primeira e terceira partes do segundo fundamento do Conselho assentam no pressuposto de que, numa interpretação correta do artigo 218.º, n.º 9, TFUE, a Comissão carecia da autorização prévia do Conselho para apresentar observações escritas ao TIDM no âmbito de procedimentos consultivos, e nível algum de consulta ou cooperação leal seria suficiente para suprir essa violação. Contudo, se — como já concluí — o artigo 218.º, n.º 9 TFUE *não* obrigava a Comissão a obter essa autorização prévia, a Comissão não pode estar em incumprimento do seu dever de cooperação leal pelo facto de não ter diligenciado para a obter.

101. Quanto à segunda parte, considero que os dados disponíveis revelam que, durante a elaboração das observações, a Comissão consultou, efetivamente, os Estados-Membros e o Conselho, e teve em conta as respetivas observações (incluindo as relativas às competências do TIDM)³⁹ antes de apresentar as observações escritas em nome da UE dentro do prazo estabelecido pelo TIDM.

102. Por estas razões, concluo que o segundo fundamento também deve ser considerado improcedente.

38 — Acórdão Parlamento/Conselho, C-48/14, EU:C:2015:91, dito «das substâncias radioativas»), n.ºs 57 e 58.

39 — V. n.ºs 103 a 115 infra no que respeita ao âmbito e alcance das competências da Comissão nos termos do artigo 335.º TFUE.

Questão adicional: artigo 17.º, n.º 1.º, TUE e artigo 335.º, TFUE.

103. Se o artigo 16., n.º 1, TUE e o artigo 218.º, n.º 9, TFUE não se aplicam, o pedido do Conselho deve ser considerado improcedente: pelo menos, nos termos dessas disposições, o Conselho já havia tomado a sua posição; e não era competente para decidir sobre a apresentação das observações escritas em causa. Porém, essa conclusão também implica que a decisão de apresentar as observações estava corretamente fundamentada, como a Comissão defende, no artigo 335.º, TFUE (conjugado com o artigo 17.º, n.º 1 TUE), e, por conseguinte, faz parte das competências da Comissão? Ou, caso o artigo 335.º TFUE não se aplique, a Comissão era, ainda assim, competente para tomar essa decisão, por força do artigo 17.º, n.º 1, TUE? Passo agora a abordar estas questões.

104. Na minha opinião, uma vez que a posição relevante da UE já existe, cumpre, por conseguinte, à Comissão, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, TUE, executar essa posição, conferindo-lhe os seus efeitos e representando-a no cenário internacional (incluindo no âmbito de processos judiciais internacionais). Afinal, incumbe à Comissão promover o interesse geral da UE e velar pela aplicação dos Tratados, bem como das medidas adotadas pelas instituições por força destes⁴⁰.

105. Se o artigo 335.º, TUE for simplesmente a expressão específica, no que respeita à representação da UE, do princípio geral estabelecido no artigo 17.º, n.º 1, TUE, o artigo 335.º, TFUE, conjugado com o artigo 17.º, n.º 1, TUE, atribui competências à Comissão para decidir sobre observações escritas como as que estão em causa no presente processo.

106. O Tribunal de Justiça aceitou já, no acórdão Reynolds Tobacco, que basta referir que o artigo 282.º CE (atual artigo 335.º TFUE), apesar de conter o segmento «[e]m cada um dos Estados-Membros», constitui «a expressão de um princípio geral [e] precisa que a Comunidade goza de capacidade jurídica, sendo, para este efeito, representada pela Comissão»⁴¹. O Tribunal, nesse caso, também teve em consideração que cumpre à Comissão assegurar que as disposições do Tratado e as medidas tomadas, por força deste, sejam aplicadas (artigo 211.º CE, atualmente o segundo período do artigo 17.º, n.º 1, TUE). Consequentemente, o Tribunal de Justiça negou provimento a um recurso contra uma decisão do Tribunal de Primeira Instância⁴² que havia considerado inadmissível o recurso de anulação interposto por um fabricante de cigarros contra uma decisão da Comissão de intentar um processo nos órgãos jurisdicionais de um Estado terceiro (EUA) relativo a um alegado envolvimento destes fabricantes num sistema de contrabando no território da Comunidade Europeia. A Comissão intentou essa ação nos tribunais americanos sem a aprovação prévia do Conselho⁴³.

107. No processo Reynolds Tobacco, a competência da Comissão ao abrigo dessas disposições traduziu-se, por conseguinte, na decisão, sem a aprovação prévia do Conselho, de instauração de um processo nos tribunais de um Estado terceiro e na definição do âmbito e substância da ação judicial intentada. O Tribunal de Justiça pareceu admitir que todos estes elementos constituem a «representação» da UE pela Comissão. Na minha opinião, esta posição implica necessariamente que o Tribunal de Justiça *não* considerou a função da Comissão, como uma das principais instituições políticas da UE, comparável à de um advogado (a Comissão) em representação do seu cliente (UE).

108. O Tribunal de Justiça deixou claro que a representação da UE pela Comissão existe para dar efeito à personalidade jurídica da UE, mediante a atuação em processos judiciais. Ao contrário do Conselho e do Governo austríaco, não encontro qualquer razão válida para que o alcance da competência da Comissão de representar a UE deva diferir em função do foro no qual a UE participa enquanto parte no processo judicial.

40 — V. também acórdão Reynolds Tobacco e o./Comissão, C-131/03 P («Reynolds Tobacco»), EU:C:2006:541, n.º 94.

41 — Acórdão Reynolds Tobacco e o./Comissão, C-131/03 P, EU:C:2006:541, n.º 94.

42 — Acórdão Philip Morris International/Comissão, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 e T-272/01, EU:T:2003:6.

43 — O Tribunal estava plenamente ciente desse facto: o Conselho havia chamado especificamente a atenção para o assunto nas suas observações numa intervenção em apoio da Comissão.

109. Tão-pouco considero convincente a afirmação do Conselho de que, ao contrário da situação no processo Reynolds Tobacco, as observações escritas apresentadas pela Comissão ao TIDM não fazem parte da sua função de «guardião dos Tratados», nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do segundo período, TUE.

110. É verdade que, no processo Reynolds Tobacco, a ação cível intentada nos tribunais dos Estados Unidos se destinava, essencialmente, a obter uma indemnização por parte das empresas tabaqueiras relativamente à sua alegada participação no contrabando de cigarros na Comunidade Europeia, furtando-se assim ao pagamento de direitos aduaneiros e de IVA. Assim sendo, a Comissão atuou com o objetivo de proteger a integridade da união aduaneira e os interesses financeiros da Comunidade Europeia⁴⁴.

111. Contudo, o facto de a Comissão, ao apresentar as observações escritas ao TIDM no processo n.º 21, não ter procurado obter resultados práticos imediatos semelhantes para o funcionamento do mercado interno e do orçamento da UE não significa que a sua atuação não fosse conforme ao seu mandato nos termos do artigo 17.º, n.º 1, segundo período, TUE.

112. Em primeiro lugar, embora a natureza de um processo consultivo no TIDM seja necessariamente diferente de uma ação cível de condenação no pagamento de uma indemnização pecuniária por perdas, ambos podem gerar resultados com consequências para a UE. Ambos podem, por conseguinte, exigir que a Comissão tome as «iniciativas adequadas» e «promova o interesse geral da [UE]».

113. Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça já confirmou que a missão da Comissão, como «guardião dos Tratados», inclui assegurar a correta aplicação, por um Estado terceiro, das obrigações por ela assumidas no âmbito de um acordo celebrado com a [UE], utilizando os meios previstos pelo acordo ou pelas decisões tomadas nos termos do mesmo⁴⁵, incluindo o procedimento de resolução de litígios⁴⁶. Em nome da coerência, não vejo qualquer razão de princípio para excluir da competência da Comissão a função de representação em processos judiciais internacionais.

114. Em terceiro lugar, as questões apresentadas ao TIDM com vista ao seu parecer consultivo diziam respeito à interpretação de um acordo internacional celebrado pela UE (CNUDM), a acordos bilaterais da UE no domínio das pescas com países terceiros (nomeadamente, com cinco membros da CSRP) e ao Acordo das Nações Unidas sobre as Populações de Peixes. Todos estes instrumentos internacionais fazem parte integrante da ordem jurídica da UE e são vinculativos para as instituições. Além disso, as questões específicas apresentadas prendem-se com conflitos de jurisdições entre Estados costeiros e o Estado de pavilhão, a fim garantir a adequada conservação dos recursos biológicos do mar, em particular no contexto da luta contra a pesca INN — um domínio em que a UE adotou legislação derivada específica com base em regras internacionais existentes anteriormente⁴⁷. O facto de, no decurso desses processos, poderem surgir aspetos adicionais relacionados com questões gerais (neste caso, a competência do TIDM para emitir pareceres consultivos e a admissibilidade das questões prejudiciais) é inerente a qualquer processo judicial.

115. Considero, por conseguinte, que o artigo 335.º, TFUE, em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, segundo período, TUE, forneceu à Comissão a base jurídica adequada para a apresentação de observações escritas e orais ao TIDM em nome da UE.

44 — T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 e T-272/01, EU:T:2003:6, n.ºs 1 a 3.

45 — Acórdão CAS/Comissão, C-204/07 P, EU:C:2008:446, n.º 95 (sobre o Acordo de Associação CEE-Turquia) e o Despacho Mugraby/Conselho e Comissão, C-581/11 P, EU:C:2012:466, n.º 68 [sobre o Acordo Euro-Mediterrânico que cria uma Associação entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, a República do Líbano, por outro, assinado no Luxemburgo em 17 de junho de 2002 e aprovado em nome da Comunidade Europeia pelo artigo 1, n.º 1, da Decisão 2006/356/CE de 14 de fevereiro de 2006 (JO 2006, L 143, p. 1)].

46 — V. acórdão Kaufring e o./Comissão, T-186/97, T-187/97, T-190/97 a T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 a T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 e T-147/99, EU:T:2001:133, n.º 270.

47 — V., por exemplo, n.º 88 *supra*.

Conclusão

116. À luz de todas as considerações precedentes e dos artigos 138.º e 140.º do Regulamento de Processo relativo à repartição das despesas, proponho que o Tribunal se digne:

- negar provimento ao recurso do Conselho da União Europeia;
- condenar o Conselho a pagar as suas próprias despesas e as da Comissão Europeia;
- condenar os Governos austríaco, checo, finlandês, francês, grego, lituano, neerlandês, português, espanhol e do Reino Unido a suportar as suas próprias despesas.