



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL

JULIANE KOKOTT

apresentadas em 13 de julho de 2023¹

Processo C-551/21

**Comissão Europeia
contra**

Conselho da União Europeia

«Recurso de anulação — Decisão (UE) 2021/1117 — Protocolo de Aplicação do Acordo de Parceria no Domínio da Pesca entre a República Gabonesa e a Comunidade Europeia (2021-2026) — Assinatura em nome da União Europeia e aplicação provisória — Poder para assinar — Autorização do Presidente do Conselho — Assinatura do Representante Permanente da República Portuguesa e do Presidente do Comité de Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-Membros (Coreper) — Artigo 13.º, n.º 2, e artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE — Artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, artigos 220.º e 221.º TFUE — Poder da Comissão de representação externa da União — Competência do Conselho para a celebração de acordos internacionais — Princípio da cooperação leal entre órgãos da União — Artigos 296.º e 297.º TFUE — Dever de fundamentação — Publicação da decisão de autorização»

Índice

I.	Introdução	2
II.	Quadro jurídico	3
	A. As duas Convenções de Viena	3
	B. Direito da União	4
	1. TUE	4
	2. TFUE	5
III.	Antecedentes do litígio	6

¹ Língua original: alemão.

IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça e pedidos das partes	7
V. Apreciação	8
A. Quanto à admissibilidade	8
B. Quanto ao mérito	9
1. Quanto ao primeiro fundamento	9
a) Relação não clarificada entre o artigo 17.º TUE e o artigo 218.º TFUE	10
b) Artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE — Conceito de «representação externa da União»	10
1) Interpretação à luz do direito internacional	11
2) Interpretação à luz dos artigos 220.º e 221.º TFUE	13
3) Conclusão intercalar	14
c) Artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE — Autorização do Conselho para assinatura	14
1) Argumentação das partes	14
2) Apreciação	14
d) Conclusão intercalar	16
2. Quanto ao segundo fundamento	16
VI. Quanto às despesas	17
VII. Conclusão	18

I. Introdução

1. Com o presente recurso, interposto ao abrigo do artigo 263.º TFUE, a Comissão Europeia pede a anulação do artigo 2.º da Decisão (UE) 2021/1117 do Conselho, de 28 de junho de 2021, relativa à assinatura em nome da União Europeia e à aplicação provisória do Protocolo de Aplicação do Acordo de Parceria no Domínio da Pesca entre a República Gabonesa e a Comunidade Europeia (2021-2026)² (a seguir «decisão controvertida»). Segundo esta decisão, o presidente do Conselho fica autorizado a designar a(s) pessoa(s) com poderes para assinar o Protocolo em nome da União. Além disso, pede a anulação da autorização concedida ao abrigo desta disposição pelo presidente do Conselho ao Representante Permanente da República Portuguesa e aos presidentes do Comité de Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-Membros (Coreper) para assinar este protocolo em nome da União (a seguir «autorização controvertida»).

² JO 2021, L 242, p. 1.

2. A Comissão acusa, em substância, o Conselho de ter excedido a sua competência, violando assim o seu poder de representação externa da União ao abrigo do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE. O artigo 218.º, n.º 5, TFUE apenas o habilita a autorizar, através de decisão, a assinatura de um acordo e, se for caso disso, a sua aplicação provisória antes da respetiva entrada em vigor, e não a ordenar a assinatura por um representante. Tal é antes da competência da Comissão.

3. Estas questões ainda não foram esclarecidas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça. Dizem respeito à manutenção do equilíbrio institucional na União no âmbito do processo de celebração de acordos internacionais com Estados terceiros ou organizações internacionais, tal como está previsto desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. É certo que a prática jurídica controvertida do Conselho existia há muito. Ora, neste recurso, a Comissão contesta-a pela primeira vez com fundamento, nomeadamente, no facto de a situação jurídica ter mudado com o Tratado de Lisboa. A clarificação das competências é de importância fundamental não só no âmbito do sistema institucional da União, mas também do ponto de vista dos Estados terceiros e das organizações internacionais.

II. Quadro jurídico

A. As duas Convenções de Viena

4. Artigo 7.º da Convenção de Viena, de 23 de maio de 1969, sobre o Direito dos Tratados³ (a seguir «Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados»), dispõe o seguinte, sob a epígrafe «Plenos poderes»:

«1. Uma pessoa é considerada representante de um Estado para a adoção ou a autenticação do texto de um tratado ou para exprimir o consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado:

- a) Quando apresenta plenos poderes adequados; ou
- b) Quando resulta da prática dos Estados interessados, ou de outras circunstâncias, que estes tinham a intenção de considerar essa pessoa como representante do Estado para esses efeitos e de prescindir da apresentação de plenos poderes.

2. Em virtude das suas funções e sem terem de apresentar plenos poderes, são considerados representantes do seu Estado:

- a) Os chefes de Estado, os chefes de governo e os ministros dos negócios estrangeiros, para a prática de todos os atos relativos à conclusão de um tratado;
- b) Os chefes de missão diplomática, para a adoção do texto de um tratado entre o Estado acreditante e o Estado recetor;
- c) Os representantes acreditados dos Estados numa conferência internacional ou junto de uma organização internacional ou de um dos seus órgãos, para a adoção do texto de um tratado nessa conferência, organização ou órgão.»

³ *United Nations Treaties Series*, vol. 1155, p. 331.

5. O artigo 10.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, sob a epígrafe «Autenticação do texto», dispõe:

«O texto de um tratado é considerado como autêntico e definitivo:

- a) Segundo o procedimento nele previsto ou acordado pelos Estados participantes na sua elaboração; ou
- b) Na falta de tal procedimento, pela assinatura, assinatura *ad referendum* ou rubrica, pelos representantes desses Estados, do texto do tratado ou da ata final de uma conferência em que o texto seja consignado.»

6. O artigo 11.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, sob a epígrafe «Formas de manifestação do consentimento em ficar vinculado por um tratado» tem a seguinte redação:

«O consentimento de um Estado em ficar vinculado por um tratado pode manifestar-se pela assinatura, a troca de instrumentos constitutivos de um tratado, a ratificação, a aceitação, a aprovação ou a adesão, ou por qualquer outra forma acordada.»

7. A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados aplica-se apenas aos tratados concluídos entre Estados. A Convenção de Viena, de 21 de março de 1986, sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais, que não entrou em vigor (a seguir «Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados celebrados com Organizações Internacionais») contém, nos artigos 10.º e 11.º, disposições em grande parte análogas no que respeita à autenticação do texto e à celebração de Tratados. No entanto, o seu artigo 7.º não prevê nenhum poder de representação *ex officio* para as organizações internacionais.

B. Direito da União

1. TUE

8. O artigo 13.º, n.º 2, TUE tem a seguinte redação:

«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.»

9. O artigo 15.º, n.º 6, segundo parágrafo, TUE, prevê:

«O Presidente do Conselho Europeu assegura, ao seu nível e nessa qualidade, a representação externa da União nas matérias do âmbito da política externa e de segurança comum, sem prejuízo das atribuições do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.»

10. O artigo 17.º, n.º 1, TUE prevê, nomeadamente:

«[...] Com exceção da política externa e de segurança comum e dos restantes casos previstos nos Tratados, a Comissão assegura a representação externa da União. [...]»

11. O artigo 27.º, n.º 2, TUE tem a seguinte redação:

«O Alto Representante representa a União nas matérias do âmbito da política externa e de segurança comum. Conduz o diálogo político com terceiros em nome da União e exprime a posição da União nas organizações internacionais e em conferências internacionais.»

2. *TFUE*

12. O artigo 218.º TFUE prevê, nomeadamente, o seguinte:

«1. Sem prejuízo das disposições específicas do artigo 207.º, os acordos entre a União 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, ou o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança nos casos em que o acordo projetado incida exclusiva ou principalmente sobre a política externa e de segurança comum, apresenta recomendações ao Conselho, que adota uma decisão que autoriza a abertura das negociações e que designa, em função da matéria do acordo projetado, o negociador ou o chefe da equipa de negociação da União.

4. O Conselho pode endereçar diretrizes ao negociador e designar um comité especial, devendo as negociações ser conduzidas em consulta com esse comité.

5. O Conselho, sob proposta do negociador, adota uma decisão que autoriza a assinatura do acordo e, se for caso disso, a sua aplicação provisória antes da respetiva entrada em vigor.

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

Exceto nos casos em que o acordo incida exclusivamente sobre a política externa e de segurança comum, o Conselho adota a decisão de celebração do acordo:

a) Após aprovação do Parlamento Europeu, nos seguintes casos:

[...]

b) Após consulta ao Parlamento Europeu, nos restantes casos [...]

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.

[...]

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

11. Qualquer Estado-Membro, o Parlamento Europeu, o Conselho ou a Comissão podem obter o parecer do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade de um projeto de acordo com os Tratados. Em caso de parecer negativo do Tribunal, o acordo projetado não pode entrar em vigor, salvo alteração deste ou revisão dos Tratados.»

13. O artigo 220.º TFUE tem a seguinte redação:

«1. A União estabelece toda a cooperação útil com os órgãos das Nações Unidas e das suas agências especializadas, o Conselho da Europa, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa e a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos.

Além disso, a União assegura com outras organizações internacionais as ligações que considere oportunas.

2. A aplicação do presente artigo cabe ao Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e à Comissão.»

14. O artigo 221.º TFUE prevê:

«1. A representação da União é assegurada pelas delegações da União nos países terceiros e junto das organizações internacionais.

2. As delegações da União ficam colocadas sob a autoridade do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. Atuam em estreita cooperação com as missões diplomáticas e consulares dos Estados-Membros.»

III. Antecedentes do litígio

15. Em 22 de outubro de 2015, sob proposta da Comissão, o Conselho autorizou-a a negociar, em nome da União Europeia, com a República Gabonesa, com vista à celebração de um novo Protocolo de Aplicação do Acordo de Parceria no Domínio da Pesca entre a República Gabonesa e a Comunidade Europeia (2021-2026) (a seguir «Protocolo»). Este acordo tinha sido celebrado em 2007 e concedia aos pescadores comunitários possibilidades de pesca nas águas territoriais da República Gabonesa⁴.

16. Na sequência da conclusão com êxito dessas negociações, o Protocolo foi assinado em 10 de fevereiro de 2021.

17. Em 19 de maio de 2021, a Comissão apresentou ao Conselho a sua proposta de decisão relativa à assinatura, em nome da União, do Protocolo e à sua aplicação provisória.

18. O artigo 2.º da proposta de decisão tinha a seguinte redação:

«O Secretariado-Geral do Conselho mandatará a pessoa designada pela Comissão para assinar o Protocolo [...], sob reserva da sua conclusão.»

⁴ Regulamento (CE) n.º 450/2007 do Conselho, de 16 de abril de 2007, relativo à celebração do Acordo de Parceria no Domínio da Pesca entre a República Gabonesa e a Comunidade Europeia (JO 2007, L 109, p. 1).

19. O Conselho rejeitou a formulação constante do artigo 2.º da proposta de decisão e adotou a decisão controvertida.

20. A decisão controvertida tem a seguinte redação:

«*Artigo 1.º*

É autorizada a assinatura em nome da União Europeia do Protocolo [...], sob reserva da [sua] celebração [...].

Artigo 2.º

O presidente do Conselho fica autorizado a designar a(s) pessoa(s) com poderes para assinar o Protocolo em nome da União.

Artigo 3.º

O Protocolo é aplicado a título provisório a partir da data da sua assinatura, enquanto se aguarda a conclusão das formalidades necessárias à sua entrada em vigor.»

21. Através da autorização controvertida de 28 de junho de 2021, o presidente do Conselho concedeu plenos poderes a Nuno Brito, Representante Permanente da República Portuguesa junto da União e presidente do Comité de Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-Membros (Coreper), e autorizou-o em exclusivo a assinar o Protocolo em nome da União.

22. Em 30 de junho de 2021, através do documento ST 10307/21, o Secretariado-Geral do Conselho informou a Comissão e os Estados-Membros de que o Protocolo tinha sido assinado e que, em conformidade com o seu artigo 24.º, era aplicável desde 29 de junho de 2021.

IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça e pedidos das partes

23. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 7 de setembro de 2021, a Comissão interpôs o presente recurso de anulação.

24. A Comissão pede que o Tribunal de Justiça se digne:

- anular o artigo 2.º da decisão controvertida;
- anular a autorização controvertida;
- condenar o Conselho nas despesas.

25. O Conselho pede que o Tribunal de Justiça se digne:

- julgar o recurso inadmissível;
- a título subsidiário, negar provimento ao recurso;
- condenar a Comissão nas despesas;

- a título subsidiário, no caso de o Tribunal de Justiça julgar procedentes os pedidos de anulação, indicar, nos termos do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, que os efeitos da decisão e da autorização controvertidas devem ser considerados subsistentes.

26. Por Despacho de 26 de janeiro de 2022, o presidente do Tribunal de Justiça admitiu a intervenção da República Checa, da República Francesa, da Hungria, do Reino dos Países Baixos e da República Portuguesa em apoio dos pedidos do Conselho.

27. Por Despacho de 3 de março de 2022, o presidente do Tribunal de Justiça admitiu a intervenção do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança (a seguir «Alto Representante») em apoio dos pedidos da Comissão.

28. A Comissão, o Alto Representante, o Conselho, a República Checa, França e Portugal apresentaram observações escritas e participaram na audiência realizada em 8 de março de 2023. A Hungria e os Países Baixos apresentaram apenas observações escritas.

V. Apreciação

29. O Conselho contesta tanto a admissibilidade como a procedência do recurso de anulação.

A. Quanto à admissibilidade

30. O Conselho, apoiado pela Hungria, pelos Países Baixos e por Portugal, fundamenta, em substância, a inadmissibilidade do recurso de anulação com o facto de a aprovação impugnada que figura no artigo 2.º não ser destacável do resto da decisão controvertida. A sua anulação poderia alterar a substância dessa decisão.

31. A Comissão, apoiada pelo Alto Representante, contesta este argumento.

32. Segundo jurisprudência constante, a anulação parcial de um ato da União só é possível se os elementos cuja anulação é pedida forem destacáveis do resto do ato. Só assim é se a anulação parcial não afetar o espírito ou a substância desse ato. Para determinar se as disposições impugnadas são destacáveis, há que examinar o seu alcance. É apenas deste modo que é possível apreciar se uma anulação dessa decisão modificaria o espírito e a substância do ato impugnado. Trata-se de uma apreciação objetiva que não depende da vontade (subjativa) política da instituição que adotou esse ato⁵.

33. No artigo 1.º da decisão controvertida, o Conselho autoriza a assinatura do Protocolo e, no seu artigo 3.º, ordena que este seja aplicado a título provisório. O seu artigo 2.º autoriza o presidente do Conselho a designar a pessoa com poderes para assinar o Protocolo.

34. Por conseguinte, resulta das disposições dos artigos 1.º e 3.º da decisão controvertida que o Conselho decidiu (politicamente) aprovar o conteúdo do Protocolo negociado pela Comissão e fazê-lo entrar em vigor a título provisório. Em contrapartida, a autorização para designar a pessoa com plenos poderes para assinar o Protocolo, prevista no artigo 2.º dessa decisão, diz respeito à forma como a vontade (externa) da União em relação à República Gabonesa se deve

⁵ V., neste sentido, Acórdão de 22 de novembro de 2022, Comissão/Conselho (Adesão ao Ato de Genebra) (C-24/20, EU:C:2022:911, n.ºs 47 e 48, e jurisprudência referida).

expressar e ser executada. Objetivamente, não se pode considerar que a questão jurídica de saber *quem*, enquanto representante da União, deve ter plenos poderes para assinar o Protocolo poderia ter influenciado a decisão do Conselho de aprovar ou não o Protocolo através da sua assinatura e de ordenar a sua aplicação provisória.

35. Era igualmente equacionável que a autorização e a concessão de plenos poderes para assinar ocorressem posteriormente num ato distinto. Isto demonstra que as disposições dos artigos 1.º e 3.º da decisão controvertida poderiam subsistir mesmo na falta do seu artigo 2.º

36. Uma eventual anulação do artigo 2.º não privaria, portanto, os artigos 1.º e 3.º da decisão controvertida do seu conteúdo normativo nem alteraria esse alcance. Do mesmo modo, também não altera o espírito ou a substância dessa decisão.

37. Por conseguinte, o artigo 2.º da decisão controvertida é destacável do resto e constitui um objeto de recurso válido.

38. A circunstância de o artigo 2.º da decisão controvertida já ter sido aplicado e de o Protocolo ter sido assinado de forma vinculativa da perspetiva do direito internacional não é relevante a este respeito. Com efeito, o litígio não foi resolvido devido a um risco concreto de reincidência, pois, tendo em conta a posição jurídica defendida pelo Conselho, não há dúvida de que, no futuro, adotaria atos semelhantes ao artigo 2.º da decisão controvertida⁶.

39. Por último, deve ser rejeitado o argumento do Conselho, apoiado pela Hungria, segundo o qual, na petição, a Comissão apenas identificou e anexou o ofício de informação do Secretariado-Geral do Conselho de 30 de junho de 2021, e não a autorização controvertida de 28 de junho de 2021. Esta última não foi publicada nem anexada a esse ofício de informação. Pelo contrário, só foi comunicada à Comissão durante a fase escrita do processo a título de anexo à contestação do Conselho.

40. Daqui resulta que a exceção de inadmissibilidade suscitada pelo Conselho deve ser julgada improcedente.

B. Quanto ao mérito

41. A Comissão invoca dois fundamentos de recurso. Em primeiro lugar, o Conselho invadiu as suas competências (ponto 1) e, em segundo lugar, não cumpriu os seus deveres de fundamentação e de publicação da decisão controvertida (ponto 2).

1. Quanto ao primeiro fundamento

42. O primeiro fundamento divide-se em duas partes, nomeadamente, uma violação da competência da Comissão (artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, em conjugação com o artigo 13.º, n.ºs 1 e 2, TUE) (primeira parte) e do princípio da cooperação leal (artigo 4.º, n.º 3, TUE) (segunda parte). Abordarei as duas partes conjuntamente.

⁶ No que respeita à admissibilidade dos recursos interpostos por instituições contra atos já executados ou não aplicáveis no momento da interposição do recurso, v. Acórdão de 24 de novembro de 2022, Parlamento/Conselho (Medidas técnicas relativas às possibilidades de pesca) (C-259/21, EU:C:2022:917, n.ºs 45 a 48 e jurisprudência referida).

a) Relação não clarificada entre o artigo 17.º TUE e o artigo 218.º TFUE

43. A disposição do artigo 2.º da decisão controvertida só constituiria uma violação dos Tratados, na aceção do artigo 263.º, segundo parágrafo, TFUE, se o Conselho estivesse obrigado a ceder à Comissão a designação de um representante para efeitos da assinatura do Protocolo, em conformidade com o artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE, em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE. É certo que, nos termos do artigo 218.º TFUE, o Conselho dispõe de competências essenciais no âmbito do processo de celebração de acordos internacionais⁷. No entanto, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, a Comissão exerce, sem prejuízo de outras disposições do Tratado, competências de representação externa da União.

44. Por conseguinte, a questão essencial que se coloca no presente processo é a de saber se o poder de designar a pessoa autorizada a assinar acordos internacionais em nome da União é da competência de representação externa da União que cabe à Comissão nos termos do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE ou se, pelo contrário, é da competência do Conselho no âmbito da celebração desses acordos nos termos do artigo 218.º TFUE.

45. A resposta a esta questão não decorre explicitamente destas disposições dos Tratados⁸, que têm igual valor jurídico, antes devendo ser determinada por via de interpretação. No cerne desta interpretação está a relação entre, por um lado, as disposições do artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE e, por outro, as que figuram no artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE. Até agora, esta relação não foi clarificada pela jurisprudência.

46. No que respeita ao artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, o Tribunal de Justiça limitou-se a constatar que o poder de representação externa da Comissão não lhe permitia assinar uma adenda não vinculativa a um acordo, mesmo que este refletisse uma posição ou uma política da União já estabelecida pelo Conselho. Pelo contrário, a Comissão necessita da autorização prévia do Conselho para esse efeito⁹. Em contrapartida, não se pronunciou sobre a questão controvertida no caso em apreço de saber se, *após* ter autorizado a assinatura pelo Conselho, a Comissão dispõe *geralmente* de poder para assinar um acordo vinculativo com um Estado terceiro ou para designar a pessoa autorizada a fazê-lo.

47. No caso em apreço, importa, em especial, examinar se resulta do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE que a Comissão tem — como afirma — competência exclusiva para designar a pessoa com plenos poderes para assinar acordos internacionais como o Protocolo em causa. A este respeito, começarei por examinar o significado do conceito de «representação externa da União», nomeadamente à luz do direito internacional [alínea b)]. Em seguida, examinarei a relação entre o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, por um lado, e o artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE, por outro, tendo em conta os objetivos destas disposições [alínea c)].

b) Artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE — Conceito de «representação externa da União»

48. O direito da União não define o que se deve entender por «representação externa da União». Em especial, não indica expressamente se a representação inclui igualmente a assinatura de acordos internacionais.

⁷ V., *infra*, n.ºs 67 e segs.

⁸ V. artigo 1.º, n.º 3, TUE e artigo 1.º, n.º 2, TFUE.

⁹ V. Acórdão de 28 de julho de 2016, Comissão/Conselho (C-660/13, EU:C:2016:616, n.ºs 34 a 38).

49. Da génese legislativa do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, também não resultam indícios de que os autores dos Tratados tenham querido alargar as competências em matéria de celebração de acordos internacionais a favor da Comissão, ou restringi-las em detrimento do Conselho. A este respeito, não existem trabalhos preparatórios significativos. Uma disposição semelhante em matéria de competência já constava do artigo I-26, n.º 1, do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa¹⁰, sem que os trabalhos preparatórios contenassem informações sobre as razões ou os objetivos da sua introdução ou sobre o seu conteúdo normativo.

50. Ora, habitualmente, uma representação na aceção jurídica do termo caracteriza-se pelo facto de o representado conferir plenos poderes ao representante para praticar determinados atos¹¹. Tal inclui, nomeadamente, a manifestação de declarações de vontade. A assinatura de um acordo internacional constitui, *prima facie*, tal declaração de vontade.

1) Interpretação à luz do direito internacional

51. Os respetivos artigos 10.º e 11.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados celebrados com Organizações Internacionais confirmam este entendimento. Resulta destas disposições que a assinatura de um acordo internacional pode estabelecer o seu texto definitivo ou expressar o consentimento em ficar vinculado pelo mesmo. Assim, em ambos os casos, a assinatura traduz uma declaração de vontade tipicamente abrangida pelo poder de representação.

52. A primeira Convenção de Viena referida só se aplica aos tratados entre Estados e a segunda Convenção referida foi assinada pela União, mas não entrou em vigor. No entanto, estas duas convenções são, em larga medida, a expressão do direito internacional consuetudinário. Por conseguinte, as suas disposições podem ser tidas em conta como inspiração para a interpretação do direito da União¹².

53. Nesta base, a Comissão e o Alto Representante consideram, até, que das duas Convenções de Viena se extraem motivos para considerar que o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE atribui diretamente à Comissão um poder de representação para assinar acordos internacionais.

54. A questão de saber se um representante de um Estado está habilitado a fazer uma declaração de vontade relativamente a outros Estados é regulada pelas duas Convenções de Viena. Estabelecem uma distinção, à luz das duas funções de assinatura referidas nos artigos 10.º e 11.º, entre, por um lado, as pessoas mandatadas ou habilitadas a agir como representantes e, por outro, as pessoas consideradas *ex officio* representantes do seu Estado. Uma pessoa mandatada deve apresentar «plenos poderes adequados» ou a autorização de representação de um Estado deve resultar da prática ou de outras circunstâncias dos Estados e das organizações internacionais interessadas¹³. Alguns responsáveis, como os chefes de Estado, os chefes de governo e os ministros dos negócios estrangeiros, são igualmente considerados, *ex officio*, representantes do seu Estado¹⁴.

¹⁰ JO 2004, L 310, p. 1.

¹¹ V., por exemplo, artigo 119.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento do Tribunal de Justiça.

¹² V., neste sentido, Acórdãos de 25 de fevereiro de 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, n.ºs 40 a 43), de 27 de fevereiro de 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, n.ºs 47 e 48), e de 26 de fevereiro de 2019, N Luxembourg 1 e o. (C-115/16, C-118/16, C-119/16 e C-299/16, EU:C:2019:134, n.º 90).

¹³ Respetivamente, artigo 7.º, n.º 1, alíneas a) e b), das duas Convenções de Viena.

¹⁴ Respetivamente, artigo 7.º, n.º 2, das duas Convenções de Viena.

55. Em contrapartida, para as organizações internacionais, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados celebrados com Organizações Internacionais prevê apenas um mandato ou uma autorização de representação baseado nas circunstâncias e não um poder de representação *ex officio*¹⁵. Aparentemente, no que respeita às organizações internacionais, foi deliberadamente decidido renunciar à criação de um regime de poderes de representação *ex officio* a fim de ter em conta, nomeadamente, as diferenças consideráveis na sua estrutura e nas suas regras de representação¹⁶.

56. A circunstância de não estar prevista nenhuma representação *ex officio* para as organizações internacionais milita contra o facto de o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE poder fundamentar diretamente, nas relações externas, um poder de representação da Comissão.

57. Do mesmo modo, da prática observada pela União e pelos Estados também não resulta um poder de representação externo da Comissão¹⁷. Tal foi confirmado várias vezes pelas partes. Pelo contrário, como resulta da documentação transmitida pelo Conselho, este manteve, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a sua prática reiterada que consiste em que só este último designa um representante, a saber, o representante permanente do Estado-Membro que assegura a presidência do Conselho¹⁸ e o autoriza a assinar acordos internacionais com Estados terceiros. Só em casos específicos é que o Conselho confere poderes, além de a um dos seus representantes, a um membro ou funcionário dos serviços da Comissão¹⁹. O mesmo sucede no domínio da PESC com o Alto Representante²⁰. Esta prática reiterada, não regulada expressamente nos tratados (n.ºs 71 e segs., *infra*), também não constitui um precedente vinculativo para as instituições da União que exclua a representação pela Comissão²¹.

58. Em consonância com este entendimento do direito internacional e esta prática reiterada, a decisão controvertida parte igualmente do princípio de que, nas relações externas não existem nem decorrem originalmente do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, plenos poderes nem poder de representação a favor da Comissão, mas que estes devem ser previamente concedidos pelo Conselho nos termos do artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE. Neste sentido, nos termos do artigo 2.º dessa decisão, o «presidente do Conselho fica autorizado a designar a(s) pessoa(s) com poderes para assinar o Protocolo em nome da União».

¹⁵ Artigo 7.º, n.º 3, alíneas a) e b), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados celebrados com Organizações Internacionais.

¹⁶ N.ºs 7 e segs., em especial n.º 12 do comentário ao artigo 7.º do Projeto da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados celebrados com Organizações Internacionais na sequência da 33.ª reunião da International Law Commission (ILC), *Yearbook of the International Law Commission*, 1981, vol. II, parte 2, pp. 129 e 130.

¹⁷ V. artigo 7.º, n.º 1, alínea b), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados; v., igualmente, artigo 7.º, n.º 3, alínea b), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados celebrados com Organizações Internacionais.

¹⁸ V., igualmente, no domínio da política da pesca, por exemplo, o Acordo de Parceria no Domínio da Pesca Sustentável entre a União Europeia, por um lado, e o Governo da Gronelândia e o Governo da Dinamarca, por outro (JO 2021, L 175, p. 3); o Acordo de Parceria no Domínio da Pesca Sustentável entre a União Europeia e a República das Seicheles (JO 2020, L 60, p. 5) e o Protocolo de Aplicação do Acordo de Parceria no Domínio da Pesca entre a Comunidade Europeia e a República da Guiné-Bissau (2019-2024) (JO 2019, L 173, p. 3).

¹⁹ V., por exemplo, o Acordo sobre a Saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO 2020, L 29, p. 7) e o Acordo sobre segurança da aviação civil entre a União Europeia e o Japão (JO 2020, L 229, p. 4).

²⁰ V., por exemplo, Acordo-Quadro entre a União Europeia e as Nações Unidas para a prestação de apoio mútuo no contexto das respetivas missões e operações no terreno, assinado em Nova Iorque, em 29 de setembro de 2020 (JO 2020, L 389, p. 2), assinado por um único representante do Conselho. No caso do Acordo de Parceria Voluntária entre a União Europeia e a República Socialista do Vietname relativo à aplicação da legislação, à governação e ao comércio no setor florestal (JO 2019, L 147, p. 3), teve lugar uma assinatura conjunta por um representante do Conselho e pelo Alto Representante. V. também o Acordo entre a União Europeia e o Governo da República Socialista do Vietname que estabelece um quadro para a participação do Vietname em operações da União Europeia no domínio da gestão de crises, assinado apenas pelo Alto Representante (JO 2019, L 276, p. 3).

²¹ V. Acórdão de 25 de outubro de 2017, Comissão/Conselho (WRC-15) (C-687/15, EU:C:2017:803, n.ºs 41 e 42 e jurisprudência referida).

59. Por último, a introdução do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE pelo Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 1 de dezembro de 2009, não pode, a este respeito, ser considerada outra circunstância constitutiva de plenos poderes²². É desde logo duvidoso que uma alteração do direito interno de uma parte contratante possa constituir tal circunstância. A isso se opõe, em particular, a ideia plasmada nos respetivos artigos 27.º das duas convenções de que uma parte contratante não pode invocar as disposições do seu direito interno para justificar o incumprimento de um tratado.

60. Por conseguinte, a questão de saber se o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE obriga a autorizar a assinatura pela Comissão ou pela pessoa por ela designada diz apenas respeito às relações internas da União. Em especial, não é pertinente saber se a assinatura do Protocolo pelo representante mandatado pelo Conselho era suscetível de produzir efeitos jurídicos em relação à República Gabonesa ou se era irrelevante por falta de poderes de representação²³.

61. Por conseguinte, contrariamente ao que sustentam a Comissão e o Alto Representante, o direito internacional, em especial as duas Convenções de Viena, não fornece qualquer informação sobre o modo como o poder de assinar acordos internacionais se encontra repartido entre o Conselho e a Comissão.

2) Interpretação à luz dos artigos 220.º e 221.º TFUE

62. Por outro lado, os artigos 220.º e 221.º TFUE podem ser pertinentes para a interpretação do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE. Em particular o artigo 221.º, n.º 1, TFUE refere-se expressamente à «representação da União» pelas suas delegações.

63. As disposições dos artigos 220.º e 221.º TFUE redefinem, nomeadamente, as relações da União com as organizações internacionais e os países terceiros desde o Tratado de Lisboa, repartindo essas competências entre a Comissão e o Alto Representante. Embora este último não seja uma instituição autónoma da União na aceção do artigo 13.º, n.º 1, TUE, mas um membro da Comissão, dispõe de competências específicas e autónomas enquanto representante da União, nomeadamente no âmbito da PESC (artigos 18.º e 27.º, n.º 2, TUE)²⁴.

64. Apesar da utilização do termo «representação», os artigos 220.º e 221.º TFUE não dizem, contudo, respeito à representação da União na preparação dos acordos internacionais, e menos ainda ao poder de os assinar, mas apenas à sua representação diplomática ou consular e à cooperação com organizações internacionais.

65. No entanto, isso não exclui que o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, igualmente introduzido pelo Tratado de Lisboa, e o conceito de «representação externa da União» que aí figura devam ser entendidos de forma mais ampla (n.º 50, *supra*). Tal como o artigo 27.º, n.º 2, TUE, em conjugação com os artigos 220.º e 221.º TFUE, confiou ao Alto Representante a representação externa em matéria de PESC, o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE pode igualmente ter alargado as competências da Comissão no que se refere à celebração de acordos internacionais.

²² V. artigo 7.º, n.º 1, alínea b), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e artigo 7.º, n.º 3, alínea b), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados celebrados com Organizações Internacionais.

²³ V. artigo 8.º de ambas as Convenções de Viena.

²⁴ Em conformidade com a disposição anterior do artigo 26.º TUE (Tratado de Amesterdão), o Secretário-Geral do Conselho ainda ocupava a função de Alto Representante.

3) Conclusão intercalar

66. Assim, nem a redação do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, nem a sua interpretação à luz do direito internacional ou dos artigos 220.º e 221.º TFUE fundamentam um poder de representação da Comissão nas relações externas para assinar acordos internacionais em nome da União. Ora, a competência de assinatura está abrangida *prima facie*, nas relações internas da União, pelo conceito de «representação externa da União».

c) Artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE — Autorização do Conselho para assinatura

67. De qualquer modo, as competências da Comissão nos termos do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE só existem sob reserva dos «restantes casos previstos nos Tratados». Tal limitação pode deduzir-se do artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE e das competências do Conselho para a celebração de acordos internacionais aí previstas.

1) Argumentação das partes

68. Segundo a Comissão e o Alto Representante, resulta, em especial, da redação, da economia e da finalidade do artigo 218.º, n.º 5, TFUE que esta disposição só regula, no âmbito das relações internas da União, a que instituição (o Conselho) incumbe dar a sua aprovação ao acordo negociado e à sua assinatura. Ora, a questão de saber quem assina tal acordo diz respeito à representação externa da União, que está regulada com caráter especial no artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE e é atribuída à Comissão, com exceção da PESC.

69. Em contrapartida, o Conselho interpreta o artigo 218.º, n.º 5, TFUE no sentido de que inclui não só a competência para autorizar a assinatura, mas também para a própria assinatura. Entende que a decisão de autorizar a assinatura constitui uma unidade jurídica juntamente com a autorização para nomear o signatário. Por conseguinte, o artigo 218.º, n.º 5, TFUE é a norma mais abrangente e, face ao artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, a norma mais especial.

70. A fim de responder à questão de saber qual destes dois entendimentos é correto, interpretarei o artigo 218.º TFUE à luz da sua redação e da sistemática das suas disposições. A génese deste artigo não é pertinente para a sua interpretação²⁵.

2) Apreciação

71. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o artigo 218.º TFUE constitui, em matéria de celebração de acordos internacionais, uma norma autónoma e geral de âmbito constitucional, na medida em que atribui competências determinadas às instituições da União. Visando estabelecer um equilíbrio entre estas últimas, esta disposição prevê, em particular, que os acordos entre a União e um ou vários Estados terceiros sejam negociados pela Comissão, no respeito das diretrizes de negociação adotadas pelo Conselho, e posteriormente concluídos pelo Conselho, após aprovação ou consulta do Parlamento. A competência para concluir esses acordos é, no entanto, atribuída ao Conselho sem prejuízo da competência que, neste domínio, cabe à Comissão²⁶.

²⁵ V., em especial, disposição anterior ao artigo 300.º, n.º 2, primeiro parágrafo, TCE, redigida de forma semelhante à do artigo 218.º, n.º 5, TFUE.

²⁶ Acórdão de 16 de julho de 2015, Comissão/Conselho (C-425/13, EU:C:2015:483, n.º 62).

72. Esta última reserva a favor das competências da Comissão figurava inicialmente no artigo 228.º, n.º 1, do Tratado CEE²⁷ e, posteriormente, no artigo 300.º, n.º 2, do Tratado CE, mas não existe no artigo 218.º TFUE. A introdução do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE inverteu a relação regra/exceção. Com efeito, as competências da Comissão neste domínio estão atualmente sujeitas a outras disposições dos Tratados, especialmente, do artigo 218.º TFUE.

73. O artigo 218.º, n.º 2, TFUE prevê, nomeadamente, numa disposição geral, que o Conselho «autoriza» a assinatura e celebra os acordos. O conceito de conclusão de um tratado pode incluir a assinatura.

74. No entanto, a autorização da assinatura está especificamente regulada no artigo 218.º, n.º 5, do TFUE. Nos termos do mesmo, o Conselho «adota uma decisão que autoriza a assinatura do acordo e, se for caso disso, a sua aplicação provisória antes da respetiva entrada em vigor». Além disso, nos termos do artigo 218.º, n.º 6, TFUE, o Conselho «adota uma decisão de celebração do acordo».

75. O artigo 218.º, n.º 5, TFUE pode ser entendido no sentido de que o Conselho deve «autorizar» a assinatura por uma pessoa por ele autorizada. Esta interpretação seguiria o argumento do Conselho segundo o qual existe uma «unidade jurídica» entre a autorização de assinatura exigida pelo artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE e a designação da pessoa habilitada para o efeito.

76. Teria igualmente em conta a natureza «híbrida» do Conselho. Este, ao contrário das outras instituições da União, não é homogéneo nem estruturado por uma hierarquia clara e duradoura. Pelo contrário, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 2, TUE, é composto por um representante de cada Estado-Membro a nível ministerial, com poderes para vincular o governo do Estado-Membro que representa e para exercer o direito de voto, mas não representa o Conselho enquanto instituição. Em regra, como no caso em apreço, esta representação é assegurada pelo Estado-Membro que exerce a Presidência do Conselho com base num sistema de rotação, nos termos do artigo 16.º, n.º 9, TUE²⁸. No entanto, na falta de um poder geral de representação dos órgãos, é necessária uma decisão expressa caso a caso.

77. Por outro lado, esta interpretação não obsta a que o Conselho autorize igualmente outra instituição a assinar um tratado internacional, se o considerar oportuno, mas não é obrigado a fazê-lo. Como já referi no n.º 57, é por vezes o que acontece na prática.

78. No entanto, este entendimento não encontra fundamento suficiente na redação nem na sistemática das disposições do artigo 218.º TFUE.

79. Com efeito, o artigo 218.º, n.ºs 2, 5 e 6, TFUE distingue entre, por um lado, a competência do Conselho para celebrar um acordo e, por outro, a sua autorização para o assinar. Por conseguinte, a assinatura não pode, enquanto tal, fazer parte da competência do Conselho para celebrar acordos internacionais.

²⁷ V. Acórdão de 9 de agosto de 1994, França/Comissão (C-327/91, EU:C:1994:305, n.º 28).

²⁸ V. artigo 15.º do Regulamento Interno do Conselho, na redação que lhe foi dada pela Decisão 2009/937/UE do Conselho, de 1 de dezembro de 2009 (JO 2009, L 325, p. 35).

80. Estas disposições deixam igualmente em aberto a questão de saber quem identifica a pessoa que assina um acordo internacional em nome da União. A este respeito, o facto de o Conselho se limitar a «autorizar» a assinatura através de decisão dá a entender que nem este ato é do seu âmbito de competência, nem a pessoa habilitada para o efeito deve necessariamente ser por ele designada.

81. Milita igualmente neste sentido uma interpretação do artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE à luz do artigo 218.º, n.º 3, TFUE, conforme defendida pela Comissão e pelo Alto Representante.

82. O artigo 218.º, n.º 3, TFUE prevê que, à margem da PESC, o Conselho, por recomendação da Comissão, adota uma decisão que autoriza a abertura das negociações e que designa o negociador ou o chefe da equipa de negociação da União. Como reconhecido na jurisprudência do Tribunal de Justiça (v. n.º 68, *supra*), essas pessoas provêm geralmente dos serviços da Comissão que elaboraram as recomendações para o acordo projetado. A Comissão e o Alto Representante concluem, de forma plausível, do facto de o Conselho, nos termos desta disposição, apenas designar o negociador ou o chefe da equipa de negociação (de entre os membros da Comissão) que, na falta de uma disposição equivalente no artigo 218.º, n.º 5, TFUE, o Conselho não pode ser também competente para designar a pessoa autorizada a assinar o Tratado.

83. Assim, predominam as razões que militam no sentido de que, em tais casos, só a Comissão pode ser autorizada, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, a assinar um acordo internacional ou a designar a pessoa habilitada a fazê-lo, no exercício da sua competência de representação externa da União.

84. Na falta de competência do Conselho, nos termos do artigo 218.º TFUE, para designar a pessoa habilitada a assinar um acordo internacional, esta competência insere-se na competência de representação externa da União que o artigo 17.º, n.º 1, sexto período, TUE, confere à Comissão.

d) Conclusão intercalar

85. Por conseguinte, há que julgar procedente o primeiro fundamento, sem que seja necessário examinar os outros argumentos da Comissão e do Alto Representante relativos, nomeadamente, a uma alegada violação do dever de cooperação leal previsto no artigo 4.º, n.º 3, TUE.

2. Quanto ao segundo fundamento

86. Com o segundo fundamento, a Comissão invoca a violação dos deveres de fundamentação e de publicação da decisão controvertida decorrentes do artigo 296.º, segundo parágrafo, e do artigo 297.º TFUE (primeira parte), bem como do dever de cooperação leal entre as instituições, no caso em apreço com base no artigo 13.º, n.º 2, segundo período, TUE (segunda parte).

87. A primeira parte deste fundamento é manifestamente improcedente.

88. Por um lado, como salientado nos n.ºs 33 e 34, *supra*, o conteúdo normativo dos artigos 1.º a 3.º da decisão controvertida resulta claramente da sua redação. Por outro lado, a autorização para assinar um Tratado com um Estado terceiro, como a própria Comissão reconhece implicitamente na réplica, não está sujeita a qualquer obrigação de publicação.

89. Por conseguinte, a primeira parte do segundo fundamento não é procedente.

90. No entanto, a segunda parte deste fundamento é procedente. Como resulta dos motivos expostos no primeiro fundamento, o Conselho, ao exceder as suas competências, violou o artigo 13.º, n.º 2, segundo período, TUE, em detrimento da Comissão.

91. Nestas condições, deve ser dado provimento ao recurso da Comissão.

92. A título subsidiário, o pedido do Conselho de manutenção dos efeitos jurídicos da decisão e da autorização controvertidas, ao abrigo do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, deve, contudo, ser indeferido.

93. Nos termos do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, o Tribunal de Justiça pode indicar, quando o considerar necessário, quais os efeitos do ato anulado que se devem considerar subsistentes. A jurisprudência considerou que tal é necessário atendendo a motivos relacionados com a segurança jurídica, nomeadamente, quando os efeitos imediatos da anulação fossem suscetíveis de originar consequências negativas graves para as partes em causa²⁹.

94. No entanto, o Conselho não identificou as partes eventualmente em causa, nem indicou que consequências negativas graves teriam de suportar em caso de anulação. Pelo contrário, apenas se referiu em termos gerais à segurança jurídica e à credibilidade da União enquanto ator internacional.

95. Como alega a Comissão e reconhece igualmente o Conselho, a anulação da decisão e da autorização controvertidas apenas diz respeito às relações internas da União. Não tem nenhuma influência sobre os efeitos jurídicos da assinatura do Protocolo e, por conseguinte, sobre a correta execução do Acordo de Parceria no Domínio da Pesca com a República Gabonesa. Com efeito, a constatada falta de poderes do representante do Conselho não constitui uma violação manifesta de uma disposição de importância fundamental, na aceção do artigo 46.º das duas Convenções de Viena, suscetível de pôr em causa a validade do Protocolo à luz do direito internacional. Além disso, a fim de preservar a segurança jurídica nas relações externas, seria suficiente, na aceção do artigo 8.º das duas Convenções de Viena, uma confirmação posterior, por parte da União, da assinatura do representante do Conselho.

VI. Quanto às despesas

96. Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Conselho nas despesas e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

97. Nos termos do artigo 140.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a República Checa, a República Francesa, a Hungria, o Reino dos Países Baixos, a República Portuguesa e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança suportam as suas próprias despesas.

²⁹ Acórdão de 1 de março de 2002, Comissão/Conselho (Acordo com a República da Coreia) (C-275/20, EU:C:2022:142, n.ºs 54 e 55 e jurisprudência referida).

VII. Conclusão

98. Proponho que o Tribunal de Justiça decida o seguinte:

1. O artigo 2.º da Decisão (UE) 2021/1117 do Conselho, de 28 de junho de 2021, relativa à assinatura em nome da União Europeia e à aplicação provisória do Protocolo de Aplicação do Acordo de Parceria no Domínio da Pesca entre a República Gabonesa e a Comunidade Europeia (2021-2026) (JO 2021, L 242, p. 1), é anulado.
2. A autorização concedida pelo presidente do Conselho, em 28 de junho de 2021, ao Representante Permanente da República Portuguesa e aos presidentes do Comité de Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-Membros (Coreper) para assinar este Protocolo em nome da União é anulada.
3. O Conselho suportará as suas próprias despesas, bem como as despesas efetuadas pela Comissão.
4. A República Checa, a República Francesa, a Hungria, o Reino dos Países Baixos, a República Portuguesa e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança suportarão as suas próprias despesas.