

Pedido apresentado pelo Tribunal de Justiça, ao abrigo do artigo 281.º, segundo parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, com vista a alterar o Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia

Introdução

Baseado no artigo 281.º, segundo parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o presente pedido de alteração do Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Estatuto») prossegue um duplo objetivo.

Por um lado, visa determinar as matérias específicas em que o Tribunal Geral é competente, em aplicação do artigo 256.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, para conhecer das questões prejudiciais submetidas pelos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros ao abrigo do artigo 267.º do referido Tratado.

Por outro lado, destina-se a incluir, no âmbito de aplicação do mecanismo de recebimento prévio dos recursos de decisões do Tribunal Geral, entrado em vigor em 1 de maio de 2019, os recursos de decisões do Tribunal Geral respeitantes a decisões das câmaras de recurso dos órgãos ou organismos da União que já existiam na referida data mas que ainda não são mencionados no artigo 58.º-A, primeiro parágrafo, do Estatuto, e a alargar este mecanismo de recebimento prévio ao contencioso previsto no artigo 272.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, relativo às cláusulas compromissórias constantes de um contrato de direito público ou de direito privado, celebrado pela União ou por sua conta.

Estas duas propostas inscrevem-se num contexto de aumento constante do volume de trabalho do Tribunal de Justiça e visam permitir a este último continuar a assumir a missão que lhe é conferida pelos autores do Tratado, que consiste em garantir, em prazos razoáveis, «o respeito do direito na interpretação e aplicação dos Tratados»¹.

I. Transferência para o Tribunal Geral da competência para conhecer das questões prejudiciais submetidas ao abrigo do artigo 267.º TFUE em matérias específicas determinadas pelo Estatuto

Embora até hoje os pedidos de decisão prejudicial apresentados pelos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros da União tenham sido sempre tratados pelo Tribunal de Justiça, a possibilidade de confiar o tratamento desses pedidos ao Tribunal Geral da União Europeia existe, todavia, do ponto de vista formal, há mais de vinte anos. Com efeito, na Conferência intergovernamental que conduziu à assinatura do Tratado de Nice, em 26 de fevereiro de 2001, o artigo 225.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia foi alterado com vista a reconhecer ao Tribunal Geral uma competência de que estava até então privado: a de

¹ V. artigo 19.º, n.º 1, do Tratado da União Europeia.

«conhecer das questões prejudiciais, submetidas por força do artigo 234.º, em matérias específicas determinadas pelo Estatuto»².

Inserida no Tratado num contexto já então marcado por um aumento significativo do volume de trabalho das duas jurisdições, concomitante com o início da terceira fase da União Económica e Monetária e com a recente entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, a possibilidade de uma transferência parcial da competência prejudicial do Tribunal de Justiça para o Tribunal Geral era entendida, pelo próprio Tribunal de Justiça, como uma das pistas possíveis para evitar o congestionamento dos tribunais, a par de medidas como a transferência para o Tribunal Geral de novas categorias de ações ou recursos diretos, a criação de secções de recurso de carácter jurisdicional ou ainda a filtragem dos recursos das decisões do Tribunal Geral³.

Não obstante a existência desta disposição, à época não houve nenhuma alteração na repartição das competências entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral em matéria de questões prejudiciais. Nos anos seguintes à entrada em vigor do Tratado de Nice, em 1 de fevereiro de 2003, foi dada prioridade à criação do Tribunal da Função Pública da União Europeia e à transferência para o Tribunal Geral de todos os recursos de anulação e ações por omissão, até então confiados ao Tribunal de Justiça, com exceção de certas categorias de recursos de natureza interinstitucional ou de recursos interpostos pelos Estados-Membros contra os atos do legislador da União. Os reenvios prejudiciais continuaram a ser da competência exclusiva do Tribunal de Justiça, que, aliás, em seguida adotou várias alterações importantes ao seu Regulamento de Processo e várias medidas de organização interna que tiveram efeitos significativos quer no número de processos encerrados pela jurisdição quer na duração média do tratamento dos processos, que era uma das principais preocupações na origem das acima mencionadas reflexões sobre o futuro do sistema jurisdicional da União Europeia.

A questão de uma transferência parcial da competência prejudicial do Tribunal de Justiça para o Tribunal Geral voltou novamente à ordem do dia no contexto da reforma da arquitetura jurisdicional da União Europeia, adotada em 2015⁴. No entanto, tão-pouco conduziu nessa altura a uma alteração efetiva do Estatuto com vista a determinar as matérias específicas nas quais o Tribunal Geral poderia exercer uma competência prejudicial. Convidado pelo legislador da União a apresentar, até 26 de dezembro de 2017, um relatório sobre as alterações possíveis na repartição de competências em matéria de questões prejudiciais, nomeadamente atendendo à duplicação do número de juizes do Tribunal Geral ocorrida no quadro da acima mencionada reforma, o Tribunal de Justiça considerou, nesse relatório, apresentado ao

² Este artigo corresponde em substância ao atual artigo 256.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, ao passo que o artigo 234.º, para o qual remete, corresponde, sob reserva de alterações de ordem terminológica, ao atual artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

³ V., a este respeito, o documento de reflexão sobre «[o] futuro do sistema jurisdicional da União Europeia», transmitido ao Conselho em maio de 1999 (Doc. 8208/99 do Conselho, de 11 de maio de 1999), bem como a contribuição apresentada pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Geral, um ano mais tarde, no quadro da Conferência intergovernamental.

⁴ V. Regulamento (UE, Euratom) 2015/2422 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2015, que altera o Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (JOUE L 341 de 24 de dezembro de 2015, p. 14).

Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão, em 14 de dezembro de 2017, que, *naquela fase*, não havia que proceder a alterações relativamente a essa repartição ⁵.

A este respeito, o Tribunal de Justiça baseou-se nas dificuldades inerentes a essa operação mas também, e sobretudo, na circunstância de os pedidos de decisão prejudicial que eram submetidos ao Tribunal de Justiça serem tratados com celeridade — a duração média de tratamento desses pedidos era, à data, de 15 meses — num momento em que a reforma da arquitetura jurisdicional da União ainda estava em curso. Vários juízes do Tribunal Geral ainda estavam por nomear e não tinham ainda sido adotadas medidas em matéria, nomeadamente, de organização interna da jurisdição.

Cinco anos mais tarde, a situação é, no entanto, muito diferente.

Por um lado, o número de pedidos de decisão prejudicial submetidos ao Tribunal de Justiça teve uma curva ascendente que, há vários anos, se traduz num aumento progressivo da duração dos processos devido à dificuldade do Tribunal de Justiça em tratar com a mesma celeridade do passado pedidos que não só são em maior número mas também cada vez mais complexos ou sensíveis ⁶.

Por outro lado, a reforma da arquitetura jurisdicional da União Europeia está hoje plenamente concluída. Desde julho de 2022, o Tribunal Geral conta efetivamente com dois juízes por Estado-Membro, ou seja, um total de cinquenta e quatro juízes, e, nos últimos anos, levou a cabo uma reflexão aprofundada a respeito da sua organização interna e dos seus métodos de trabalho que se traduziu, nomeadamente, numa especialização parcial das suas secções, numa gestão mais proativa dos processos e num aumento das remessas dos processos importantes ou complexos a formações alargadas, compostas por cinco juízes. Estes desenvolvimentos colocam o Tribunal Geral em boas condições para poder conhecer não só de um maior número de processos ⁷ mas também de processos novos, não exclusivamente em matérias do âmbito das competências que até hoje lhe foram atribuídas.

Nestas circunstâncias, o Tribunal de Justiça considera que, por razões de boa administração da justiça, há que fazer uso da possibilidade prevista no artigo 256.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e determinar no Estatuto as matérias específicas em que o Tribunal Geral é chamado a conhecer das questões prejudiciais

⁵ Relatório apresentado ao abrigo do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE, Euratom) 2015/2422 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 2015 (itálicos acrescentados). Este relatório, disponível em todas as línguas oficiais da União, pode ser consultado no sítio Internet da instituição na seguinte morada: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-01/pt_2018-01-12_08-43-52_572.pdf.

⁶ Enquanto, em 2016, tinham sido submetidos ao Tribunal de Justiça 470 pedidos de decisão prejudicial, três anos mais tarde esse número ascendia a 641 pedidos e, em 2021, a 567 pedidos. Durante o mesmo período, a duração média do tratamento dos processos prejudiciais passou, por seu lado, de 15 meses em 2016, a 15,5 meses em 2019, e a 16,7 meses em 2021. Em 30 de setembro de 2022, o número de pedidos de decisão prejudicial apresentados desde o início do ano ascendia a 420, ao passo que a duração média do tratamento dos processos prejudiciais se situava nos 17,3 meses. Para uma visão mais pormenorizada dos processos apresentados no Tribunal de Justiça no período compreendido entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022 e da proporção desses processos composta por pedidos de decisão prejudicial, v. a tabela que figura no anexo 1 ao presente pedido.

⁷ Esta constatação, que se baseia igualmente no número de processos apresentados no Tribunal Geral desde a adoção do Regulamento 2015/2422, não tem em conta um eventual aumento do volume de trabalho deste último relacionado com a evolução da atividade legislativa e regulamentar da União, em particular no domínio digital.

submetidas ao abrigo do artigo 267.º desse Tratado (1). É esse o objeto da primeira parte do presente pedido legislativo, que, com vista a garantir uma segurança jurídica acrescida, especifica igualmente a instância encarregada de garantir o respeito da repartição de competências entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral em matéria prejudicial (2) e as garantias processuais exigidas para um tratamento eficaz dos pedidos de decisão prejudicial transferidos para o Tribunal Geral (3).

(1) Matérias específicas em que o Tribunal Geral é chamado a conhecer dos pedidos de decisão prejudicial

Como decorre dos próprios termos do artigo 256.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a competência do Tribunal Geral para conhecer das questões prejudiciais submetidas ao abrigo do artigo 267.º não é uma competência geral que abarque todos os domínios abrangidos pelo direito da União. A sua competência prejudicial deve ser exercida em matérias específicas, o que pressupõe, por definição, que os pedidos de decisão prejudicial apresentados pelos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros sejam submetidos especificamente nessas matérias e não suscitem questões de interpretação ou de validade do direito da União de natureza horizontal.

Mais concretamente, a reflexão do Tribunal de Justiça com vista a determinar as matérias específicas em que o Tribunal Geral poderia ser chamado a assumir a competência prejudicial do Tribunal de Justiça foi orientada por quatro parâmetros ou princípios orientadores.

O primeiro desses parâmetros diz respeito à necessidade de que as matérias tratadas pelo Tribunal Geral sejam claramente identificáveis a partir da leitura do pedido de decisão prejudicial e suficientemente destacáveis das demais matérias regidas pelo direito da União de modo a não suscitarem interrogações quanto ao alcance preciso das questões submetidas pelos órgãos jurisdicionais nacionais e, conseqüentemente, da competência do Tribunal Geral para proceder ao seu tratamento.

Os segundo e terceiro parâmetros estão, respetivamente, ligados à identificação de matérias que suscitem poucas questões de princípio e em relação às quais exista uma importante base de jurisprudência do Tribunal de Justiça que possa orientar o Tribunal Geral no exercício da sua nova competência e prevenir o risco potencial de incoerências ou de divergências de jurisprudência.

Por último, o Tribunal de Justiça preocupou-se em identificar matérias que estão na origem de um número de reenvios prejudiciais suficientemente importante para que a transferência dos pedidos de decisão prejudicial para o Tribunal Geral nessas matérias tenha um efeito real no seu volume de trabalho. Uma transferência de apenas alguns processos — ainda que relativos a matérias específicas —, na realidade, não conduziria à redução do volume de trabalho do Tribunal de Justiça que é pretendida.

Tendo em conta o que precede — e feita uma análise aprofundada das estatísticas pertinentes relativas aos processos encerrados pelo Tribunal de Justiça entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022 ⁸ —, o Tribunal de Justiça identificou seis matérias que respondem aos

⁸ Estas estatísticas figuram nos anexos 2 e 3 ao presente pedido.

parâmetros acima referidos: o sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado, os impostos especiais de consumo, o código aduaneiro e a classificação pautal das mercadorias na nomenclatura combinada, a indemnização e a assistência aos passageiros e o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa.

Com efeito, estas matérias, enumeradas no n.º 1 do novo artigo 50.º-B na versão que aqui se propõe inserir no Estatuto⁹, estão claramente circunscritas e são suficientemente destacáveis de outras matérias abrangidas pelo direito da União, são reguladas por um número limitado de atos de direito derivado e, como decorre das estatísticas acima mencionadas, raramente dão origem a acórdãos de princípio, uma vez que, num total de mais de 630 processos, apenas três foram tratados pela Grande Secção do Tribunal de Justiça durante o período em causa. Estas matérias deram além disso origem a uma jurisprudência abundante do Tribunal de Justiça, circunstância que deverá limitar consideravelmente os riscos de divergências jurisprudenciais.

Embora a transferência para o Tribunal Geral da competência prejudicial do Tribunal de Justiça para conhecer dos pedidos de decisão prejudicial apresentados nas matérias acima referidas deva conduzir a uma redução significativa do volume de trabalho do Tribunal de Justiça, dado que esses pedidos representam, em média, cerca de 20 % do conjunto dos pedidos de decisão prejudicial anualmente submetidos ao Tribunal de Justiça, é ainda necessário precisar as modalidades de repartição da competência prejudicial entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral e as modalidades de tratamento dos pedidos de decisão prejudicial por parte desta jurisdição. É esse o objeto dos n.ºs 2 e 3 do artigo 50.º-B.

(2) Uma instância única encarregada de receber os pedidos de decisão prejudicial e de garantir o respeito da repartição de competências entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral em matéria prejudicial

Dado que a repartição de competências entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral em matéria prejudicial é regulada por um critério material e que os pedidos de decisão prejudicial podem ter carácter misto e conter questões relativas a várias matérias, não devem ser os próprios órgãos jurisdicionais de reenvio a decidir se os seus pedidos de decisão prejudicial são da competência do Tribunal de Justiça ou do Tribunal Geral. Por razões de segurança jurídica e de celeridade, o artigo 50.º-B, n.º 2, do Estatuto precisa, por conseguinte, que, como acontece atualmente, todos os pedidos submetidos ao abrigo do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia devem ser apresentados no Tribunal de Justiça e que cabe a este último transmitir o pedido ao Tribunal Geral depois de ter verificado, segundo as modalidades previstas no seu Regulamento de Processo, que o pedido tem exclusivamente por objeto uma ou várias matérias específicas previstas no artigo 50.º-B, n.º 1, do Estatuto.

A este respeito, importa observar que a verificação efetuada pelo Tribunal de Justiça neste contexto não consiste numa apreciação sobre a oportunidade de remeter o processo ao Tribunal Geral ou de o manter no Tribunal de Justiça, tendo em conta o interesse das questões submetidas a título prejudicial. Esta verificação visa exclusivamente garantir o respeito do princípio da atribuição de competências, uma vez que o artigo 256.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União não confere ao Tribunal Geral nenhuma competência para conhecer de questões prejudiciais que não tenham por objeto uma ou várias matérias específicas

⁹ V. artigo 2.º do Regulamento proposto.

determinadas pelo Estatuto. Um pedido de decisão prejudicial relativo simultaneamente a matérias enumeradas no artigo 50.º-B, n.º 1, do Estatuto e a matérias não abrangidas por este artigo será consequentemente tratado pelo Tribunal de Justiça, ao passo que um pedido que tenha exclusivamente por objeto uma ou várias matérias previstas no referido artigo será automaticamente transferido para o Tribunal Geral, independentemente da relevância do processo ou da importância das questões submetidas.

É evidente que a transferência de um pedido de decisão prejudicial para o Tribunal Geral não prejudica nem a faculdade de este último remeter o processo ao Tribunal de Justiça, se considerar que o processo «exige uma decisão de princípio suscetível de afetar a unidade ou a coerência do direito da União», nem a possibilidade de o próprio Tribunal de Justiça reapreciar a decisão proferida pelo Tribunal Geral «caso exista risco grave de lesão da unidade ou da coerência do direito da União»¹⁰. Esta reapreciação deve, todavia, ter carácter excepcional. Dado que a apresentação de um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça tem efeito suspensivo do processo pendente no órgão jurisdicional de reenvio enquanto se aguarda a resposta do Tribunal de Justiça ou do Tribunal Geral às questões submetidas por esse órgão jurisdicional, o tratamento do pedido pelo Tribunal Geral deverá, em princípio, revestir carácter definitivo.

Neste contexto, e com vista a favorecer uma abordagem uniforme do tratamento dos pedidos de decisão prejudicial pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Geral, as duas jurisdições consideraram, no quadro da preparação do presente pedido legislativo, que deviam ser oferecidas várias garantias processuais aos órgãos jurisdicionais nacionais, às partes no litígio no processo principal e aos outros interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto.

(3) Garantias processuais indispensáveis a um tratamento idêntico dos pedidos de decisão prejudicial pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Geral

Foram consequentemente inseridas no Estatuto três garantias processuais.

Em primeiro lugar, prevê-se no artigo 50.º-B, n.º 3, primeiro período, do Estatuto, que o Tribunal Geral atribuirá os pedidos de decisão prejudicial a secções designadas para o efeito. Tal designação de secções — que não é desconhecida do Tribunal Geral, visto que já foi concretizada com sucesso no tratamento dos processos de função pública e de propriedade intelectual — deverá facilitar o tratamento pelo Tribunal Geral deste novo tipo de contencioso, sendo simultaneamente suscetível de favorecer uma coerência acrescida no tratamento dos pedidos de decisão prejudicial apresentados nas matérias específicas em causa, uma vez que todos os pedidos serão tratados pela mesma secção ou secções do Tribunal Geral.

Inscrita no artigo 50.º-B, n.º 3, segundo período, do Estatuto, a segunda garantia de um mesmo tratamento processual dos pedidos de decisão prejudicial pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Geral decorre da designação, por esta jurisdição, de um advogado-geral em todos os processos prejudiciais que vier a tratar. À semelhança do que acontece no Tribunal

¹⁰ V., a este respeito, os termos do artigo 256.º, n.º 3, segundo e terceiro parágrafos, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

de Justiça, esta designação não implica uma apresentação sistemática de conclusões nesses processos, uma vez que, em aplicação do artigo 20.º, quinto parágrafo, do Estatuto — aplicável ao Tribunal Geral por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do referido Estatuto —, os processos podem ser julgados sem conclusões do advogado-geral quando não suscitarem questão de direito nova, mas contribuirá para a solidez da análise levada a cabo por esta jurisdição dado que também neste caso cada processo beneficiará de um duplo controlo, uma vez que a análise dos autos pelo advogado-geral designado pode servir para completar, matizar ou enriquecer utilmente a análise levada a cabo pelo juiz-relator no seu relatório preliminar.

Por último, visto que alguns pedidos de decisão prejudicial, mas também outros processos, podem merecer a atenção de um número de juízes superior a cinco, o presente pedido legislativo prevê a alteração do artigo 50.º do Estatuto com vista a atribuir ao Tribunal Geral a possibilidade de se reunir numa formação de julgamento de dimensão intermédia, entre as secções de cinco juízes e a Grande Secção, composta por quinze juízes. Com efeito, a Grande Secção do Tribunal Geral não deveria ser convocada para conhecer das questões prejudiciais submetidas ao Tribunal Geral, por um lado, porque os processos que implicam uma decisão de princípio, que seriam habitualmente da competência da Grande Secção, deveriam ser remetidos ao Tribunal de Justiça ao abrigo do artigo 256.º, n.º 3, segundo parágrafo, TFUE e, por outro, porque, em razão do número de juízes que compõem a Grande Secção, alguns juízes que não fazem parte das secções designadas para esse efeito poderiam ser levados a decidir em matéria prejudicial, o que seria contrário à garantia prevista no artigo 50.º-B, n.º 3, primeiro período do Estatuto. O artigo 50.º, terceiro parágrafo, precisa a este respeito que o Regulamento de Processo do Tribunal Geral determinará a composição das secções bem como as circunstâncias e condições em que o Tribunal Geral se reunirá nessas diferentes formações de julgamento.

Consideradas em conjunto, as medidas anteriores deverão permitir ao Tribunal Geral gerir de maneira ideal esta nova competência, favorecendo ao mesmo tempo a interpretação e a aplicação uniformes do direito da União, independentemente da jurisdição que for chamada a conhecer do pedido de decisão prejudicial.

II. Extensão, no Tribunal de Justiça, do mecanismo de recebimento prévio dos recursos de decisões do Tribunal Geral

Embora a primeira parte do presente pedido de alteração do Estatuto seja relativamente inovadora, a sua segunda parte tem, em contrapartida, um alcance mais restrito. Visa simplesmente incluir, no âmbito de aplicação do mecanismo de recebimento prévio, os recursos dos acórdãos ou despachos do Tribunal Geral respeitantes às decisões das câmaras de recurso independentes dos órgãos ou organismos da União Europeia que já existiam por ocasião da entrada em vigor do mecanismo acima referido, em 1 de maio de 2019, mas que não foram mencionados no artigo 58.º-A do Estatuto, e alargar o mecanismo de recebimento prévio aos recursos de decisões do Tribunal Geral proferidas em aplicação de cláusulas compromissórias.

Quando foi criado, em 2019, o mecanismo de recebimento prévio dos recursos de decisões do Tribunal Geral tornou-se efetivamente aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral respeitantes às decisões das câmaras de recurso independentes dos quatro órgãos ou organismos da União expressamente mencionados no artigo 58.º-A, primeiro parágrafo, do Estatuto ¹¹, bem como aos recursos de decisões do Tribunal Geral respeitantes a uma decisão de uma câmara de recurso independente constituída após 1 de maio de 2019 no âmbito de qualquer outro órgão ou organismo da União a que coubesse recorrer antes do recurso para o Tribunal Geral. Ora, em 1 de maio de 2019, já existiam outros órgãos ou organismos da União que também dispunham de uma câmara de recurso independente, embora não figurem na lista dos órgãos ou organismos da União citados no primeiro parágrafo do artigo 58.º-A do Estatuto. Referimo-nos, por exemplo, à Agência Ferroviária da União Europeia, à Autoridade Bancária Europeia, à Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados ou ainda à Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia.

Dado que não há nenhuma razão em especial que justifique a sua ausência da lista acima referida, propõe-se, por conseguinte, por razões de coerência acrescida, alterar o artigo 58.º-A do Estatuto com vista a acrescentar órgãos ou organismos que já existiam em 1 de maio de 2019 à lista de quatro órgãos já referidos nesse artigo e prever, também neste caso, que a apreciação dos recursos interpostos das decisões do Tribunal Geral respeitantes a uma decisão de uma da(s) sua(s) câmara(s) de recurso depende do seu recebimento prévio pelo Tribunal de Justiça. Consequentemente, em conformidade com o artigo 58.º-A, terceiro parágrafo, o recurso de uma decisão do Tribunal Geral só será recebido, no todo ou em parte, quando suscite uma questão importante para a unidade, a coerência ou o desenvolvimento do direito da União.

Na mesma ótica, o Tribunal de Justiça propõe, por outro lado, alargar o âmbito de aplicação do mecanismo de recebimento prévio dos recursos de decisões do Tribunal Geral aos recursos de decisões do Tribunal Geral relativas à execução de um contrato celebrado pela União ou por sua conta e do qual conste uma cláusula compromissória, na aceção do artigo 272.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Diversamente dos processos em causa no primeiro parágrafo do artigo 58.º-A, os processos de que o Tribunal Geral é chamado a conhecer ao abrigo de uma cláusula compromissória constante de um contrato de direito público ou de direito privado celebrado em nome ou por conta da União não beneficiaram de uma apreciação prévia por uma câmara de recurso independente antes de serem submetidos à apreciação do Tribunal Geral, mas apenas requerem que este último proceda à aplicação ao mérito da causa do direito nacional para o qual a cláusula compromissória remete, e não a aplicação do direito da União. Na medida em que, por conseguinte, os recursos de decisões do Tribunal Geral neste domínio, em princípio, não são suscetíveis de levantar questões importantes para a unidade, a coerência ou o desenvolvimento do direito da União, o Tribunal de Justiça prevê submetê-los ao mesmo mecanismo que o aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral relativas às decisões das secções de recurso acima referidas.

¹¹ Trata-se, respetivamente, do Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia, do Instituto Comunitário das Variedades Vegetais, da Agência Europeia dos Produtos Químicos e da Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação.

Lista dos anexos:

- 1) Processos entrados no Tribunal de Justiça entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022 — Classificação com base na natureza dos processos
- 2) Processos encerrados pelo Tribunal de Justiça entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022 — Classificação com base na natureza dos processos
- 3) Processos prejudiciais encerrados pelo Tribunal de Justiça entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022 em matérias específicas visadas pelo pedido legislativo

REGULAMENTO (UE, Euratom) 2022/... do PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO

de ...

que altera o Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o seu artigo 256.º, n.º 3, e o seu artigo 281.º, segundo parágrafo,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o seu artigo 106.º-A, n.º 1,

Tendo em conta o pedido do Tribunal de Justiça de 30 de novembro de 2022,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer da Comissão Europeia de ...,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

(1) Na sequência do convite que lhe foi feito pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em 16 de dezembro de 2015 ¹², o Tribunal de Justiça apresentou ao Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão, em 14 de dezembro de 2017, um relatório sobre as possíveis alterações na repartição das competências em matéria de questões prejudiciais ao abrigo do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Ainda que nesse relatório tenha considerado que, naquela data, não deviam ser propostas alterações quanto ao tratamento dos pedidos de decisão prejudicial apresentados ao abrigo do referido artigo 267.º, nesse mesmo relatório o Tribunal de Justiça sublinhou, contudo, que uma ulterior transferência da competência em matéria prejudicial não poderia ser excluída em certas matérias específicas, se o número e a complexidade dos pedidos de decisão prejudicial submetidos ao Tribunal de Justiça fossem tais que essa transferência se impusesse por razões de boa administração da justiça. Tal transferência corresponde, além do mais, à vontade dos autores do Tratado de Nice, que pretenderam reforçar a eficácia do sistema jurisdicional da União prevendo a possibilidade de o Tribunal Geral ser envolvido no tratamento desses pedidos.

¹² V. artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE, Euratom) 2015/2422 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2015, que altera o Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (JO L 341 de 24.12.2015, p. 14).

(2) As estatísticas do Tribunal de Justiça revelam que tanto o número de processos prejudiciais pendentes como a duração média de tratamento dos mesmos estão a aumentar. Esta situação está relacionada não só com o elevado número de pedidos de decisão prejudicial apresentados anualmente ao Tribunal de Justiça mas também com a grande complexidade e a especial sensibilidade de um número crescente de questões que lhe são submetidas. Para permitir ao Tribunal de Justiça continuar a exercer a sua função, importa, por razões de boa administração da justiça, fazer uso da possibilidade prevista no artigo 256.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e transferir para o Tribunal Geral a competência para conhecer de questões prejudiciais submetidas ao abrigo do artigo 267.º do referido Tratado em matérias específicas determinadas pelo Estatuto.

(3) O Tribunal Geral está atualmente em condições de fazer face ao aumento do volume de trabalho que resultará dessa transferência de competência graças à duplicação do seu número de juízes e às medidas tomadas no contexto da reforma da arquitetura jurisdicional da União resultante do Regulamento (UE, Euratom) 2015/2422 do Parlamento Europeu e do Conselho¹³. Uma vez que, no entanto, o volume de trabalho do Tribunal Geral está estreitamente ligado à evolução da atividade da União, há que garantir que o mesmo poderá continuar a exercer plenamente a fiscalização jurisdicional das instituições, órgãos e organismos da União, eventualmente reforçando os seus efetivos.

(4) Por razões de segurança jurídica, as matérias em que é atribuída competência prejudicial ao Tribunal Geral devem ser claramente circunscritas e suficientemente destacáveis de outras matérias. Essas matérias devem, além disso, ter dado origem a uma base importante de jurisprudência do Tribunal de Justiça que seja suscetível de orientar o Tribunal Geral no exercício da sua competência prejudicial.

(5) As matérias específicas devem, além disso, ser determinadas tendo em conta a necessidade de dispensar o Tribunal de Justiça da apreciação de um número suficientemente elevado de processos prejudiciais para produzir um efeito real no seu volume de trabalho.

(6) O sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado, os impostos especiais de consumo, o código aduaneiro e a classificação pautal das mercadorias na nomenclatura combinada preenchem todos os critérios acima referidos para poderem ser considerados matérias específicas na aceção do artigo 256.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

(7) O mesmo se aplica à indemnização e à assistência aos passageiros e ao regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa. Além de estas duas matérias também preencherem todos os critérios acima referidos, o Tribunal Geral está em perfeitas condições de se pronunciar sobre os pedidos de decisão prejudicial nas referidas matérias, uma vez que o seu contexto factual e técnico determina, em larga medida, a interpretação útil das disposições pertinentes do direito da União.

(8) Tendo em conta o critério material aplicável à repartição da competência prejudicial entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral, importa, por razões de segurança jurídica e de celeridade, que não sejam os próprios órgãos jurisdicionais de reenvio a decidir qual a jurisdição da União competente para conhecer do pedido de decisão prejudicial. Todos os

¹³ Regulamento (UE, Euratom) 2015/2422 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2015, que altera o Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (JO L 341 de 24.12.2015, p. 14).

pedidos de decisão prejudicial devem, por conseguinte, ser apresentados perante uma única instância, concretamente o Tribunal de Justiça, que determinará, segundo as modalidades a precisar no seu Regulamento de Processo, se o pedido é relativo exclusivamente a uma ou várias matérias específicas determinadas pelo Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e, por conseguinte, se deve ser tratado pelo Tribunal Geral. Com efeito, o Tribunal de Justiça continuará a ser competente para conhecer dos pedidos de decisão prejudicial que, apesar de estarem relacionados com as referidas matérias específicas, também dizem respeito a outras matérias, uma vez que o artigo 256.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia não prevê nenhuma possibilidade de transferir para o Tribunal Geral uma competência prejudicial em matérias que não sejam matérias específicas.

(9) Para oferecer aos órgãos jurisdicionais nacionais e aos interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto as mesmas garantias oferecidas pelo Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral adotará disposições processuais equivalentes às aplicadas pelo Tribunal de Justiça ao tratamento dos pedidos de decisão prejudicial, nomeadamente no que diz respeito à designação de um advogado-geral.

(10) Tendo em conta as especificidades do processo prejudicial relativamente às ações e recursos diretos, para os quais o Tribunal Geral é competente, os pedidos de decisão prejudicial deverão ser atribuídos a secções do Tribunal Geral designadas para o efeito.

(11) Além disso, a fim de preservar, nomeadamente, a coerência das decisões prejudiciais proferidas pelo Tribunal Geral, e por razões de boa administração da justiça, deverá ser prevista uma formação de julgamento de dimensão intermédia entre as secções de cinco juízes e a Grande Secção.

(12) As estatísticas do Tribunal de Justiça revelam igualmente a existência de um número elevado de recursos de decisões do Tribunal Geral. Para preservar a eficácia desse processo de recurso e para permitir ao Tribunal de Justiça concentrar-se nos recursos que suscitem questões de direito importantes, o mecanismo de recebimento prévio dos recursos de decisões do Tribunal Geral deve ser alargado, garantindo o respeito pelas exigências inerentes a uma tutela jurisdicional efetiva.

(13) Nesta perspetiva, por um lado, esse mecanismo deve ser alargado aos recursos que têm por objeto uma decisão do Tribunal Geral respeitante a uma decisão de uma câmara de recurso independente de um órgão ou organismo da União que, em 1 de maio de 2019, já dispusesse de uma câmara de recurso independente mas que ainda não é mencionada no artigo 58.º-A do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. Com efeito, esses recursos dizem respeito a processos que já beneficiaram de uma dupla apreciação, em primeiro lugar por uma câmara de recurso independente e posteriormente pelo Tribunal Geral, pelo que o direito à tutela jurisdicional efetiva está plenamente garantido.

(14) Importa, por outro lado, alargar o mecanismo acima referido ao contencioso em matéria de execução de contratos dos quais constem cláusulas compromissórias, na aceção do artigo 272.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Este contencioso apenas exige ao Tribunal Geral que aplique ao mérito da causa o direito nacional para o qual a cláusula compromissória remete e, por conseguinte, em princípio, não suscita questões importantes para a unidade, a coerência ou o desenvolvimento do direito da União.

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O artigo 50.º do Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Estatuto») é substituído pelo seguinte texto:

«O Tribunal Geral funciona por secções, compostas por três ou cinco juízes. Os juízes elegem de entre si os presidentes das secções. Os presidentes das secções de cinco juízes são eleitos por três anos, podendo ser reeleitos uma vez.

O Tribunal Geral pode igualmente funcionar em Grande Secção, em secção intermédia entre as secções de cinco juízes e a Grande Secção, ou em formação de juiz singular.

A composição das secções e os casos e condições em que o Tribunal Geral funciona nestas diferentes formações de julgamento são fixados pelo Regulamento de Processo.»

Artigo 2.º

É inserido o seguinte artigo no Estatuto:

«Artigo 50.º-B

1. O Tribunal Geral é competente para conhecer dos pedidos de decisão prejudicial submetidos ao abrigo do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que tenham por objeto exclusivamente uma ou várias das seguintes matérias específicas:

- o sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado;
- os impostos especiais de consumo;
- o código aduaneiro e a classificação pautal das mercadorias na nomenclatura combinada;
- a indemnização e a assistência aos passageiros;
- o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa.

2. Qualquer pedido submetido ao abrigo do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia é apresentado ao Tribunal de Justiça. Depois de ter verificado, segundo as modalidades previstas no seu Regulamento de Processo, que o pedido de decisão prejudicial tem exclusivamente por objeto uma ou várias matérias referidas no n.º 1, o Tribunal de Justiça transmite esse pedido ao Tribunal Geral.

3. Os pedidos de decisão prejudicial submetidos ao Tribunal Geral são atribuídos, segundo as modalidades previstas no seu Regulamento de Processo, a secções designadas para o efeito. Nesses processos, é designado um advogado-geral, segundo as modalidades previstas no Regulamento de Processo.»

Artigo 3.º

O artigo 58.º-A do Estatuto é substituído pelo seguinte texto:

«1. A apreciação dos recursos das decisões do Tribunal Geral respeitantes a uma decisão de uma câmara de recurso independente de um dos órgãos ou organismos da União a seguir mencionados depende do seu recebimento prévio pelo Tribunal de Justiça:

- a) Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia;
- b) Instituto Comunitário das Variedades Vegetais;
- c) Agência Europeia dos Produtos Químicos;
- d) Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação;
- e) Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia;
- f) Conselho Único de Resolução;
- g) Autoridade Bancária Europeia;
- h) Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados;
- i) Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma;
- j) Agência Ferroviária da União Europeia.

2. O procedimento referido no n.º 1 aplica-se igualmente aos recursos:

- das decisões do Tribunal Geral respeitantes a uma decisão de uma câmara de recurso independente, instituída após 1 de maio de 2019, em qualquer outro órgão ou organismo da União que deva ser chamado a pronunciar-se antes de um recurso poder ser interposto no Tribunal Geral;
- das decisões do Tribunal Geral relativas à execução de um contrato do qual conste uma cláusula compromissória, na aceção do artigo 272.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

3. O recurso é recebido, no todo ou em parte, segundo as modalidades estabelecidas no Regulamento de Processo, quando suscite uma questão importante para a unidade, a coerência ou o desenvolvimento do direito da União.

4. A decisão de recebimento ou de não recebimento do recurso da decisão do Tribunal Geral é fundamentada e publicada.»

Artigo 4.º

1. Os pedidos de decisão prejudicial submetidos ao abrigo do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e que estiverem pendentes no Tribunal de Justiça no primeiro dia do mês seguinte à data de entrada em vigor do presente regulamento são tratados pelo Tribunal de Justiça.

2. Os recursos de decisões do Tribunal Geral respeitantes a uma decisão de uma câmara de recurso independente de um dos órgãos ou organismos da União mencionados no artigo 58.º-A, n.º 1, alíneas e) a j), e os recursos mencionados no segundo travessão do artigo 58.º-A, n.º 2, que estejam em apreciação pelo Tribunal de Justiça à data de entrada em

vigor do presente regulamento, não são abrangidos pelo mecanismo de recebimento prévio dos recursos de decisões do Tribunal Geral.

Artigo 5.º

O presente regulamento entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Anexo 1

Processos entrados no Tribunal de Justiça entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022

Classificação com base na natureza dos processos

	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022 ⁽¹⁾	%
Reenvios prejudiciais	533	72,1 %	568	66,9 %	641	66,4 %	557	75,6 %	567	67,7 %	420	66,7 %
Ações e recursos diretos	46	6,2 %	63	7,4 %	41	4,2 %	38	5,2 %	29	3,5 %	28	4,4 %
Recursos de decisões do Tribunal Geral ⁽²⁾	147	19,9 %	199	23,4 %	266	27,5 %	131	17,8 %	232	27,7 %	174	27,6 %
Pedidos de parecer	1	0,1 %		0,0 %	1	0,1 %	1	0,1 %		0,0 %		0,0 %
Processos especiais ⁽³⁾	12	1,6 %	19	2,2 %	17	1,8 %	10	1,4 %	10	1,2 %	8	1,3 %
Total	739		849		966		737		838		630	

⁽¹⁾ Processos entrados entre 1 de janeiro de 2022 e 30 de setembro de 2022.

⁽²⁾ Estão incluídos na presente rubrica os recursos de decisões do Tribunal Geral interpostos ao abrigo do artigo 56.º do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, os recursos de decisões do Tribunal Geral sobre medidas provisórias e os recursos de decisões do Tribunal Geral sobre um pedido de intervenção referidos no artigo 57.º do mesmo protocolo.

⁽³⁾ São considerados «processos especiais»: a assistência judiciária, a fixação das despesas, a retificação, a omissão de pronúncia, a oposição a um acórdão proferido à revelia, a oposição de terceiros, a interpretação, a revisão, a análise de uma proposta do primeiro advogado-geral de reapreciar uma decisão do Tribunal Geral, o processo de penhora e os processos em matéria de imunidade.

Anexo 2

Processos encerrados pelo Tribunal de Justiça entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022

Classificação com base na natureza dos processos ⁽¹⁾

	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022 ⁽²⁾	%
Reenvios prejudiciais	447	63,9 %	520	68,4 %	601	69,5 %	534	67,4 %	547	70,9 %	382	68,0 %
Ações e recursos diretos	37	5,3 %	60	7,9 %	42	4,9 %	37	4,7 %	30	3,9 %	32	5,7 %
Recursos de decisões do Tribunal Geral ⁽³⁾	198	28,3 %	165	21,7 %	210	24,3 %	204	25,8 %	183	23,7 %	142	25,3 %
Pedidos de parecer	3	0,4 %		0,0 %	1	0,1 %		0,0 %	1	0,1 %	1	0,2 %
Procedimentos especiais ⁽⁴⁾	14	2,0 %	15	2,0 %	11	1,3 %	17	2,1 %	11	1,4 %	5	0,9 %
Total	699		760		865		792		772		562	

⁽¹⁾ Os números referidos (valores brutos) indicam o número total de processos independentemente das apenações em razão da conexão dos processos (um número de processo = um processo).

⁽²⁾ Processos encerrados entre 1 de janeiro de 2022 e 30 de setembro de 2022.

⁽³⁾ Estão incluídos na presente rubrica os recursos de decisões do Tribunal Geral interpostos ao abrigo do artigo 56.º do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, os recursos de decisões do Tribunal Geral sobre medidas provisórias e os recursos de decisões do Tribunal Geral sobre um pedido intervenção referidos no artigo 57.º do mesmo protocolo.

⁽⁴⁾ São considerados «processos especiais»: a assistência judiciária, a fixação das despesas, a retificação, a omissão de pronúncia, a oposição a um acórdão proferido à revelia, a oposição de terceiros, a interpretação, a revisão, a análise de uma proposta do primeiro advogado-geral de reapreciar uma decisão do Tribunal Geral, o processo de penhora e os processos em matéria de imunidade.

Anexo 3

Processos prejudiciais encerrados pelo Tribunal de Justiça entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de setembro de 2022 nas matérias específicas visadas pelo pedido legislativo

Tabela 1: Número de processos

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Imposto sobre o valor acrescentado	53	47	53	50	51	32	286
Impostos especiais de consumo	5	3	4	3	5	5	25
Código aduaneiro	11	0	7	4	6	2	30
Classificação pautal	5	6	6	7	7	1	32
Indemnização e assistência aos passageiros	24	64	28	39	63	19	237
Licenças de emissão de gases com efeito de estufa	3	5	3	3	6	1	21
	101	125	101	106	138	60	631

* Quando alguns processos abrangem várias matérias específicas, apenas são evidentemente contabilizados uma vez e são inseridos na coluna relativa à matéria principal a que dizem respeito.

Tabela 2: Percentagem que os processos encerrados nas matérias específicas representam em relação ao número total de processos encerrados durante o ano em causa

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Número de processos nas matérias específicas visadas pelo pedido legislativo	101	125	101	106	138	60	631
Número total de processos prejudiciais encerrados	447	520	601	534	547	382	3031
	22,60%	24,04%	16,81%	19,85%	25,23%	15,71%	20,82%

Tabela 3: Tratamento processual desses processos ao longo do período em causa

	Número total de processos	Formação de julgamento *			Conclusões
		Grande Secção	Secção de 5 juízes	Secção de 3 juízes	
Imposto sobre o valor acrescentado	286	2	113	139	113
Impostos especiais de consumo	25	0	12	8	8
Código aduaneiro	30	0	17	11	14
Classificação pautal	32	0	0	29	2
Indemnização e assistência aos passageiros	237	1	43	20	16
Licenças de emissão de gases com efeito de estufa	21	0	11	7	10
	631	3	196	214	163

* A diferença entre o número total de processos numa dada matéria e a soma dos processos encerrados pelas diferentes formações de julgamento explica-se, em substância, pela desistência em alguns processos, encerrados por despacho de cancelamento adotado pelo Presidente.