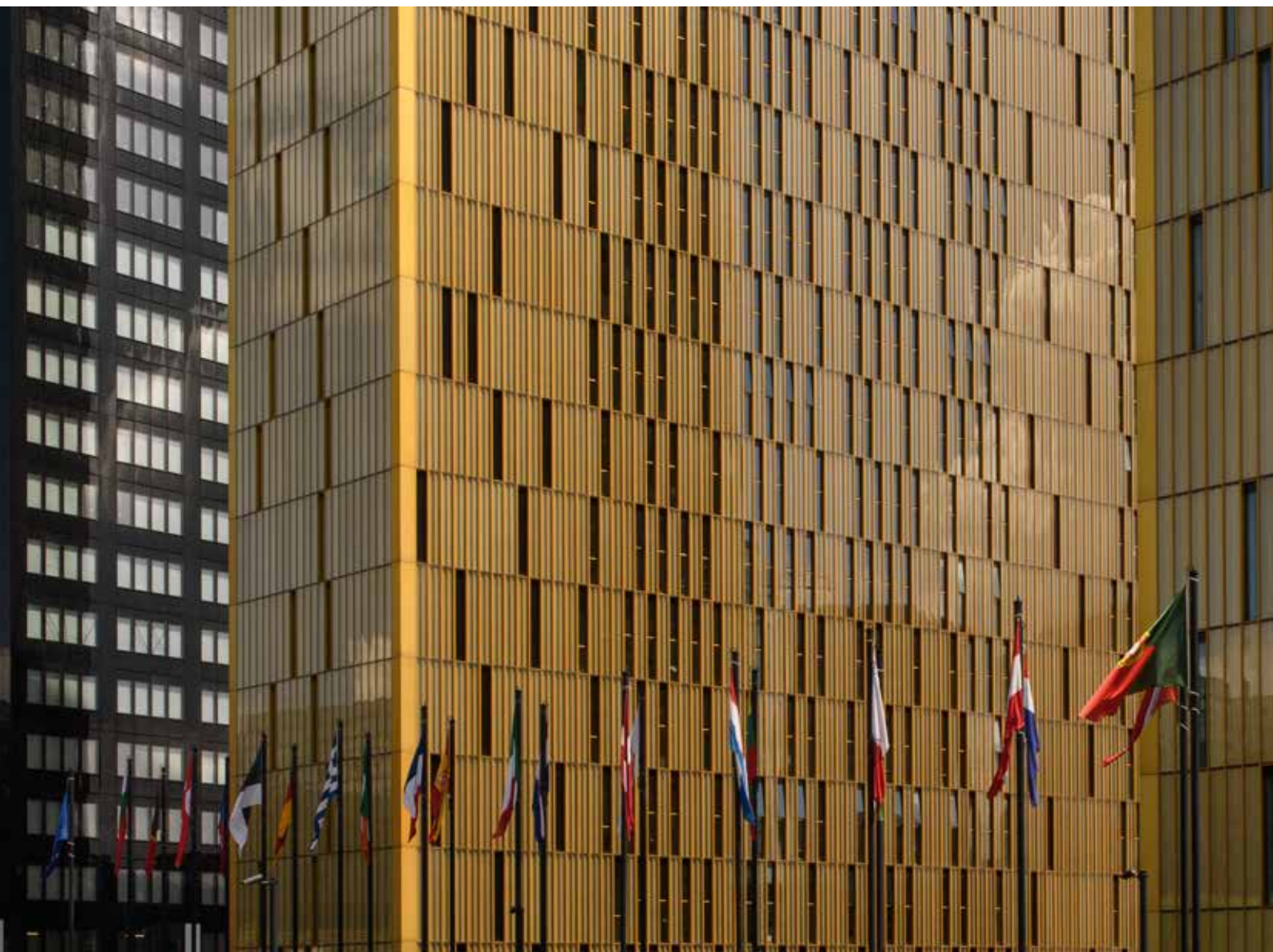




TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
DA UNIÃO EUROPEIA



---

# RELATÓRIO ANUAL 2018

## ATIVIDADE JUDICIÁRIA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
DA UNIÃO EUROPEIA

---

# RELATÓRIO ANUAL 2018

## ATIVIDADE JUDICIÁRIA

Síntese da atividade judiciária do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral da União Europeia

Luxemburgo, 2019

[curia.europa.eu](http://curia.europa.eu)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
L-2925 LUXEMBURGO  
LUXEMBURGO  
TEL. +352 4303-1

TRIBUNAL GERAL  
L-2925 LUXEMBURGO  
LUXEMBURGO  
TEL. +352 4303-1

O Tribunal de Justiça na Internet: [curia.europa.eu](http://curia.europa.eu)

*Printed by Court of Justice of the European Union in Luxembourg*

Manuscrito terminado em 1 de fevereiro de 2019

Nem a instituição nem nenhuma pessoa que atue em nome da instituição é responsável pela utilização que possa ser feita das informações dadas nesta publicação.

Luxemburgo: Tribunal de Justiça da União Europeia / Direção Geral da Comunicação - Unidade Publicações e Meios de Comunicação Eletrónicos

© União Europeia, 2019

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

É proibida qualquer utilização ou reprodução de fotografias ou de outros documentos de cujos direitos de autor a União Europeia não seja titular, sem a autorização dos titulares dos direitos de autor.

Print	QD-AP-19-001-PT-C	ISBN 978-92-829-3091-5	ISSN 2467-0936	DOI 10.2862/37688
PDF	QD-AP-19-001-PT-N	ISBN 978-92-829-3086-1	ISSN 2467-1169	DOI 10.2862/8174

# ÍNDICE

<i>Prefácio de K. Lenaerts, Presidente do Tribunal de Justiça da União Europeia</i>	8
---	---

## CAPÍTULO I | TRIBUNAL DE JUSTIÇA

<b>A  EVOLUÇÃO E ATIVIDADE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM 2018</b>	11
<b>B  JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM 2018</b>	13
<b>I. Retirada de um Estado-Membro da União Europeia</b>	13
<b>II. Direitos fundamentais</b>	15
1. Invocabilidade da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia no âmbito de litígios que opõem particulares	15
2. Processo relativo à pretensa violação dos direitos fundamentais consagrados na Carta	19
3. Princípios e direitos fundamentais consagrados na Carta	20
3.1. Direito ao respeito pela vida privada e familiar	20
3.2. Liberdade de religião	22
3.3. Direito de aceder a um tribunal imparcial	23
3.4. Princípio <i>ne bis in idem</i>	25
<b>III. Cidadania da União</b>	28
1. Restrição do direito de residência de um cidadão da União e dos membros da sua família	28
2. Direito de residência derivado dos nacionais de um país terceiro, membros da família de um cidadão da União	31
3. Extradicação de um cidadão da União para um Estado terceiro	35
<b>IV. Disposições institucionais</b>	37
<b>V. Direito da União e direito nacional</b>	38
<b>VI. Contencioso da União</b>	40
1. Reenvio prejudicial	40
2. Recurso de anulação	43
<b>VII. Liberdades de circulação</b>	48
1. Liberdade de estabelecimento	48
2. Livre prestação de serviços	49

3. Livre circulação de capitais	53
<b>VIII. Controlos nas fronteiras, asilo e imigração</b>	55
1. Controlos nas fronteiras	55
2. Política de asilo	56
2.1. Estatuto de refugiado	56
2.2. Tratamento dos pedidos de proteção internacional	57
2.3. Decisões de regresso	62
3. Relações com a Turquia	63
<b>IX. Cooperação judiciária em matéria civil</b>	64
1. Regulamento n.º 44/2001 relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial	64
2. Regulamento n.º 2201/2003 relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental	66
3. Regulamento n.º 650/2012 relativo à criação de um certificado sucessório europeu	69
<b>X. Cooperação judiciária em matéria penal</b>	70
1. Mandado de detenção europeu	70
2. Regras comuns em matéria de procedimento penal	74
<b>XI. Transportes</b>	76
<b>XII. Concorrência</b>	77
1. Artigo 101.º TFUE	77
<b>XIII. Concentrações</b>	79
1. Auxílios de Estado	80
<b>XIV. Disposições fiscais</b>	84
<b>XV. Aproximação das legislações</b>	85
1. Direitos de autor	85
2. Propriedade industrial	87
3. Proteção de dados pessoais	90
4. Contratos públicos	93
5. Assistência mútua em matéria de cobrança de créditos de imposto	95
6. Seguro automóvel	96
<b>XVI. Política económica e monetária</b>	96

<b>XVII. Política social</b>	99
1. Igualdade de tratamento em matéria de emprego e de segurança social	99
2. Proteção das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho	102
3. Proteção dos trabalhadores que tenham celebrado um contrato por tempo determinado	104
4. Organização do tempo de trabalho	105
5. Direito a férias anuais remuneradas	107
6. Coordenação dos sistemas de segurança social	110
<b>XVIII. Defesa do consumidor</b>	112
<b>XIX. Ambiente</b>	113
1. Proteção do ambiente marinho	113
2. Sítios protegidos	114
3. Disseminação de organismos geneticamente modificados (OGM) no ambiente	115
4. Convenção de Aarhus	116
<b>XX. Acordos internacionais</b>	118
1. Interpretação de um acordo internacional	118
2. Criação, através de um acordo internacional, de um tribunal arbitral	119
3. Competência externa da União	121
<b>C  ATIVIDADE DA SECRETARIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM 2018</b>	124
<b>D  ESTATÍSTICAS JUDICIÁRIAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA</b>	128
<b>E  COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA</b>	158

## CAPÍTULO II| TRIBUNAL GERAL

<b>A  ATIVIDADE DO TRIBUNAL GERAL EM 2018</b>	167
<b>B  JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL GERAL EM 2018</b>	169
Tendências jurisdicionais	169
<b>I. Direito institucional</b>	172
<b>II. Regras de concorrência aplicáveis às empresas</b>	175
1. Contributos no âmbito do artigo 101.º TFUE	175
2. Contributos no âmbito do artigo 102.º TFUE	178

3. Contributos no domínio das concentrações	180
4. Poderes de inspeção	182
<b>III. Auxílios de Estado</b>	183
1. Conceito de auxílio de Estado	183
a. Determinação do montante do auxílio — Conceito de atividade económica	183
b. Seletividade em matéria fiscal	184
c. Imputabilidade — Princípio do investidor privado prudente	185
2. Compatibilidade	187
3. Fase de exame preliminar— Dever de instrução	188
4. Recuperação	190
<b>IV. Propriedade intelectual — Marca da União Europeia</b>	191
1. Poder de reforma	191
2. Motivos absolutos de recusa	192
3. Motivos relativos de recusa	194
4. Processo de extinção	196
a. Utilização séria	196
b. Marca que se transformou numa designação comercial usual	197
<b>V. Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas</b>	198
1. Ucrânia	198
2. Egito	202
3. Luta contra o terrorismo	203
<b>VI. Coesão económica, social e territorial</b>	204
<b>VII. Proteção da saúde</b>	206
<b>VIII. Dumping</b>	211
<b>IX. Supervisão do setor financeiro</b>	214
<b>X. Contratos públicos das instituições da União</b>	215
<b>XI. Acesso aos documentos das instituições</b>	216
1. Documentos detidos pela EMA no âmbito de um pedido de autorização de introdução no mercado de um medicamento	216
2. Documentos elaborados pelo Serviço Jurídico de uma instituição	217
3. Documentos relativos à concessão de um empréstimo Euratom	218

4. Documentos relativos a um processo legislativo em curso	218
5. Documentos provenientes de um Estado-Membro e trocados no âmbito das regras da política comum das pescas	219
6. Documentos relativos aos subsídios dos membros do Parlamento	220
<b>XII. Função pública</b>	222
1. Assédio moral	222
2. Doença profissional	224
3. Levantamento da imunidade de jurisdição	226
4. Recrutamento	227
<b>XIII. Contencioso da responsabilidade</b>	227
<b>XIV. Pedidos de medidas provisórias</b>	231
<b>C  ATIVIDADE DA SECRETARIA DO TRIBUNAL GERAL EM 2018</b>	236
I. Contribuição para a atividade jurisdicional	237
II. Apoio à coerência	238
III. Uma grande reforma: e-Curia obrigatória nos processos perante o Tribunal Geral	239
IV. Outras formas de assistência à jurisdição	240
V. Trabalho administrativo	241
<b>D  ESTATÍSTICAS JUDICIÁRIAS DO TRIBUNAL GERAL</b>	244
<b>E   COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL GERAL</b>	270





## KOEN LENAERTS

Presidente do Tribunal de Justiça  
da União Europeia

Há 100 anos, a Europa saía devastada de um conflito especialmente mortífero. Hoje, mais de 500 milhões de cidadãos de todas as gerações são testemunhas de um percurso histórico sem precedentes que deu origem a uma Comunidade, e em seguida a uma União Europeia, portadora de valores fundamentais comuns aos seus Estados-Membros e garante, através das suas Instituições, da Paz, da Liberdade, da Democracia, do Estado de Direito e do respeito pelos Direitos do Homem.

Este formidável acervo, pacientemente construído ao longo de várias décadas, deve permanecer gravado na nossa memória coletiva neste período difícil da história europeia.

À hora em que escrevo este prefácio, o futuro continua pleno de incertezas no que respeita ao final do processo político iniciado após o referendo de 23 de junho de 2016 relativo à pertença do Reino Unido à União Europeia. A crise migratória que afeta o nosso continente é, além da sua dimensão humana dramática, fonte de tensões por vezes fortes entre os Estados-Membros e alimenta os reflexos identitários num grande número de opiniões públicas. Preocupações relacionadas com o respeito dos valores inerentes ao Estado de Direito também surgiram em certos Estados-Membros.

Estes focos de crise ou de tensões repercutem-se diretamente na atividade da nossa Instituição. No decurso do ano transato, o Tribunal de Justiça foi assim chamado a pronunciar-se sobre as primeiras questões relacionadas com o *Brexit*, entre as quais uma que dizia respeito à questão de saber se um Estado-Membro, depois de ter notificado ao Conselho Europeu a sua intenção de sair da União Europeia, pode revogar essa notificação. Os processos em matéria de asilo continuam a afluir, suscitando questões que, independentemente da sua grande complexidade técnica, comportam desafios humanos e societários consideráveis. Foram também iniciados vários processos relacionados com o respeito pelo Estado de Direito.

Neste clima perturbado, o Tribunal de Justiça da União Europeia deve permanecer um pilar estável e fundamental do projeto europeu. Cabe-lhe trabalhar, através do compromisso indefetível de todos os seus Membros e do seu Pessoal, em prol da consolidação dos valores fundadores deste projeto. Contribuir, graças a uma justiça de qualidade, eficaz e transparente, para a restauração da confiança de todos – cidadãos, trabalhadores, consumidores, empresas, políticos ou gestores públicos – na construção europeia. Erigir-se incessantemente em garante dos valores fundamentais inerentes a uma União de Direito, valores que não toleram nenhuma forma de concessão ou de compromisso.

No plano institucional, o ano de 2018 ficou marcado por uma renovação parcial do Tribunal de Justiça, que acolheu, em outubro último, seis novos Membros talentosos e entusiastas. Aproveito a oportunidade que me é dada por este Prefácio para reiterar os meus mais sinceros agradecimentos aos seis Membros que cessaram funções na Instituição pela sua dedicação sem falhas às suas atividades e, através destas, à causa europeia.

No plano estatístico, o ano de 2018 foi duplamente excecional. Desde logo, a nível da produtividade, com um número recorde de processos findos por cada uma das duas jurisdições (760 pelo Tribunal de Justiça e 1009 pelo Tribunal Geral), ou seja, um nível histórico de 1769 processos findos pela Instituição no decurso de um ano. Em seguida, a nível dos processos entrados. Com efeito, o número global de processos entrados nas duas jurisdições prossegue a sua tendência ascendente (1683 processos novos contra 1656 em 2017), com especial referência para um número recorde de 849 novos processos para o Tribunal de Justiça (contra 739 em 2017), imputável tanto ao incremento do número de pedidos de decisão prejudicial como ao aumento do número de ações e de recursos diretos bem como de recursos de decisões do Tribunal Geral (que se elevaram, respetivamente, a 63 e a 199 processos novos contra 46 e 147 em 2017).

Esta última evolução estatística sublinha a necessidade da adoção de medidas destinadas a desobstruir o Tribunal de Justiça. Regozijo-me, neste contexto, com os progressos realizados pelas autoridades legislativas da União nas discussões relativas a uma das vertentes essenciais do pedido que, para este efeito, o Tribunal de Justiça lhes apresentou em março de 2018, a saber, a introdução de um mecanismo de recebimento prévio de certas categorias de recursos de decisões do Tribunal Geral. Os progressos registados permitem-nos esperar que este mecanismo possa vir a entrar em vigor no decurso do segundo trimestre do ano de 2019.

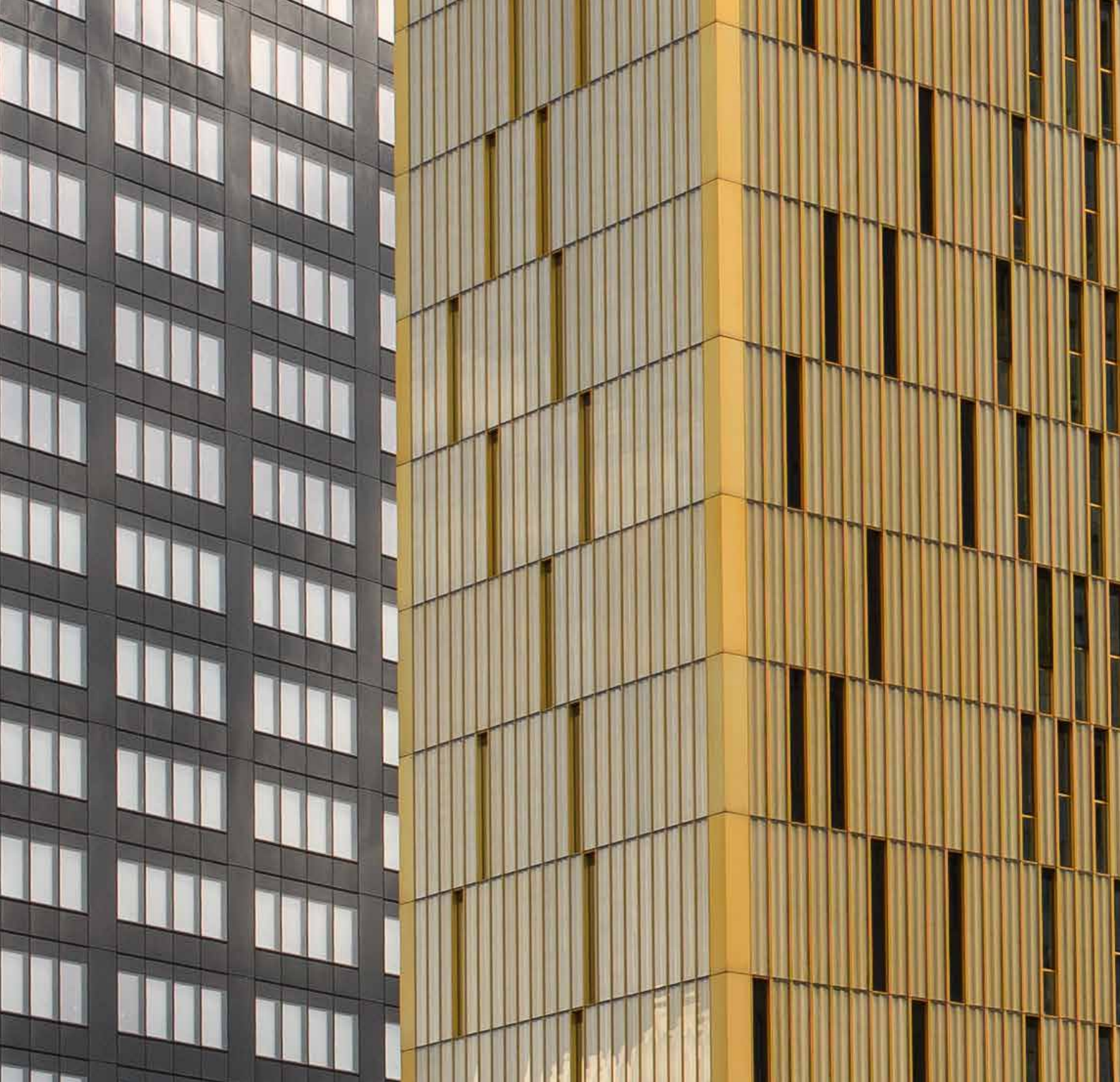
A título dos acontecimentos que marcaram o ano de 2018, pretendo igualmente mencionar a abertura da Rede Judiciária da União Europeia, verdadeira plataforma de intercâmbios entre o Tribunal de Justiça da União Europeia e os tribunais constitucionais e supremos dos Estados-Membros.

Por último, a aplicação informática «e-Curia» passou a ser, a partir de 1 de dezembro de 2018, o modo exclusivo de troca de documentos judiciais entre o Tribunal Geral e os representantes das partes. Esta aplicação permite doravante às duas jurisdições que compõem a Instituição otimizar a gestão dos processos, retirando grandes benefícios da natureza imediata das comunicações desmaterializadas, e economizar um volume considerável de papel, reduzindo assim a pegada de carbono da Instituição, em conformidade com os compromissos que esta assumiu no âmbito do sistema de gestão ambiental EMAS (*Eco Management and Audit Scheme*).

O presente relatório fornece ao leitor uma apresentação completa da evolução e da atividade da Instituição durante o ano de 2018. À semelhança dos anos anteriores, uma parte substancial é consagrada a resenhas das principais evoluções da jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral. Antecedidos de uma breve introdução, dados estatísticos específicos de cada jurisdição completam e ilustram a análise.

Aproveito esta ocasião para agradecer calorosamente aos meus Colegas bem como a todo o Pessoal da Instituição o trabalho admirável realizado durante este ano.





---

# **CAPÍTULO I**

## **TRIBUNAL DE JUSTIÇA**



# A | EVOLUÇÃO E ATIVIDADE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM 2018

Pelo Presidente Koen Lenaerts

Este primeiro capítulo apresenta de modo sintético as atividades do Tribunal de Justiça durante o ano de 2018. Fornece, na parte (A), uma perspectiva da evolução da jurisdição ao longo do ano transato e da sua atividade jurisdicional. A segunda parte (B) apresenta, como todos os anos, os principais desenvolvimentos jurisprudenciais, classificados por assunto. As terceira e quarta partes descrevem em pormenor a atividade da Secretaria durante o período de referência (C) bem como as estatísticas relativas ao ano transato (D) e a quinta parte apresenta a composição do Tribunal de Justiça durante este mesmo ano (E).

**1.1.** O ano de 2018 ficou marcado pela renovação parcial do Tribunal de Justiça. A audiência solene que se realizou nessa ocasião, em 8 de outubro de 2018, permitiu-nos prestar homenagem a Antonio Tizzano (advogado-geral entre 2000 e 2006; juiz no Tribunal de Justiça desde 2006; presidente de uma secção de cinco juízes entre 2009 e 2015 e vice-presidente do Tribunal de Justiça entre outubro de 2015 e outubro de 2018), a José Luís da Cruz Vilaça (advogado-geral entre 1986 e 1988; juiz e presidente do Tribunal Geral entre 1989 e 1995; juiz no Tribunal de Justiça entre 2012 e 2018 e presidente de uma secção de cinco juízes entre outubro de 2015 e outubro de 2018), a Melchior Wathelet (juiz no Tribunal de Justiça entre 1995 e 2003 e advogado-geral entre 2012 e 2018, que assumiu as funções de primeiro-advogado-geral entre outubro de 2014 e outubro de 2018), bem como a Anthony Borg Barthet (juiz no Tribunal de Justiça entre 2004 e 2018), a Paolo Mengozzi (juiz no Tribunal Geral entre 1998 e 2006 e advogado-geral no Tribunal de Justiça entre 2006 e 2018) e a Egidijus Jarašiūnas (juiz no Tribunal de Justiça entre 2010 e 2018).

Na mesma ocasião, entraram em funções seis novos Membros, a saber, Peter George Xuereb (Malta), Nuno José Cardoso da Silva Piçarra (Portugal), Lucia Serena Rossi (Itália) e Irmantas Jarukaitis (Lituânia), como juízes, bem como Gerard Hogan (Irlanda) e Giovanni Pitruzzella (Itália), como advogados-gerais.

**1.2.** No plano do funcionamento institucional, a implementação da reforma da arquitetura jurisdicional da União resultante 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 2015, L 341, p. 14), que irá conduzir a uma duplicação do número de juízes do Tribunal Geral até setembro de 2019, não conheceu alterações durante o ano de 2018.

**2.** No plano estatístico – e sem prejuízo dos comentários mais detalhados que figuram na parte C do presente capítulo do Relatório Anual –, três grandes tendências decorrem da leitura dos dados estatísticos relativos ao ano transato.

A primeira tendência diz respeito ao número de processos entrados no Tribunal de Justiça, que prossegue a sua curva ascendente. Com 849 novos processos, o Tribunal de Justiça regista, com efeito, o número mais elevado da sua história. À semelhança do que sucedeu em 2017, os pedidos de decisão prejudicial constituem o essencial destes processos (568 novos pedidos, ou seja, mais de dois terços de todos os processos entrados no Tribunal de Justiça em 2018), tendo as ações por incumprimento de Estado e os recursos de decisões do Tribunal Geral também registado um aumento notável, visto que representaram, respetivamente, 57 e 199 processos novos.

O segundo elemento significativo destas estatísticas diz respeito ao elevado número de processos findos pelo Tribunal de Justiça no decurso do ano transato – 760 processos, ou seja, um número nunca antes alcançado – e, sobretudo, ao número de processos findos pela Grande Secção (80 processos). Estes números comprovam, simultaneamente, a dimensão do trabalho desenvolvido pelo Tribunal de Justiça e a importância dos processos que lhe são submetidos.

Por último, é de salientar que, não obstante o aumento do número de processos, a duração média do tratamento destes processos se manteve, em 2018, num nível muito satisfatório. A duração média dos processos prejudiciais fixou-se, com efeito, nos 16 meses, ao passo que a duração média do tratamento das ações e recursos diretos e dos recursos de decisões do Tribunal Geral se elevou, respetivamente, a 18,8 meses e a 13,4 meses. Não obstante o seu número elevado (12), os pedidos de decisão prejudicial submetidos a tramitação urgente no decurso do ano transato também puderam ser tratados num prazo médio de 3,1 meses, o que corresponde ao objetivo que o Tribunal de Justiça se tinha fixado aquando da implementação deste tipo de tramitação derogatória, em 2008.



# B | JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM 2018

## I. Retirada de um Estado-Membro da União Europeia

Na sequência da decisão do Reino Unido de se retirar da União Europeia, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre dois pedidos de decisão prejudicial relativos à notificação da intenção deste Estado-Membro de se retirar da União Europeia.

Em primeiro lugar, no Acórdão Wightman e o. (C-621/18, [EU:C:2018:999](#)) de 10 de dezembro de 2018, o Pleno do Tribunal de Justiça declarou, no âmbito de um processo submetido a tramitação acelerada <sup>1</sup>, que o *artigo 50.º TUE permite a um Estado-Membro revogar unilateralmente a notificação da sua intenção de se retirar da União*. O pedido de decisão prejudicial tinha sido apresentado pelo Primeiro Juízo do Tribunal de Sessão (Escócia), em sede de recurso, no âmbito de um recurso de fiscalização jurisdicional da legalidade («judicial review») interposto por certos membros do Parlamento do Reino Unido, do Parlamento Escocês e do Parlamento Europeu para saber se, e de que forma, a notificação referida no artigo 50.º TUE pode ser revogada antes de expirar o prazo de dois anos, previsto no n.º 3 desta disposição, para que, em caso de revogação, o Reino Unido possa permanecer na União.

Respondendo aos argumentos de inadmissibilidade do Governo do Reino Unido e da Comissão, o Tribunal salientou que a questão de interpretação que lhe foi colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio era pertinente e não hipotética, uma vez que constituía precisamente o objeto do litígio que estava pendente perante aquele órgão jurisdicional. O facto de a ação principal ter carácter declarativo não obsta, aliás, a que o Tribunal se pronuncie sobre uma questão prejudicial quando essa ação seja autorizada pelo direito nacional e essa questão responda a uma necessidade objetiva para a decisão da causa regularmente submetida ao órgão jurisdicional de reenvio.

No que respeita à interpretação do artigo 50.º TUE, o Tribunal começou por constatar que este artigo não aborda de forma explícita a revogação da intenção de retirada. Salientou, em seguida, que o referido artigo prossegue um duplo objetivo. Por um lado, consagra o direito soberano de um Estado-Membro se retirar da União, não requerendo tal decisão uma concertação com os outros Estados-Membros nem com as instituições. Por outro, o artigo 50.º TUE institui um procedimento que visa permitir que tal retirada seja feita de forma ordenada. Ora, este carácter soberano do direito de retirada milita a favor da existência de um direito, para o Estado-Membro em causa, de revogar a notificação da sua intenção de se retirar da União enquanto não tiver entrado em vigor um acordo de retirada celebrado entre a União e este Estado-Membro ou, na falta deste, enquanto não tiver expirado o prazo de dois anos previsto no artigo 50.º, n.º 3, TUE, eventualmente prorrogado. A revogação pode assim ser decidida unilateralmente, em conformidade com as regras constitucionais do Estado-Membro em causa. A revogação reflete uma decisão soberana de conservar o estatuto de Estado-Membro da União, estatuto que a referida notificação não teve como consequência interromper ou alterar. No que se refere, por último, ao contexto do artigo 50.º TUE, o Tribunal sublinhou que seria contrário ao objetivo dos Tratados, de criar uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, obrigar a retirar-se da União um Estado-Membro que, tendo notificado a sua intenção de

1| Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 19 de outubro de 2018, *Wightman e o.* (C-621/18, [EU:C:2018:851](#)).

se retirar em conformidade com as respetivas normas constitucionais e no termo de um processo democrático, decide revogar a notificação dessa intenção no âmbito de um processo deste tipo. Com efeito, submeter o direito a revogação a uma aprovação do Conselho Europeu, por unanimidade, transformaria um direito unilateral soberano num direito condicional e seria incompatível com o princípio segundo o qual um Estado-Membro não pode ser obrigado a retirar-se da União contra a sua vontade.

O Tribunal precisou ainda que a revogação da notificação da intenção de retirada deve ser dirigida por escrito ao Conselho Europeu e ser unívoca e incondicional, no sentido de que deve ter por objeto confirmar a pertença do Estado-Membro em causa à União em termos inalterados quanto ao seu estatuto de Estado-Membro, pondo fim ao processo de retirada.

Em segundo lugar, há que evocar o Acórdão **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), proferido em 19 de setembro 2018 pela Primeira Secção no âmbito de um processo prejudicial urgente. Neste acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que *a simples notificação por um Estado-Membro da sua intenção de se retirar da União não é uma circunstância excecional suscetível de justificar uma recusa de executar um mandado de detenção europeu emitido por esse Estado-Membro ao abrigo da Decisão-Quadro 2002/584*<sup>2</sup>. O litígio no processo principal dizia respeito a um processo, pendente perante as autoridades irlandesas, relativo à execução de dois mandados de detenção emitidos por órgãos jurisdicionais do Reino Unido. RO opôs-se à sua entrega às autoridades deste Estado-Membro por, nomeadamente, após a saída deste último da União Europeia (a seguir «Brexit»), já não poder invocar os direitos que a Decisão-Quadro 2002/584 lhe confere nem poder obter a fiscalização pelo Tribunal de Justiça da conformidade, com o direito da União, da aplicação destes direitos pelo Reino Unido. As dúvidas do órgão jurisdicional de reenvio a este respeito resultavam da constatação efetuada segundo a qual RO corria o risco de ser detido pelas autoridades britânicas após a data de efetivação do Brexit, bem como das incertezas respeitantes aos acordos que poderão estar em vigor entre a União Europeia e o Reino Unido após essa retirada.

Depois de ter recordado que a execução do mandado de detenção europeu constitui o princípio e a recusa de execução é concebida como uma exceção que deve ser objeto de interpretação estrita, o Tribunal salientou que a notificação por um Estado-Membro da sua intenção de se retirar da União, em conformidade com o disposto no artigo 50.º TUE, não tem por efeito suspender a aplicação do direito da União neste Estado-Membro. Por conseguinte, as disposições da decisão-quadro bem como os princípios da confiança e do reconhecimento mútuos inerentes a esta última continuam plenamente em vigor nesse Estado-Membro até à sua saída efetiva da União. Embora seja ao Conselho Europeu que cabe declarar uma violação, no Estado-Membro de emissão, dos princípios enunciados no artigo 2.º TUE para efeitos de uma suspensão da aplicação do mandado de detenção europeu, o Tribunal considera que tal recusa de execução equivaleria a uma suspensão unilateral das disposições da decisão-quadro.

No entanto, o Tribunal salienta que a autoridade judiciária de execução continua obrigada a examinar, depois de uma apreciação concreta e precisa do caso concreto, se existem motivos sérios e comprovados para acreditar que, após a retirada da União do Estado-Membro de emissão, a pessoa que é objeto do mandado de detenção corre o risco de ser privada dos direitos fundamentais e dos direitos que para si resultam, em substância, da decisão-quadro. No entanto, importa que essa autoridade possa presumir, no que respeita à pessoa que deve ser entregue, que o Estado-Membro de emissão aplicará o conteúdo dos direitos decorrentes da decisão-quadro aplicáveis ao período posterior à entrega, após a sua retirada da União. Tal presunção é aceite se o direito nacional do Estado-Membro de emissão integrar, em substância, o conteúdo desses direitos, designadamente devido à continuação da participação do referido Estado-Membro em convenções

2| Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (JO 2002, L 190, p. 1).

internacionais, mesmo após a sua retirada da União. No caso concreto, o Tribunal notou que o Reino Unido é parte contratante na Convenção Europeia de Extradução de 13 de dezembro de 1957 e que, por conseguinte, integrou, no seu direito nacional, direitos e obrigações que refletem os que decorrem dos artigos 27.º e 28.º da referida decisão-quadro. Além disso, o Reino Unido é parte contratante na Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH») e o Brexit não terá assim nenhum impacto na obrigação de respeitar o seu artigo 3.º que consagra a proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes, o qual corresponde ao artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União (a seguir «Carta»). Por conseguinte, a decisão do Reino Unido de se retirar da União não pode justificar a recusa de execução de um mandado de detenção europeu emitido por uma autoridade judiciária desse Estado-Membro por a pessoa entregue poder vir a correr o risco de ser submetida a um tratamento desumano ou degradante na aceção destas disposições.

## II. Direitos fundamentais

Durante o ano de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se numerosas vezes sobre os direitos fundamentais na ordem jurídica da União. Várias decisões adotadas nesta matéria encontram-se recensadas no presente relatório <sup>3</sup>. São apresentadas na presente rubrica certas decisões que aduzem importantes precisões sobre a invocabilidade da Carta no âmbito de litígios que opõem particulares, sobre os processos relativos à alegada violação dos direitos fundamentais consagrados na Carta bem como sobre o alcance de certos direitos e princípios consagrados por esta.

### 1. Invocabilidade da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia no âmbito de litígios que opõem particulares

Nos Acórdãos **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)) de 17 de abril de 2018 e **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)) de 11 de setembro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se nomeadamente sobre a *proteção jurídica que decorre, para os sujeitos de direito, dos artigos 21.º e 47.º da Carta relativamente à aplicação, por uma igreja ou por estabelecimentos que pertencem a uma igreja, de requisitos de natureza religiosa no contexto das relações de trabalho*.

3] São os seguintes os acórdãos retomados: Acórdão de 19 de setembro de 2018, **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), apresentado na rubrica I «Retirada de um Estado-Membro da União Europeia»; Acórdão de 13 de novembro de 2018, **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), apresentado na rubrica III «Cidadania da União»; Acórdãos de 24 de abril de 2018, **MP (Proteção subsidiária de uma vítima que no passado foi sujeita a tortura)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)), de 25 de janeiro de 2018, **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), e de 4 de outubro de 2018, **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), apresentados na rubrica VIII «Controlos nas fronteiras, asilo e imigração»; Acórdãos de 19 de setembro de 2018, **C.E. e N.E.** (C-325/18 PPU e C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), e de 17 de outubro de 2018, **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)), apresentados na rubrica «Cooperação judiciária em matéria civil»; Acórdãos de 25 de julho de 2018, **Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário)** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), **Generalstaatsanwaltschaft (Condições de detenção na Hungria)** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), e de 5 de junho de 2018, **Kolev e o.** (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), apresentados na rubrica X «Cooperação judiciária em matéria penal»; Acórdãos de 26 de abril de 2018, **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), e de 2 de outubro de 2018, **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), apresentados na rubrica XIV «Aproximação das legislações»; Acórdãos de 4 de outubro de 2018, **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), e de 13 de dezembro de 2018, **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), apresentados na rubrica XVI «Política social»; e Acórdão de 31 de maio de 2018, **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), apresentado na rubrica XVII «Proteção dos consumidores».



O processo principal que deu origem ao Acórdão **Egenberger** (C-414/16) dizia respeito à rejeição de uma candidatura apresentada por uma pessoa sem confissão religiosa a um emprego na Obra Protestante para a Diaconia e o Desenvolvimento, uma associação de direito privado de assistência da Igreja Protestante da Alemanha. Segundo a oferta de emprego, os candidatos deviam pertencer a uma igreja protestante ou a uma igreja membro da comunidade de trabalho das Igrejas Cristãs na Alemanha. Por considerar ter sido vítima de uma discriminação com fundamento na religião porque não foi convocada para uma entrevista, a recorrente intentou uma ação de indemnização contra a Obra nos tribunais alemães.

Depois de ter fornecido os elementos de interpretação da Diretiva 2000/78 <sup>4</sup> úteis para a solução do litígio no processo principal <sup>5</sup>, o Tribunal de Justiça precisou que, quando não seja possível interpretar o direito nacional de maneira conforme com esta diretiva, o órgão jurisdicional de reenvio tem de assegurar, no âmbito das suas competências, a proteção jurídica que decorre para os sujeitos de direito dos artigos 21.º e 47.º da Carta e garantir o pleno efeito destes artigos, se necessário afastando a aplicação de qualquer disposição nacional contrária, não obstante o facto de o litígio no processo principal opor dois particulares. A este respeito, o Tribunal salientou que tanto o artigo 21.º da Carta, que consagra a proibição de qualquer discriminação em razão da religião ou de convicções, como o artigo 47.º desta, relativo a uma proteção jurisdicional efetiva, são suficientes por si só para conferir aos particulares um direito invocável enquanto tal num litígio que os oponha num domínio abrangido pelo direito da União, e não têm de ser precisados por disposições do direito da União ou do direito nacional. Esta conclusão não é posta em causa, segundo o Tribunal, pela circunstância de um órgão jurisdicional poder, num litígio entre particulares, ser chamado a ponderar direitos fundamentais em conflito que as partes nesse litígio retiram das disposições do Tratado sobre o Funcionamento da União ou da Carta e de esse órgão jurisdicional ser também obrigado, no âmbito da fiscalização que deve efetuar, a assegurar que o princípio da proporcionalidade é respeitado. Com efeito, tal obrigação de estabelecer um equilíbrio entre os diferentes interesses em presença em nada afeta a invocabilidade, nesse litígio, dos direitos em questão. Por outro lado, quando o juiz nacional é chamado a velar pelo respeito dos artigos 21.º e 47.º da Carta, ao mesmo tempo que procede a uma eventual ponderação de vários interesses em presença, como o respeito do estatuto das igrejas, consagrado no artigo 17.º TFUE, cabe-lhe, segundo o Tribunal, tomar em consideração, designadamente, o equilíbrio estabelecido pelo legislador da União na Diretiva 2000/78 entre esses interesses, a fim de determinar as obrigações resultantes da Carta nas circunstâncias do caso concreto.

No processo que deu origem ao Acórdão **IR** (C-68/17) estava em causa o direito de uma organização, cuja ética se baseia na religião ou em convicções, exigir aos seus empregados uma atitude de boa-fé e de lealdade para com essa ética. O processo principal dizia, mais especificamente, respeito ao despedimento, promovido por um hospital católico alemão, de um médico que era chefe de serviço, de confissão católica, por ter casado uma segunda vez pelo civil depois de se ter divorciado da sua primeira mulher, com a qual se tinha casado segundo o rito católico. A este respeito, o contrato de trabalho celebrado entre o médico que era chefe de serviço e o hospital católico referia-se ao direito canónico, nos termos do qual um segundo casamento constitui uma grave violação dos deveres de lealdade do médico chefe de serviço relativamente à ética do hospital para o qual trabalhava, o que constituía uma justificação para o seu despedimento.

---

4] Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16).

5] V., a este respeito, apresentação deste acórdão na rubrica XVI.1 «Igualdade de tratamento em matéria de emprego e de segurança social» do presente relatório.

Na linha da sua jurisprudência proferida no processo **Egenberger**, o Tribunal começou por fornecer todos os elementos de interpretação da Diretiva 2000/78 úteis para a solução do litígio no processo principal <sup>6</sup>. Recordou, em seguida, que um órgão jurisdicional nacional que conhece de um litígio que opõe dois privados é obrigado, quando não lhe é possível interpretar o direito nacional de maneira conforme com a Diretiva 2000/78, a assegurar, no quadro das suas competências, a proteção jurídica que decorre, para os litigantes, dos princípios gerais do direito da União, como o princípio da não -discriminação em razão da religião ou das convicções consagrado no artigo 21.º da Carta, e a garantir o pleno efeito dos direitos daí decorrentes, se necessário afastando a aplicação de qualquer disposição nacional contrária.

A Grande Secção do Tribunal de Justiça adotou uma abordagem semelhante nos Acórdãos **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)) e **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)), proferidos em 6 de novembro de 2018. Nestes dois acórdãos, o Tribunal *declarou que são incompatíveis com o artigo 7.º da Diretiva 2003/88* <sup>7</sup> e com o artigo 31.º, n.º 2, da Carta *regulamentações nacionais nos termos das quais o trabalhador perde automaticamente e sem retribuição financeira as suas férias anuais remuneradas não gozadas antes do termo do período de referência a que se referem (processo C-619/16) ou antes da cessação da relação de trabalho (processo C-684/16), por não ter pedido para exercer o seu direito a férias em tempo útil*. Nos processos principais, tinham sido rejeitados aos trabalhadores, nos termos das legislações nacionais, os respetivos pedidos que visavam a concessão de uma retribuição financeira a título de compensação pelos dias de férias anuais remuneradas não gozadas antes do termo da sua relação de trabalho <sup>8</sup>.

No que respeita à implementação, nos processos principais, do direito dos trabalhadores a uma indemnização financeira a título das férias anuais não gozadas antes do termo das suas relações de trabalho, conforme este decorre do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 2003/88, o Tribunal de Justiça declarou que esta disposição preenche os critérios de incondicionalidade e de precisão suficiente e preenche assim os requisitos exigidos para produzir efeito direto. Por o processo **Kreuziger** opor um trabalhador à sua antiga entidade patronal que reveste a qualidade de autoridade pública, o órgão jurisdicional de reenvio nesse processo estava, assim, obrigado a afastar a aplicação das legislações ou práticas nacionais suscetíveis de se oporem à obtenção da retribuição financeira prevista na referida disposição, desde que seja comprovado que o trabalhador preenche os requisitos impostos por esta <sup>9</sup>.

No processo **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** que opunha, em contrapartida, um trabalhador à sua antiga entidade patronal que era um privado, o Tribunal de Justiça recordou que, mesmo clara, precisa e incondicional, uma disposição de uma diretiva que tenha por objeto conferir direitos ou impor obrigações aos particulares não pode ter aplicação, enquanto tal, no âmbito de um litígio exclusivamente entre particulares. No entanto, como o direito a um período de férias anuais remuneradas, consagrado na esfera jurídica de qualquer trabalhador pelo artigo 31.º, n.º 2, da Carta, reveste, quanto à sua própria existência, um carácter simultaneamente imperativo e incondicional, não carecendo esta segunda vertente, com efeito, de ser concretizada por disposições de direito da União ou de direito nacional, as quais são apenas chamadas

---

6| V., a este respeito, apresentação deste acórdão na rubrica XVI.1 «Igualdade de tratamento em matéria de emprego e de segurança social» do presente relatório.

7| Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 2003, L 299, p. 9).

8| V., a este respeito, apresentação destes acórdãos, bem como dos Acórdãos **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)) e **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), na rubrica XVI.5 «Direito a férias anuais remuneradas» do presente relatório.

9| No que se refere à jurisprudência relativa, por um lado, à invocabilidade por particulares, das disposições de uma diretiva não transposta, ou incorretamente transposta, e, por outro, ao âmbito da obrigação que incumbe aos órgãos jurisdicionais nacionais aos quais cabe aplicar as disposições do direito da União de assegurar o pleno efeito destas disposições, não aplicando qualquer disposição nacional contrária, v. rubrica V «Direito da União Europeia e direito nacional».

para especificar a duração exata das férias anuais remuneradas e, se for caso disso, certas condições do exercício deste direito, o Tribunal salientou que o referido artigo 31.º, n.º 2, da Carta basta, por si só, para conferir aos trabalhadores um direito que pode ser invocado enquanto tal num litígio que os oponha à sua entidade patronal numa situação abrangida pelo direito da União e que, consequentemente, se insere no âmbito de aplicação da Carta. Sendo esta a situação que estava em causa no processo principal, o Tribunal concluiu que, na hipótese de ser impossível ao órgão jurisdicional de reenvio interpretar a regulamentação nacional em causa de forma a assegurar a respetiva conformidade com o artigo 7.º da Diretiva 2003/88 e com o artigo 31.º, n.º 2, da Carta, cabe-lhe assegurar, no âmbito das suas competências, a proteção jurídica que decorre desta última disposição e garantir o seu pleno efeito, se necessário afastando a aplicação da referida legislação nacional.

O Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, chegou a uma conclusão idêntica no Acórdão **Bauer e Willmeroth** (C-569/16 e C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) de 6 de novembro de 2018, que incidiu, novamente, sobre *o direito dos trabalhadores a férias anuais remuneradas, garantido pelo artigo 7.º da Diretiva 2003/88 e pelo artigo 31.º, n.º 2, da Carta, mas mais especificamente sobre a transmissibilidade, por via sucessória aos respetivos herdeiros, do direito do trabalhador falecido a uma retribuição financeira a título das férias não gozadas*. Nos casos concretos, dois trabalhadores alemães, o primeiro que revestia a qualidade de autoridade pública e o segundo a de particular, tinham recusado pagar às viúvas dos seus trabalhadores que tinham falecido uma retribuição financeira a título das férias anuais remuneradas não gozadas pelos respetivos cônjuges antes de falecerem. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio questionou se, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça <sup>10</sup>, segundo a qual o falecimento de um trabalhador não extingue o seu direito a férias anuais remuneradas, sucedia o mesmo quando o direito nacional exclui a possibilidade de que tal retribuição financeira possa fazer parte da massa sucessória.

O Tribunal de Justiça começou por confirmar que resulta não só do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 2003/88 mas também do artigo 31.º, n.º 2, da Carta que, a fim de impedir que o direito fundamental a férias anuais remuneradas adquirido por esse trabalhador seja retroativamente perdido, incluindo na sua vertente patrimonial, o direito do interessado a uma retribuição financeira a título das férias não gozadas é transmissível por via sucessória para os seus herdeiros.

Em segundo lugar, o Tribunal declarou que, na hipótese de o direito nacional excluir essa possibilidade e de ser assim incompatível com o direito da União, os herdeiros podem invocar diretamente o direito da União, tanto contra uma entidade patronal pública como contra uma entidade patronal privada. Nesta última hipótese, o Tribunal recordou que, em caso de impossibilidade de interpretar uma legislação nacional que seja aplicável de forma a garantir a sua conformidade com o artigo 7.º da Diretiva 2003/88 e com o artigo 31.º, n.º 2, da Carta, o órgão jurisdicional nacional, ao qual foi submetido um litígio entre o herdeiro de um trabalhador falecido e a antiga entidade patronal desse trabalhador, deve assegurar, no âmbito das suas competências, a proteção jurídica que decorre do artigo 31.º, n.º 2, da Carta e garantir o seu pleno efeito, se necessário afastando a aplicação dessa legislação nacional.

O Tribunal concluiu assim que a obrigação de assegurar que ao herdeiro do trabalhador seja concedido, a expensas da entidade patronal deste último, o benefício de uma retribuição financeira solicitada a título das férias anuais remuneradas adquiridas e não gozadas por esse trabalhador antes da sua morte se impõe ao órgão jurisdicional nacional por força do artigo 7.º da Diretiva 2003/88 e do artigo 31.º, n.º 2, da Carta caso o litígio oponha o herdeiro a uma entidade patronal que tem a qualidade de autoridade pública e, por força da segunda destas disposições, caso o litígio oponha o herdeiro a uma entidade patronal que tenha a qualidade de particular.

---

10| Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de junho de 2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

## 2. Processo relativo à pretensa violação dos direitos fundamentais consagrados na Carta

No Acórdão **XC e o.** (C-234/17, [EU:C:2018:853](#)), proferido em 24 de outubro de 2018, em formação de Grande Secção, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se sobre *a aplicação de regras processuais nacionais em caso de violação dos direitos fundamentais consagrados pela CEDH aos casos de violação dos direitos consagrados na Carta*. O pedido de decisão prejudicial foi apresentado no âmbito de um processo de auxílio judiciário mútuo em matéria penal, iniciado junto das autoridades judiciais austríacas a pedido do Ministério Público do cantão suíço de Saint-Gall, para proceder à audição de três pessoas suspeitas de terem cometido na Suíça a infração de evasão fiscal na aceção da Lei suíça que regula o imposto sobre o valor acrescentado bem como outras infrações penais. Os recorrentes contestaram a realização das audições alegando que existiam vários processos penais respeitantes às mesmas infrações que tinham sido encerrados na Alemanha e no Liechtenstein. O órgão jurisdicional austríaco chamado a conhecer do processo, pronunciando-se em última instância, considerou que não existiam elementos que permitissem verificar que existia uma violação do princípio *non bis in idem*, conforme este é reconhecido pelo artigo 50.º da Carta e pela Convenção de aplicação do Acordo de Schengen (CAAS) <sup>11</sup>. Os recorrentes apresentaram então ao Supremo Tribunal um pedido de repetição do processo penal, invocando o facto de que o deferimento dos pedidos de auxílio judiciário mútuo violava alguns dos seus direitos consagrados não apenas na CEDH mas também na CAAS e na Carta. Por a repetição do processo penal só ser possível no direito austríaco em caso de violação de direitos garantidos pela CEDH constatada pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) ou pelo Supremo Tribunal, o órgão jurisdicional de reenvio questionou-se sobre se havia também que ordenar uma repetição do processo penal em caso de violação dos direitos fundamentais consagrados no direito da União.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que, na falta de regulamentação da União na matéria, as modalidades de aplicação do princípio da autoridade de caso julgado fazem parte da ordem jurídica interna dos Estados-Membros, por força do princípio da autonomia processual destes últimos, no respeito, contudo, dos princípios da equivalência e da efetividade.

No que respeita ao princípio da equivalência, o Tribunal considerou que as diferenças que apresentam o processo de repetição previsto na legislação austríaca e os recursos que visam a salvaguarda dos direitos que o direito da União confere aos litigantes são de tal ordem que esses recursos não podem ser considerados semelhantes. A este respeito, o Tribunal notou que a repetição do processo penal prevista na legislação austríaca encontra a sua justificação na própria natureza da CEDH e que o referido processo de repetição foi previsto precisamente para tomar em consideração o facto de que o TEDH, nos termos do artigo 35.º, n.º 1, da CEDH, só pode ser chamado a decidir após o esgotamento das vias de recurso internas e assim após uma decisão, proferida por um órgão jurisdicional nacional que se pronuncia em última instância, que revista a autoridade do caso julgado. Em contrapartida, no direito da União, cabe tanto ao Tribunal de Justiça como aos órgãos jurisdicionais nacionais garantir a aplicação plena do direito da União bem como a proteção jurisdicional dos direitos conferidos aos litigantes por este direito, tendo os órgãos jurisdicionais a obrigação de assegurar o respetivo pleno efeito. A pedra angular deste sistema jurisdicional é, por outro lado, constituída pelo processo de reenvio prejudicial, previsto no artigo 267.º TFUE, que impõe aos órgãos jurisdicionais nacionais de última instância a obrigação de recorrerem ao Tribunal de Justiça quando se suscite uma questão

---

11| Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, assinada em Schengen, em 19 de junho de 1990 (JO 2000, L 239, p. 19).

relativa à interpretação do direito da União. Este quadro constitucional garante a qualquer pessoa a possibilidade de obter a salvaguarda efetiva dos direitos que lhe são conferidos pela ordem jurídica da União antes mesmo de ser proferida uma decisão nacional revestida da autoridade do caso julgado.

No que respeita ao princípio da efetividade, o Tribunal salientou, à luz dos autos que lhe foram submetidos, que os recorrentes tinham disposto, nos termos do direito austríaco, da possibilidade de invocarem nos órgãos jurisdicionais nacionais uma violação dos seus direitos resultantes do artigo 50.º da Carta e do artigo 54.º da CAAS, e que estes órgãos jurisdicionais tinham examinado essas alegações. Nestas condições, resultava que a efetividade do direito da União tinha sido garantida, sem que fosse necessário alargar a este direito o processo de repetição previsto na legislação austríaca.

Em conclusão, atendendo, nomeadamente, às diferenças entre as regras nacionais penais em causa e as ações que visam assegurar direitos garantidos pela ordem jurídica da União, em especial na Carta, o Tribunal declarou que o direito da União não impõe a um juiz nacional que alargue às violações do direito da União — nomeadamente às violações do direito fundamental garantido pelo artigo 50.º da Carta e pelo artigo 54.º da CAAS — uma via de recurso de direito interno que permita obter, unicamente em caso de violação da CEDH ou de um dos seus protocolos, a repetição de um processo penal encerrado por uma decisão nacional que adquiriu força de caso julgado.

### 3. Princípios e direitos fundamentais consagrados na Carta

Nos oito acórdãos que se seguem, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se sobre o conteúdo e o alcance de diferentes princípios e direitos consagrados na Carta, tais como o direito ao respeito pela vida privada e familiar, a liberdade de religião, o direito de aceder a um tribunal imparcial e o princípio *ne bis in idem* <sup>12</sup>.

#### 3.1. Direito ao respeito pela vida privada e familiar

No seu Acórdão **Coman e o.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)) proferido em 5 de junho de 2018, o Tribunal de Justiça, reunido em formação de Grande Secção, apresentou precisões sobre o *direito ao respeito pela vida privada e familiar conforme reconhecido na Carta e o direito de direito de residência derivado de que pode beneficiar, ao abrigo do artigo 21.º TFUE, um nacional de um país terceiro na sua qualidade de cônjuge de um cidadão da União, quando os cônjuges forem pessoas do mesmo sexo*. O reenvio prejudicial dizia respeito a um nacional romeno e a um nacional americano, que se casaram em Bruxelas em 2010. Em 2012, pediram às autoridades romenas que o nacional americano, na sua qualidade de membro da família do nacional romeno, pudesse residir de forma legal na Roménia por um período superior a três meses. Este pedido foi apresentado ao abrigo da Diretiva 2004/38 <sup>13</sup>, que permite que o cônjuge de um cidadão da União que tenha exercido a sua liberdade de circulação se reúna com o seu cônjuge no Estado-Membro em que este último reside. As autoridades romenas informaram-nos de que o nacional americano só beneficiava de um direito de residência de três

<sup>12</sup> Por outro lado, o Tribunal de Justiça pronunciou-se diversas vezes sobre o princípio da não discriminação conforme este está explicitado na Diretiva 2000/78 e na Diretiva 79/7. Esta jurisprudência é apresentada na rubrica XVI.1 «Igualdade de tratamento em matéria de emprego e de segurança social».

<sup>13</sup> Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77).

meses porquanto não podia ser qualificado na Roménia de «cônjuge» de um cidadão da União, uma vez que este Estado-Membro não reconhece o casamento entre pessoas do mesmo sexo. Na sequência de uma exceção de inconstitucionalidade suscitada pelo casal homossexual, apresentada no Tribunal Constitucional da Roménia, este último órgão jurisdicional perguntou ao Tribunal de Justiça se o nacional americano em causa era abrangido pelo conceito de «cônjuge» de um cidadão da União que exerceu o seu direito à livre circulação e se havia, por conseguinte, que lhe conceder um direito de residência permanente na Roménia.

A este respeito, o Tribunal de Justiça começou por salientar que este conceito, na aceção da Diretiva 2004/38, é neutro do ponto de vista do género e é assim suscetível de englobar o cônjuge do mesmo sexo do cidadão da União.

Em seguida, o Tribunal sublinhou que a obrigação, que incumbe a um Estado-Membro, de reconhecer um casamento entre pessoas do mesmo sexo celebrado noutro Estado-Membro em conformidade com o direito deste, unicamente para efeitos da concessão de um direito de residência derivado a um nacional de um Estado terceiro, não viola a instituição do casamento nesse primeiro Estado-Membro, a qual é definida pelo direito nacional e está abrangida pela competência dos Estados-Membros. Com efeito, esta obrigação não implica que o referido Estado-Membro tenha de prever, no seu direito nacional, a instituição do casamento entre duas pessoas do mesmo sexo, estando limitada à obrigação de reconhecer esses casamentos, celebrados noutro Estado-Membro em conformidade com o direito deste, e unicamente para efeitos do exercício dos direitos conferidos a essas pessoas pelo direito da União. A obrigação de reconhecimento unicamente para efeitos da concessão de um direito de residência derivado a um nacional de um Estado terceiro não viola assim a identidade nacional nem ameaça a ordem pública do Estado-Membro em causa.

Por último, o Tribunal sublinhou que, no que se refere ao conceito de «cônjuge» na aceção da Diretiva 2004/38, o direito ao respeito pela vida privada e familiar garantido no artigo 7.º da Carta é fundamental. Este direito tem o mesmo sentido e o mesmo alcance que aquele que é garantido no artigo 8.º da CEDH. Ora, segundo a jurisprudência do TEDH, a relação mantida por um casal homossexual é suscetível de estar abrangida pelos conceitos de «vida privada» e de «vida familiar» da mesma forma que a relação mantida por um casal composto por pessoas de sexo oposto que se encontre na mesma situação <sup>14</sup>.

Por conseguinte, numa situação na qual um cidadão da União fez uso da sua liberdade de circulação, ao deslocar-se e ao residir de forma efetiva, em conformidade com as condições previstas no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38/CE, num Estado-Membro diferente daquele de que é nacional, e desenvolveu ou consolidou, nessa ocasião, uma vida familiar com um nacional do mesmo sexo de um Estado terceiro, ao qual se uniu por um casamento legalmente celebrado no Estado-Membro de acolhimento, o artigo 21.º, n.º 1, TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que as autoridades competentes do Estado-Membro de que o cidadão da União é nacional se recusem a conceder um direito de residência no seu território ao referido nacional, pelo facto de a lei do referido Estado-Membro não prever o casamento entre pessoas do mesmo sexo.

---

14| TEDH, 7 de novembro de 2013, **Vallianatos e o. c. Grécia**, CE:ECHR:2013:1107JUD002938109, § 73; TEDH, 14 de dezembro de 2017, **Orlandi e o. c. Itália**, CE:ECHR:2017:1214JUD002643112, § 143.



### 3.2. Liberdade de religião

No Acórdão *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e o.* (C-426/16, [EU:C:2018:335](#)), proferido em 29 de maio de 2018, o Tribunal de Justiça, reunido em formação de Grande Secção, pronunciou-se sobre a validade do Regulamento n.º 1099/2009<sup>15</sup>, declarando que a regra que prevê que os abates rituais sem atordoamento só podem ser efetuados num matadouro aprovado não viola a liberdade de religião consagrada no artigo 10.º da Carta. No litígio no processo principal, estava em causa uma decisão de 2014 do ministro da Região da Flandres com a tutela do bem-estar animal, através da qual este anunciou que deixaria de conceder aprovações para locais de abate temporários pelo facto de tais aprovações serem contrárias ao Regulamento n.º 1099/2009, nos termos do qual os abates rituais sem atordoamento prévio só podem ser efetuados em matadouros aprovados, devendo preencher um conjunto de requisitos regulamentares decorrentes do direito da União. Diversas associações muçulmanas e organizações de topo de mesquitas demandaram em juízo a Região da Flandres em 2016, pondo nomeadamente em causa a validade do referido regulamento, atendendo em especial à liberdade de religião consagrada no artigo 10.º da Carta.

A este respeito, o Tribunal de Justiça recordou, a título preliminar, que o direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião protegido no artigo 10.º, n.º 1, da Carta implica designadamente a liberdade de qualquer pessoa de manifestar a sua religião ou a sua convicção, individual ou coletivamente, em público ou em privado, através do culto, do ensino, de práticas e da celebração de diferentes ritos daquela e que a Carta atribui uma aceção ampla ao conceito de «religião» que prevê, suscetível de abranger quer o *forum internum*, isto é, o facto de ter convicções, quer o *forum externum*, ou seja, a manifestação em público da fé religiosa<sup>16</sup>. Daqui resulta que os métodos específicos de abate prescritos por ritos religiosos, na aceção do artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1099/2009, estão abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 10.º, n.º 1, da Carta, não podendo eventuais divergências teológicas sobre este assunto, em si mesmas, invalidar esta qualificação<sup>17</sup>.

No que respeita à validade do Regulamento n.º 1099/2009, o Tribunal observou que este regulamento subordina o abate ritual sem atordoamento à observância de requisitos técnicos idênticos aos que são aplicáveis, em princípio, a qualquer abate de animais no interior da União, independentemente do método utilizado. Considerou que a obrigação de efetuar o abate ritual num matadouro aprovado visa unicamente organizar e enquadrar, de um ponto de vista técnico, o livre exercício do abate sem atordoamento prévio com fins religiosos. Tal enquadramento técnico não é, em si, suscetível de causar uma limitação do direito à liberdade de religião dos muçulmanos praticantes por ocasião da Festa do Sacrifício. A obrigação de recorrer a um matadouro aprovado visa, de maneira geral e indiferenciada, todos os organizadores de abates de animais, independentemente de qualquer relação com uma determinada religião, e abrange assim de maneira não discriminatória todos os produtores de carne animal na União. O Tribunal salientou ainda que o legislador da União conciliou o respeito dos métodos específicos de abate prescritos por ritos religiosos com o das regras essenciais estabelecidas pelos Regulamentos n.º 1099/2009 e n.º 853/2004<sup>17</sup> quanto à proteção do bem-estar dos animais no momento da occisão e da saúde de todos os consumidores de carne animal.

15| Regulamento (CE) n.º 1099/2009 do Conselho, de 24 de setembro de 2009, relativo à proteção dos animais no momento da occisão (JO 2009, L 303, p. 1).

16| V., neste sentido, Acórdãos de 14 de março de 2017, *G4S Secure Solutions* (C-157/15, [EU:C:2017:203](#), n.ºs 27 e 28), e *Bouagnaoui e ADDH* (C-188/15, [EU:C:2017:204](#), n.ºs 29 e 30).

17| Regulamento (CE) n.º 853/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece regras específicas de higiene aplicáveis aos géneros alimentícios de origem animal (JO 2004, L 139, p. 55, e retificação no JO 2013, L 160, p. 15).

### 3.3. Direito de aceder a um tribunal imparcial

Em 27 de fevereiro de 2018, no Acórdão **Associação Sindical dos Juizes Portugueses** (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)), a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a validade, à luz do princípio da independência dos juizes, de reduções salariais aplicadas aos juizes do Tribunal de Contas de Portugal. Em razão de imperativos ligados à eliminação do défice orçamental excessivo de Portugal e no contexto de um programa de assistência financeira da União a este Estado-Membro, o legislador português reduziu, com caráter transitório, a remuneração de uma grande parte da função pública portuguesa. A Associação Sindical dos Juizes Portugueses intentou uma ação administrativa especial destinada à anulação dessas medidas orçamentais, por considerar que violavam o princípio da independência dos juizes. É neste contexto que o órgão jurisdicional de reenvio questionou o Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade das referidas medidas com o artigo 19.º TUE e com o artigo 47.º da Carta.

O Tribunal de Justiça começou por sublinhar que o artigo 19.º TUE, que concretiza o valor do Estado de direito afirmado no artigo 2.º TUE, confia a tarefa de assegurar a fiscalização jurisdicional na ordem jurídica da União não apenas ao Tribunal de Justiça mas igualmente aos órgãos jurisdicionais nacionais. Recordou, a este respeito, que a própria existência de uma fiscalização jurisdicional efetiva destinada a assegurar o cumprimento do direito da União é inerente a um Estado de direito. Qualquer Estado-Membro deve, por conseguinte, assegurar que as instâncias que, enquanto «órgão jurisdicional», na aceção do direito da União, fazem parte do seu sistema de vias de recurso nos domínios abrangidos pelo direito da União satisfaçam as exigências de uma tutela jurisdicional efetiva. Deste modo, na medida em que o Tribunal de Contas se pode pronunciar, na qualidade de órgão jurisdicional, sobre questões relativas à aplicação ou à interpretação do direito da União, Portugal deve garantir que esta instância satisfaça as exigências inerentes a uma tutela jurisdicional efetiva.

O Tribunal de Justiça salientou a este respeito que, para garantir essa tutela, é essencial que seja preservada a independência desta instância, como confirma o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, que refere o acesso a um tribunal «independente» entre as exigências associadas ao direito fundamental a uma ação. Com efeito, a garantia de independência impõe-se não apenas a nível da União mas igualmente a nível dos Estados-Membros, aos órgãos jurisdicionais nacionais. Este conceito de independência pressupõe, nomeadamente, que a instância em causa exerça as suas funções jurisdicionais com total autonomia, sem estar submetida a nenhum vínculo hierárquico ou de subordinação em relação a quem quer que seja e sem receber ordens ou instruções de qualquer origem, e que esteja protegida contra intervenções ou pressões externas suscetíveis de afetar a independência de julgamento dos seus membros e influenciar as suas decisões. Ora, segundo o Tribunal de Justiça, o auferimento de uma remuneração de nível adequado à importância das funções que exercem constitui uma garantia inerente à independência judicial.

O Tribunal de Justiça constatou, no entanto, que não se pode considerar que as medidas de redução salarial foram especificamente adotadas para os membros do Tribunal de Contas e que se assemelham a medidas gerais que se destinam a que um conjunto de membros da função pública nacional contribua para o esforço de austeridade. Além disso, essas medidas tinham caráter transitório e foram eliminadas definitivamente em 1 de outubro de 2016. Deste modo, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE não se opõe à aplicação de medidas gerais de redução salarial, como as que estão em causa no processo principal, associadas a imperativos de eliminação de um défice orçamental excessivo bem como a um programa de assistência financeira da União.

Ainda ao abrigo das disposições conjugadas do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e do artigo 47.º da Carta, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, por Despacho proferido em 17 de dezembro de 2018 no processo **Comissão/Polónia** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), ordenou à República da Polónia a suspensão imediata da aplicação das disposições nacionais relativas à redução da idade de passagem à aposentação dos



*juízes do Tribunal Supremo da Polónia*. O pedido de medidas provisórias foi apresentado no âmbito de uma ação por incumprimento <sup>18</sup> intentada pela Comissão Europeia na qual se pede que seja declarado que, por um lado, ao ter reduzido a idade da passagem à aposentação dos juízes do Tribunal Supremo e ao ter aplicado esta medida aos juízes em exercício que foram nomeados para este último órgão jurisdicional antes de 3 de abril de 2018 e, por outro lado, ao ter concedido ao Presidente da República da Polónia poder discricionário para prorrogar a função judicial ativa dos juízes daquele órgão jurisdicional para além da nova idade de passagem à aposentação, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força destas disposições <sup>19</sup>.

Uma vez que uma medida provisória só pode ser concedida pelo juiz das medidas provisórias se se demonstrar, à primeira vista, que a sua concessão se justifica *de facto* e de direito (*fumus boni juris*) e se for urgente, o Tribunal de Justiça recordou, em primeiro lugar, que o requisito relativo à existência de *fumus boni juris* se considera preenchido quando pelo menos um dos fundamentos invocados para alicerçar a ação principal parece, à primeira vista, não ser desprovido de fundamento sério. Sem se pronunciar sobre o mérito de todos os fundamentos invocados no âmbito da ação por incumprimento, o Tribunal de Justiça, no caso concreto, considerou que não se pode, à primeira vista, excluir que as disposições nacionais questionadas pela Comissão violam a obrigação que incumbe à República da Polónia, ao abrigo das disposições conjugadas do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e do artigo 47.º da Carta, de garantir que as instâncias, como o Tribunal Supremo, que são abrangidas pelo seu sistema de vias de recurso nos domínios abrangidos pelo direito da União, preenchem os requisitos de uma tutela jurisdicional efetiva, entre as quais figura o direito de acesso a um tribunal «independente».

No que respeita ao requisito relativo à urgência, o Tribunal de Justiça constatou, em segundo lugar, que o exame deste requisito implica que se avalie se a aplicação das disposições nacionais controvertidas até à prolação do acórdão definitivo do Tribunal de Justiça sobre a ação por incumprimento é suscetível de causar um prejuízo grave e irreparável à luz da ordem jurídica da União. A este respeito, o Tribunal de Justiça salientou que a independência dos órgãos jurisdicionais nacionais é essencial tanto ao correto funcionamento do sistema de cooperação judiciária que o mecanismo do reenvio prejudicial previsto no artigo 267.º TFUE representa como no âmbito das medidas da União adotadas no domínio da cooperação judiciária em matéria civil e penal, que assentam na confiança mútua especial dos Estados-Membros nos respetivos sistemas judiciais. O facto de a independência do Supremo Tribunal da Polónia poder não estar garantida até à prolação do acórdão definitivo seria, por conseguinte, suscetível de causar um grave prejuízo à luz da ordem jurídica da União e, por conseguinte, aos direitos que resultam para os particulares do direito da União bem como dos valores, enunciados no artigo 2.º TUE, nos quais esta União se baseia, nomeadamente no do Estado de direito. Além disso, este grave prejuízo é suscetível de ser irreparável porquanto, por um lado, enquanto órgão jurisdicional que se pronuncia em última instância, o Supremo Tribunal da Polónia profere decisões, incluindo em processos que dão origem à aplicação do direito da União, que têm força de caso julgado e que são, por conseguinte, suscetíveis de produzir efeitos irreversíveis à luz da ordem jurídica da União. Por outro lado, a aplicação das disposições nacionais controvertidas até à prolação do acórdão definitivo é suscetível

18| Processo C-619/18, *Comissão/Polónia*, em curso em 31 de dezembro de 2018.

19| Este despacho de medidas provisórias foi proferido na sequência de um anterior despacho de medidas provisórias proferido pela vice-presidente do Tribunal de Justiça *inaudita altera parte*, através do qual foi provisoriamente deferido o pedido de medidas provisórias apresentado pela Comissão [Despacho de 19 de outubro de 2018, *Comissão/Polónia* (C-619/18 R, não publicado, EU:C:2018:852)].

de comprometer a confiança dos Estados-Membros e dos seus órgãos jurisdicionais no sistema judiciário da República da Polónia, o que os poderia levar a recusar reconhecerem e executarem decisões jurisdicionais proferidas pelos órgãos jurisdicionais da República da Polónia.

Por último, o Tribunal de Justiça procedeu a uma ponderação entre o interesse geral da União alegado pela Comissão em apoio do seu pedido de medidas provisórias e o interesse da República da Polónia na aplicação imediata das disposições nacionais controvertidas. A este respeito, o Tribunal de Justiça, por um lado, salientou que as medidas provisórias requeridas são suscetíveis de garantir que o seu acórdão definitivo poderá ser executado no caso de a ação por incumprimento vir a ser julgada procedente. Se, pelo contrário, as referidas medidas provisórias não fossem decretadas e a ação por incumprimento viesse a ser julgada procedente, o interesse geral da União à luz da sua ordem jurídica correria o risco de ser afetado de forma grave e irreparável enquanto o acórdão definitivo não fosse proferido. Por outro lado, o Tribunal de Justiça considerou que, no caso de as medidas provisórias requeridas virem a ser concedidas, o interesse da República da Polónia relativo ao correto funcionamento do Tribunal Supremo não era suscetível de ser afetado de tal forma na hipótese de a ação por incumprimento vir posteriormente a ser julgada improcedente, uma vez que essa concessão tinha unicamente por efeito manter, durante um período limitado, a aplicação do regime jurídico existente antes da adoção da Lei sobre o Supremo Tribunal. Deste modo, o Tribunal de Justiça concluiu que a ponderação dos interesses em presença pendia a favor da concessão das medidas provisórias requeridas pela Comissão.

### 3.4. Princípio *ne bis in idem*

Em três Acórdãos de 20 de março de 2018 (Acórdãos **Menci**, C-524/15, [EU:C:2018:197](#), **Garlsson Real Estate e o.**, C-537/16, [EU:C:2018:193](#), e **Di Puma e Zecca**, C-596/16 e C-597/16, [EU:C:2018:192](#)), a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se *sobre a compatibilidade com o princípio ne bis in idem do cúmulo de procedimentos ou de sanções administrativos de natureza penal com um procedimento penal ou com uma sanção penal*. O princípio *ne bis in idem* encontra-se enunciado no artigo 50.º da Carta e constitui igualmente o objeto do artigo 4.º do Protocolo n.º 7 da CEDH. Proíbe o cúmulo de procedimentos ou de sanções que tenham natureza penal contra a mesma pessoa pelos mesmos factos. Por outro lado, segundo o Tribunal de Justiça, confere aos particulares um direito diretamente aplicável no âmbito de um litígio.

Nos processos em causa, foram aplicadas sanções administrativas pecuniárias aos recorrentes por não terem pago o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) devido (processo **Menci**), por terem manipulado o mercado (processo **Garlsson Real Estate e o.**) ou por terem abusado de informação privilegiada (processo **Di Puma e Zecca**). Estes diferentes comportamentos deram também origem a procedimentos penais. Embora estes últimos procedimentos ainda estivessem em curso no processo **Menci**, aqueles comportamentos deram origem a uma condenação a uma pena de prisão, que veio a ser extinta por indulto, no processo **Garlsson Real Estate e o.**, e a uma absolvição, por os factos constitutivos da infração não terem sido provados, no processo **Di Puma e Zecca**.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça salientou que os procedimentos e as sanções administrativos penais em causa constituem uma implementação do direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta. Com efeito, visam nomeadamente implementar o artigo 325.º TFUE, bem como disposições da Diretiva 2006/112 <sup>20</sup> (processo **Menci**) e da Diretiva 2003/6 <sup>21</sup> (processos **Garlsson Real Estate e o.** e **Di Puma e Zecca**). Por conseguinte, devem respeitar o direito fundamental garantido no artigo 50.º da Carta.

Em segundo lugar, nos Acórdãos *Menci* e *Garlsson Real Estate e o.*, o Tribunal recordou os critérios pertinentes para efeitos da apreciação, por um lado, da natureza penal de procedimentos e de sanções e, por outro, a existência de uma mesma infração. O Tribunal começou por se referir aos Acórdãos *Bonda* <sup>22</sup> e *Åkerberg Fransson* <sup>23</sup> segundo os quais a apreciação desta natureza penal deve ser feita à luz de três critérios, a saber, a qualificação jurídica da infração no direito interno, a própria natureza da infração e o nível de severidade da sanção suscetível de ser aplicada ao interessado. No que se refere à apreciação da existência de uma mesma infração, o Tribunal sublinhou que o critério pertinente é o da identidade dos factos materiais, entendida como a existência de um conjunto de circunstâncias concretas indissociavelmente ligadas entre si que levaram à absolvição ou à condenação definitiva da pessoa em causa.

Em terceiro lugar, o Tribunal afirmou que um cúmulo de procedimentos/sanções penais e de procedimentos/sanções administrativos pecuniários de natureza penal pode ser constitutivo de uma restrição ao princípio *ne bis in idem*. Tal restrição pode contudo ser justificada ao abrigo do artigo 52.º, n.º 1, da Carta se, em conformidade com este artigo, estiver prevista na lei, respeitar o conteúdo essencial do princípio *ne bis in idem* e se, na observância do princípio da proporcionalidade, for necessária e corresponder efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União.

Uma regulamentação nacional que autorize tal cúmulo deve assim visar um objetivo de interesse geral suscetível de justificar esse cúmulo, devendo os procedimentos e as sanções ter finalidades complementares que tenham por objeto, se for caso disso, aspetos diferentes da mesma conduta ilícita em causa. Respondem efetivamente a esta exigência o objetivo de garantir a cobrança integral do IVA devido (processo **Menci**), o objetivo de proteger a integridade dos mercados financeiros da União ou ainda o objetivo de garantir a confiança do público nos instrumentos financeiros (processos **Garlsson Real Estate e o.** e **Di Puma e Zecca**).

O cúmulo de procedimentos e de sanções de natureza penal não deve, em seguida, exceder, na observância do princípio da proporcionalidade, o que é adequado e necessário para a realização dos objetivos prosseguidos. No que respeita à natureza adequada da medida, esta implica que, quando haja uma escolha entre várias medidas, se deva recorrer à menos restritiva e que os inconvenientes causados por esta não devem ser desproporcionados relativamente aos objetivos prosseguidos. No que se refere à natureza necessária da medida, a regulamentação nacional deve prever regras claras e precisas que permitam ao particular prever quais os atos e omissões que podem ser objeto de tal cúmulo. Além disso, deve assegurar que os encargos que, para as pessoas em questão, resultam deste cúmulo sejam limitados ao estritamente necessário para cumprir o objetivo visado. Esta exigência implica, por um lado, que a regulamentação nacional contenha regras que assegurem uma coordenação dos procedimentos que reduza ao estritamente necessário o encargo complementar e, por outro, que esta preveja regras que permitam garantir que a severidade do

---

20| Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO 2006, L 347, p. 1).

21| Diretiva 2003/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003, relativa ao abuso de informação privilegiada e à manipulação de mercado (abuso de mercado) (JO 2003, L 96, p. 16).

22| Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de junho de 2012, **Bonda** (C-489/10, [EU:C:2012:319](#)).

23| Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de fevereiro de 2013, **Åkerberg Fransson** (C-617/10, [EU:C:2013:105](#)).

conjunto de sanções aplicadas corresponde à gravidade da infração em causa. Cabe ao órgão jurisdicional nacional verificar se estes requisitos estão preenchidos e apreciar o caráter proporcionado da aplicação concreta da regulamentação nacional.

O Tribunal também considerou que as exigências às quais os artigos 50.º e 52.º, n.º 1, da Carta sujeitam um eventual cúmulo de procedimentos e de sanções penais e administrativos de natureza penal asseguram um nível de proteção do princípio *ne bis in idem* que não viola aquele que é garantido pelo artigo 4.º do Protocolo n.º 7 da CEDH, conforme é interpretado pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, o qual, na sua jurisprudência recente <sup>24</sup>, precisou que tal cúmulo pressupõe umnexo material e temporal suficientemente estreito entre os processos em causa.

Com base nestas considerações, o Tribunal de Justiça, no Acórdão **Menci**, observou que a regulamentação nacional em causa, que permite instaurar procedimentos penais por motivo de não pagamento do IVA depois de ser aplicada uma sanção administrativa de natureza penal, garante que este cúmulo não excede o que é estritamente necessário, nomeadamente por esta regulamentação parecer limitar os procedimentos penais às infrações que revestem uma certa gravidade, relativas a montantes elevados de IVA não pagos.

Em contrapartida, no Acórdão **Garlsson Real Estate e o.**, o Tribunal declarou que a regulamentação nacional em causa, que permite intentar um procedimento de sanção administrativa pecuniária de natureza penal por motivo de manipulação dos mercados, embora já tenha sido decretada uma condenação penal, não respeita o princípio da proporcionalidade. Com efeito, a condenação penal já é suscetível de punir a infração cometida de forma efetiva, proporcionada e dissuasiva. Além disso, o Tribunal sublinhou que esta conclusão não é posta em causa pela circunstância de a pena poder posteriormente ser extinta por indulto.

No processo **Di Puma e Zecca**, estava em causa a questão de saber se a Diretiva 2003/6, lida à luz do artigo 50.º da Carta, se opõe a uma regulamentação nacional que estende ao procedimento de sanção administrativa a força de caso julgado dos factos apurados no âmbito do processo penal. Esta regulamentação proibia assim dar seguimento a um procedimento administrativo após ter sido proferida uma sentença penal de absolvição, embora a Diretiva 2003/6 imponha aos Estados-Membros que prevejam sanções administrativas que sejam efetivas, proporcionadas e dissuasivas em caso de violação das proibições de abuso de informação privilegiada. O Tribunal declarou que, atendendo à importância que o princípio da força do caso julgado reveste, tanto na ordem jurídica da União como nas ordens jurídicas nacionais, tal regulamentação não é contrária ao direito da União. Além disso, quando existe uma sentença penal definitiva de absolvição transitada em julgado que declara a inexistência de elementos constitutivos da infração, dar seguimento a um procedimento de sanção administrativa pecuniária de natureza penal é incompatível com o princípio *ne bis in idem*. Com efeito, esse procedimento penal ultrapassaria manifestamente o que é necessário para alcançar o objetivo visado. A este respeito, o Tribunal recordou que a proteção conferida pelo princípio *ne bis in idem* também se estende a uma situação na qual a pessoa tenha sido absolvida por sentença definitiva.

---

24| V. Acórdão do TEDH de 15 de novembro de 2016, **A e B c. Noruega** (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, § 132).

### III. Cidadania da União

No que se refere à cidadania europeia, vários acórdãos merecem ser assinalados. Sete acórdãos dizem respeito ao direito dos cidadãos da União e dos membros da sua família de circularem e residirem livremente no território dos Estados-Membros ao abrigo dos artigos 20.º e 21.º TFUE bem como da Diretiva 2004/38<sup>25</sup>. Dois outros acórdãos dizem respeito às modalidades de extradição dos cidadãos da União.

#### 1. Restrição do direito de residência de um cidadão da União e dos membros da sua família

Nos processos apensos que deram origem ao Acórdão **B e Vomero** (C-316/16 e C-424/16, [EU:C:2018:256](#)), proferido em 17 de abril de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre o *direito de beneficiar da proteção reforçada contra o afastamento do território de um Estado-Membro*, prevista no artigo 28.º, n.º 3, alínea a), da Diretiva 2004/38.

O primeiro processo diz respeito a um nacional grego, nascido em 1989, que, em 1993, após a separação dos seus pais, se instalou com a sua mãe, de nacionalidade grega e alemã, na Alemanha e dispunha neste Estado-Membro de um direito de residência permanente na aceção do artigo 16.º da Diretiva 2004/38. Condenado em 2013 a uma pena privativa de liberdade de cinco anos e oito meses, esteve preso desde 12 de abril de 2013. Em 2014, a autoridade alemã competente declarou a perda do direito de entrada e de residência do interessado na Alemanha e intimou-o a deixar o território no prazo de um mês. O segundo processo diz respeito a um nacional italiano, instalado no Reino Unido desde 1985. Entre 1987 e 1999, foi objeto, em Itália e no Reino Unido, de várias condenações penais que não deram origem ao cumprimento de penas prisão. Em 2002, foi condenado a oito anos de prisão por homicídio. Foi libertado em julho de 2006. A autoridade britânica competente ordenou, em 2007, o seu afastamento.

No seu acórdão, o Tribunal de Justiça começou por declarar que o artigo 28.º, n.º 3, alínea a), da Diretiva 2004/38 deve ser interpretado no sentido de que o benefício da proteção contra o afastamento do território prevista nesta disposição está subordinado à condição de o interessado dispor de um direito de residência permanente na aceção do artigo 16.º e do artigo 28.º, n.º 2, desta diretiva. O Tribunal recordou, a este respeito, que a Diretiva 2004/38 prevê um reforço gradual da proteção contra o afastamento, ligado ao grau de integração alcançado pelo cidadão da União em causa no Estado-Membro de acolhimento. Desta forma, enquanto o cidadão que beneficia de um direito de residência permanente pode ser afastado por «razões graves de ordem pública ou de segurança pública», o cidadão que faça prova de que residiu no Estado-Membro de acolhimento nos dez anos anteriores só pode, por seu turno, ser afastado quando existam «razões imperativas de segurança pública». Por conseguinte, um cidadão da União só beneficia deste nível de proteção reforçada ligada a uma residência de dez anos no Estado-Membro de acolhimento desde que satisfaça, previamente, a condição da concessão do benefício da proteção de nível inferior, a saber, dispor de um direito de residência permanente no termo de um período de residência legal consecutivo de cinco anos nesse Estado-Membro.

25| Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77).

Além disso, o Tribunal precisou que o período de residência de dez anos exigido para a concessão da proteção reforçada prevista no artigo 28.º, n.º 3, alínea a), da Diretiva 2004/38 deve ser calculado recuando no tempo, a partir da data da decisão de afastamento dessa pessoa, e que este deve, em princípio, ser consecutivo. A este respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal que períodos de prisão podem também, como tais e independentemente de períodos de ausência do território do Estado-Membro de acolhimento, conduzir, se for caso disso, a uma quebra do vínculo com esse Estado e a uma descontinuidade da residência neste último. No entanto, não se pode considerar que o facto de a pessoa em causa ter sido presa pelas autoridades do referido Estado é suscetível de quebrar automaticamente os vínculos de integração que a referida pessoa anteriormente criou com esse Estado e a continuidade da sua residência no território deste. Por conseguinte, no caso de um cidadão da União que está a cumprir uma pena privativa de liberdade e contra o qual uma decisão de afastamento é adotada, a condição de ter «residido no Estado-Membro de acolhimento durante os dez anos precedentes», enunciada nesta disposição, pode ser satisfeita na medida em que uma apreciação global da situação do interessado que tenha em conta a totalidade dos aspetos pertinentes leve a considerar que, apesar da referida privação de liberdade, os vínculos de integração que unem o interessado ao Estado-Membro de acolhimento não foram quebrados. Entre estes aspetos figuram, nomeadamente, a força dos vínculos de integração criados com o Estado-Membro de acolhimento antes da privação de liberdade do interessado, a natureza da infração que justificou o período de privação de liberdade incorrido e as circunstâncias em que foi cometida a conduta do interessado durante esse período.

Nos processos apensos que deram origem ao Acórdão **K. e H. F. (Direito de residência e alegações de crimes de guerra)** (C-331/16 e C-366/16, [EU:C:2018:296](#)), proferido em 2 de maio de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se, por outro lado, sobre a compatibilidade com o artigo 27.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 de uma *restrição de residência aplicada a um cidadão da União ou a um membro da sua família, suspeito de, no passado, ter cometido crimes de guerra*.

O primeiro processo diz respeito a uma pessoa que possui a nacionalidade croata assim como a da Bósnia-Herzegovina, que reside nos Países Baixos desde 2001 e que foi declarada *persona non grata* no território neerlandês em 2015 por ter praticado atos previstos no artigo 1.º, secção F, alínea a), da Convenção de Genebra<sup>26</sup>, porquanto teve conhecimento da prática de crimes de guerra e de crimes contra a humanidade cometidos pelas unidades especiais do exército bósnio e participou, ela própria, pessoalmente nesses crimes. O segundo processo diz respeito a um nacional afegão, que chegou aos Países Baixos em 2000 e que se estabeleceu na Bélgica em 2011, cujos pedidos de autorização de residência nos Países Baixos e na Bélgica tinham sido rejeitados por ter praticado crimes previstos no artigo 1.º, secção F, alínea a), da Convenção de Genebra. Estas duas pessoas recorreram das decisões em causa.

No seu acórdão, o Tribunal de Justiça começou por salientar que decorre do artigo 27.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38 que os Estados-Membros podem adotar medidas que restrinjam a livre circulação e de residência de um cidadão da União ou de um membro da sua família, independentemente da sua nacionalidade, por razões de ordem pública ou de segurança pública. Considerou que tal restrição às liberdades de circulação e de residência de um cidadão da União ou de um nacional de um país terceiro, membro da família desse cidadão, que foi objeto, no passado, de uma decisão de exclusão do estatuto de refugiado, em aplicação do

---

26| Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra, em 28 de julho de 1951 [Recueil des traités des Nations unies, vol. 189, p. 137, n.º 2545 (1954)]. O artigo 1.º desta convenção enuncia na sua secção F:

«As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais existam razões ponderosas para pensar: a) que cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a Humanidade, segundo o significado dos instrumentos internacionais elaborados para prever disposições relativas a esses crimes [...]».

artigo 1.º, secção F, da Convenção de Genebra ou do artigo 12.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95<sup>27</sup>, pode estar abrangida pelo conceito de «medidas de ordem pública ou de segurança pública», na aceção do artigo 27.º, n.º 2, primeiro parágrafo, da Diretiva 2004/38. O Tribunal recordou, contudo, que as medidas justificadas por razões de ordem pública ou de segurança pública só podem ser tomadas se, após uma apreciação caso a caso por parte das autoridades nacionais competentes, se verificar que o comportamento individual da pessoa em causa representa atualmente um perigo real e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade. Por conseguinte, o facto de tal pessoa, que solicita a concessão de um direito de residência no território de um Estado-Membro, ter sido objeto, no passado, de uma decisão de exclusão do estatuto de refugiado, em aplicação do artigo acima referido da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados ou do artigo 12.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95, não permite que as autoridades competentes desse Estado-Membro concluam automaticamente que a sua simples presença nesse território constitui, independentemente da existência ou não de um risco de reincidência, uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afeta um interesse fundamental da sociedade, suscetível de justificar a adoção de medidas de ordem pública ou de segurança pública.

Com efeito, sublinhou o Tribunal, a constatação da existência de uma ameaça dessa natureza deve basear-se numa apreciação, pelas autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento, do comportamento pessoal do indivíduo em causa, que tenha em consideração as constatações da decisão de exclusão do estatuto de refugiado e os elementos em que essa decisão se funda, especialmente a natureza e a gravidade dos crimes ou dos atos que lhe são imputados, o nível da sua participação individual nestes, a eventual existência de motivos de exoneração da sua responsabilidade penal, bem como a existência ou não de uma condenação penal. Esta apreciação global deve igualmente ter em conta o período de tempo decorrido desde a suposta prática desses crimes ou atos, bem como o comportamento posterior do referido indivíduo, nomeadamente a questão de saber se esse comportamento revela a persistência, neste, de uma atitude atentatória dos valores fundamentais visados nos artigos 2.º e 3.º TUE, de uma forma que possa perturbar a tranquilidade e a segurança física da população. O simples facto de o comportamento passado desse indivíduo se inserir no contexto histórico e social específico do seu país de origem, não suscetível de se reproduzir no Estado-Membro de acolhimento, não obsta a tal conclusão.

O Tribunal especificou ainda que, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, as autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento devem, além disso, ponderar, por um lado, a ameaça que o comportamento pessoal do indivíduo em causa representa para os interesses fundamentais da sociedade de acolhimento e, por outro, a proteção dos direitos que da diretiva decorrem para os cidadãos da União e para os membros das suas famílias.

---

27| Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (JO 2011, L 337, p. 9).



## 2. Direito de residência derivado dos nacionais de um país terceiro, membros da família de um cidadão da União

Cinco acórdãos merecem ser assinalados nesta matéria. De entre estes figura o Acórdão **Coman e o.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), que é examinado de forma mais detalhada na rubrica II «Direitos fundamentais» do presente relatório.

Em 8 de maio de 2018, no Acórdão **K.A. e o. (Reagrupamento familiar na Bélgica)** (C-82/16, [EU:C:2018:308](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em formação de Grande Secção, apresentou precisões sobre o *direito de residência derivado de que podem gozar, ao abrigo do artigo 20.º TFUE, nacionais de países terceiros, membros da família de um cidadão da União que nunca exerceu a sua liberdade de circulação*. O processo principal dizia respeito a vários nacionais de países terceiros que apresentaram pedidos de autorização de residência para efeitos de reagrupamento familiar, na qualidade, respetivamente, de descendente a cargo de um nacional belga, de progenitor de uma criança menor belga ou de uma pessoa que tem uma união *de facto* registada com um nacional belga. Estes pedidos não foram tomados em consideração porque as pessoas em causa tinham sido objeto de decisões de proibição de entrada no território, que ainda estavam em vigor, sendo algumas destas decisões justificadas por motivos de ameaça para a ordem pública.

O Tribunal de Justiça declarou, em primeiro lugar, que o artigo 20.º TFUE se opõe a uma prática de um Estado-Membro que consiste em não tomar em consideração semelhantes pedidos pelo simples motivo de que o nacional de um país terceiro em causa foi objeto de uma proibição de entrada no território em causa, sem que tenha sido analisado se existe uma relação de dependência entre o cidadão da União e esse nacional de um país terceiro de uma natureza tal que, em caso de recusa de concessão de um direito de residência derivado a este último, o referido cidadão da União seria, *de facto*, obrigado a abandonar o território da União para acompanhar o membro da sua família para o seu país de origem e ficaria, assim, privado do gozo efetivo do essencial dos direitos conferidos pelo seu estatuto.

O Tribunal precisou, em segundo lugar, as circunstâncias nas quais semelhante relação de dependência se pode materializar. O Tribunal sublinhou que, diferentemente dos menores (em especial das crianças de tenra idade), um adulto tem, em princípio, condições para levar uma existência independente dos membros da sua família. Quando o cidadão da União seja maior de idade, só é possível existir uma relação de dependência, suscetível de justificar a atribuição, ao nacional em causa de um país terceiro, de um direito de residência derivado em casos excecionais, nos quais, tendo em conta todas as circunstâncias relevantes, a pessoa em causa não pode, de forma nenhuma, ser separada do membro da sua família do qual depende. Em contrapartida, quando o cidadão da União seja menor de idade, a apreciação da existência de uma relação de dependência deve basear-se na tomada em consideração, no superior interesse da criança, de todas as circunstâncias do caso concreto, nomeadamente a sua idade, o seu desenvolvimento físico e emocional, o grau da sua relação afetiva com cada um dos seus progenitores, bem como o risco que a separação do nacional de um país terceiro acarretaria para o equilíbrio desse menor.

Em terceiro lugar, o Tribunal sublinhou, no contexto do processo principal, a inexistência de impacto de certos elementos para efeitos da concessão de um direito de residência derivado ao nacional em causa de um país terceiro. Deste modo, é indiferente que a relação de dependência invocada pelo nacional de um país terceiro tenha surgido após a adoção, em relação a si, de uma proibição de entrada no território. É também indiferente que esta decisão já se tivesse tornado definitiva no momento em que o nacional de um país terceiro apresentou o seu pedido de residência para efeitos de reagrupamento familiar, ou ainda que esta decisão seja justificada pelo incumprimento da sua obrigação de regresso. Por outro lado, quando razões de ordem pública tenham justificado essa decisão, estas não podem conduzir automaticamente à recusa de concessão de um direito de residência derivado. Esta recusa deve resultar de uma apreciação



concreta de todas as circunstâncias do caso concreto, efetuada à luz do princípio da proporcionalidade, do superior interesse da criança e dos direitos fundamentais, que indique que o interessado representa uma ameaça real, atual e suficientemente grave para a ordem pública.

Em quarto lugar, o Tribunal afirmou que, segundo a Diretiva 2008/115 <sup>28</sup>, uma decisão de regresso não pode ser adotada contra um nacional de um país terceiro, que já foi objeto de uma decisão de regresso, acompanhada de uma decisão de proibição de entrada no território, ainda em vigor, sem que sejam tidos em conta os elementos da sua vida familiar, e nomeadamente o interesse do seu filho menor, mencionados num pedido de autorização de residência para efeitos de reagrupamento familiar apresentado após a adoção de tal proibição de entrada no território, exceto quando esses elementos já pudessem ter sido invocados anteriormente pelo interessado.

O Tribunal de Justiça pronunciou-se novamente em dois outros processos sobre o direito de residência derivado que nacionais de um país terceiro podem invocar, na sua qualidade de membro da família de um cidadão da União que reside no Estado de que é nacional, O processo **Altiner e Ravn** (C-230/17, [EU:C:2018:497](#)), que deu origem ao Acórdão de 27 de junho de 2018, diz respeito a um pedido de autorização de residência apresentado na Dinamarca por um menor de idade turco na qualidade de membro da família da mulher dinamarquesa do seu pai, na sequência do regresso do casal à Dinamarca depois de terem residido durante cerca de dois anos na Suécia. No Acórdão **Banger** (C-89/17, [EU:C:2018:570](#)), de 12 de julho de 2018, a parceira sul-africana de um nacional do Reino Unido apresentou um pedido de emissão de um cartão de residência no Reino Unido na sequência do regresso a este Estado-Membro, depois de terem residido durante alguns anos nos Países Baixos.

A Diretiva 2004/38 não era aplicável a nenhum dos dois processos, uma vez que esta se destina a regular apenas as condições de entrada e de residência de um cidadão da União em Estados-Membros diferentes daqueles de que é nacional e não pode servir de fundamento a um direito de residência derivado a favor dos nacionais de um país terceiro, membros da família de um cidadão da União, no Estado-Membro de que este é nacional. Tal direito de residência derivado pode, contudo, nesta hipótese, basear-se no artigo 21.º, n.º 1, TFUE. Assim, o Tribunal de Justiça recordou que, ainda que a Diretiva 2004/38 não cubra o caso do regresso de um cidadão da União ao Estado-Membro de que é nacional, deve ser aplicada por analogia em semelhante situação.

Assim, baseando-se, nomeadamente, na Diretiva 2004/38, o Tribunal de Justiça, no Acórdão **Altiner e Ravn**, examinou o requisito específico, previsto no direito dinamarquês, segundo o qual a entrada no território de um nacional de um país terceiro, membro da família do cidadão que regressa à Dinamarca depois de ter exercido o seu direito à livre circulação, ou a apresentação de um pedido de autorização de residência, devem ocorrer na «extensão natural» do regresso do cidadão em causa ao referido Estado-Membro. Com efeito, as autoridades dinamarquesas tinham rejeitado o pedido de concessão de autorização de residência apresentado pelo filho turco do marido da nacional dinamarquesa pelo facto de esse pedido ter sido apresentado cerca de nove meses depois do regresso do casal à Dinamarca.

O Tribunal começou por considerar que, quando, por ocasião de uma residência efetiva de um cidadão da União num Estado-Membro diferente daquele de que é nacional, se tenha desenvolvido ou consolidado uma vida familiar, o efeito útil dos direitos que o artigo 21.º, n.º 1, TFUE confere ao cidadão da União exige que essa vida familiar possa ser prosseguida quando do seu regresso ao Estado-Membro de que é nacional, através da concessão de um direito de residência derivado ao membro da família em causa. Por outro lado,

---

28| Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO 2008, L 348, p. 98).

ao abrigo da Diretiva 2004/38, o direito de residência derivado reconhecido aos membros da família de um cidadão da União não está sujeito ao requisito de que estes entrem no território deste Estado-Membro dentro de um certo prazo após a entrada desse cidadão da União.

Contudo, para efeitos da concessão de tal direito de residência derivado ao abrigo do artigo 21.º, n.º 1, TFUE, as autoridades competentes do Estado-Membro de que o cidadão da União é nacional podem verificar que essa vida familiar não foi interrompida antes da entrada do nacional de um país terceiro no território nacional. A este respeito, o Estado-Membro em causa pode tomar em consideração, como simples indício, o facto de o membro da família ter entrado no seu território depois de ter decorrido um período importante subsequente ao regresso do cidadão da União. As autoridades competentes devem, no entanto, no âmbito de uma apreciação global, tomar em consideração outros elementos pertinentes, entre os quais aqueles que sejam suscetíveis de demonstrar que, apesar do lapso de tempo decorrido entre o regresso do cidadão da União e a entrada do membro da sua família no Estado-Membro de origem desse cidadão, a vida familiar desenvolvida e consolidada no Estado-Membro de acolhimento não terminou.

No Acórdão de 12 de julho de 2018, **Banger**, o Tribunal de Justiça declarou que, embora o Estado-Membro de que um cidadão da União é nacional não esteja obrigado a reconhecer um direito de entrada e de residência a um parceiro de uma relação que não esteja registada, o qual é nacional de um país terceiro, e com o qual o cidadão da União mantém uma relação permanente, esse Estado-Membro tem contudo a obrigação de facilitar a concessão de tal autorização de residência.

O Tribunal salientou que um nacional de um país terceiro que tenha uma relação permanente, devidamente certificada, com um cidadão da União que fez uso da sua liberdade de circulação e que regressa ao Estado-Membro de que é nacional para aí residir não deve, aquando do regresso desse cidadão a este último Estado-Membro, receber um tratamento menos favorável do que aquele que a Diretiva 2004/38 prevê para um nacional de um país terceiro que tenha uma relação permanente, devidamente certificada, com um cidadão da União que exerce a sua liberdade de circulação em Estados-Membros diferentes daquele de que é nacional. Ora, o artigo 3.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alínea b), desta diretiva prevê, no que respeita ao parceiro com o qual o cidadão da União mantém semelhante relação, que o Estado-Membro «facilit[e]», em conformidade com a sua legislação nacional, a entrada e a permanência desse parceiro. Por conseguinte, se a referida diretiva não fosse aplicada por analogia, o cidadão da União seria dissuadido de abandonar o Estado-Membro de que é nacional para exercer o seu direito de residência, ao abrigo do artigo 21.º, n.º 1, TFUE, noutro Estado-Membro, pelo facto de não ter a certeza de poder prosseguir no Estado-Membro de que é originário uma vida familiar assim desenvolvida ou consolidada, com um nacional de país terceiro, no Estado-Membro de acolhimento por ocasião de uma residência efetiva.

O Tribunal acrescentou que os Estados-Membros têm de prever a possibilidade de o parceiro do cidadão da União obter uma decisão sobre o seu pedido que se baseie numa extensa análise das suas circunstâncias pessoais e que, em caso de recusa, seja fundamentada. No âmbito da referida análise, cabe à autoridade competente tomar em consideração diferentes fatores que podem ser pertinentes consoante o caso. Embora os Estados-Membros disponham de uma ampla margem de apreciação na escolha dos fatores a tomar em consideração, devem, não obstante, garantir que a sua legislação preveja critérios que sejam conformes com o sentido habitual do termo «facilita», constante do artigo 3.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2004/38, e que não privem esta disposição do seu efeito útil. Além disso, os nacionais em causa de um país terceiro devem dispor de uma via de recurso para contestar uma decisão de recusa de concessão de uma autorização de residência, uma vez que as disposições da Diretiva 2004/38 devem ser objeto de uma interpretação conforme com os requisitos que decorrem do artigo 47.º da Carta. Neste âmbito, o juiz nacional

deve verificar se a legislação nacional e a respetiva aplicação se mantiveram dentro dos limites da margem de apreciação traçada pela referida diretiva e, nomeadamente, se a decisão de recusa assenta numa base factual suficientemente sólida e se as garantias processuais foram respeitadas <sup>29</sup>.

Por último, no Acórdão **Diallo** (C-246/17, [EU:C:2018:499](#)), proferido em 27 de junho de 2018, o Tribunal de Justiça foi levado a apresentar precisões a respeito do *prazo no qual uma decisão relativa à concessão de um cartão de residência do membro da família de um cidadão da União deve ser adotada e notificada ao abrigo do artigo 10.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38, bem como das consequências que resultam da inobservância do prazo previsto. No caso concreto, um cidadão guineense apresentou, na qualidade de ascendente de um menor de nacionalidade neerlandesa com domicílio na Bélgica, um pedido com vista a obter um cartão de residência de membro da família de um cidadão da União. As autoridades belgas recusaram esse pedido, tendo a decisão sido notificada ao requerente seis meses e nove dias após a apresentação do pedido. Tendo esta decisão sido anulada judicialmente por vício de falta de fundamentação, as autoridades belgas adotaram uma nova decisão de indeferimento, cerca de um ano após a apresentação do pedido. Segundo jurisprudência nacional, aplicável ao caso concreto segundo o Estado belga por não haver regulamentação específica do direito da União a este respeito, as autoridades dispunham, na sequência da anulação judicial da sua decisão inicial, de um novo prazo de seis meses na aceção do artigo 10.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38 para responder ao pedido. O interessado impugnou então esta decisão, nomeadamente por considerar que a concessão à autoridade nacional competente de um novo prazo de seis meses, na sequência da anulação de uma primeira decisão, priva de efeito útil o artigo 10.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38.*

O Tribunal precisou que as autoridades nacionais competentes devem, no prazo imperativo de seis meses após a apresentação do pedido de emissão de um cartão de residência previsto no artigo 10.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38, examinar o pedido, adotar uma decisão, notificar essa decisão — positiva ou negativa — e, sendo caso disso, entregar o referido cartão de residência ao requerente. No que respeita às consequências decorrentes da não observância deste prazo de seis meses, o Tribunal salientou que o cartão de residência em questão não pode ser emitido quando um nacional de um país terceiro não preencha os requisitos previstos na Diretiva 2004/38 para a sua emissão. Nestas condições, embora nada se oponha a que uma legislação nacional preveja que o silêncio da administração competente durante um período de seis meses a contar da apresentação do pedido valha como decisão de indeferimento, os próprios termos da Diretiva 2004/38 opõem-se em contrapartida a que este silêncio valha como decisão de deferimento. Por conseguinte, as autoridades nacionais competentes não podem ser obrigadas a emitir oficiosamente um cartão de residência de membro da família de um cidadão da União quando o prazo de seis meses tenha sido ultrapassado sem terem previamente constatado que o interessado preenche efetivamente os requisitos para residir no Estado-Membro de acolhimento em conformidade com o direito da União.

Por último, no que se refere aos efeitos da anulação judicial de decisões que recusam pedidos de emissão de cartões de residência, o Tribunal declarou que, em semelhante hipótese, as autoridades são obrigadas a adotar uma nova decisão num prazo razoável, o qual não pode, seja como for, exceder o prazo visado no artigo 10.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38. Com efeito, o princípio da efetividade e o objetivo de celeridade inerente à Diretiva 2004/38 opõem-se a que as autoridades nacionais recuperem automaticamente um novo prazo de seis meses na sequência da anulação judicial de uma primeira decisão que recusa a emissão de um cartão de residência. A este respeito, o Tribunal sublinhou que semelhante abertura automática de um novo prazo de seis meses tornaria excessivamente difícil o exercício do direito do membro da família de um cidadão da União a obter uma decisão sobre o seu pedido de emissão de um cartão de residência.

---

<sup>29</sup> | A este respeito, há que assinalar igualmente o Acórdão **Coman e o.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), apresentado na rubrica II.3.1 «Direito ao respeito pela vida privada e familiar», no qual o Tribunal de Justiça também se pronunciou sobre o direito de residência derivado que pode ser invocado, ao abrigo do artigo 21.º TFUE, por um nacional de um país terceiro na sua qualidade de cônjuge de um cidadão da União, num caso em que os cônjuges eram do mesmo sexo.

### 3. Extradição de um cidadão da União para um Estado terceiro

Nos Acórdãos **Pisciotti** (C-191/16, [EU:C:2018:222](#)) e **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), proferidos respetivamente em 10 de abril de 2018 e em 13 de novembro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça foi levada a examinar se *os nacionais de outro Estado-Membro devem beneficiar, à luz dos princípios da não-discriminação em razão da nacionalidade e da liberdade de circulação e de residência dos cidadãos da União, da regra do Estado de residência que proíbe a extradição dos cidadãos nacionais*. Esta questão colocou-se, no processo **Pisciotti**, no contexto da aplicação do Acordo em matéria de extradição celebrado entre a União Europeia e os Estados Unidos da América <sup>30</sup> (a seguir «Acordo UE-EUA»), e, no processo **Raugevicius**, não havendo acordo celebrado com o Estado terceiro autor do pedido, a respeito do cumprimento de uma pena privativa de liberdade.

No processo **Pisciotti**, o interessado, nacional italiano, era acusado nos Estados Unidos da América de ter participado em concertações anticoncorrenciais na área da venda de mangueiras marinhas. Foi detido na Alemanha quando, proveniente da Nigéria e com destino a Itália, o voo em que viajava fez escala. Ao abrigo do Acordo UE-EUA em matéria de extradição, foi então extraditado para os Estados Unidos, onde, posteriormente, foi condenado. R. Pisciotti intentou na Alemanha uma ação em que pediu a condenação deste Estado-Membro no pagamento de uma indemnização. Em sua opinião, a Alemanha violou o direito da União e, mais especificamente, o princípio geral da não-discriminação quando lhe recusou a possibilidade de beneficiar da proibição de extradição prevista na lei fundamental alemã para todos os cidadãos alemães.

Baseando-se no seu Acórdão **Petruhhin** <sup>31</sup>, o Tribunal de Justiça começou por recordar que, embora as regras em matéria de extradição sejam da competência dos Estados-Membros quando não tenham sido celebrados acordos de extradição, as situações abrangidas pelo âmbito de aplicação artigo 18.º TFUE, lido em conjugação com as disposições do Tratado FUE sobre a cidadania da União, incluem as situações que se enquadram no exercício da liberdade de circular e de residir no território dos Estados-Membros, conforme conferida pelo artigo 21.º TFUE. Por conseguinte, numa situação na qual um cidadão da União que tenha sido objeto de um pedido de extradição para os Estados Unidos foi detido, tendo em vista a eventual execução desse pedido, num Estado-Membro diferente daquele de que é nacional, a situação desse cidadão está abrangida pelo âmbito de aplicação desse direito, desde que o referido cidadão tenha exercido o seu direito de circular livremente na União e que o referido pedido de extradição tenha sido efetuado no âmbito do Acordo UE-EUA.

Tendo observado a este respeito que o Acordo UE-EUA não se opõe a que o Tratado de extradição Alemanha — Estados Unidos permite à Alemanha não extraditar os seus próprios nacionais, o Tribunal salientou que tal poder de um Estado-Membro deve ser exercido em conformidade com o direito primário e, em particular, com as regras do Tratado FUE em matéria de igualdade de tratamento e de liberdade de circulação dos cidadãos da União. A este respeito, o Tribunal considerou que a desigualdade de tratamento que consiste em permitir a extradição de um cidadão da União, nacional de um Estado-Membro diferente do Estado-Membro requerido, quando a extradição, por este último, dos seus próprios nacionais não é autorizada, traduz-se numa restrição à liberdade de circulação, na aceção do artigo 21.º TFUE. Tal restrição deve

30| Acordo entre a União Europeia e os Estados Unidos da América sobre extradição, de 25 de junho de 2003 (JO 2003, L 181, p. 27).

31| Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de setembro de 2016, **Petruhhin** (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

basear-se em considerações objetivas e deve ser proporcionada ao objetivo legitimamente prosseguido. A este respeito, deve considerar-se que o objetivo de evitar o risco de impunidade das pessoas que cometeram uma infração reveste uma natureza legítima em direito da União.

No que se refere ao requisito de proporcionalidade, o Tribunal considerou que a solução consagrada no Acórdão **Petruhhin**, num contexto caracterizado pela inexistência de um acordo internacional, também é aplicável numa situação na qual o Acordo UE-EUA confere ao Estado-Membro requerido o poder de não extraditar os seus próprios nacionais. Deste modo, esse Estado-Membro, depois de receber um pedido de extradição de um nacional de outro Estado-Membro, deve informar o Estado-Membro de que é nacional o referido cidadão e, sendo caso disso, a pedido deste último Estado-Membro, entregar-lhe esse cidadão, em conformidade com as disposições da Decisão-Quadro 2002/584 <sup>32</sup>, desde que esse Estado-Membro seja competente, à luz do seu direito nacional, para processar criminalmente essa pessoa por atos praticados fora do seu território nacional. O Tribunal concluiu assim, à luz dos factos do caso concreto, que os artigos 18.º e 21.º TFUE devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que o Estado-Membro requerido estabeleça uma distinção, com fundamento numa norma de direito constitucional, entre os seus nacionais e os nacionais de outros Estados-Membros e que autorize essa extradição, apesar de não permitir a extradição dos seus próprios nacionais, desde que tenha previamente dado às autoridades competentes do Estado-Membro de que esse cidadão é nacional a possibilidade de pedirem a sua entrega no âmbito de um mandado de detenção europeu e que este último Estado-Membro não tenha tomado medidas nesse sentido.

O Tribunal de Justiça também aplicou a sua jurisprudência **Petruhhin** no Acórdão **Raugevicius**, proferido em 13 de novembro de 2018, no âmbito de um pedido de extradição para efeitos do cumprimento de uma pena num caso em que não existem regras do direito da União que rejam a extradição de nacionais dos Estados-Membros para a Rússia. Tratava-se, no caso concreto, de um pedido de extradição de um nacional lituano e russo, apresentado pelas autoridades russas às autoridades finlandesas para efeitos do cumprimento de uma pena de quatro anos de prisão. Por o direito finlandês proibir a extradição, para fora da União, apenas dos nacionais finlandeses, o interessado opôs-se à sua extradição com o fundamento de que vivia na Finlândia há muito tempo e de que é pai de duas crianças de nacionalidade finlandesa, residentes neste Estado-Membro. O órgão jurisdicional finlandês chamado a conhecer de um pedido de parecer relativo à questão de saber se existia um obstáculo jurídico à extradição questionava nomeadamente se os princípios consagrados pelo Tribunal de Justiça no Acórdão **Petruhhin** também se aplicam no caso de um pedido de extradição para efeitos do cumprimento de uma pena de prisão.

À semelhança do que fez no processo **Pisciotti**, o Tribunal de Justiça declarou que a desigualdade de tratamento que consiste em permitir a extradição de um cidadão da União, nacional de um Estado-Membro diferente do Estado-Membro requerido, quando a extradição, por este último, dos seus próprios nacionais não é autorizada, traduz-se numa restrição à liberdade de circulação, na aceção do artigo 21.º TFUE, que só pode ser justificada se se basear em considerações objetivas e se for proporcionada ao objetivo legitimamente prosseguido pelo direito nacional. Visando a extradição prosseguir o objetivo legítimo de evitar o risco de impunidade, o Tribunal salientou em seguida que a não extradição dos respetivos nacionais por um Estado-Membro com vista ao cumprimento de uma pena é geralmente compensada através de mecanismos que permitem que esses nacionais cumpram as respetivas penas no território nacional. Por o direito finlandês prever esta última possibilidade, o Tribunal examinou se existiam medidas alternativas à extradição de um nacional de outro Estado-Membro que fossem menos lesivas para a liberdade de circulação deste nacional.

32| Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (JO 2002, L 190, p. 1).

Neste contexto, o Tribunal sublinhou que, embora, na falta de regras de direito da União que rejam a extradição de nacionais dos Estados-Membros para a Rússia, os Estados-Membros continuem a ser competentes para adotar tais regras, esses mesmos Estados-Membros são obrigados a exercer essa competência no respeito pelo direito da União, designadamente dos artigos 18.º e 21.º TFUE. Ora, encontrando-se os nacionais do Estado-Membro requerido e os nacionais de outros Estados-Membros que residem de modo permanente nesse Estado-Membro, que demonstrem assim um grau de integração certo, numa situação comparável, o Estado-Membro requerido é obrigado a assegurar a estes últimos um tratamento idêntico àquele que reserva aos seus próprios nacionais em matéria de extradição. Tal cidadão da União deve assim poder beneficiar da regra que proíbe a extradição aplicada aos cidadãos nacionais e deve poder, em condições idênticas às destes últimos, cumprir a sua pena no território do Estado-Membro requerido.

Por último, o Tribunal recordou que, na hipótese de o Estado-Membro requerido ponderar extraditar um nacional de outro Estado-Membro que não reside de forma permanente no seu território, aquele primeiro Estado-Membro deve verificar se a extradição não viola os direitos garantidos pela Carta, nomeadamente no seu artigo 19.º

## IV. Disposições institucionais

No Acórdão **França/Parlamento (Exercício do poder orçamental)** (C-73/17, [EU:C:2018:787](#)), proferido em 2 de outubro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça declarou que *o Parlamento Europeu pode exercer uma parte dos seus poderes orçamentais em Bruxelas, em vez de os exercer em Estrasburgo, se imperativos associados ao bom funcionamento do processo orçamental o exigirem*. Neste processo, a República Francesa, apoiada pelo Grão-Ducado do Luxemburgo, pediu ao Tribunal de Justiça a anulação de certos atos do Parlamento relativos à adoção do orçamento geral da União para o exercício de 2017, por aqueles atos terem sido adotados num período de sessão plenária suplementar realizada em Bruxelas. Segundo a República Francesa, em conformidade com o artigo único, alínea a), do Protocolo relativo à localização das sedes das instituições <sup>33</sup>, o Parlamento é obrigado a exercer os poderes orçamentais que lhe são conferidos pelo artigo 314.º TFUE, na sua totalidade, durante as sessões plenárias ordinárias realizadas em Estrasburgo.

No seu acórdão, o Tribunal de Justiça recordou que o Parlamento é obrigado a exercer os poderes orçamentais que lhe são conferidos na observância dos Tratados e dos atos adotados por força destes.

Assim, em primeiro lugar, esta instituição deve respeitar o Protocolo relativo à localização das sedes das instituições, que faz parte integrante dos Tratados.

Em segundo lugar, o Parlamento é obrigado a respeitar as datas e os prazos que o Tratado lhe impõe para o exercício dos seus poderes orçamentais em sessão plenária, para assegurar a adoção do orçamento anual da União até ao final do ano anterior ao exercício em causa. Desta forma, se o Parlamento não deliberar em segunda leitura sobre o projeto comum de orçamento anual no prazo de catorze dias, previsto no artigo 314.º, n.º 6, TFUE, e se o Conselho da União Europeia rejeitar o referido projeto dentro desse prazo, o processo orçamental deve ser integralmente reiniciado, perdendo o Parlamento nessa hipótese a sua prerrogativa, que decorre do artigo 314.º, n.º 7, alínea d), TFUE, que lhe permite, em caso de rejeição do projeto comum de orçamento anual por parte do Conselho, decidir por si só da adoção do orçamento mediante votação adicional por maioria qualificada. Tal inexistência de decisão por parte do Parlamento permite igualmente

<sup>33</sup> | Protocolo (n.º 6) relativo à localização das sedes das instituições e de certos órgãos, organismos e serviços da União Europeia, anexo aos Tratados UE, FUE e CEEA (JO 2008, C 115, p. 265).



que o Conselho adote por si só o projeto comum de orçamento anual. Ora, reveste particular importância para a transparência e para a legitimidade democrática da ação da União que o Parlamento se pronuncie em sessão plenária sobre este projeto comum.

Em terceiro lugar, o Protocolo relativo à localização das sedes das instituições e as disposições do Tratado que regem o processo orçamental têm o mesmo valor jurídico. Desta forma, as exigências resultantes do primeiro não podem, enquanto tais, prevalecer sobre as que resultam do segundo, e vice-versa. A sua aplicação deve ser feita caso a caso, respeitando a necessária conciliação entre estas exigências e um justo equilíbrio entre as mesmas. Por conseguinte, embora o Parlamento tenha a obrigação de exercer os seus poderes orçamentais durante um período de sessão plenária ordinária realizada em Estrasburgo, esta obrigação resultante do Protocolo relativo à localização das sedes das instituições não obsta contudo a que o orçamento anual, se imperativos associados ao bom funcionamento do processo orçamental o exigirem, seja debatido e votado num período de sessão plenária suplementar realizada em Bruxelas. Ora, cabe ao Parlamento proceder a esta conciliação, para a qual dispõe de um poder de apreciação que decorre dos imperativos associados ao bom funcionamento do processo orçamental.

A fiscalização do Tribunal de Justiça incide assim apenas sobre a questão de saber se o Parlamento, ao exercer uma parte dos seus poderes orçamentais durante uma sessão plenária suplementar, cometeu, a este respeito, erros de apreciação. No caso concreto, o Tribunal considerou que foi sem cometer erros de apreciação que o Parlamento fixou o calendário das sessões plenárias ordinárias e inscreveu o debate e a votação sobre o projeto comum de orçamento anual da União relativo ao exercício de 2017 na ordem de trabalhos do período da sessão plenária suplementar que se realizou em Bruxelas em 30 de novembro e 1 de dezembro de 2016. Neste contexto, o Tribunal também constatou que foi sem cometer um erro de apreciação que o presidente do Parlamento declarou, durante a referida sessão plenária, que o orçamento anual da União para o exercício de 2017 tinha sido definitivamente adotado.

## V. Direito da União e direito nacional

No Acórdão **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), proferido em 7 de agosto de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça declarou *que um órgão jurisdicional nacional, ao qual foi submetido um litígio entre particulares, que se encontra na impossibilidade de interpretar as disposições do seu direito nacional contrárias a uma disposição da Diretiva 90/232* <sup>34</sup> *que preenchem todos os requisitos exigidos para produzir efeito direto não é obrigado, ao abrigo apenas do direito da União, a não aplicar estas disposições nacionais bem como uma cláusula que figura, em conformidade com estas, num contrato de seguro.*

Neste processo, o Tribunal de Justiça foi chamado a precisar as consequências do seu Acórdão **Farrell** <sup>35</sup>, no qual tinha declarado serem contrárias ao artigo 1.º da Diretiva 90/232 disposições nacionais que prevejam a exclusão do seguro automóvel obrigatório de pessoas que não dispõem de assentos fixos num veículo de tração mecânica, e tinha constatado que o referido artigo 1.º preenche todos os requisitos para produzir efeito direto. O órgão jurisdicional de reenvio questionou-se, a este respeito, sobre as obrigações que

<sup>34</sup> Terceira Diretiva 90/232/CEE do Conselho, de 14 de maio de 1990, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil relativo à circulação de veículos automóveis (JO 1990, L 129, p. 3).

<sup>35</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de abril de 2007, **Farrell** (C-356/05, [EU:C:2007:229](#)).

incumbem, nos termos do direito da União, a um órgão jurisdicional nacional, chamado a pronunciar-se num litígio entre particulares, quando a legislação nacional aplicável seja manifestamente incompatível com as referidas disposições da referida diretiva.

Recordando a sua jurisprudência constante segundo a qual uma diretiva não pode, por si só, criar obrigações para um particular e não pode por conseguinte ser invocada, enquanto tal, contra este particular, o Tribunal declarou que um órgão jurisdicional nacional só é obrigado a afastar uma disposição nacional contrária a uma diretiva quando esta seja invocada contra um Estado-Membro, órgãos da sua Administração, incluindo entidades descentralizadas, ou organismos e entidades que estejam sujeitos à autoridade ou ao controlo do Estado ou às quais um Estado-Membro tenha confiado o cumprimento de uma missão de interesse público e que, para esse efeito, disponham de poderes exorbitantes face aos que resultam das normas aplicáveis nas relações entre particulares. Alargar a invocabilidade de uma disposição de uma diretiva não transposta, ou incorretamente transposta, ao domínio das relações entre particulares só é, com efeito, admissível se a referida disposição da diretiva concretizar um princípio geral do direito da União. Em semelhante caso, é o princípio geral, e não a diretiva que o concretiza, que confere aos particulares um direito invocável enquanto tal e que obriga os órgãos jurisdicionais nacionais, inclusivamente em litígios entre particulares, a afastar a aplicação das disposições nacionais contrárias a este princípio quando considerem que lhes é impossível assegurar uma interpretação conforme destas disposições.

No caso concreto, a Diretiva 90/232, ao prever no seu artigo 1.º a obrigação de o seguro de responsabilidade civil relativo à circulação do veículo em causa cobrir os danos pessoais de todos os passageiros, com exclusão do condutor, resultantes desta circulação, não concretiza um princípio geral do direito da União. Por conseguinte, esta disposição, se não foi transposta ou se foi incorretamente transposta, não é diretamente invocável num litígio entre particulares <sup>36</sup>.

Em 4 de dezembro de 2018, através do Acórdão **Minister for Justice and Equality e Commissioner of An Garda Síochána** (C-378/17, [EU:C:2018:979](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, pronunciou-se sobre a questão de saber se um *órgão nacional, instituído por lei para garantir a aplicação do direito da União num domínio específico, pode não aplicar uma regra da legislação nacional contrária ao direito da União*. O litígio no processo principal dizia respeito à fixação de uma idade máxima de recrutamento nas forças da polícia irlandesas e à questão de saber se essa fixação constitui uma discriminação proibida tanto pela Diretiva 2000/78 <sup>37</sup> como pelas disposições de direito irlandês que transpuseram esta diretiva. Ora, segundo o direito irlandês, embora a Comissão para as Relações Laborais (anteriormente designada «Tribunal para a Igualdade») seja o órgão responsável por assegurar o cumprimento das obrigações que resultam da Diretiva 2000/78, só o Supremo Tribunal é competente para deferir um pedido de não aplicação ou de anulação de uma disposição de direito nacional contrária ao direito da União.

Questionado pelo Supremo Tribunal da Irlanda, em substância, sobre a compatibilidade de tal restrição à luz do direito da União, o Tribunal de Justiça começou por sublinhar a distinção entre o poder de não aplicar, num caso específico, uma disposição de direito nacional contrária ao direito da União e o poder de anular tal disposição, que tem o efeito, mais amplo, de a mesma ficar desprovida de validade. Embora caiba aos Estados-Membros designar os órgãos jurisdicionais competentes para fiscalizar a validade de uma disposição nacional, o Tribunal recordou, em contrapartida, que os órgãos jurisdicionais nacionais encarregados de aplicar as disposições do direito da União têm a obrigação *de garantir a plena eficácia dessas disposições, não*

<sup>36</sup>| Ainda em relação à mesma diretiva, há que assinalar o processo **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)), apresentado na rubrica XIV.6 «Seguro automóvel».

<sup>37</sup>| Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16).



*aplicando, se necessário, no exercício da sua própria autoridade, qualquer disposição nacional contrária, sem pedir nem aguardar pela eliminação prévia dessa disposição nacional por via legislativa ou por qualquer outro procedimento constitucional. Com efeito, o princípio do primado do direito da União impõe a todas as instâncias do Estado-Membro, e não apenas aos seus órgãos jurisdicionais, que confirmem plena eficácia às normas da União.*

Deste modo, o Tribunal declarou que, se um órgão como a Comissão para as Relações Laborais, investido pela lei da missão de garantir o cumprimento e o respeito das obrigações decorrentes da aplicação da Diretiva 2000/78, não pudesse constatar que uma disposição nacional é contrária à referida diretiva e, em consequência, não pudesse decidir não aplicar a referida disposição, o efeito útil das normas da União no domínio da igualdade em matéria de emprego e de trabalho seria reduzido. A circunstância de o direito nacional permitir que os particulares interponham perante o Supremo Tribunal um recurso fundado na alegada incompatibilidade de uma disposição nacional com a Diretiva 2000/78 e permitir que este último órgão jurisdicional, se der provimento ao recurso, não aplique a disposição nacional em causa não é suscetível de pôr em causa a conclusão anterior.

O Tribunal de Justiça concluiu assim que o direito da União e, em particular, o princípio do primado deste direito, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional segundo a qual um órgão nacional, instituído por lei para garantir a aplicação do direito da União num domínio específico, não é competente para decidir não aplicar uma norma de direito nacional contrária ao direito da União.

## VI. Contencioso da União <sup>38</sup>

### 1. Reenvio prejudicial

Dois acórdãos relativos à admissibilidade dos reenvios prejudiciais devem ser assinalados nesta rubrica, bem como um acórdão respeitante à obrigação que decorre do artigo 267.º, terceiro parágrafo, TFUE para os órgãos jurisdicionais de última instância de consultarem o Tribunal de Justiça.

No Acórdão **Georgsmarienhütte** (C-135/16, [EU:C:2018:582](#)), proferido em 25 de julho de 2018, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, foi chamado a precisar a sua jurisprudência dita «TWD» <sup>39</sup> (Acórdão de 9 de março de 1994, **TWD Textilwerke Deggendorf**, C-188/92, [EU:C:1994:90](#)). Pronunciou-se assim sobre a *admissibilidade de um pedido de decisão prejudicial relativo à validade de uma decisão da Comissão que declara ilegal um auxílio de Estado, quando a parte que invocou a invalidade da referida decisão no órgão jurisdicional de reenvio não interpôs recurso de anulação desta decisão no Tribunal Geral, embora tivesse legitimidade processual para o fazer na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, mas numa situação na qual à primeira vista não se excluía que o recurso interposto no órgão jurisdicional de reenvio tivesse sido interposto no prazo previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE.*

Este processo teve origem na Lei alemã de 2012 para a promoção da eletricidade produzida a partir de energias renováveis. Esta lei previa, nomeadamente, a limitação de uma sobretaxa (a seguir «sobretaxa EEG») que era efetuada ao abrigo desta lei em benefício das empresas eletrointensivas (a seguir «EEI»). Desta

<sup>38</sup> | Nesta matéria, há que evocar, relativamente ao processo de medidas provisórias, o Despacho proferido em 17 de dezembro de 2018 no processo **Comissão/Polónia** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), apresentado na rubrica II.3.3, «Direito a aceder a um tribunal imparcial».

<sup>39</sup> | Acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de março de 1994, **TWD** (C-188/92, [EU:C:1994:90](#)).

forma, as EEI, que são grandes consumidoras de energia, podiam limitar os seus custos energéticos e preservar a sua competitividade internacional. Através da Decisão 2015/1585 <sup>40</sup>, a Comissão qualificou nomeadamente esta limitação da sobretaxa EEG de auxílio de Estado incompatível com o mercado interno e ordenou à Alemanha que procedesse à respetiva recuperação junto das EEI. No âmbito do recurso que interpuseram no órgão jurisdicional de reenvio das decisões de revogação parcial da limitação de que tinham beneficiado, quatro EEI invocaram, em substância, a invalidade da decisão controvertida. Este órgão jurisdicional decidiu então que a instância fosse suspensa e submeteu ao Tribunal de Justiça uma questão a respeito da validade desta decisão.

O Tribunal de Justiça recordou que, nomeadamente devido a considerações relativas à segurança jurídica, está excluída a possibilidade de o beneficiário de um auxílio de Estado que foi objeto de uma decisão da Comissão dirigida diretamente só ao Estado-Membro do referido beneficiário, que, sem dúvida alguma, poderia ter impugnado essa decisão com base no artigo 263.º TFUE e que deixou expirar o prazo imperativo previsto no sexto parágrafo desta disposição, pôr utilmente em causa a legalidade da referida decisão perante os órgãos jurisdicionais nacionais aquando de um recurso dirigido contra as medidas nacionais de execução dessa mesma decisão. Esta exclusão é igualmente justificada na hipótese de o beneficiário do auxílio invocar, perante um órgão jurisdicional nacional, a invalidade da decisão da Comissão antes de expirado o prazo para se recorrer dessa decisão. Na medida em que um particular que pretenda impugnar um ato da União tiver, sem dúvida alguma, legitimidade processual nos termos do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, está assim obrigado a utilizar o meio de impugnação estabelecido nesta disposição, interpondo um recurso no Tribunal Geral. A este respeito, o Tribunal de Justiça sublinhou que o recurso de anulação, que é acompanhado da possibilidade de se interpor recurso da decisão do Tribunal Geral, oferece um quadro processual particularmente adequado ao exame aprofundado e contraditório de questões tanto factuais como jurídicas, nomeadamente em domínios técnicos e complexos como o dos auxílios de Estado.

À luz destas observações, o Tribunal de Justiça constatou que as recorrentes no processo principal, que sem dúvida podiam ter requerido a anulação da decisão controvertida ao abrigo do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, não interpuseram recurso da decisão no Tribunal Geral. Daqui resulta que não podiam invocar a invalidade da referida decisão em apoio dos recursos interpostos no órgão jurisdicional de reenvio contra medidas nacionais de execução desta decisão. Uma vez que a validade da decisão controvertida não foi validamente posta em causa no órgão jurisdicional de reenvio, o Tribunal de Justiça julgou que o pedido de decisão prejudicial que dizia respeito à validade desta mesma decisão era inadmissível.

No processo que deu origem ao Acórdão de 20 de setembro de 2018, **Fremoluc** (C-343/17, [EU:C:2018:754](#)), a Quarta Secção do Tribunal de Justiça foi, em seguida, levar a pronunciar-se, no contexto de um litígio no qual todos os elementos se circunscreviam ao interior de um Estado-Membro, sobre *a questão da admissibilidade de um reenvio prejudicial num processo puramente interno*. Esta questão colocou-se no contexto de uma regulamentação belga que atribui a um organismo público um direito de preferência sobre terrenos tendo em vista a construção de habitações sociais e que prevê a atribuição prioritária dessas habitações, para venda ou arrendamento, a pessoas que tenham um forte vínculo social, económico ou sociocultural com o território em causa. No litígio no processo principal, a Fremoluc NV, uma sociedade estabelecida na Bélgica, celebrou com vendedores também estabelecidos na Bélgica um contrato de venda de vários terrenos situados na província do Brabante flamengo, sob a condição suspensiva do não exercício dos direitos de preferência legais. A agência desta província responsável pela política de solos e de habitação acabou contudo por exercer os referidos direitos e adquiriu os terrenos, que em seguida revendeu. Tendo a sociedade Fremoluc

---

40| Decisão (UE) 2015/1585 da Comissão, de 25 de novembro de 2014, relativa ao regime de auxílio SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [concedido pela Alemanha para apoiar a eletricidade produzida a partir de fontes renováveis e os grandes consumidores de energia] (JO 2015, L 250, p. 122, -a seguir «decisão controvertida»).

NV interposto recurso, o órgão jurisdicional de reenvio interrogou o Tribunal de Justiça sobre a questão de saber se havia que considerar que a regulamentação nacional em causa contrariava as liberdades de circulação.

O Tribunal de Justiça começou por recordar a sua jurisprudência segundo a qual, numa situação em que todos os elementos se circunscrevem ao interior de um único Estado-Membro, as disposições do Tratado FUE e os atos adotados em execução destas não são aplicáveis. O Tribunal recordou, contudo, que existem hipóteses nas quais, mesmo em tal situação, podia mostrar-se necessário, para a solução do litígio no processo principal, proceder à interpretação das disposições dos Tratados relativas às liberdades fundamentais, e, por conseguinte, julgar semelhantes pedidos de decisão prejudicial admissíveis. Cabe, no entanto, ao órgão jurisdicional de reenvio indicar ao Tribunal de Justiça, em conformidade com o exigido no artigo 94.º do Regulamento de Processo, em que medida, apesar do seu carácter puramente interno, o litígio apresenta um elo de ligação com as disposições do direito da União relativas às liberdades fundamentais, que torna a interpretação prejudicial solicitada necessária à solução desse litígio. No caso concreto, o Tribunal de Justiça observou que o pedido de decisão prejudicial se limitou a mencionar que a regra de prioridade em causa no processo principal parecia afetar os nacionais e as empresas de outros Estados-Membros. Este pedido não continha, nomeadamente, nenhum dado que permitisse confirmar um interesse de nacionais de outros Estados-Membros, como por exemplo de concorrentes da Fremoluc NV, em fazer uso das liberdades fundamentais na situação que estava em causa no processo principal. Por conseguinte, o Tribunal concluiu que, não estando demonstrada a existência de um elo de ligação entre o objeto ou as circunstâncias do litígio no processo principal, em que todos os elementos se circunscrevem ao interior de um único Estado-Membro, e as disposições do direito da União cuja interpretação é solicitada, havia que julgar inadmissível o pedido de decisão prejudicial.

Por último, no Acórdão **Comissão/França (Imposto sobre os rendimentos mobiliários)** (C-416/17, [EU:C:2018:811](#)), proferido em 4 de outubro de 2018, a Quinta Secção do Tribunal de Justiça constatou *que um órgão jurisdicional de reenvio cujas decisões não são suscetíveis de recurso violou a obrigação de proceder ao reenvio prejudicial*. Na ação por incumprimento intentada contra França era pedido que fosse declarado, por um lado, que continuava a existir um tratamento discriminatório e desproporcionado entre as sociedades-mãe francesas que recebem dividendos de filiais francesas e as que recebem dividendos de filiais estrangeiras em violação do direito da União <sup>41</sup>, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça no Acórdão *Accor* <sup>42</sup>, e, por outro, a violação por parte do Conseil d'État francês da obrigação de proceder ao reenvio prejudicial.

Segundo a Comissão, este último órgão jurisdicional tinha indicado que a solução consagrada no Acórdão *Accor* não permitia resolver a questão relativa às modalidades da restituição do imposto sobre os rendimentos mobiliários cuja cobrança foi considerada incompatível com os artigos 49.º e 63.º TFUE pelo referido acórdão e que esta questão tinha, em seguida, sido abordada pelo Tribunal de Justiça no Acórdão **Test Claimants in the FII Group Litigation** <sup>43</sup>. No entanto, o Conseil d'État tinha em seguida decidido afastar-se desta última

---

41| Relativamente a este fundamento, o Tribunal de Justiça salientou que os artigos 49.º e 63.º TFUE impõem a um Estado-Membro no qual vigore um sistema de prevenção da dupla tributação económica no caso de dividendos pagos a residentes por sociedades residentes que trate de forma equivalente os dividendos pagos a residentes por sociedades não residentes, exceto se uma diferença de tratamento se justificar por razões imperiosas de interesse geral. Por conseguinte, o Tribunal constatou que a República Francesa era obrigada, para pôr termo ao tratamento discriminatório verificado na aplicação do referido mecanismo fiscal destinado a prevenir a dupla tributação económica dos dividendos distribuídos, a tomar em consideração a tributação anteriormente aplicada aos lucros distribuídos resultante do exercício das competências fiscais do Estado-Membro de origem dos dividendos, dentro dos limites da sua própria competência tributária, independentemente da fase da cadeia de participação em que foi aplicada esta tributação, ou seja, a uma filial ou a uma subfilial.

42| Acórdão de 15 de setembro de 2011, **Accor** (C-310/09, [EU:C:2011:581](#)).

43| Acórdão de 13 de novembro de 2012, **Test Claimants in the FII Group Litigation** (C-35/11, [EU:C:2012:707](#)).

jurisprudência pelo facto de o regime britânico que estava em causa neste último acórdão ser diferente do regime francês sobre o crédito fiscal e o imposto retido na fonte, embora não pudesse ter certeza de que um raciocínio idêntico se imporia ao Tribunal de Justiça. O Conseil d'État tinha assim decidido julgar os processos que estavam pendentes perante si, sem submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça.

A título preliminar, o Tribunal de Justiça recordou que a obrigação que incumbe aos Estados-Membros de respeitarem as disposições do Tratado FUE se impõe a todas as suas autoridades, incluindo, no âmbito das respetivas competências, às autoridades jurisdicionais. Desta forma, o incumprimento de um Estado-Membro pode, em princípio, ser declarado nos termos do artigo 258.º TFUE independentemente de qual seja o órgão do Estado cuja ação ou omissão esteja na origem do incumprimento, ainda que se trate de uma instituição constitucionalmente independente.

Por outro lado, o Tribunal de Justiça sublinhou que, na medida em que a decisão de um órgão jurisdicional nacional não admita recurso, este último está, em princípio, obrigado a consultar o Tribunal de Justiça, na aceção do artigo 267.º, terceiro parágrafo, TFUE, quando perante si seja suscitada uma questão relativa à interpretação do Tratado FUE e quando essa obrigação prevista nesta disposição tenha nomeadamente por objetivo evitar que, num dos Estados-Membros, seja consagrada jurisprudência nacional que não seja concordante com as regras do direito da União. Tal obrigação não incumbe a esse órgão jurisdicional quando este constate que a questão suscitada não é pertinente ou que a disposição de direito da União em causa já foi objeto de interpretação por parte do Tribunal de Justiça ou que a aplicação correta do direito da União se impõe de forma tão evidente que não permite que existam dúvidas razoáveis, devendo a existência de tal eventualidade ser avaliada em função das características específicas do direito da União, das dificuldades concretas que a sua interpretação revista e do risco de divergências de jurisprudência no interior da União. No caso concreto, o Tribunal de Justiça constatou que, por o Conseil d'État não ter consultado o Tribunal de Justiça nos termos do procedimento previsto no artigo 267.º, terceiro parágrafo, TFUE, embora a interpretação que efetuou das disposições do direito da União não se impusesse de forma tão evidente que não permitia que existissem dúvidas razoáveis, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbiam por força do disposto no referido artigo.

## 2. Recurso de anulação <sup>44</sup>

Em matéria recursos de anulação, quatro acórdãos merecem ser assinalados. Os dois primeiros dizem respeito à admissibilidade dos recursos interpostos por uma pessoa singular ou coletiva, ao passo que o último se refere à competência do juiz da União para conhecer de atos de uma instituição adotados no termos de um processo que prevê a participação de uma autoridade nacional.

Em dois Acórdãos de 13 de março de 2018, *Industrias Químicas del Vallés/Comissão* (C-244/16 P, [EU:C:2018:177](#)), e *European Union Copper Task Force/Comissão* (C-384/16 P, [EU:C:2018:176](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, confirmou os despachos do Tribunal Geral que foram objeto dos recursos <sup>45</sup>, tendo-se pronunciado sobre a interpretação do verbo «necessitar» (de medidas de execução) utilizado no artigo 263.º, quarto parágrafo, último membro de frase, TFUE. Esta disposição prevê a possibilidade de uma pessoa singular

---

44| O Tribunal de Justiça também examinou a admissibilidade do recurso de anulação que lhe foi submetido no Acórdão *Comissão/Conselho (AMP Antártida)* (C-626/15 e C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), proferido em 20 de novembro de 2018. Este acórdão é apresentado na rubrica XIX.3, «3. Competência externa da União», do presente relatório.

45| Despachos de Tribunal Geral de 16 de fevereiro de 2016, *Industrias Químicas del Vallés/Comissão* (T-296/15, não publicado, [EU:T:2016:79](#)), e de 27 de abril de 2016, *European Union Copper Task Force/Comissão* (T-310/15, não publicado, [EU:T:2016:265](#)).

ou coletiva interpor recurso de anulação de um ato regulamentar que não necessite de medidas de execução, se o mesmo lhe disser diretamente respeito. Através dos despachos recorridos, o Tribunal Geral julgou inadmissíveis os recursos de anulação parcial do Regulamento 2015/408 <sup>46</sup>, considerando, no essencial, que este necessitava relativamente aos recorrentes de medidas de execução na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, último membro de frase, TFUE. Os recorrentes, uma sociedade que comercializa produtos fitofarmacêuticos que contêm nomeadamente uma substância química ativa, o metalaxil, e uma associação de produtores de compostos de cobre, requereram a anulação parcial do referido regulamento, na parte em que este qualifica estes produtos de substâncias candidatas para substituição, submetendo-os assim ao regime aplicável a tais substâncias instituído pelo Regulamento n.º 1107/2009 <sup>47</sup>.

Em primeiro lugar, no que respeita à questão de saber se o Regulamento 2015/408 necessita de medidas de execução relativamente aos recorrentes, o Tribunal de Justiça considerou que os atos que vierem a ser adotados pela Comissão ou pelos Estados-Membros para pôr em prática as regras especiais aplicáveis ao metalaxil e aos compostos de cobre, previstas no Regulamento n.º 1107/2009, concretizam os efeitos jurídicos do Regulamento 2015/408 relativamente às recorrentes e constituem assim medidas de execução deste último regulamento. A este respeito, segundo o Tribunal de Justiça, a letra do artigo 263.º, quarto parágrafo, último membro de frase, TFUE não exige, para que uma medida seja qualificada de medida de execução de um ato regulamentar, que esse ato constitua a base jurídica desta medida. Uma mesma medida pode ser uma medida de execução quer do ato cujas disposições constituem a sua base jurídica, quer de um ato distinto, quando todos ou parte dos efeitos jurídicos deste último só se materializem, no tocante à recorrente, através dessa medida.

No que se refere, em seguida, à forma como os recorrentes foram individualmente afetados devido ao Regulamento 2015/408, o Tribunal de Justiça declarou que a mera circunstância de um importador ter participado no procedimento que conduziu à inclusão desta substância no anexo I da Diretiva 91/414 <sup>48</sup> não é suscetível de o individualizar. Com efeito, o referido importador só é abrangido por este regulamento na sua qualidade objetiva de importador de metalaxil e de vendedor de produtos que contêm esta substância, ao mesmo título que qualquer outro operador económico que se encontre, atual ou potencialmente, numa situação idêntica. Do mesmo modo, os membros da associação de produtores de cobre só são afetados pelo Regulamento 2015/408 em razão da sua qualidade objetiva de produtores de compostos de cobre, da mesma maneira que qualquer outro operador económico que se encontre, atual ou potencialmente, numa situação idêntica, e não são, portanto, individualmente afetados pelo referido regulamento.

Nenhum dos recorrentes tinha assim legitimidade processual no âmbito do recurso interposto no Tribunal Geral, pelo que foi de corretamente que este julgou os recursos inadmissíveis.

---

46] Regulamento de Execução (UE) 2015/408 da Comissão, de 11 de março de 2015, que dá execução ao artigo 80.º, n.º 7, do Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado, e que estabelece uma lista de substâncias candidatas para substituição (JO 2015, L 67, p. 18).

47] Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado e que revoga as Diretivas 79/117/CEE e 91/414/CEE do Conselho (JO 2009, L 309, p. 1).

48] Diretiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado (JO 1991, L 230, p. 1).

No Acórdão de 6 de novembro de 2018, ***Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão*** (processos apensos C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), a Grande Secção do Tribunal de Justiça examinou *a admissibilidade, à luz do artigo 263.º, quarto parágrafo, terceiro membro de frase, TFUE, dos recursos de anulação interpostos por concorrentes de beneficiários de um regime de auxílios de Estado contra uma decisão da Comissão que declarou que o regime nacional em causa não constitui um auxílio de Estado e que auxílios concedidos ao abrigo de um regime ilegal não podem ser recuperados.*

Através da decisão controvertida <sup>49</sup>, a Comissão constatou que a isenção do imposto municipal sobre imóveis concedida pela Itália a entidades não comerciais (como as instituições eclesásticas ou religiosas) que exercem, nos imóveis que lhes pertencem, certas atividades (como atividades escolares ou de alojamento) constitui um auxílio de Estado ilegal. No entanto, a Comissão não ordenou a sua recuperação, por a considerar impossível. Além disso, considerou que a isenção fiscal prevista no novo regime italiano do imposto municipal, aplicável em Itália desde 1 de janeiro de 2012, não constitui um auxílio de Estado. A Scuola Elementare Maria Montessori (a seguir «Montessori»), estabelecimento de ensino privado, e P. Ferracci, proprietário de um «Bed & Breakfast», interpuseram recursos de anulação da decisão controvertida no Tribunal Geral, alegando que a referida decisão os tinha colocado numa situação concorrencial desvantajosa relativamente às entidades eclesásticas ou religiosas que se situavam na proximidade imediata ou que exerciam atividades idênticas às suas. O Tribunal Geral julgou estes recursos admissíveis, mas negou-lhes provimento <sup>50</sup>, tendo tanto os recorrentes como a Comissão interposto no Tribunal de Justiça recurso das decisões do Tribunal Geral.

Em apoio dos seus recursos interpostos das decisões do Tribunal Geral, a Comissão alegou, em substância, que, ao julgar admissíveis ao abrigo do artigo 263.º, quarto parágrafo, terceiro membro de frase, TFUE, os recursos de anulação interpostos, o Tribunal Geral interpretou e aplicou erradamente cada um dos três requisitos cumulativos enunciados nesta disposição.

O Tribunal de Justiça recordou, a este respeito, que o Tratado de Lisboa aditou ao artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE um terceiro membro de frase, que flexibilizou os requisitos de admissibilidade dos recursos de anulação interpostos por pessoas singulares ou coletivas. Este membro de frase, que não sujeita a admissibilidade dos recursos de anulação interpostos por estas pessoas ao requisito de afetação individual, abre esta via de recurso relativamente aos «atos regulamentares» que não necessitem de medidas de execução e digam diretamente respeito ao recorrente. Segundo o Tribunal de Justiça, este conceito de «ato regulamentar» abrange todos os atos não legislativos de alcance geral. No que se refere ao âmbito dos auxílios de Estado, o Tribunal de Justiça recordou que as decisões da Comissão que têm por objeto autorizar ou proibir um regime nacional são de alcance geral. Observou em seguida que a afetação direta do recorrente em matéria de auxílios de Estado não pode ser inferida da simples potencialidade da sua relação de concorrência com a empresa beneficiária do auxílio de Estado. A este respeito, o recorrente deve expor de forma pertinente as razões pelas quais a decisão da Comissão o pode colocar numa situação concorrencial desvantajosa e, portanto, produzir efeitos na sua situação jurídica.

No que se refere ao critério relacionado com a falta de medidas de execução, o Tribunal de Justiça recordou, relativamente a beneficiários de um regime de auxílios, que é certo que as disposições nacionais que instituem esse regime e os atos que implementam essas disposições constituem medidas de execução de uma decisão que declara o referido regime incompatível com o mercado interno ou que declara esse mesmo regime compatível com este mercado sob reserva de o Estado-Membro em causa respeitar os compromissos

---

49| Decisão 2013/284/UE da Comissão, de 19 de dezembro de 2012, relativa ao auxílio estatal SA.20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Regime relativo à isenção do imposto municipal sobre imóveis (ICI) concedida a imóveis utilizados por entidades não comerciais para fins específicos a que a Itália deu execução (JO 2013, L 166, p. 24).

50| Acórdãos do Tribunal Geral de 15 de setembro de 2016, ***Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão*** (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)), e ***Ferracci/Comissão*** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).



assumidos, explicando-se isto pelo facto de que o beneficiário de um regime de auxílios pode, na medida em que preencha os requisitos de elegibilidade previstos no direito interno, pedir às autoridades nacionais que lhe concedam o auxílio tal como teria sido concedido por uma decisão incondicional que declarasse o referido regime compatível com o mercado interno. O beneficiário de um regime de auxílios pode assim impugnar o ato que indefira esse pedido nos órgãos jurisdicionais nacionais, invocando a invalidade da decisão da Comissão que declara o referido regime incompatível com o mercado interno ou compatível com esse mercado sob reserva do respeito de compromissos assumidos pelo Estado-Membro em causa, a fim de levar esses órgãos jurisdicionais a interrogar o Tribunal de Justiça através de questões prejudiciais.

Não é, contudo, o que sucede numa situação na qual os concorrentes de beneficiários de um auxílio ilegal não preenchem os requisitos de elegibilidade previstos pela medida nacional. Com efeito, segundo o Tribunal de Justiça, seria artificial obrigar esse concorrente a pedir às autoridades nacionais que lhe atribuísem esse benefício e a impugnar o ato de indeferimento desse pedido num órgão jurisdicional nacional a fim de levar este último a interrogar o Tribunal de Justiça acerca da validade da decisão da Comissão relativa à referida medida. O Tribunal de Justiça concluiu assim que, nesta hipótese, havia que considerar que a referida decisão não necessitava de medidas de execução relativamente a tal concorrente. À luz destas considerações, o Tribunal de Justiça concluiu que a decisão controvertida é um «ato regulamentar», que afeta diretamente Montessori e P. Ferracci e que não necessita de medidas de execução relativamente a estes, e que foi assim com razão que o Tribunal Geral julgou os seus recursos de anulação admissíveis. Relativamente ao mérito, o Tribunal de Justiça apresentou precisões sobre o exame que a Comissão deve realizar para concluir pela impossibilidade absoluta de recuperar auxílios ilegais <sup>51</sup>.

Em 19 de dezembro de 2018, no Acórdão **Berlusconi e Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, foi chamado a precisar os efeitos na repartição das competências entre jurisdições da União e órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros resultante do envolvimento de autoridades nacionais no processo que conduz à adoção de um ato da União. O Banco Central Europeu (BCE) e as autoridades nacionais de supervisão intervieram no processo que estava em causa neste litígio para autorizar a aquisição ou o aumento de participações qualificadas em instituições de crédito <sup>52</sup>.

-No processo principal, foi submetido ao órgão jurisdicional de reenvio um recurso que tinha por objeto uma proposta de decisão do Banco de Itália que continha um parecer desfavorável a respeito da idoneidade dos recorrentes enquanto adquirentes de uma participação numa instituição de crédito e convidou o BCE a opor-se à aquisição proposta por estes últimos. Os recorrentes alegaram no órgão jurisdicional de reenvio que a proposta de decisão em causa violava a autoridade associada ao caso julgado decorrente de um acórdão do Consiglio di Stato italiano, nos termos do qual a referida aquisição era abrangida pela legislação anterior, que continuava a ser aplicável, à adoção dos critérios de idoneidade. Em sua defesa, o Banco de Itália arguiu nomeadamente a exceção de incompetência dos órgãos jurisdicionais nacionais para conhecerem desta ação, que tinha por objeto atos instrutórios desprovidos de conteúdo decisório, com vista à tomada de uma decisão da competência exclusiva de uma instituição da União (o BCE), e que são, conjuntamente com a decisão final, da competência exclusiva do juiz da União.

---

51| V., a este respeito, rubrica XII, «Concorrência».

52| V. processo previsto nos artigos 22.º e 23.º da Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (Diretiva «CRD IV») (JO 2013, L 176, p. 338), nos artigos 4.º, n.º 1, alínea c), e 15.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito («Regulamento MSU») (JO 2013, L 287, p. 63), bem como nos artigos 85.º a 87.º do Regulamento (UE) n.º 468/2014 do Banco Central Europeu, de 16 de abril de 2014, que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas («Regulamento-Quadro do MUS») (JO 2014, L 141, p. 1, e retificação no JO 2018, L 65, p. 48).



Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça se cabia aos juízes nacionais ou ao juiz da União fiscalizar a legalidade dos atos de abertura, de instrução ou de proposta adotados por uma autoridade nacional competente, no caso concreto o Banco de Itália, no âmbito de um processo de autorização que dizia respeito à aquisição de uma participação qualificada num estabelecimento bancário.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que o artigo 263.º TFUE confere às jurisdições da União competência exclusiva para fiscalizar a legalidade dos atos adotados pelas instituições da União, como o BCE. Em seguida, distinguiu duas situações: por um lado, aquela em que uma instituição da União dispõe apenas de uma margem de apreciação limitada ou inexistente, de modo que o ato tomado pela autoridade nacional vincula a instituição da União, e, por outro, aquela em que a instituição da União exerce sozinha o poder decisório final sem estar vinculada pelo ato que emana da autoridade nacional. No primeiro caso, compete aos órgãos jurisdicionais nacionais conhecer das irregularidades de que tal ato nacional eventualmente padeça, se necessário submetendo um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça. No segundo caso, em contrapartida, cabe ao juiz da União pronunciar-se não apenas sobre a legalidade da decisão final adotada pela instituição da União, mas também examinar os eventuais vícios que inquinem os atos instrutórios ou as propostas das autoridades nacionais suscetíveis de afetar a validade dessa decisão final.

A este respeito, o Tribunal de Justiça sublinha que a eficácia de um processo que implique uma competência decisória exclusiva de uma instituição da União pressupõe necessariamente uma fiscalização jurisdicional única, para evitar riscos de divergências de apreciações sobre a legalidade da decisão final, nomeadamente quando esta segue a análise e a proposta de uma autoridade nacional. Com efeito, quando o legislador da União opta por tal procedimento administrativo, pretende estabelecer, entre a instituição europeia em causa e as autoridades nacionais, um mecanismo específico de cooperação que assenta na competência decisória exclusiva da referida instituição. Por conseguinte, decorre do artigo 263.º TFUE, lido à luz do princípio da cooperação leal visado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, que os atos adotados por uma autoridade nacional no âmbito deste tipo de processo não podem ser sujeitos à fiscalização dos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros.

No caso concreto, o Tribunal observou que o BCE tem competência exclusiva para decidir aprovar ou não a aquisição prevista, no termo do processo previsto para o mecanismo único de supervisão bancária cujo funcionamento eficaz e coerente incumbe ao BCE. Por conseguinte, cabe unicamente ao juiz da União apreciar, a título incidental, se a legalidade da decisão final do BCE é afetada por eventuais vícios que inquinem a legalidade dos atos instrutórios desta decisão adotados pelo Banco de Itália. Esta competência exclui qualquer competência jurisdicional nacional relativamente aos referidos atos.

## VII. Liberdades de circulação

### 1. Liberdade de estabelecimento

No Acórdão **Bevola e Jens W. Trock** (C-650/16, [EU:C:2018:424](#)), proferido em 12 de junho de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça examinou *a compatibilidade com a liberdade de estabelecimento de uma regulamentação fiscal dinamarquesa que exclui a dedução, por parte das sociedades residentes, dos prejuízos definitivamente sofridos pelos seus estabelecimentos estáveis situados noutro Estado-Membro, exceto se recorrerem ao regime nacional de tributação conjunta internacional*.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que, embora, de acordo com a sua letra, as disposições do direito da União relativas à liberdade de estabelecimento se destinem a assegurar o benefício do tratamento nacional no Estado-Membro de acolhimento, impedem igualmente que o Estado-Membro de origem levante obstáculos a operações que uma sociedade residente leve a cabo noutro Estado-Membro por intermédio de um estabelecimento estável. Em seguida, o Tribunal constatou que a legislação fiscal dinamarquesa, ao excluir do rendimento tributável das sociedades dinamarquesas, em princípio, tanto as receitas como as despesas dos seus estabelecimentos estáveis situados noutro país, institui uma diferença de tratamento entre as sociedades dinamarquesas que detêm um estabelecimento estável na Dinamarca e aquelas cujo estabelecimento estável se situa noutro Estado-Membro. Segundo o Tribunal, esta diferença é suscetível de tornar menos atrativo para uma sociedade dinamarquesa o exercício da sua liberdade de estabelecimento através da criação de estabelecimentos estáveis noutros Estados-Membros.

Atendendo ao objetivo prosseguido por esta legislação nacional, a saber, evitar a dupla tributação dos lucros e, simetricamente, a dupla dedução dos prejuízos das sociedades residentes detentoras de tais estabelecimentos estáveis, o Tribunal salientou que a diferença de tratamento em causa diz respeito a situações objetivamente comparáveis.

O Tribunal examinou assim as eventuais justificações de tal diferença de tratamento. A este respeito, salientou que a legislação dinamarquesa pode ser justificada por razões imperiosas de interesse geral que se prendem com a repartição equilibrada do poder de tributação entre os Estados-Membros, com a coerência do regime fiscal dinamarquês bem como com a necessidade de prevenir os riscos de dupla dedução dos prejuízos, desde que não exceda o que é necessário para atingir estes objetivos. Ora, no que respeita à necessidade da diferença de tratamento em causa num caso específico no qual os prejuízos do estabelecimento estável não residente sejam definitivos, o Tribunal considerou que não existe risco de uma dupla dedução dos prejuízos quando não existe nenhuma possibilidade de deduzir os prejuízos do estabelecimento estável não residente no Estado-Membro onde este está situado. Em tal caso, a legislação nacional excede, assim, o que é necessário para prosseguir as razões imperiosas de interesse geral acima referidas. No entanto, de modo a não comprometer a coerência do regime fiscal dinamarquês, a dedução de tais prejuízos só pode ser admitida, segundo o Tribunal, se a sociedade residente provar o carácter definitivo dos prejuízos <sup>53</sup>.

Desta forma, o Tribunal declarou que o artigo 49.º TFUE se opõe a uma legislação de um Estado-Membro que exclui a possibilidade de uma sociedade residente que não tenha optado pelo regime nacional de tributação conjunta internacional deduzir do seu lucro tributável os prejuízos sofridos por um estabelecimento

53| V., a este respeito, Acórdãos do Tribunal de Justiça de 13 de dezembro de 2005, **Marks & Spencer** (C-446/03, [EU:C:2005:763](#), n.º 55), e de 3 de fevereiro de 2015, **Comissão/Reino Unido** (C-172/13, [EU:C:2015:50](#), n.º 36).

estável situado noutro Estado-Membro, quando, por um lado, essa sociedade esgotou todas as possibilidades de dedução desses prejuízos que lhe oferece o direito do Estado-Membro em que está situado esse estabelecimento e, por outro, deixou de receber qualquer receita deste último, de modo que já não existe nenhuma possibilidade de os referidos prejuízos poderem ser tidos em conta no referido Estado-Membro, o que cabe ao órgão jurisdicional nacional verificar.

## 2. Livre prestação de serviços

No Acórdão **X e Visser** (C-360/15 e C-31/16, [EU:C:2018:44](#)), proferido em 30 de janeiro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça apresentou *precisões sobre a interpretação da Diretiva 2006/123* <sup>54</sup> por ocasião de dois processos relativos, o primeiro, a encargos administrativos relacionados com a instalação de comunicações eletrónicas e, o segundo, a regras constantes de um plano de urbanização, nos termos do qual só certas zonas geográficas situadas fora do centro da cidade eram afetadas pela venda a retalho de mercadorias não volumosas.

No primeiro processo, a sociedade recorrente, encarregada da instalação de uma rede de fibra ótica num município neerlandês, impugnou o montante das taxas exigidas pela administração municipal a título das autorizações emitidas para realizar os trabalhos de colocação dos cabos da rede. Tendo sido interposto recurso de cassação, o órgão jurisdicional de reenvio teve dúvidas sobre a questão de saber se a cobrança das taxas em causa é efetivamente abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2006/123.

A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 2006/123 não é aplicável a taxas cujo facto gerador esteja relacionado com os direitos das empresas que podem oferecer redes e serviços de comunicações eletrónicas de instalar cabos para uma rede pública de comunicações eletrónicas. Com efeito, segundo o Tribunal, o facto gerador desses direitos está relacionado com o direito de as empresas que podem oferecer redes de comunicações eletrónicas instalarem recursos na aceção do artigo 13.º da Diretiva 2002/20 <sup>55</sup>, que visa as taxas aplicáveis aos direitos de utilização e os direitos de instalação de recursos. A cobrança de tais taxas constitui assim uma matéria regida pela Diretiva 2002/20, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2006/123, que exclui do âmbito de aplicação desta última os serviços e redes de comunicações eletrónicas, bem como os recursos e serviços conexos, no que se refere a estas matérias.

O segundo processo diz respeito à adoção, por um município neerlandês, de um plano de urbanização que, pretendendo manter a viabilidade do centro da cidade e evitar a desocupação de locais devolutos na zona urbana, designou uma zona situada fora do centro da cidade como zona comercial exclusivamente destinada ao comércio a retalho de bens volumosos. Pretendendo arrendar superfícies comerciais nesta zona a outra empresa que aí pretendia instalar uma loja de retalho de comércio e de vestuário, a sociedade recorrente impugnou a decisão que estabeleceu este plano, alegando a respetiva incompatibilidade com a Diretiva 2006/123.

Depois de ter constatado que a atividade de comércio de venda a retalho de produtos constitui um «serviço» para efeitos da aplicação da Diretiva 2006/123, o Tribunal de Justiça declarou que as disposições do capítulo III desta diretiva, relativo à liberdade de estabelecimento dos prestadores, devem ser interpretadas no sentido de que também são aplicáveis a uma situação em que todos os elementos pertinentes estejam

---

<sup>54</sup> Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO 2006, L 376, p. 36).

<sup>55</sup> Diretiva 2002/20/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva autorização) (JO 2002, L 108, p. 21).

confinados a um único Estado-Membro. A este respeito, salientou que nem a redação nem a economia da Diretiva 2006/123 impõem um requisito relativo à existência de um elemento de estraneidade e que a interpretação segundo a qual as disposições do capítulo III da Diretiva 2006/123 são aplicáveis não só ao prestador que pretende estabelecer-se noutro Estado-Membro mas também àquele que pretende estabelecer-se no seu próprio Estado-Membro é conforme com os objetivos prosseguidos por esta diretiva.

O Tribunal considerou que a Diretiva 2006/123 não se opõe a que o regime contido num plano de urbanização de um município proíba a atividade de venda a retalho de mercadorias não volumosas em zonas geográficas situadas fora do centro da cidade desse município, desde que todas as condições de não discriminação, de necessidade e de proporcionalidade estejam preenchidas, o que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar. No que se refere mais especificamente à condição de necessidade, o Tribunal sublinhou que o objetivo de proteção do ambiente urbano é suscetível de constituir uma razão imperiosa de interesse geral capaz de justificar uma restrição territorial como a que está concretamente em causa.

No seu Acórdão de 7 de novembro de 2018 no processo **Comissão/Hungria** (C-171/17, [EU:C:2018:881](#)), o Tribunal de Justiça declarou *que, tendo introduzido, e tendo mantido em vigor, um monopólio nacional dos serviços de pagamento móvel, a Hungria não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do disposto no artigo 15.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2006/123 e do artigo 56.º TFUE*.

Este processo diz respeito à exploração, por uma sociedade húngara integralmente detida pelo Estado húngaro, de um sistema nacional de pagamento móvel cuja utilização era obrigatória na Hungria para o pagamento móvel de despesas de estacionamento público, de acesso à rede rodoviária e de transporte de pessoas, bem como de despesas relativas a todos os outros serviços prestados por um organismo estatal. Os prestadores destes serviços estavam em princípio obrigados a garantir o acesso dos clientes a estes serviços através deste sistema nacional de pagamento móvel. Por considerar que o referido sistema constituía um monopólio estatal ilegal, a Comissão intentou uma ação por incumprimento ao abrigo do artigo 258.º TFUE.

O Tribunal de Justiça começou por constatar que a Hungria não cometeu um erro manifesto de apreciação quando qualificou o seu serviço de pagamento móvel de serviço de interesse económico geral (a seguir «SIEG»). Todavia, por só os SIEG que existiam antes da data de entrada em vigor da Diretiva 2006/123 estarem excluídos do seu âmbito de aplicação, e por o monopólio nacional em causa só existir desde 2014, o Tribunal procedeu, em seguida, ao exame do referido serviço de pagamento móvel nacional à luz das regras específicas previstas nesta diretiva para os SIEG.

A este respeito, o Tribunal salientou que, ao reservar o acesso à atividade de prestação de serviços de pagamento móvel a uma única empresa pública, o sistema nacional de pagamento móvel constituía um «requisito», na aceção do artigo 15.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2006/123, devendo responder aos objetivos de não discriminação, de necessidade e de proporcionalidade previstos no n.º 3 do referido artigo. Ora, conforme a própria Hungria reconheceu, a existência de medidas menos gravosas e restritivas da liberdade de estabelecimento, tal como um sistema de concessões baseado num processo aberto à concorrência, e por a Hungria não ter demonstrado que tal medida menos restritiva teria podido constituir um obstáculo ao cumprimento da missão de serviço público prosseguida, o Tribunal concluiu que o artigo 15.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2006/123 foi violado.

Por último, na medida em que o artigo 16.º da Diretiva 2006/123, relativo ao direito de os prestadores prestarem serviços num Estado-Membro diferente daquele em que se encontram estabelecidos, não é aplicável aos SIEG que são prestados noutro Estado-Membro, o Tribunal examinou, conforme foi pedido a título subsidiário pela Comissão, se o artigo 56.º TFUE teria eventualmente sido violado devido ao monopólio nacional que foi implementado. Deste modo, referindo-se, em substância, às razões já evocadas em apoio da sua constatação de que o artigo 15.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2006/123 foi violado, o Tribunal considerou que o sistema húngaro de pagamento móvel também é contrário à livre prestação de serviços, conforme esta é garantida pelo artigo 56.º TFUE.

No Acórdão *Čepelnik* (C-33/17, [EU:C:2018:896](#)), proferido em 13 de novembro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça declarou que o artigo 56.º TFUE *deve ser interpretado no sentido de que se opõe à legislação de um Estado-Membro segundo a qual as autoridades competentes podem impor ao dono de uma obra estabelecido nesse Estado-Membro a suspensão dos pagamentos ao seu cocontratante estabelecido noutro Estado-Membro, e inclusivamente o pagamento de uma caução de montante equivalente ao preço da obra ainda em dívida, a fim de garantir o pagamento da eventual coima que possa vir a ser aplicada a esse cocontratante no caso de infração verificada à legislação laboral do primeiro Estado-Membro.*

O processo principal opunha uma sociedade estabelecida na Eslovénia, enquanto prestadora de serviços, a um dono de obra austríaco a respeito do pagamento de trabalhos de construção efetuados pela referida sociedade na Áustria. Tendo a sociedade recorrente reclamado o pagamento do montante em dívida dos trabalhos efetuados, o demandado alegou que já tinha sido obrigado a pagar este montante como caução à autoridade administrativa austríaca competente, para garantir o eventual pagamento de uma coima suscetível de ser aplicada à sociedade recorrente, na sequência de um controlo na obra efetuado pela Polícia Financeira devido a uma violação do direito do trabalho austríaco. Por nos termos do direito nacional o pagamento dessa caução ter efeito liberatório, o dono da obra recusou proceder ao pagamento do montante reclamado. O prestador de serviços recorreu ao órgão jurisdicional de reenvio, o qual, por sua vez, consultou o Tribunal de Justiça.

O Tribunal de Justiça começou por declarar que uma regulamentação nacional que impõe ao dono da obra a suspensão dos pagamentos devidos ao seu cocontratante e o pagamento de uma caução de montante equivalente ao preço da obra ainda em dívida no caso de suspeita razoável de uma infração administrativa do prestador de serviços à legislação nacional em matéria de direito do trabalho constitui uma restrição à livre prestação de serviços, na medida em que é suscetível de dissuadir tanto os donos de obras do Estado-Membro em causa de recorrerem a prestadores de serviços estabelecidos noutro Estado-Membro como estes últimos de proporem os seus serviços aos primeiros. Com efeito, tais medidas não apenas são suscetíveis de antecipar o momento em que o destinatário de serviços em causa é obrigado a pagar o montante da obra ainda em dívida e de o privar assim da possibilidade de manter uma parte desse montante a título de indemnização em caso de má execução ou de execução tardia dos trabalhos como também são suscetíveis de privar os prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros do direito de reclamarem aos seus clientes austríacos o pagamento do montante ainda em dívida, expondo-os assim a um risco de atraso de pagamentos.

Em seguida, o Tribunal recordou que tal restrição pode ser justificada por razões imperiosas de interesse geral, como seja o objetivo de proteção social dos trabalhadores, de luta contra a fraude, em especial social, e de prevenção dos abusos, desde que seja adequada a garantir a realização do objetivo que prossegue e que não vá além do que é necessário para o atingir. No que diz respeito à proporcionalidade da regulamentação austríaca em causa à luz do seu objetivo, o Tribunal começou por sublinhar que esta prevê a possibilidade de as autoridades competentes imporem ao dono da obra a suspensão dos seus pagamentos ao prestador de serviços e o pagamento de uma caução no valor do montante do preço da obra em dívida com base apenas na existência de uma suspeita razoável de uma infração administrativa ainda antes de se constatar a existência de uma fraude, de um abuso ou de uma prática suscetível de prejudicar a proteção dos trabalhadores. Salientou, em seguida, que a regulamentação nacional não prevê a possibilidade de o prestador de serviços em causa apresentar as suas observações sobre os factos que lhe são imputados antes da adoção das referidas medidas. Por último, o Tribunal observou que o montante desta caução pode ser fixado pelas autoridades competentes sem ter em conta eventuais falhas do prestador de serviços e assim exceder, de forma eventualmente significativa, o montante que o dono da obra deveria em princípio ter pagado após a conclusão dos trabalhos. O Tribunal concluiu que, para cada uma destas três razões, havia que considerar que tal regulamentação nacional vai além do que é necessário para realizar os objetivos de proteção dos trabalhadores assim como de luta contra a fraude, em especial social, e de prevenção dos abusos. Esta é assim contrária ao artigo 56.º TFUE.

No Acórdão **Danieli & C. Officine Meccaniche e o.** (C-18/17, [EU:C:2018:904](#)), proferido em 14 de novembro de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *a compatibilidade com a livre prestação de serviços de certas medidas adotadas por um Estado-Membro que visavam restringir, através da exigência de uma autorização de trabalho, o destacamento de nacionais croatas e de nacionais de países terceiros neste Estado-Membro*. Neste processo prejudicial, foi mais especificamente pedido ao Tribunal de Justiça que se pronunciasse sobre a questão de saber se a República da Áustria tem o direito de exigir de trabalhadores transferidos para uma empresa italiana, que presta um serviço na Áustria, que possuam uma autorização de trabalho quando i) esses trabalhadores são nacionais croatas contratados por uma empresa croata, ou ii) esses trabalhadores são nacionais de países terceiros legalmente empregados por outra empresa italiana.

No que respeita ao destacamento dos nacionais croatas, o Tribunal de Justiça começou por recordar que, nos termos do anexo V, capítulo 2, n.º 1, do Ato de Adesão da Croácia <sup>56</sup>, o artigo 45.º e o artigo 56.º, primeiro parágrafo, TFUE só são plenamente aplicáveis sob reserva das disposições transitórias previstas nos n.ºs 2 a 13 no que respeita à livre circulação dos trabalhadores e à livre prestação de serviços que envolvam a circulação temporária de trabalhadores, tal como definidas no artigo 1.º da Diretiva 96/71 <sup>57</sup>, entre a Croácia, por um lado, e cada um dos atuais Estados-Membros, por outro lado. Em seguida, o Tribunal salientou que a colocação à disposição da mão de obra em causa no processo principal está abrangida pelo âmbito de aplicação do referido anexo V, capítulo 2, n.º 2, nos termos do qual, em derrogação dos artigos 1.º a 6.º do Regulamento n.º 492/2011 <sup>58</sup> e até ao termo do período de dois anos a contar da data da adesão, os atuais Estados-Membros devem aplicar medidas nacionais, ou medidas resultantes de acordos bilaterais, que regulamentem o acesso dos nacionais croatas aos seus mercados de trabalho. Desta forma, o Tribunal declarou que os artigos 56.º TFUE e 57.º TFUE, bem como o anexo V, capítulo 2, n.º 2, do Ato de Adesão da Croácia, devem ser interpretados no sentido de que, durante o período transitório previsto nesta última disposição, um Estado-Membro tem o direito de restringir, através da exigência de uma autorização de trabalho, o destacamento de trabalhadores croatas empregados por uma empresa sediada na Croácia, quando o destacamento desses trabalhadores ocorre através da sua colocação à disposição, na aceção do artigo 1.º, n.º 3, alínea c), da Diretiva 96/71, de uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro, tendo em vista a prestação de serviços no primeiro desses Estados-Membros por esta última empresa.

Em contrapartida, no que respeita ao destacamento de trabalhadores nacionais de países terceiros, o Tribunal considerou que a manutenção, a título permanente, por um Estado-Membro de uma exigência de autorização de trabalho para os nacionais de Estados terceiros que são colocados à disposição de uma empresa que opera nesse Estado-Membro, por uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro, constitui uma restrição à livre prestação de serviços que ultrapassa o que é necessário para alcançar o objetivo de interesse geral que consiste em evitar perturbações no mercado de trabalho, uma vez que os nacionais de países terceiros, depois de regressarem ao seu país de origem ou de residência após o cumprimento da sua missão, não

---

56] Ato relativo às condições de adesão da República da Croácia e às adaptações do Tratado da União Europeia, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO 2012, L 112, p. 21), anexo ao Tratado entre o Reino da Bélgica, a República da Bulgária, a República Checa, o Reino da Dinamarca, a República Federal da Alemanha, a República da Estónia, a Irlanda, a República Helénica, o Reino de Espanha, a República Francesa, a República Italiana, a República de Chipre, a República da Letónia, a República da Lituânia, o Grão-Ducado do Luxemburgo, a República da Hungria, a República de Malta, o Reino dos Países Baixos, a República da Áustria, a República da Polónia, a República Portuguesa, a Roménia, a República da Eslovénia, a República Eslovaca, a República da Finlândia, o Reino da Suécia e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (Estados-Membros da União Europeia) e a República da Croácia relativo à adesão da República da Croácia à União Europeia (JO 2012, L 112, p. 10).

57] Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO 1997, L 18, p. 1).

58] Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União (JO 2011, L 141, p. 1).



pretendem aceder ao mercado de trabalho deste Estado-Membro. Por conseguinte, o Tribunal declarou que os artigos 56.º TFUE e 57.º TFUE devem ser interpretados no sentido de que um Estado-Membro não tem o direito de exigir que os nacionais de países terceiros, colocados à disposição de uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro, por uma outra empresa igualmente estabelecida nesse outro Estado-Membro, para realizar uma prestação de serviços no primeiro destes Estados-Membros, disponham de uma autorização de trabalho.

### 3. Livre circulação de capitais

No Acórdão **SEGRO e Horváth** (C-52/16 e C-113/16, [EU:C:2018:157](#)), proferido em 6 de março de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça declarou que a livre circulação de capitais, garantida pelo artigo 63.º TFUE, se opõe a uma *regulamentação de um Estado-Membro que suprime, sem indemnização, todos os usufrutos sobre terrenos agrícolas que não são detidos por um familiar próximo do proprietário dessas terras*. Esta regulamentação conjugava-se com uma regulamentação húngara nos termos da qual os nacionais estrangeiros e as pessoas coletivas que desejassem adquirir um direito de propriedade sobre terras agrícolas na Hungria estavam sujeitos a certas restrições ou tinha-lhes inclusivamente sido retirada a possibilidade de adquirirem esse direito, pelo que a única possibilidade que tinham de investir em terras agrícolas era através da aquisição de um direito de usufruto.

O Tribunal de Justiça começou por constatar que, ao privar o titular do direito de usufruto tanto da possibilidade de explorar terras agrícolas aqui em objeto como da possibilidade de alienar o seu direito, a regulamentação em causa constitui uma restrição à livre circulação de capitais, independentemente do facto de a regulamentação prever ou não prever uma indemnização a favor desses *usufrutuários*. Na medida em que a exigência de uma existência de uma relação familiar próxima com o proprietário da terra pode prejudicar mais os nacionais de outros Estados-Membros que não a Hungria, é também suscetível, acrescentou o Tribunal, de conter uma discriminação indireta fundada na nacionalidade do usufrutuário ou na origem dos capitais.

No que respeita a uma eventual justificação desta restrição, o Tribunal declarou, em primeiro lugar, que a existência da relação familiar exigida não é apta a garantir a realização do objetivo invocado, que consiste em reservar as terras de cultivo às pessoas que as trabalham e impedir a aquisição dessas terras para fins puramente especulativos. Em segundo lugar, no que respeita à justificação da vontade de sancionar violações da regulamentação húngara em matéria de controlo de câmbios, o Tribunal salientou que o critério da relação familiar não tem nenhuma relação com a referida regulamentação. Seja como for, outras medidas, menos amplas nos seus efeitos, podiam ter sido adotadas para sancionar eventuais infrações, como, por exemplo, coimas. Por último, o Tribunal declarou, em terceiro lugar, que a restrição em causa também não pode ser justificada pela vontade de lutar contra expedientes puramente artificiais, cuja finalidade é fugir à alçada da legislação aplicável em matéria de aquisição de propriedades agrícolas. Com efeito, ao pressupor que cada pessoa que não tem uma relação familiar próxima com o proprietário do terreno agrícola age abusivamente no momento em que adquire o direito de usufruto, a regulamentação húngara estabelece uma presunção geral de práticas abusivas que não pode, de modo nenhum, ser considerada proporcionada com o objetivo de luta contra estas <sup>59</sup>.

---

59| V., igualmente, a respeito desta regulamentação húngara, processo C-235/17, *Comissão/Hungria (Usufrutos sobre terras agrícolas)*, atualmente pendente.



No Acórdão **Sofina e o.** (C-575/17, [EU:C:2018:943](#)), proferido em 22 de novembro de 2018, o Tribunal de Justiça declarou que as disposições do Tratado FUE relativas à livre circulação de capitais opõem-se a certas disposições do Código Geral dos Impostos francês que preveem uma retenção na fonte sobre o valor bruto dos dividendos de origem nacional pagos a sociedades não residentes deficitárias, ao passo que os dividendos pagos às sociedades residentes deficitárias só são sujeitos a tributação posteriormente, quando voltam a ser lucrativas.

O Tribunal de Justiça começou por constatar que tal diferença de tratamento fiscal concede, às sociedades residentes em situação deficitária, pelo menos uma vantagem de tesouraria, ou mesmo uma isenção em caso de cessação de atividades, ao passo que as sociedades não residentes estão sujeitas a uma tributação imediata e definitiva, independentemente do seu resultado. Essa diferença de tratamento fiscal dos dividendos em função do local da sede das sociedades que deles beneficiam é suscetível de dissuadir, por um lado, as sociedades não residentes de procederem a investimentos em sociedades estabelecidas em França e, por outro, os investidores que residem em França de adquirirem participações em sociedades não residentes.

Constituindo assim a regulamentação nacional em causa uma restrição à livre circulação de capitais proibida, em princípio, pelo artigo 63.º, n.º 1, TFUE, o Tribunal analisou em seguida se esta restrição pode ser justificada à luz do artigo 65.º TFUE, nos termos do qual uma diferença de tratamento fiscal pode ser considerada compatível com a livre circulação de capitais quando diga respeito a situações que não são objetivamente comparáveis. A este respeito, o Tribunal constatou que a diferença de tratamento em causa não se limitava às modalidades de cobrança do imposto e não era, assim, justificada por uma diferença de situação objetiva. O Tribunal examinou então se a diferença de tratamento fiscal podia ser justificada por uma razão imperiosa de interesse geral. O Tribunal considerou que não. Com efeito, por um lado, a justificação respeitante ao objetivo de preservar a repartição equilibrada do poder de tributação entre os Estados-Membros não pode ser acolhida na medida em que o diferimento da tributação dos dividendos recebidos por uma sociedade não residente em situação deficitária não significa que o Estado francês deve renunciar ao seu direito de tributar um rendimento gerado no seu território e na medida em que o Estado francês consente nessas perdas de receitas fiscais quando as sociedades residentes cessam as suas atividades sem se tornarem novamente beneficiárias. O Tribunal também considerou que não procedia a justificação respeitante à eficácia da cobrança do imposto, tendo constatado, a este respeito, que o reconhecimento da vantagem ligada ao diferimento da tributação de dividendos distribuídos às sociedades não residentes em situação deficitária teria por efeito eliminar qualquer restrição à livre circulação de capitais, sem com isso impedir a realização do objetivo relacionado com a cobrança eficaz do imposto devido por essas sociedades quando recebem dividendos de uma sociedade residente. A este respeito, o Tribunal referiu-se nomeadamente aos mecanismos de assistência mútua existentes entre as autoridades dos Estados-Membros.

## VIII. Controlos nas fronteiras, asilo e imigração

### 1. Controlos nas fronteiras

Através do Acórdão *Touring Tours und Travel e Sociedad de transportes* (C-412/17 e C-474/17, [EU:C:2018:1005](#)), proferido em 13 de dezembro de 2018, o Tribunal de Justiça foi chamado a interpretar o artigo 67.º, n.º 2, TFUE, bem como os artigos 20.º e 21.º do Regulamento n.º 562/2006 <sup>60</sup>, a respeito da *possibilidade de um Estado-Membro obrigar os operadores de transporte efetuado em autocarros em linhas transfronteiriças a controlarem o passaporte e o título de residência dos passageiros antes da entrada no território desse Estado-Membro*. No caso concreto, por considerar que dois operadores de viagens de autocarro, que exploram linhas regulares com destino a Alemanha que atravessam as fronteiras germano-neerlandesa e germano-belga, tinham transportado para a Alemanha, em violação da lei nacional, um número importante de nacionais de países terceiros que não tinham os documentos de viagem exigidos, as autoridades de polícia alemãs tinham adotado, contra esses transportadores, decisões de proibição, acompanhadas de uma sanção pecuniária compulsória. Segundo as autoridades alemãs, cabia aos transportadores em causa verificar, no momento em que controlavam os bilhetes quando da entrada dos passageiros para o autocarro, os documentos de viagem exigidos e recusar o respetivo acesso aos nacionais de países terceiros que não fossem portadores dos mesmos.

O Tribunal de Justiça salientou nomeadamente que, por os controlos em causa serem efetuados quando da entrada dos passageiros para o autocarro no início da viagem transfronteiriça, estes controlos são efetuados no interior do território de um Estado-Membro, controlos esses que estão referidos no artigo 21.º do referido regulamento, os quais são proibidos quando têm um efeito equivalente ao dos controlos de fronteira.

Daqui o Tribunal concluiu que o artigo 67.º, n.º 2, TFUE e o artigo 21.º do Regulamento n.º 562/2006 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação de um Estado-Membro que obriga, para evitar o transporte para o território nacional de nacionais de países terceiros que não possuam os documentos de viagem exigidos, as empresas de transporte em autocarro cujas carreiras asseguram um serviço regular transfronteiriço no interior do espaço Schengen com destino ao território desse Estado-Membro a controlarem o passaporte e o título de residência dos passageiros antes da passagem de uma fronteira interna, e que permite, de forma a fazer cumprir esta obrigação de controlo, que as autoridades de polícia adotem uma decisão de proibição de tais transportes, com cominação de sanções pecuniárias compulsórias contra as empresas em causa.

<sup>60</sup> | Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (JO 2006, L 105, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 610/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (JO 2013, L 182, p. 1).

## 2. Política de asilo

À semelhança do ano transato, devido à dimensão da crise migratória que assola a Europa há alguns anos e à correlativa chegada de um número excecionalmente elevado de requerentes de proteção internacional à União, foram levados ao conhecimento do Tribunal de Justiça numerosos processos relacionados com a política de asilo da União. De entre estes, sete merecem ser assinalados: um sobre a Diretiva 2004/83 <sup>61</sup>, um sobre a Diretiva 2011/95 <sup>62</sup>, três que disseram simultaneamente respeito a esta diretiva e à Diretiva 2013/32 <sup>63</sup> ou ao Regulamento n.º 604/2013 <sup>64</sup> (a seguir «Regulamento Dublin III»), um que diz simultaneamente respeito ao Regulamento Dublin III e ao Regulamento de Execução n.º 1560/2003 <sup>65</sup> e, o último, que diz respeito à Diretiva 2008/115 <sup>66</sup>.

### 2.1. Estatuto de refugiado

No Acórdão **MP (Proteção subsidiária de uma vítima de torturas sofridas)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)), proferido em 24 de abril de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça apresentou precisões sobre *as condições que uma pessoa que, no passado, foi vítima de tortura no seu país de origem deve preencher para poder beneficiar da proteção subsidiária*, na aceção da Diretiva 2004/83, lida à luz do artigo 4.º da Carta. No processo principal, um nacional do Sri Lanca apresentou um pedido de asilo no Reino Unido. Em apoio deste pedido, alegou que foi detido e torturado pelas forças de segurança do Sri Lanca, por pertencer à organização «Tigres de Libertação da Pátria Tâmil», e que, no caso de regressar ao Sri Lanca, corria o risco de ser, novamente, sujeito a maus tratos pela mesma razão. As autoridades britânicas indeferiram o seu pedido de asilo, bem como a possibilidade de lhe ser concedida proteção internacional, por não ter sido feita prova da existência do risco invocado. Em contrapartida, os órgãos jurisdicionais britânicos tinham reconhecido que, atendendo à gravidade da doença mental de que o interessado padecia e à impossibilidade de aceder a cuidados de saúde adequados no Sri Lanca, um regresso a este país era incompatível com o artigo 3.º da CEDH.

---

61| Diretiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessita de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto, e relativas ao conteúdo da proteção concedida (JO 2004, L 304, p. 12, e retificações no JO 2005, L 204, p. 24, e no JO 2011, L 278, p. 13).

62| Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (JO 2011, L 337, p. 9).

63| Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 60).

64| Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO 2013, L 180, p. 31).

65| Regulamento de Execução (CE) n.º 1560/2003 da Comissão, de 2 de setembro de 2003, relativo às modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO 2003, L 222, p. 3), conforme alterado pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 118/2014 da Comissão, de 30 de janeiro de 2014 (JO 2014, L 39, p. 1).

66| Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO 2008, L 348, p. 98).

O Tribunal de Justiça começou por salientar que a circunstância de a pessoa em causa ter sido vítima, no passado, de atos de tortura perpetrados pelas autoridades do seu país de origem não permite justificar, por si só, que possa beneficiar de proteção subsidiária num momento em que já não exista um risco real de que esses atos se possam repetir. Além disso, o risco de deterioração do estado de saúde dessa pessoa não pode ser considerado, enquanto tal, um tratamento desumano ou degradante infligido no seu país de origem, ainda que resulte das insuficiências gerais do sistema de saúde e da inexistência de tratamentos adequados. A situação seria diferente se fosse manifesto que as autoridades do país de origem não estavam dispostas a assegurar a sua readaptação ou se adotassem um comportamento discriminatório, em termos de acesso aos cuidados de saúde, que tenha por efeito tornar mais difícil para certos grupos étnicos ou certas categorias de pessoas, a que a referida pessoa pertence, o acesso a cuidados adaptados aos tratamentos das sequelas físicas ou mentais resultantes dos atos de tortura perpetrados por essas autoridades.

Nestas condições, o Tribunal declarou que é elegível para o estatuto conferido pela proteção subsidiária o nacional de um país terceiro que tenha sido torturado, no passado, pelas autoridades do seu país de origem e que já não está exposto a um risco de tortura em caso de regresso a esse país, mas cujo estado de saúde física e psicológica se pode, nesse caso, deteriorar gravemente, com o risco de esse nacional cometer suicídio, devido ao trauma decorrente dos atos de tortura de que foi vítima, se existir um risco real de privação de cuidados adaptados ao tratamento das sequelas físicas ou mentais resultantes destes atos de tortura, infligida intencionalmente ao dito nacional no referido país.

## 2.2. Tratamento dos pedidos de proteção internacional

Os acórdãos sobre o tratamento dos pedidos de proteção internacional, recenseados neste relatório, visam as modalidades de exame e de avaliação de tais pedidos, bem como o prazo aplicável ao processo de reexame de um pedido de tomada a cargo ou de nova tomada a cargo do requerente.

No Acórdão **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), proferido em 25 de janeiro de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a interpretação do artigo 4.º da Diretiva 2011/95, lido à luz do artigo 7.º da Carta, sobre a questão de saber se *estas disposições se opõem à realização e à utilização de uma peritagem psicológica que tem em vista analisar a realidade da orientação sexual alegada de um requerente de proteção internacional*. No processo principal, **F**, um nacional nigeriano, pediu asilo às autoridades húngaras declarando que receava ser perseguido no seu país de origem devido à sua homossexualidade, declaração que, com base numa peritagem psicológica, não foi considerada credível pela autoridade húngara competente. Esta peritagem, que incluiu um exame exploratório, um exame da personalidade e vários testes de personalidade, concluiu que não era possível confirmar a afirmação de **F** relativa à sua orientação sexual.

O Tribunal de Justiça declarou, em primeiro lugar, que o artigo 4.º da Diretiva 2011/95 não se opõe a que a autoridade responsável pela apreciação dos pedidos de proteção internacional ou os órgãos jurisdicionais chamados a conhecer, se for caso disso, de um recurso ordenem uma peritagem no âmbito da apreciação dos factos e das circunstâncias relativos à orientação sexual alegada de um requerente, desde que as modalidades dessa peritagem sejam conformes com os direitos fundamentais garantidos pela Carta, que a referida autoridade e esses órgãos jurisdicionais não baseiem a sua decisão unicamente nas conclusões do relatório pericial e não estejam vinculados por essas conclusões quando da apreciação das declarações desse requerente relativas à sua orientação sexual. A este respeito, o Tribunal precisou que, embora nem sempre seja necessário, a fim de se pronunciar sobre um pedido de proteção internacional baseado no receio de perseguição em razão da orientação sexual, avaliar a credibilidade da orientação sexual do requerente no âmbito da apreciação prevista no artigo 4.º da referida diretiva, não se pode excluir que, no contexto particular da apreciação das declarações de um requerente de proteção internacional, certas formas de peritagem se revelem úteis e possam ser realizadas sem lesar os direitos fundamentais desse requerente.

No entanto, o Tribunal recordou a este respeito que cabe exclusivamente às autoridades responsáveis pela análise dos pedidos, nos termos das disposições pertinentes da Diretiva 2005/85 <sup>67</sup> e da Diretiva 2013/32, proceder, sob a fiscalização do juiz, à apreciação dos factos e das circunstâncias previstas no artigo 4.º da Diretiva 2011/95, de modo que tanto a autoridade em causa como os órgãos jurisdicionais perante os quais foi interposto recurso a este respeito não baseiem a sua decisão unicamente nas conclusões do relatório pericial e não estejam vinculados por essas conclusões.

Em segundo lugar, o Tribunal declarou que o artigo 4.º da Diretiva 2011/95, lido à luz do artigo 7.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à realização e à utilização de uma peritagem psicológica, efetuada com base em testes de personalidade projetivos, que se destina a revelar a orientação sexual de um requerente de proteção internacional para apreciar a sua realidade, e isto inclusivamente no caso de a realização dos testes psicológicos em causa depender formalmente da manifestação do consentimento da pessoa em causa, não sendo esse consentimento necessariamente livre, porquanto é, *de facto*, para um requerente de proteção internacional, imposto sob a pressão das circunstâncias. Embora uma ingerência na vida privada de um requerente possa ser justificada pela busca de elementos que permitam avaliar as suas necessidades reais de proteção internacional, compete todavia à autoridade responsável pela determinação apreciar, sob a fiscalização do juiz, o carácter adequado de uma peritagem psicológica, assente em métodos e em princípios suficientemente fiáveis à luz das normas aceites pela comunidade científica internacional, e necessária para a realização deste objetivo. O Tribunal constatou nomeadamente que uma incidência da peritagem em causa na vida privada do requerente se afigura desmedida face ao objetivo visado, uma vez que a gravidade da ingerência no direito ao respeito da vida privada que a mesma constitui não pode ser considerada proporcionada à utilidade que aquela poderia eventualmente apresentar para a apreciação dos factos e das circunstâncias prevista no artigo 4.º da Diretiva 2011/95.

No Acórdão **Alheto** (C-585/16, [EU:C:2018:584](#)), de 25 de julho de 2018, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, pronunciou-se sobre os *critérios específicos para o tratamento de pedidos de asilo apresentados por pessoas registadas na Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Médio Oriente (UNRWA)*. Tendo-lhe sido submetido um recurso de uma decisão que rejeitou o pedido de proteção internacional apresentado por uma pessoa de origem palestina, um órgão jurisdicional búlgaro teve dúvidas a respeito da interpretação das Diretivas 2011/95 e 2013/32 relativamente a pessoas que estão registadas na UNRWA e teve nomeadamente dúvidas sobre a questão de saber se se deve considerar que uma pessoa registada junto deste organismo que fugiu da Faixa de Gaza e residiu na Jordânia antes de viajar para a União está suficientemente protegida na Jordânia, de modo que o seu pedido de proteção internacional apresentado na União deve ser declarado inadmissível.

O Tribunal de Justiça começou por precisar que, quando é submetido um recurso de uma decisão de um órgão de decisão — que se encontra definida no artigo 2.º da Diretiva 2013/32 como «um órgão parajudicial ou administrativo de um Estado-Membro, responsável pela apreciação dos pedidos de proteção internacional e competente para proferir uma decisão em primeira instância sobre esses pedidos» — a respeito de um pedido de asilo ou de proteção subsidiária, aquela autoridade deve efetuar uma análise exaustiva e atualizada do processo, tomando em consideração todos os elementos *de facto* e de direito que pareçam pertinentes, incluindo aqueles que ainda não existiam no momento em que o órgão em questão adotou a sua decisão.

---

67| Diretiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros (JO 2005, L 326, p. 13).

O Tribunal acrescentou, a este respeito, que cada Estado-Membro vinculado pela Diretiva 2013/32 deve adaptar o seu direito nacional de modo a que, no caso de o juiz anular a decisão do órgão administrativo ou parajudicial, e, no caso de esse órgão ter de tomar uma nova decisão, essa nova decisão sobre o pedido de asilo ou de proteção subsidiária seja adotada num prazo curto e em conformidade com a apreciação constante da sentença que decretou a anulação.

No que respeita aos critérios específicos de exame de um pedido de asilo ou de proteção subsidiária apresentado por um palestino, o Tribunal recordou que, em conformidade com o disposto no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2011/95, o asilo de que o palestino pode gozar não pode ter uma duração tão longa como a que é conferida pela proteção ou pela assistência efetiva da UNRWA. Só lhe pode ser concedido asilo na União se se encontrar num estado pessoal de insegurança grave, se tiver solicitado a assistência da UNRWA e se tiver sido forçado, devido a circunstâncias independentes da sua vontade, a deixar a zona de operações da UNRWA.

A este respeito, o Tribunal declarou que o artigo 35.º, primeiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 deve ser interpretado no sentido de que se deve considerar que uma pessoa registada na UNRWA deve, se beneficiava de proteção ou de assistência efetiva desse organismo num país terceiro que não corresponde ao território onde reside habitualmente, mas que faz parte da zona de operações do referido organismo, gozar de proteção suficiente nesse país terceiro, na aceção desta disposição, se este se comprometer a readmitir o interessado depois de este ter deixado o seu território para requerer proteção internacional na União, reconhecer a referida proteção ou assistência da UNRWA e aderir ao princípio da não repulsão, permitindo assim que o interessado resida no seu território em segurança, com condições de vida dignas e enquanto os riscos incorridos no território da residência habitual o exigirem.

No Acórdão **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), proferido em 4 de outubro de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *a interpretação das Diretivas 2011/95 e 2013/32, apresentando precisões nomeadamente sobre a avaliação dos pedidos de proteção internacional apresentados por membros da mesma família bem como sobre o âmbito do direito a um recurso efetivo contra uma decisão de recusa da referida proteção*. No caso concreto, foram rejeitados os pedidos de proteção internacional apresentados por uma família de nacionais do Azerbaijão, que entrou ilegalmente na Bulgária. No âmbito do seu recurso, um dos membros da família invocou tanto as perseguições de que foi vítima o seu cônjuge por parte das autoridades do Azerbaijão como circunstâncias que lhe dizem individualmente respeito, alegando em especial o risco de ser perseguido devido às suas opiniões políticas, manifestadas nomeadamente pela sua participação na propositura de uma ação contra o Azerbaijão no TEDH.

Em primeiro lugar, no que se refere à avaliação individual dos pedidos de proteção internacional, o Tribunal, depois de ter recordado que qualquer decisão sobre a concessão do estatuto de refugiado se deve basear numa apreciação individual, precisou que, neste âmbito, devem ser tidas em conta ameaças de perseguição e ofensas graves que recaem sobre um membro da família do requerente, para determinar se este último está, devido à sua relação familiar com a pessoa em causa, ela própria exposta a tais ameaças. O Tribunal também indicou que pedidos de proteção internacional apresentados separadamente por membros de uma mesma família podem ser objeto de medidas que visem gerir uma possível conexão, mas que esses pedidos não podem ser objeto de uma avaliação comum. Por outro lado, sublinhou que a avaliação de um dos referidos pedidos não pode ser suspensa até à conclusão do procedimento de exame relativo a outro desses pedidos.

Em segundo lugar, no que respeita às condições para ser reconhecido o estatuto de refugiado devido à participação do requerente na propositura de uma ação contra o seu país de origem no TEDH, o Tribunal considerou que tal participação não pode, em princípio, ser considerada, no âmbito da avaliação dos motivos de perseguição prevista na Diretiva 2011/95, prova da pertença do requerente a um «grupo social específico»,

mas deve ser considerada um motivo de perseguição a título de «opinião política», se existirem razões fundadas para reear que a participação na propositura dessa ação seja entendida pelo referido país como um ato de dissidência política contra o qual este pode ponderar exercer represálias.

Por último, em terceiro lugar, no que respeita à exigência de um exame completo e *ex nunc* tanto da matéria *de facto* como de direito que deve levar a cabo um órgão jurisdicional ao qual foi submetido um recurso de uma decisão de recusa de proteção internacional, o Tribunal considerou que tal órgão jurisdicional está, em princípio, obrigado a apreciar, no caso de declarações suplementares e, mais especificamente depois de ter solicitado uma análise dos mesmos pelo órgão de responsável pela decisão, os motivos de concessão de proteção internacional ou os elementos *de facto* que, embora relativos a acontecimentos ou a ameaças pretensamente ocorridos antes da adoção da referida decisão de recusa, ou mesmo antes da apresentação do pedido de proteção internacional, são invocados pela primeira vez durante o processo de recurso. Em contrapartida, este órgão jurisdicional não está obrigado a tal apreciação se constatar que esses motivos ou esses elementos foram invocados numa fase extemporânea do processo de recurso ou não são apresentados de maneira suficientemente concreta para poderem ser devidamente examinados, ou ainda, quando se trata de elementos *de facto*, se verificar que estes não são significativos ou são insuficientemente distintos dos elementos que o órgão de decisão já tomou em consideração.

No Acórdão **Fathi** (C-56/17, [EU:C:2018:803](#)), o Tribunal de Justiça pronunciou-se em 4 de outubro de 2018 sobre a determinação, à luz do Regulamento Dublin III e da Diretiva 2013/32, do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num Estado-Membro por um nacional de um país terceiro, do âmbito do ónus da prova da existência de um ato de perseguição bem como sobre o conceito de «ato de perseguição», na aceção da Diretiva 2011/95. No caso concreto, um nacional iraniano de origem curda apresentou um pedido de proteção internacional à Agência Nacional para os Refugiados na Bulgária, tendo-se este pedido baseado na perseguição de que foi vítima por parte das autoridades iranianas por motivos religiosos e, em especial, devido à sua conversão ao cristianismo. A autoridade búlgara competente analisou o mérito deste pedido sem ter tomado uma decisão expressa após o processo de determinação do Estado-Membro responsável. O pedido em questão foi indeferido por ser manifestamente infundado, tendo a referida autoridade considerado que o relato do requerente continha contradições substanciais e que não tinha sido demonstrada nem a existência de uma perseguição ou de um risco de perseguição futura, nem a de um risco de pena de morte.

O Tribunal de Justiça começou por considerar que o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que as autoridades de um Estado-Membro procedam à análise do mérito de um pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 2.º, alínea d), deste regulamento, sem adotarem uma decisão expressa que estabeleça, com base nos critérios previstos no referido regulamento, que a responsabilidade para proceder a essa análise cabia a esse Estado-Membro. Por outro lado, o Tribunal declarou que o artigo 46.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32 deve ser interpretado no sentido de que, no contexto de um recurso interposto por um requerente de proteção internacional contra uma decisão que considera o seu pedido de proteção internacional infundado, o órgão jurisdicional competente de um Estado-Membro não está obrigado a analisar oficiosamente se os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do referido pedido, conforme previstos pelo Regulamento Dublin III, foram corretamente aplicados pelas autoridades que procederam à referida análise.

Em seguida, no que respeita ao âmbito do ónus da prova da existência de um ato de perseguição, o Tribunal declarou que não deve ser exigido a um requerente de proteção internacional que invoca um risco de perseguição por motivos ligados à religião que, para comprovar as suas convicções religiosas, faça declarações ou apresente documentos sobre cada um dos elementos incluídos no artigo 10.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/95 (a saber, o facto de se ter convicções teístas, não teístas e ateias, a participação ou a abstenção de participação em cerimónias de culto privadas ou públicas, quer a título individual, quer em conjunto com outras pessoas, outros atos religiosos ou expressões de convicções ou formas de comportamento pessoal



ou comunitário fundadas em credos religiosos ou por estes impostas). Cabe, todavia, ao requerente comprovar de uma maneira credível as suas alegações, apresentando elementos que permitam à autoridade competente assegurar-se da veracidade destas.

Por último, no que respeita ao conceito de «ato de perseguição» na aceção do artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2011/95, o Tribunal considerou que estas disposições devem ser interpretadas no sentido de que a proibição, sob pena de execução ou de prisão, de comportamentos contrários à religião de Estado do país de origem do requerente de proteção internacional pode constituir um ato de perseguição, na aceção das referidas disposições, desde que essa proibição seja, na prática, acompanhada de tais sanções pelas autoridades desse país.

No Acórdão **X e X** (C-47/17 e C-48/17, [EU:C:2018:900](#)), proferido em 13 de novembro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre os *prazos aplicáveis, ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003, ao processo de reexame de um pedido de tomada ou de retomada a cargo de um requerente de asilo*. Os litígios nos processos principais diziam respeito a um nacional sírio e a um nacional da Eritreia que apresentaram, cada um, nos Países Baixos um pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo depois de já terem apresentado um pedido de proteção internacional noutro Estado-Membro (respetivamente na Alemanha e na Suíça), tendo o nacional da Eritreia passado nomeadamente pela Itália (onde não estava estabelecido quando apresentou um pedido de proteção internacional). Nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublin III, as autoridades neerlandesas apresentaram pedidos de retomada a cargo dos interessados às autoridades alemãs, suíças e italianas. Depois de estes pedidos terem sido indeferidos, as autoridades neerlandesas apresentaram, ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003, pedidos de reexame às autoridades alemãs e italianas, sendo que estas ou não responderam ou responderam depois de decorrido o prazo de duas semanas previsto nesta disposição.

Depois de ter recordado que o legislador da União enquadrou, no Regulamento Dublin III, os procedimentos de tratamento, pelo Estado-Membro requerido, dos pedidos de tomada e de retomada com prazos imperativos, o Tribunal indicou que o mecanismo previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003, através do qual o Estado-Membro requerente pode apresentar ao Estado-Membro requerido um pedido de reexame, depois de este ter recusado dar seguimento ao pedido de tomada ou retomada a cargo, constitui um «procedimento adicional», facultativo, cujo prazo deve ser circunscrito de forma estrita e previsível. Ora, segundo o Tribunal, um processo de reexame que seja unicamente delimitado por um prazo de resposta «razoável», ou cujo prazo seja indeterminado, seria incompatível com os objetivos do Regulamento Dublin III, designadamente com o de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional.

Por conseguinte, o Tribunal declarou que o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003 deve ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro a que foi submetido o pedido de tomada ou de retomada a cargo nos termos do artigo 21.º ou do artigo 23.º do Regulamento III que, após ter procedido às verificações necessárias, respondeu, de forma detalhada e plenamente fundamentada, negativamente ao mesmo nos prazos previstos no artigo 22.º ou no artigo 25.º deste último regulamento e ao qual, em seguida, tenha sido apresentado um pedido de reexame no prazo de três semanas previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003 deve esforçar-se, num espírito de cooperação leal, por responder a este último no prazo de duas semanas previsto por esta última disposição.

Quando o Estado-Membro requerido não responde ao referido pedido nesse prazo de duas semanas, o procedimento adicional de reexame fica definitivamente encerrado, pelo que o Estado-Membro requerente deve, a contar do termo do referido prazo, ser considerado responsável pela análise do pedido de proteção internacional, a menos que disponha ainda do tempo necessário para poder apresentar, nos prazos imperativos previstos para esse efeito no artigo 21.º, n.º 1, e no artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, um novo pedido de tomada ou retomada a cargo.

### 2.3. Decisões de regresso

No Acórdão **Gnandi** (C-181/16, [EU:C:2018:465](#)), proferido em 19 de junho de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *a questão de saber se uma decisão de regresso na aceção da Diretiva 2008/115 pode ser adotada logo que o pedido de proteção internacional é rejeitado, ou seja, antes da decisão sobre o recurso do indeferimento que pode ser interposto*. No litígio no processo principal, um nacional togolês apresentou um pedido de proteção internacional que foi rejeitado e ao qual, alguns dias mais tarde, se seguiu uma decisão de regresso, que revestiu a forma de uma ordem para abandonar o território do Estado-Membro em causa.

O Tribunal de Justiça começou por considerar que, quando o seu pedido é rejeitado pela autoridade responsável, um requerente de proteção internacional passa a ser abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2008/115. A este respeito, o Tribunal salientou que a autorização de permanecer no território do Estado-Membro em causa para efeitos do exercício de um recurso efetivo que tenha por objeto a rejeição daquele pedido não impede que se considere que, a partir daquela rejeição, a permanência do interessado passe a ser, em princípio, irregular.

Contudo, o Tribunal sublinhou que, tratando-se de uma decisão de regresso e de uma eventual decisão de afastamento, deve ser assegurada a proteção inerente ao direito a um recurso efetivo, bem como ao princípio da não repulsão, reconhecendo-se ao requerente de proteção internacional um direito a um recurso efetivo com efeito suspensivo de pleno direito, pelo menos perante uma instância jurisdicional. Sob reserva do estrito respeito desta exigência, a mera circunstância de a permanência do interessado ser qualificada de irregular assim que o pedido de proteção internacional em primeira instância é indeferido pela autoridade responsável e de uma decisão de regresso poder, portanto, ser adotada assim que ocorre esse indeferimento ou com este ser cumulada num mesmo ato administrativo, não viola o princípio da não repulsão nem o direito a um recurso efetivo.

O Tribunal também recordou que cabe aos Estados-Membros assegurar um recurso efetivo contra a decisão de indeferimento do pedido de proteção internacional, respeitando o princípio da igualdade de armas, o que exige, nomeadamente, a suspensão de todos os efeitos da decisão de regresso durante o prazo para a interposição deste recurso e, se tal recurso for interposto, até à decisão do mesmo. A este respeito, não é suficiente que o Estado-Membro em causa se abstenha de proceder à execução coerciva da decisão de regresso. Pelo contrário, é necessário que o conjunto dos efeitos jurídicos desta decisão sejam suspensos e, em particular, que o prazo para a partida voluntária não comece a correr enquanto o interessado tenha autorização para permanecer e que, durante este período, este não seja mantido em detenção para efeitos de afastamento. Por outro lado, o interessado deve conservar o seu estatuto de requerente de proteção internacional enquanto não tiver sido proferida uma decisão definitiva sobre o seu pedido. Por outro lado, os Estados-Membros são obrigados a permitir que o requerente invoque qualquer alteração de circunstâncias ocorrida após a adoção da decisão de regresso, que seja suscetível de ter uma incidência significativa sobre a apreciação da sua situação à luz da Diretiva 2008/115. Por último, os Estados-Membros são obrigados a assegurar que o requerente seja informado de forma transparente sobre o respeito destas garantias.

### 3. Relações com a Turquia

No Acórdão **Yön** (C-123/17, [EU:C:2018:632](#)), proferido em 7 de agosto de 2018, o Tribunal de Justiça foi chamado a interpretar a cláusula de *standstill* que figura no artigo 7.º da Decisão n.º 2/76 <sup>68</sup>, bem como no artigo 13.º da Decisão n.º 1/80 <sup>69</sup>, ambas adotadas pelo Conselho de Associação instituído pelo Acordo de Associação CEE-Turquia, que proíbe os Estados-Membros e a República da Turquia de introduzirem novas restrições respeitantes às condições de acesso ao emprego dos trabalhadores e dos membros das suas famílias que se encontrem em situação regular no seu respetivo território. No caso concreto, uma nacional turca, casada com um trabalhador turco que residia legalmente na Alemanha, pediu às autoridades alemãs a emissão de uma autorização de residência de duração limitada, a título de reagrupamento familiar. O pedido foi indeferido, por um lado, pelo facto de a pessoa em causa não ter demonstrado que possuía os conhecimentos linguísticos exigidos pela lei alemã e, por outro, pelo facto de ter entrado no território federal sem o visto nacional exigido por uma disposição nacional introduzida no período entre 20 de dezembro de 1976 e 30 de novembro de 1980. Com efeito, esta disposição agravou as condições do reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que residam legalmente na Alemanha como trabalhadores assalariados relativamente às condições que existiam na data de entrada em vigor da Decisão n.º 2/76 neste Estado-Membro.

O Tribunal de Justiça começou por salientar que, na falta de uma revogação retroativa da Decisão n.º 2/76, é a cláusula de *standstill* enunciada no artigo 7.º desta decisão que se deve aplicar, e não a cláusula enunciada no artigo 13.º da Decisão n.º 1/80, que se deve aplicar relativamente a qualquer medida introduzida por um Estado-Membro durante o período entre 20 de dezembro de 1976 e 30 de novembro de 1980.

Em seguida, referindo-se à interpretação consagrada nos Acórdãos **Dogan** <sup>70</sup> e **Tekdemir** <sup>71</sup>, o Tribunal precisou que uma medida nacional que agrava as condições do reagrupamento familiar e afeta o exercício por nacionais turcos que residam legalmente no Estado-Membro em causa de uma atividade assalariada no território deste Estado constitui uma nova restrição, na aceção do artigo 7.º da Decisão 2/76, ao exercício por um nacional turco da livre circulação dos trabalhadores no Estado-Membro em causa e é, assim, abrangida pelo âmbito de aplicação material desta disposição. Embora tal medida seja suscetível de ser justificada por razões imperiosas de interesse geral que decorrem do controlo eficaz da imigração e da gestão dos fluxos migratórios, só pode contudo ser admitida se as modalidades de execução da referida medida não excederem o que é necessário para alcançar o objetivo prosseguido.

---

68| Decisão n.º 2/76 do Conselho de Associação, de 20 de dezembro de 1976, com vista à aplicação do artigo 36.º do Protocolo Adicional, assinado em 23 de novembro de 1970 em Bruxelas, e concluído, aprovado e confirmado, em nome da Comunidade, pelo Regulamento (CEE) n.º 2760/72 do Conselho, de 19 de dezembro de 1972 (JO 1972, L 293, p. 1; EE 11 F1 p. 213).

69| Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação, e que foi anexada ao Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado, em 12 de setembro de 1963, em Ancara pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e a Comunidade, por outro, e que foi concluído, aprovado e confirmado, em nome desta, pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de dezembro de 1963 (JO 1964, 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18).

70| Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de julho de 2014, **Dogan** (C-138/13, [EU:C:2014:2066](#)).

71| Acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de março de 2017, **Dogan** (C-652/15, [EU:C:2017:239](#)).

## IX. Cooperação judiciária em matéria civil

### 1. Regulamento n.º 44/2001 relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial

Em 5 de julho de 2018, no Acórdão *flyLAL-Lithuanian Airlines* (C-27/17, [EU:C:2018:533](#)), o Tribunal de Justiça apresentou precisões sobre a *determinação da jurisdição competente, nos termos do Regulamento n.º 44/2001* <sup>72</sup>, em caso de pedido de indemnização do prejuízo alegadamente causado por comportamentos anticoncorrenciais praticados em diferentes Estados-Membros. No caso concreto, a recorrente, uma companhia aérea lituana, intentou nos órgãos jurisdicionais lituanos ações contra outra companhia aérea — Air Baltic —, bem como contra o Aeroporto de Riga (Letónia), em cujo âmbito pediu uma indemnização pelos danos alegadamente causados por comportamentos que considerava serem anticoncorrenciais. Estes comportamentos, que consistiam nomeadamente em descontos, que iam até aos 80 % nos serviços de descolagem, de aterragem e de segurança das aeronaves, concedidos nomeadamente à Air Baltic pelo referido aeroporto desde novembro de 2004, foram considerados contrários às regras de concorrência da União pelo Conselho da Concorrência da Letónia no âmbito de um processo diferente do processo principal. Os demandados contestaram, por seu turno, a competência dos órgãos jurisdicionais lituanos para conhecerem do litígio pelo facto de o acordo anticoncorrencial visado pela ação e os respetivos efeitos não terem tido lugar na Lituânia, mas na Letónia, entre o Aeroporto de Riga e a casa-mãe letã da Air Baltic. O órgão jurisdicional de primeira instância lituano constatou que os tribunais lituanos eram competentes com base no Regulamento n.º 44/2001 na medida em que, por um lado, os comportamentos anticoncorrenciais que causaram um dano à demandante, nomeadamente a aplicação de preços predatórios, o alinhamento dos horários dos voos, a publicidade ilegal, a supressão dos voos diretos, bem como o desvio do tráfego de passageiros para o Aeroporto de Riga, ocorreram na Lituânia e, por outro, a Air Baltic operava na Lituânia através da sua sucursal.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que o artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento n.º 44/2001 confere ao demandante de um pedido de indemnização a faculdade de recorrer ao tribunal do lugar da materialização do dano ou ao tribunal do lugar do evento causal que está na origem do dano, pelo que um tribunal pode legalmente ser chamado a decidir com fundamento numa destas duas regras de atribuição de competência. A este respeito, também precisou que uma perda de receitas que consiste, designadamente, numa perda de vendas alegadamente sofrida na sequência de comportamentos anticoncorrenciais contrários aos artigos 101.º e 102.º TFUE é suscetível de ser qualificada de «dano» para efeitos da aplicação do artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento n.º 44/2001, que permite justificar, em princípio, a competência dos tribunais do Estado-Membro em cujo território ocorreu o facto danoso. Deste entendimento o Tribunal concluiu, por um lado, que, no âmbito de uma ação de indemnização de um prejuízo causado por comportamentos anticoncorrenciais, o «lugar onde ocorreu [...] o facto danoso» se refere concretamente ao lugar da materialização de uma perda de receitas que consiste numa perda de vendas, isto é, ao lugar do mercado afetado pelos referidos comportamentos no qual a vítima alega ter sofrido essas perdas. Por outro lado, considerou que, no âmbito de uma ação de indemnização de um prejuízo causado por comportamentos anticoncorrenciais, o conceito

<sup>72</sup> Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho, de 22 de dezembro de 2000, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO 2001, L 12, p. 1).

de «lugar onde ocorreu [...] o facto danoso» pode ser entendido como sendo o lugar da celebração de um acordo anticoncorrencial contrário ao artigo 101.º TFUE ou o lugar onde os preços predatórios foram propostos e aplicados, se estas práticas forem constitutivas de uma infração ao artigo 102.º TFUE.

Por outro lado, na medida em que a Air Baltic operava na Lituânia por intermédio de uma sucursal, o Tribunal precisou que o conceito de «litígio relativo à exploração de uma sucursal», na aceção do artigo 5.º, n.º 5, do Regulamento n.º 44/2001, abrange a ação de indemnização de um prejuízo alegadamente causado por um abuso de posição dominante que consiste na aplicação de preços predatórios, quando uma sucursal da empresa que detém a posição dominante participou, de uma maneira efetiva e significativa, nessa prática abusiva, o que cabe ao órgão jurisdicional chamado a pronunciar-se verificar.

No Acórdão **Apple Sales International e o.** (C-595/17, [EU:C:2018:854](#)), proferido em 24 de outubro de 2018, o Tribunal de Justiça foi levado a interpretar o *artigo 23.º do Regulamento n.º 44/2001 relativamente a uma cláusula atributiva de jurisdição invocada por ocasião de um diferendo relativo à responsabilidade extracontratual em que alegadamente incorreu um cocontratante devido a atos de concorrência desleal e a um abuso de posição dominante, na aceção do artigo 102.º TFUE*. No processo principal, a cláusula atributiva de jurisdição a favor dos tribunais irlandeses, que não se referia expressamente a diferendos relativos à responsabilidade decorrente de uma infração ao direito da concorrência, foi suscitada pela sociedade Apple Sales International a título de exceção de incompetência do órgão jurisdicional francês chamado a pronunciar-se, concretamente, sobre uma ação de indemnização intentada por um distribuidor desta sociedade devido, entre outros, a um abuso de posição dominante por parte da referida sociedade.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que a interpretação de uma cláusula atributiva de jurisdição, a fim de determinar os diferendos abrangidos pelo seu âmbito de aplicação, é da competência do órgão jurisdicional nacional perante o qual esta foi invocada. Em seguida, salientou que o âmbito de uma cláusula atributiva de jurisdição se limita apenas aos diferendos que têm origem na relação contratual em cujo âmbito esta cláusula foi acordada. Ora, embora o comportamento anticoncorrencial referido no artigo 101.º TFUE, a saber, um cartel ilícito, não esteja, em princípio, diretamente ligado com a relação contratual entre um membro desse cartel e um terceiro, sobre a qual o cartel produz os seus efeitos, o comportamento anticoncorrencial referido no artigo 102.º TFUE, a saber, o abuso de uma posição dominante, pode concretizar-se nas relações contratuais que uma empresa em situação de posição dominante estabelece e através das condições contratuais. Deste modo, o artigo 23.º do Regulamento n.º 44/2001 deve ser interpretado no sentido de que a aplicação, a uma ação de indemnização intentada por um distribuidor contra o seu fornecedor ao abrigo do artigo 102.º TFUE, de uma cláusula atributiva de jurisdição contida no contrato que vincula as partes não está excluída pelo simples facto de essa cláusula não se referir expressamente aos litígios relativos à responsabilidade decorrente de uma infração ao direito da concorrência. Por último, o Tribunal declarou que a aplicação de uma cláusula atributiva de jurisdição no âmbito de uma ação de indemnização não depende da constatação prévia de uma infração ao direito da concorrência por uma autoridade nacional ou europeia, sendo a existência ou não de uma constatação prévia por uma autoridade da concorrência uma consideração estranha às que devem prevalecer para concluir pela aplicação de uma cláusula atributiva de jurisdição relativamente a uma ação relativa à reparação de danos alegadamente sofridos em consequência de uma violação das regras de concorrência.

## 2. Regulamento n.º 2201/2003 relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental

No âmbito da cooperação judiciária em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental, três acórdãos merecem ser assinalados: o primeiro diz respeito ao conceito de visita, o segundo diz respeito a um pedido de regresso de crianças e o terceiro é relativo ao conceito de residência habitual da criança.

No Acórdão **Valcheva** (C-335/17, [EU:C:2018:359](#)), proferido em 31 de maio de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a interpretação do conceito de «direito de visita», na aceção do Regulamento n.º 2201/2003<sup>73</sup>. Neste processo, a recorrente, residente na Bulgária e avó materna de uma criança menor que reside habitualmente na Grécia com o pai, pretendia obter um direito de visita. Por considerar que lhe era impossível manter um contacto de qualidade com o seu neto, e tendo solicitado sem sucesso o apoio das autoridades gregas, pediu à justiça búlgara que estabelecesse as modalidades de exercício do direito de visita em relação ao seu neto. Por esta ação ter sido julgada improcedente pelo facto de o Regulamento n.º 2201/2003 prever que são competentes os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro no qual o menor tem a sua residência habitual, ou seja, os tribunais gregos, o órgão jurisdicional de reenvio búlgaro consultou o Tribunal de Justiça para saber se este regulamento se aplica ao direito de visita dos avós, para efeitos de determinar a jurisdição competente.

Depois de ter constatado que o conceito de «direito de visita», na aceção do Regulamento n.º 2201/2003, deve ser interpretado de modo autónomo, o Tribunal de Justiça salientou que o legislador da União optou por não restringir o número das pessoas suscetíveis de exercer a responsabilidade parental ou de beneficiar de um direito de visita. Por conseguinte, o conceito de «direito de visita» visa não só o direito de visita dos progenitores em relação ao filho mas igualmente o de outras pessoas com as quais é importante que o menor mantenha relações pessoais, designadamente os seus avós. Com efeito, se o direito de visita não visasse todas estas pessoas, as questões relativas a este direito poderiam ser determinadas não só pelo órgão jurisdicional designado em conformidade com o Regulamento n.º 2201/2003 mas igualmente por outros órgãos jurisdicionais que se considerassem competentes com fundamento no direito internacional privado. Correr-se-ia o risco de serem adotadas decisões contraditórias, ou até inconciliáveis, podendo suceder que o direito de visita concedido a alguém próximo do menor fosse assim suscetível de infringir o direito concedido a um beneficiário da responsabilidade parental. O Tribunal considerou, por conseguinte, que um pedido dos avós destinado a que lhes seja concedido um direito de visita em relação aos seus netos está abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 1.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 2201/2003 e, por conseguinte, pelo âmbito de aplicação deste último.

O Tribunal também precisou que a atribuição de um direito de visita a outra pessoa que não seja um dos progenitores pode interferir com os direitos e os deveres destes últimos e que importa, por conseguinte, a fim de evitar a adoção de medidas contraditórias e no superior interesse do menor, que seja o mesmo órgão jurisdicional, em princípio o da residência habitual do menor, a pronunciar-se sobre os direitos de visita.

---

73| Regulamento (CE) n.º 2201/2003 do Conselho, de 27 de novembro de 2003, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000 (JO 2003, L 338, p. 1).



No Acórdão **C.E. e N.E.** (C-325/18 PPU e C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), proferido em 19 de setembro de 2018 no âmbito de um processo prejudicial urgente, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a problemática *da execução por um Estado-Membro de uma decisão de outro Estado-Membro que ordenou o regresso a este último de várias crianças que neste tinham sido colocadas sob tutela judiciária*.

O litígio no processo principal opunha uma autoridade inglesa aos progenitores de três crianças menores que foram deslocadas pelos respetivos progenitores para a Irlanda. Três dias depois da chegada da família à Irlanda, um órgão jurisdicional no Reino Unido emitiu um despacho de colocação das três crianças sob tutela judicial, que atribuiu os direitos de custódia à referida autoridade inglesa e que incluiu uma ordem de regresso das três crianças. Na sequência de uma decisão de um órgão jurisdicional irlandês, que reconheceu este despacho de colocação sob tutela judicial e ordenou a sua execução na Irlanda (a seguir «decisão de *exequatur*»), as três crianças foram entregues à autoridade inglesa e foram devolvidas ao Reino Unido. Por a decisão de *exequatur* só ter sido notificada aos progenitores no dia seguinte ao da respetiva execução, os progenitores interpuseram recurso desta decisão, tendo igualmente requerido que fosse decretada a suspensão do processo de adoção das crianças que em simultâneo tinha sido iniciado no Reino Unido. Neste contexto, o órgão jurisdicional irlandês questionou o Tribunal de Justiça sobre a questão de saber se se podia declarar que a decisão do órgão jurisdicional inglês, que ordenou o regresso das crianças, tinha força executória na Irlanda, embora a autoridade inglesa em causa, antes de tentar fazer reconhecer e executar, ao abrigo do capítulo III do Regulamento n.º 2201/2003, esta decisão na Irlanda, não tenha esgotado as vias de recurso disponíveis na Irlanda ao abrigo da Convenção de Haia de 1980 <sup>74</sup>. Também perguntou, entre outros, se a ordem de regresso das crianças podia ser executada antes da notificação da decisão de *exequatur* aos progenitores e se o Regulamento n.º 2201/2003 se opõe a que os tribunais desse outro Estado-Membro adote medidas cautelares, sob a forma de uma injunção contra um organismo público de outro Estado-Membro, que proíba este último de instaurar ou prosseguir, nos tribunais desse outro Estado-Membro, um processo de adoção de crianças que aí residem.

O Tribunal de Justiça começou por constatar que o Regulamento n.º 2201/2003 completa a Convenção de Haia de 1980 e que não exige que, caso seja alegado um rapto internacional de uma criança, uma pessoa, um organismo ou uma autoridade se baseiem nesta convenção para pedir o regresso imediato dessa criança ao Estado da sua residência habitual. Por conseguinte, um titular da responsabilidade parental pode pedir o reconhecimento e a execução, em conformidade com as disposições do capítulo III do Regulamento n.º 2201/2003, de uma decisão relativa ao poder parental e ao regresso de crianças, adotada por um órgão jurisdicional competente nos termos do capítulo II, secção 2, do referido regulamento, mesmo se não tiver apresentado um pedido de regresso com base na Convenção de Haia de 1980. O Tribunal considerou que a decisão de colocação sob tutela e de regresso cujo *exequatur* foi pedida ao órgão jurisdicional irlandês é efetivamente abrangida pelo âmbito de aplicação material do referido regulamento, uma vez que a ordem de regresso é consecutiva à decisão respeitante à responsabilidade parental e indissociável desta última.

No que respeita, em seguida, à circunstância de a ordem de regresso das crianças ter sido executada antes de a decisão de *exequatur* ter sido notificada aos progenitores, o Tribunal salientou que a exigência de notificação permite assegurar que a parte contra a qual a execução é promovida beneficia de um direito de recurso efetivo. Por conseguinte, a execução de uma decisão que ordena a colocação sob tutela e o regresso de crianças, que foi declarada executória no Estado-Membro requerido antes de a declaração que constata a força executória desta decisão ter sido notificada aos progenitores, é, segundo o Tribunal, contrária ao artigo 33.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2201/2003, lido à luz do artigo 47.º da Carta.

---

74| Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças, celebrada em Haia, em 25 de outubro de 1980.



Por último, no que respeita ao pedido de medidas conservatórias formulado no contexto do processo de adoção em curso no Reino Unido e que visa proibir o organismo competente para este efeito de instaurar ou de prosseguir o processo de adoção, o Tribunal declarou que o Regulamento n.º 2201/2003 não se opõe a tal. Com efeito, por um lado, o processo judicial de adoção tem um objeto e efeitos distintos dos do processo fundado neste regulamento relativo ao regresso das crianças e que visa preservar o direito de recurso dos progenitores em causa e, por outro, as medidas conservatórias pedidas não têm por objeto, nem por efeito, impedir a parte contrária de recorrer a um tribunal inglês relativamente a um litígio com o mesmo objeto do processo que está pendente no órgão jurisdicional irlandês. Por conseguinte, tal injunção não é suscetível de constituir uma qualquer forma de *anti-suit injunction* proibida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça <sup>75</sup>.

No Acórdão **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)) proferido em 17 de outubro de 2018 no âmbito de um processo prejudicial urgente, o Tribunal de Justiça foi chamado a interpretar *o conceito de residência habitual de uma criança, na aceção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2201/2003, para determinar se a presença física deste num Estado-Membro constitui um elemento essencial para determinar a competência da jurisdição chamada a conhecer do processo*. O litígio no processo principal opunha a mãe, nacional do Bangladesh, ao pai, de nacionalidade britânica, de uma criança de tenra idade e que reside desde o seu nascimento no Bangladesh, a respeito dos pedidos efetuados pela mãe no sentido de que sejam ordenados, por um lado, a colocação desta criança sob a proteção de um órgão jurisdicional britânico e, por outro, o seu regresso juntamente com a criança ao Reino Unido com vista à respetiva participação no processo perante aquela jurisdição.

Tendo sido chamado a pronunciar-se, em primeiro lugar, sobre a sua competência e sobre o âmbito de aplicação territorial do Regulamento n.º 2201/2003, o Tribunal de Justiça constatou que a regra de competência geral prevista no artigo 8.º, n.º 1, deste regulamento é suscetível de se aplicar a litígios que impliquem relações entre os órgãos jurisdicionais de um único Estado-Membro e os de um país terceiro e não unicamente a litígios que impliquem relações entre órgãos jurisdicionais de vários Estados-Membros.

Em segundo lugar, no que respeita ao conceito de residência habitual da criança, o Tribunal declarou que nem a falta de residência habitual da criança pelo facto de esta criança não estar fisicamente presente num Estado-Membro da União nem a existência de órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro mais bem colocados para conhecer dos processos dessa criança, mesmo no caso de essa criança nunca ter residido nesse Estado, podem permitir determinar a residência habitual da criança num Estado no qual nunca esteve presente. O Tribunal daqui concluiu que o artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2201/2003 deve ser interpretado no sentido de que uma criança deve ter-se encontrado fisicamente presente num Estado-Membro para que se possa considerar que reside habitualmente nesse Estado-Membro, na aceção desta disposição. Circunstâncias como um comportamento ilegal exercido por um dos progenitores contra o outro, que se traduz na consequência de que o filho nasceu e reside desde o seu nascimento num Estado terceiro, ou uma violação dos direitos fundamentais da mãe ou da criança não são relevantes a este respeito.

---

75| Acórdãos de 27 de abril de 2004, **Turner** (C-159/02, [EU:C:2004:228](#)), e de 10 de fevereiro de 2009, **Allianz e Generali Assicurazioni Generali** (C-185/07, [EU:C:2009:69](#)).

### 3. Regulamento n.º 650/2012 relativo à criação de um certificado sucessório europeu

O Acórdão **Mahnkopf** (C-558/16, [EU:C:2018:138](#)) de 1 de março de 2018 diz respeito aos âmbitos de aplicação dos Regulamentos n.ºs 650/2012 <sup>76</sup> e 2016/1103 <sup>77</sup>.

O processo principal dizia respeito à recusa, de um órgão jurisdicional alemão, de emitir um certificado sucessório europeu — para efeitos da venda de um imóvel situado na Suécia — que designasse a viúva e o filho do defunto co-herdeiros de metade da herança, cada um, em conformidade com a regra da devolução legal prevista no direito alemão. Este órgão jurisdicional, que tinha emitido um certificado sucessório nacional nos termos do qual a viúva e o descendente herdavam, cada um, metade dos bens do defunto, rejeitou o pedido de emissão de certificado sucessório europeu por a quota atribuída à viúva assentar, no que se refere a um quarto da sucessão deste último, na aplicação do regime sucessório e, no que respeita a outro quarto desta sucessão, na aplicação do regime matrimonial previsto no § 1371, n.º 1, do Código Civil alemão. Segundo o referido órgão jurisdicional, a regra ao abrigo da qual este último quarto foi atribuído, que é relativa a um regime matrimonial de bens e não a um regime sucessório, não está abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 650/2012. Por a viúva ter contestado esta decisão no órgão jurisdicional de reenvio, este último submeteu ao Tribunal de Justiça várias questões prejudiciais relativas à interpretação deste regulamento.

O órgão jurisdicional de reenvio perguntou nomeadamente ao Tribunal de Justiça se o artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento n.º 650/2012 deve ser interpretado no sentido de que é abrangida pelo âmbito de aplicação deste regulamento uma disposição nacional que prevê, em caso de morte de um dos cônjuges, uma repartição fixa dos bens adquiridos através do aumento da quota sucessória do cônjuge sobrevivente, ao passo que o artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 650/2012, que se aplica às sucessões por morte, enumera de forma restritiva as matérias excluídas do âmbito de aplicação deste último, entre as quais figuram, na alínea d) desta disposição, «[a]s questões relacionadas com regimes matrimoniais».

O Tribunal considerou que o § 1371, n.º 1, do Código Civil alemão respeita principalmente à sucessão do cônjuge falecido e não ao regime matrimonial e, por conseguinte, concluiu que esta regra diz efetivamente respeito à matéria sucessória para efeitos do Regulamento n.º 650/2012. O Tribunal constatou que esta interpretação não é rebatida pelo Regulamento 2016/1103 que exclui expressamente do seu âmbito de aplicação a «sucessão por morte do cônjuge». Por último, o Tribunal salientou que a qualificação sucessória da quota atribuída ao cônjuge sobrevivente nos termos da disposição nacional em causa permite incluir as informações relativas à referida quota no Certificado Sucessório Europeu e que, se assim não fosse, a realização dos objetivos do Certificado Sucessório Europeu seria consideravelmente entravada.

---

76| Regulamento (UE) n.º 650/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões, e à aceitação e execução dos atos autênticos em matéria de sucessões e à criação de um Certificado Sucessório Europeu (JO 2012, L 201, p. 107).

77| Regulamento (UE) 2016/1103 do Conselho, de 24 de junho de 2016, que implementa a cooperação reforçada no domínio da competência, da lei aplicável, do reconhecimento e da execução de decisões em matéria de regimes matrimoniais (JO 2016, L 183, p. 1).

## X. Cooperação judiciária em matéria penal

### 1. Mandado de detenção europeu

Cinco acórdãos que visam o mandado de detenção europeu merecem uma chamada de atenção relativamente ao ano de 2018 <sup>78</sup>. Dizem respeito aos motivos que podem justificar uma recusa de dar seguimento a um mandado de detenção europeu. Os dois últimos acórdãos a seguir apresentados referem-se mais especificamente à constatação de falhas sistémicas no sistema judiciário do Estado de emissão do mandado de detenção.

O Acórdão **Piotrowski** (C-367/16, [EU:C:2018:27](#)), proferido em 23 de janeiro de 2018 pela Grande Secção do Tribunal de Justiça, tem por objeto a interpretação do artigo 3.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584 <sup>79</sup>, que prevê *a obrigação de recusar a emissão de um mandado de detenção europeu emitido contra uma pessoa que não pode, devido à sua idade, ser responsabilizada penalmente por factos que estão na origem deste mandado nos termos do direito do Estado-Membro de execução*.

O litígio no processo principal dizia respeito a um processo relativo à execução, na Bélgica, de um mandado de detenção europeu emitido por um órgão jurisdicional polaco, para efeitos da execução na Polónia de duas penas privativas de liberdade a que um cidadão polaco foi condenado por duas sentenças. O órgão jurisdicional belga ao qual foi submetido o pedido de execução ordenou a detenção do interessado, com vista à sua entrega à Polónia, para efeitos da execução da primeira sentença. Em contrapartida, considerou que o mandado de detenção europeu não podia ser executado na parte respeitante à segunda sentença, uma vez que o interessado tinha 17 anos quando cometeu o crime imputado e que, com base numa apreciação *in concreto* conforme prevista no direito belga, não se encontravam preenchidos os requisitos estabelecidos para constituir como arguido um menor que à data dos factos tinha atingido os 16 anos de idade.

No seu acórdão, o Tribunal de Justiça começou por observar que o motivo de não execução previsto no artigo 3.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584 não visa os menores em geral, referindo-se unicamente àqueles que não atingiram a idade exigida, nos termos do direito do Estado-Membro de execução, para serem penalmente responsabilizados pelos factos em que se baseia o mandado emitido contra os mesmos. Daqui decorre que esta disposição, atendendo à sua redação, não permite, em princípio, que as autoridades judiciais de execução recusem a entrega de menores que tenham atingido a idade mínima a partir da qual, nos termos do direito do Estado-Membro de execução, podem ser considerados penalmente responsáveis pelos factos que estão na origem de um mandado de detenção emitido contra si.

Ora, o Tribunal de Justiça declarou que a referida disposição não permite à autoridade judiciária de execução, quando não haja uma referência explícita nesse sentido, recusar a entrega de uma pessoa menor visada por um mandado de detenção europeu com *base numa apreciação da situação individual dessa pessoa e dos factos em que se fundamenta o mandado* emitido contra esta. Com efeito, tal reexame do mérito da análise já efetuada no âmbito da decisão judicial adotada no Estado-Membro de emissão violaria e privaria de qualquer efeito útil o princípio do reconhecimento mútuo, o qual implica que exista uma confiança recíproca

<sup>78</sup> Relativamente a esta matéria, há que assinalar igualmente Acórdão **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)) de 19 de setembro de 2018, apresentado na rubrica I «Retirada de um Estado-Membro da União Europeia».

<sup>79</sup> Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (JO 2002, L 190, p. 1), -conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009 (JO 2009, L 81, p. 24).

de que cada Estado-Membro aceita a aplicação do direito penal em vigor nos outros Estados-Membros, mesmo quando a aplicação do seu próprio direito nacional conduza a uma solução diferente. Aliás, tal possibilidade seria igualmente incompatível com o objetivo prosseguido pela Decisão-Quadro 2002/584 de facilitar e acelerar a cooperação judiciária. Deste modo, para apreciar a entrega de uma pessoa menor objeto de um mandado de detenção europeu, a autoridade judiciária de execução deve, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, da referida decisão-quadro, verificar apenas se a pessoa em causa atingiu a idade mínima para ser penalmente responsabilizada, no Estado-Membro de execução, pelos factos em que se baseia esse mandado de detenção.

O Acórdão **Sut** (C-514/17, [EU:C:2018:1016](#)), proferido em 13 de dezembro de 2018, tem por objeto os *motivos facultativos de recusa de execução de um mandado de detenção europeu*. O processo principal dizia respeito a um nacional romeno que foi condenado na Roménia a uma pena privativa de liberdade por diferentes infrações à legislação rodoviária e por ter causado um acidente. Depois de o interessado ter deixado o território romeno, as autoridades romenas emitiram um mandado de detenção europeu contra si, com vista à sua entrega para efeitos da execução da sentença. Tendo-se este instalado na Bélgica, onde reside com a sua mulher, o órgão jurisdicional belga de primeira instância ordenou a execução do mandado de detenção europeu. O interessado, que solicitou que a pena fosse cumprida na Bélgica, recorreu desta decisão, baseando-se na disposição nacional que transpõe para o direito belga o artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584, nos termos do qual a autoridade judiciária pode recusar executar um mandado de detenção europeu quando esse Estado se comprometer a executar a pena nos termos do seu direito interno. Contudo, o órgão jurisdicional de reenvio constatou, a este respeito, que as infrações visadas pelo mandado de detenção europeu em causa só são punidas na Bélgica com uma pena de multa e que o direito belga não prevê a conversão de uma pena privativa de liberdade em pena de multa. No entanto, por a jurisprudência do Tribunal de Justiça permitir que a autoridade judiciária de execução dê especial importância à possibilidade de aumentar as oportunidades de reinserção social da pessoa procurada após o cumprimento da pena a que foi condenada, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu submeter ao Tribunal de Justiça uma questão para saber se, numa situação como a do caso concreto, a autoridade judiciária pode, por motivos relacionados com a reinserção social do interessado e com os seus laços familiares, linguísticos, culturais, sociais, económicos ou outros, recusar executar o referido mandado de detenção.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que a aplicação do motivo de não execução facultativa previsto no artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584 está sujeita ao preenchimento de dois requisitos, a saber, por um lado, que a pessoa procurada se encontre no Estado-Membro de execução, for sua nacional ou sua residente e, por outro, que este Estado se comprometa a executar essa pena ou medida de segurança nos termos do seu direito interno. Por outro lado, no que se refere ao segundo requisito, o Tribunal salientou que a referida disposição não contém nenhum elemento que permita interpretar este requisito no sentido de que impede automaticamente que a autoridade judiciária do Estado-Membro de execução possa recusar dar execução a um mandado de detenção europeu pelo facto de o direito desse Estado-Membro apenas prever uma pena de multa para a infração que está na base do referido mandado. Com efeito, resulta da própria redação do artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584 que esta disposição exige simplesmente que o Estado-Membro de execução se comprometa a executar a pena privativa de liberdade prevista no mandado de detenção europeu emitido, nos termos do seu direito interno. A este respeito, o Tribunal sublinhou que, embora, ao inserir o artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584, o legislador da União tenha pretendido permitir que os Estados-Membros, tendo em vista facilitar a reinserção social da pessoa procurada, recusem a execução do mandado de detenção europeu, teve, contudo, o cuidado de exigir que o Estado-Membro de execução se comprometa a executar efetivamente a pena privativa de liberdade aplicada à pessoa procurada, a fim de evitar qualquer risco de essa pessoa ficar impune.

Deste modo, o Tribunal concluiu que o artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584 deve ser interpretado no sentido de que, quando uma pessoa que é objeto de um mandado de detenção europeu emitido para efeitos da execução de uma pena privativa de liberdade residir no Estado-Membro de execução e com este

apresentar laços familiares, sociais e profissionais, a autoridade judiciária de execução pode, devido a considerações relacionadas com a reinserção social da referida pessoa, recusar a execução desse mandado, mesmo que a infração que está na base do referido mandado apenas seja punível, em conformidade com o direito do Estado-Membro de execução, com pena de multa, desde que, em conformidade com esse mesmo direito nacional, essa circunstância não obste a que a pena privativa de liberdade aplicada à pessoa procurada seja efetivamente executada nesse Estado-Membro.

Os Acórdãos *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário)* e *Generalstaatsanwaltschaft (Condições de detenção na Hungria)*, proferidos em 25 de julho de 2018 no âmbito de dois processos prejudiciais urgentes, precisam a jurisprudência proferida nos processos *Aranyosi e Căldăraru* <sup>80</sup>.

No Acórdão ***Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário)*** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em formação de Grande Secção, pronunciou-se sobre a possibilidade de uma autoridade de execução se abster de dar seguimento a um mandado de detenção europeu em caso de risco real de violação do direito de acesso a um tribunal independente devido a falhas sistémicas ou generalizadas no que respeita à independência do poder judiciário do Estado-Membro de emissão. Tendo-lhe sido apresentado um pedido de execução de um mandado de detenção europeu emitido por um órgão jurisdicional polaco, uma autoridade de execução irlandesa questionou-se sobre as consequências, para efeitos da execução deste pedido, decorrentes das alterações recentemente introduzidas no sistema judiciário pelo Governo polaco, que conduziram a Comissão a adotar, em 20 de dezembro de 2017, uma proposta fundamentada em que convidava o Conselho a constatar, ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1, TUE, que existe um risco claro de violação grave do Estado de direito pela Polónia.

Neste acórdão, o Tribunal de Justiça começou por recordar que a recusa de execução de um mandado de detenção europeu constitui uma exceção ao princípio do reconhecimento mútuo que está subjacente ao mecanismo do mandado de detenção europeu. Neste contexto, só em «circunstâncias excecionais» se pode limitar os princípios do reconhecimento e da confiança mútuos entre Estados-Membros. A este respeito, o Tribunal recordou que já reconheceu, sob certas condições <sup>81</sup>, a faculdade de a autoridade judiciária de execução pôr termo ao processo de entrega instituído pela Decisão-Quadro 2002/584, quando tal entrega crie o risco de conduzir a um trato desumano ou degradante da pessoa procurada, na aceção do artigo 4.º da Carta. Ora, segundo o Tribunal, tal faculdade também existe quando existe um risco real de violação do direito fundamental da pessoa em causa a um tribunal independente e, por extensão, do seu direito fundamental a um processo equitativo, conforme enunciado no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta. Relativamente a esta questão, sublinhou que a exigência de independência judicial está abrangida pelo conteúdo essencial do direito fundamental a um processo equitativo, o qual reveste importância cardinal enquanto garante da proteção do conjunto dos direitos que para os litigantes emergem do direito da União e da preservação dos valores comuns aos Estados-Membros, enunciados no artigo 2.º TUE, e designadamente, a este título, do Estado de direito.

Assim, sempre que a pessoa contra quem foi emitido um mandado de detenção europeu invocar, para se opor à sua entrega à autoridade judiciária de emissão, a existência de falhas sistémicas ou, pelo menos, generalizadas que, em seu entender, são suscetíveis de afetar a independência do poder judicial no Estado-Membro de emissão e afetar o conteúdo essencial do seu direito fundamental a um processo equitativo, a autoridade judiciária de execução é obrigada a apreciar, num primeiro momento, a existência de um risco real de que a pessoa em causa sofra uma violação desse direito fundamental. A existência de

<sup>80</sup>| Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de abril de 2016, *Aranyosi e Căldăraru* (C-404/15 e C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)), proferido em resposta a um pedido de decisão prejudicial do mesmo órgão jurisdicional alemão.

<sup>81</sup>| Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de abril de 2016, *Aranyosi e Căldăraru* (C-404/15 e C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

tal risco deve ser apreciada com fundamento em elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados relativos ao funcionamento do sistema judicial no Estado-Membro de emissão. As informações que figuram numa proposta fundamentada recentemente dirigida pela Comissão ao Conselho com fundamento no artigo 7.º, n.º 1, TUE constituem, a este respeito, elementos particularmente pertinentes para efeitos dessa avaliação. Só se houver uma decisão do Conselho Europeu que declare, nas condições previstas no artigo 7.º, n.º 2, TUE, uma violação grave e persistente, no Estado-Membro de emissão, dos princípios enunciados no artigo 2.º TUE, como os inerentes ao Estado de direito, seguida da suspensão, pelo Conselho, da aplicação da Decisão-Quadro 2002/584 no que respeita a esse Estado-Membro, é que a autoridade judiciária de execução seria obrigada a recusar automaticamente a execução de qualquer mandado de detenção europeu emitido pelo referido Estado-Membro, sem ter de proceder a uma qualquer apreciação concreta do risco real que corre a pessoa em causa de que o conteúdo essencial do seu direito fundamental a um processo equitativo seja afetado. Se a autoridade judiciária de execução constatar que, no Estado-Membro de emissão, existe um risco real de violação do conteúdo essencial do direito fundamental a um processo equitativo em razão de falhas sistémicas ou generalizadas no que respeita ao poder judicial desse Estado-Membro, suscetíveis de comprometer a independência dos órgãos jurisdicionais desse Estado-Membro, essa autoridade deve, num segundo momento, apreciar, de modo concreto e preciso, se, nas circunstâncias do caso concreto, existem motivos sérios e comprovados para acreditar que, na sequência da sua entrega ao Estado-Membro de emissão, a pessoa procurada correrá esse risco. O Tribunal precisou que a autoridade judiciária de execução deve solicitar, à autoridade judiciária de emissão, qualquer informação complementar que julgue ser necessária para avaliar a existência de tal risco.

O Acórdão ***Generalstaatsanwaltschaft (Condições de detenção na Hungria)*** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), proferido pela Primeira Secção num processo em que foi aplicada a tramitação prejudicial urgente, diz igualmente respeito à *possibilidade de uma autoridade de execução não dar seguimento a um mandado de detenção europeu em caso de risco de violação do direito fundamental do interessado de não sofrer tratamentos desumanos ou degradantes, devido a falhas sistémicas ou generalizadas nas condições de detenção no Estado-Membro de emissão*. Um nacional húngaro residente na Alemanha foi constituído arguido e condenado à revelia na Hungria a uma pena privativa de liberdade. Um tribunal de primeira instância emitiu um mandado de detenção europeu com vista à execução, na Hungria, desta pena. A autoridade judiciária alemã de execução, que dispunha de elementos que demonstravam a existência de falhas sistémicas ou generalizadas nas condições de detenção na Hungria, considerou que era necessário, para efeitos de saber se o interessado podia ser entregue às autoridades húngaras, recolher informações suplementares junto da Hungria a respeito das condições em que este poderia ser detido. Questionou-se mais especificamente sobre o âmbito do exame que tinha de efetuar à luz da Decisão-Quadro 2002/584 e da jurisprudência do TEDH.

Conforme sucedeu no Acórdão ***Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário)*** anteriormente mencionado, o Tribunal de Justiça, neste acórdão, recordou que o princípio do reconhecimento mútuo constitui a «pedra angular» da cooperação judiciária em matéria penal e que a recusa de execução continua a ser uma exceção. No entanto, mesmo que o Estado-Membro de emissão preveja vias de recurso que permitam fiscalizar a legalidade das condições de detenção à luz dos direitos fundamentais, as autoridades judiciárias de execução continuam a ter de proceder a um exame individual da situação de cada pessoa em causa, a fim de se certificarem de que a decisão relativa à entrega dessa pessoa não fará esta última correr um risco real de sofrer um tratamento desumano ou degradante devido a estas condições.

Quanto ao âmbito do exame das condições de detenção no Estado-Membro de emissão, o Tribunal considerou que as autoridades judiciárias de execução apenas são obrigadas a analisar as condições de detenção nos estabelecimentos prisionais onde, de acordo com as informações de que dispõem, é provável que essa pessoa venha a ficar detida, incluindo a título temporário ou transitório. Além disso, dada a confiança recíproca que deve existir entre os Estados-Membros e na qual assenta o sistema do mandado de detenção europeu, as autoridades judiciárias de execução podem atender a informações fornecidas por autoridades do Estado-Membro de emissão *diversas da autoridade judiciária de emissão, como, em especial, a garantia de que*



*a pessoa em causa não será objeto de um tratamento desumano ou degradante. No caso concreto, o Tribunal considerou que a entrega do interessado às autoridades húngaras parecia ser possível de efetuar no respeito do seu direito fundamental de não ser sujeito a um tratamento desumano ou degradante, o que, no entanto, cabia à autoridade judiciária alemã de execução verificar.*

## 2. Regras comuns em matéria de procedimento penal

No seu Acórdão **Kolev e o.** (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), proferido em 5 de junho de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça teve ocasião de precisar não apenas o âmbito das obrigações dos Estados-Membros que decorrem do artigo 325.º TFUE, consagrado à luta contra a fraude e contra qualquer outra atividade ilegal lesiva dos interesses financeiros da União, mas também os direitos previstos nomeadamente na Diretiva 2012/13<sup>82</sup> em benefício das pessoas que são objeto de procedimentos penais.

Os recorrentes no processo principal fazem parte de um grupo de oito funcionários da autoridade aduaneira que foram acusados de corrupção na Bulgária em maio de 2012. Depois de serem detidos, foram imediatamente fixados contra si os factos que lhes eram imputados, os quais foram depois precisados ao longo do ano de 2013. Por o órgão jurisdicional de reenvio ter constatado que irregularidades viciavam os referidos atos de acusação, o processo foi devolvido ao procurador competente da Procuradoria Especializada para que este deduzisse novas acusações. Tendo os prazos de investigação previstos sido prorrogados várias vezes, o órgão jurisdicional de reenvio também determinou um prazo ao procurador para fixar os referidos novos factos imputados. No entanto, por estes novos factos também estarem viciados por uma violação de requisitos processuais essenciais, por nomeadamente não terem sido comunicados aos recorrentes, e por o procurador não ter sanado estas violações no prazo fixado, o órgão jurisdicional de reenvio acabou por arquivar o processo em 22 de maio de 2015. Por o procurador e um dos recorrentes terem interposto recurso, o órgão jurisdicional que conheceu deste último considerou então que o órgão jurisdicional de reenvio estava obrigado, ao abrigo do Código de Processo Penal búlgaro, a arquivar o processo em causa, em matéria de infrações aduaneiras, por os prazos aplicáveis terem prescrito.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio manifestou dúvidas quanto à compatibilidade da regulamentação nacional com o direito da União e perguntou ao Tribunal de Justiça, em caso de constatação de tal incompatibilidade, quais as medidas que devia tomar para garantir o pleno efeito do direito da União e, sobretudo, para assegurar a proteção dos direitos de defesa e do direito a um processo equitativo dos interessados.

O Tribunal de Justiça recordou que o artigo 325.º, n.º 1, TFUE impõe aos Estados-Membros que prevejam a aplicação de sanções efetivas e dissuasivas em caso de incumprimento da legislação aduaneira da União. Esta disposição impõe aos Estados-Membros obrigações de resultado precisas, que não estão subordinadas a nenhuma condição relativa à aplicação das regras que enuncia. Por conseguinte, cabe ao juiz nacional dar plena eficácia às referidas obrigações através da interpretação da regulamentação nacional, tanto quanto possível, à luz do artigo 325.º, n.º 1, TFUE, ou não aplicando, se necessário, a referida regulamentação. No caso de serem equacionáveis várias medidas para executar as obrigações em questão, nomeadamente o afastamento de todas as disposições ou o prolongamento dos prazos fixados no Código de Processo Penal nacional, cabe ao órgão jurisdicional nacional determinar qual destas medidas deve aplicar.

<sup>82</sup> Diretiva 2012/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2012, relativa ao direito à informação em processo penal (JO 2012, L 142, p. 1).



Contudo, este órgão jurisdicional deve certificar-se, neste âmbito, de que os direitos fundamentais garantidos pela Carta às pessoas objeto do processo principal são respeitados, nomeadamente os direitos de defesa e o direito das pessoas que foram constituídas arguidas a serem julgadas num prazo razoável. Com efeito, a obrigação de garantir a cobrança eficaz dos recursos próprios da União não pode ir contra o respeito desses direitos. No que respeita nomeadamente ao direito do arguido e do seu advogado a terem conhecimento da acusação e a acederem aos autos, o Tribunal declarou que o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 2012/13 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que as informações detalhadas sobre a acusação sejam comunicadas à defesa após a apresentação ao juiz da acusação definitiva, mas antes de este começar a analisar o mérito da acusação e de terem efetivamente início as audiências perante ele, ou mesmo após o início dessas audiências, mas antes da fase de deliberação quando as informações assim comunicadas sejam objeto de alterações posteriores, desde que sejam adotadas pelo juiz todas as medidas necessárias para garantir o respeito pelos direitos de defesa e pela equidade do processo. Nos termos do artigo 7.º, n.º 3, desta diretiva, cabe com efeito ao juiz nacional assegurar que é concedida à defesa a possibilidade efetiva de aceder aos elementos do processo, podendo esse acesso, se for caso disso, ocorrer na fase anteriormente evocada.

No Acórdão **Milev** (C-310/18 PPU, [EU:C:2018:732](#)), proferido em 19 de setembro de 2018 no âmbito de um processo prejudicial urgente, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *a interpretação, no contexto do exame da legalidade da manutenção de uma medida de prisão preventiva, do artigo 3.º e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2016/343*<sup>83</sup>, relativos à presunção de inocência.

O litígio no processo principal dizia respeito à fiscalização da legalidade da detenção provisória de um nacional búlgaro no âmbito de um processo penal por roubo. O interessado foi detido a fim de comparecer perante o órgão jurisdicional chamado a decidir da sua prisão preventiva. Com base num testemunho considerado credível, o pedido, formulado pelo procurador, de manutenção da prisão preventiva do interessado foi deferido em primeira instância, e em seguida confirmado em sede de recurso, sem que, das duas vezes, tenham sido tomados em consideração outros elementos de prova. O órgão jurisdicional de reenvio, ao qual foi submetido um novo pedido de reexame da legalidade da medida de detenção provisória, decidiu questionar o Tribunal de Justiça sobre as normas pertinentes para este efeito. Indicou, a este respeito, que, à luz de uma nova jurisprudência nacional, os órgãos jurisdicionais nacionais eram obrigados, no âmbito da fiscalização da legalidade de uma prisão preventiva, a examinar a existência de «razões plausíveis», quando só tenham tomado conhecimento com base em elementos de prova «à primeira vista» e esse conhecimento não tenha sido efetuado de forma detalhada.

O Tribunal de Justiça precisou que o artigo 3.º da Diretiva 2016/343 prevê que os Estados-Membros asseguram que o suspeito ou o arguido se presume inocente enquanto a sua culpa não for provada nos termos da lei e que, a este respeito, o artigo 4.º, n.º 1, da referida diretiva dispõe que os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar, designadamente, que, enquanto a culpa do suspeito ou do arguido não tiver sido provada nos termos da lei, as decisões judiciais que não estabelecem a culpa não apresentem o suspeito ou o arguido como culpado, sem prejuízo de decisões preliminares de caráter processual proferidas pelas autoridades judiciais e baseadas em suspeitas ou em elementos de acusação.

---

<sup>83</sup> Diretiva (UE) 2016/343 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, relativa ao reforço de certos aspetos da presunção de inocência e do direito de comparecer em julgamento em processo penal (JO 2016, L 65, p. 1).

O Tribunal declarou, por conseguinte, que o artigo 3.º e o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2016/343 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem à adoção de decisões preliminares de carácter processual, como uma decisão de manutenção de uma medida de prisão preventiva tomada por uma autoridade judiciária, baseadas em suspeitas ou em elementos de acusação, desde que tais decisões não apresentem a pessoa privada de liberdade como culpada.

## XI. Transportes

No Acórdão **Krüsemanne** e o. (C-195/17, C-197/17 a C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 a C-286/17 e C-290/17 a C-292/17, [EU:C:2018:258](#)), de 17 de abril de 2018, o Tribunal de Justiça declarou que uma «greve sem aviso prévio» do pessoal de navegação de uma companhia aérea após o anúncio-surpresa de uma reestruturação desta não constitui uma «circunstância extraordinária», na aceção do artigo 5.º do Regulamento n.º 261/2004 <sup>84</sup>, que permite a esta companhia eximir-se da sua obrigação de indemnização em caso de anulação ou de atraso considerável dos voos. No caso concreto, numerosos voos reservados junto da transportadora aérea TUIfly sofreram atrasos ou foram anulados depois de vários membros do pessoal de navegação desta transportadora terem subitamente declarado que estavam doentes na sequência de uma comunicação, efetuada pela direção da referida transportadora, de planos de reestruturação.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que podem ser qualificadas de «circunstâncias extraordinárias», na aceção do artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento n.º 261/2004, os eventos que, devido à sua natureza ou à sua origem, não são inerentes ao exercício normal da atividade da transportadora aérea em causa e que escapam ao controlo efetivo desta última. Neste contexto, o Tribunal considerou que nem todos os eventos imprevisíveis devem necessariamente ser qualificados de «circunstâncias extraordinárias», mas é possível considerar que tais eventos são inerentes ao exercício normal da atividade da transportadora aérea em causa. Ora, uma vez que as reestruturações e as reorganizações de empresas fazem parte das medidas normais de gestão das mesmas e que as transportadoras podem assim ser confrontadas, habitualmente, no exercício da sua atividade, com divergências ou mesmo conflitos, com os membros do seu pessoal ou com parte deste, o Tribunal concluiu que os riscos que decorrem das consequências sociais que acompanham tais medidas devem ser considerados inerentes ao exercício normal da atividade da transportadora aérea em causa. Deste modo, uma «greve sem aviso prévio» não pode ser qualificada de «circunstância extraordinária», na aceção do artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento n.º 261/2004.

O Acórdão **Comissão/Polónia** (C-530/16, [EU:C:2018:430](#)), de 13 de junho de 2018, tem por objeto o conceito de independência do organismo responsável pelos inquéritos de acidentes ferroviários, na aceção do artigo 21.º, n.º 1, da Diretiva 2004/49 <sup>85</sup>. O Tribunal de Justiça foi nomeadamente levado a examinar se o organismo instituído pela República da Polónia, que funciona dentro da estrutura do Ministério responsável pelos transportes, é independente do gestor da infraestrutura e da empresa ferroviária, numa situação na qual o ministro responsável pelos transportes controla este gestor e esta empresa.

84| Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91 (JO 2004, L 46, p. 1).

85| Diretiva 2004/49/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à segurança dos caminhos de ferro da Comunidade, e que altera a Diretiva 95/18/CE do Conselho relativa às licenças das empresas de transporte ferroviário e a Diretiva 2001/14/CE relativa à repartição de capacidade da infraestrutura ferroviária, à aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária e à certificação da segurança (diretiva relativa à segurança ferroviária) (JO 2004, L 164, p. 44, e retificação no JO 2004, L 220, p. 16).

Depois de ter salientado que a independência designa normalmente um estatuto que assegura ao órgão em causa a possibilidade de agir com total liberdade em relação aos organismos relativamente aos quais a sua independência deve ser assegurada, escudado de qualquer instrução e de qualquer pressão, o Tribunal de Justiça começou por declarar, no que respeita à independência do organismo de investigação no que se refere à sua estrutura jurídica, que, embora este organismo faça parte do Ministério responsável pelos transportes e não disponha de personalidade jurídica própria, tal situação não demonstra, em si mesma, uma falta de independência deste organismo, quanto à sua estrutura jurídica, face ao gestor da infraestrutura e à empresa ferroviária, os quais, por seu turno, são dotados de personalidade jurídica própria e distinta deste Ministério. Por outro lado, o Tribunal salientou que a Diretiva 2004/49 não proíbe a integração, enquanto tal, do organismo responsável pelos inquéritos no Ministério responsável pelos transportes.

No que se refere, em seguida, à independência do organismo de investigação quanto à sua organização, o Tribunal considerou que o artigo 21.º, n.º 1, da Diretiva 2004/49, na medida em que exige que este organismo disponha de independência organizativa face, nomeadamente, a qualquer gestor da infraestrutura e a qualquer empresa ferroviária, se opõe a que a autoridade que controla um gestor da infraestrutura e uma empresa ferroviária possa nomear e destituir a totalidade dos membros do organismo responsável pelos inquéritos, sempre que esse poder não esteja regulado pela lei de forma estrita, de modo a que essa autoridade esteja obrigada a tomar decisões com base em critérios objetivos, clara e taxativamente enumerados, e verificáveis. Em particular, em tais circunstâncias, a grande liberdade de nomeação e de destituição reconhecida ao ministro responsável pelos transportes é, em si mesma, suscetível de afetar a independência dos membros do organismo de investigação, quando estejam em causa os interesses do gestor da infraestrutura ferroviária e da empresa ferroviária controlados por este ministro.

Por último, no que se refere à independência do organismo de investigação quanto às suas decisões, o Tribunal declarou que, uma vez que a publicidade das decisões da autoridade de inquérito é uma das finalidades essenciais do processo de inquérito levado a cabo quanto aos acidentes e incidentes ferroviários, não é, assim, compatível com a independência decisória imposta ao organismo responsável pelos inquéritos face ao gestor da infraestrutura ferroviária e à empresa ferroviária que uma autoridade que controla estes dois organismos esteja em posição de impedir a publicação oficial de relatórios que, se necessário, apontam para a responsabilidade dos referidos organismos no acidente ou incidente ferroviário em causa.

## **XII. Concorrência**

### **1. Artigo 101.º TFUE**

Em matéria de acordos, decisões e práticas concertadas, há que assinalar o Acórdão de 23 de janeiro de 2018, **F. Hoffmann-La Roche e o.** (C-179/16, [EU:C:2018:25](#)), no qual a Grande Secção do Tribunal de Justiça salientou que a difusão, por duas empresas farmacêuticas que comercializam dois medicamentos concorrentes, de informações que suscitem preocupações quanto à segurança da utilização de um destes medicamentos para indicações não abrangidas pela autorização de introdução no mercado (a seguir «AIM») deste, para provocar uma deslocação da procura para o outro, pode constituir uma restrição à concorrência «por objetivo».

Os dois medicamentos em causa, a saber, o *Lucentis* e o *Avastin*, são produzidos pela sociedade Genentech e a sua introdução na União foi autorizada pela Comissão e pela Agência Europeia de Medicamentos (EMA). O *Lucentis* é autorizado para o tratamento de doenças oculares e a sua exploração comercial foi confiada ao grupo Novartis, através de um acordo de licença. O *Avastin*, embora só esteja autorizado para o tratamento

de patologias oncológicas, também é prescrito para o tratamento de doenças oculares não abrangidas pela AIM. A Roche, a sociedade-mãe da Genentech, comercializa o *Avastin*. Tendo a Roche e a Novartis difundido informações sobre os efeitos indesejáveis da utilização do *Avastin* para o tratamento de patologias não abrangidas pela AIM, a Autoridade italiana da Concorrência aplicou-lhes coimas por terem celebrado um acordo contrário ao artigo 101.º TFUE por terem manipulado a percepção dos riscos ligados à utilização do *Avastin* para o tratamento de doenças oftalmológicas. A Roche e a Novartis contestaram as coimas que lhes foram aplicadas e interpuseram recurso no Consiglio di Stato italiano, o qual consultou o Tribunal de Justiça para que este o ajude a interpretar as regras de concorrência da União aplicáveis na matéria.

O Tribunal de Justiça começou por salientar que, atendendo às especificidades que a concorrência apresenta no setor farmacêutico, uma autoridade nacional da concorrência pode, para efeitos da aplicação do artigo 101.º TFUE, incluir no mercado relevante, além dos medicamentos autorizados para o tratamento das patologias em causa, um outro medicamento cuja AIM não abranja esse tratamento, mas que é utilizado para esse fim e que apresenta assim uma relação concreta de substituíbilidade com os primeiros. Com efeito, ainda que medicamentos fabricados ou vendidos de maneira ilícita não possam ser considerados como sendo substituíveis por produtos fabricados e vendidos licitamente, a regulamentação da União em matéria de produtos farmacêuticos não proíbe nem que um medicamento seja prescrito para indicações terapêuticas que não são abrangidas pela sua AIM nem o seu reacondicionamento com vista a essa utilização, desde que determinados requisitos sejam respeitados.

Em seguida, o Tribunal excluiu que as restrições da concorrência visadas pela Autoridade italiana da Concorrência possam escapar à aplicação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, por serem acessórias ao acordo de licença celebrado relativamente à exploração comercial do medicamento *Lucentis*. A este respeito, o Tribunal sublinhou que a difusão de informações não se destinava a limitar a autonomia comercial das partes no acordo de licença, mas os comportamentos de terceiros — designadamente dos médicos — para reduzir a prescrição do *Avastin* em patologias oftalmológicas em benefício do *Lucentis*. Nestas condições, as referidas práticas não podiam ser consideradas acessórias e objetivamente necessárias à execução do acordo de licença.

No que se refere à questão de saber se a difusão de informações visada pela Autoridade italiana da Concorrência pode constituir uma restrição à concorrência «pelo objetivo», o Tribunal recordou que o conceito de restrição da concorrência «pelo objetivo» deve ser interpretado de forma restritiva e só pode ser aplicado a certos tipos de coordenação entre empresas que revelem um suficiente grau de nocividade para a concorrência para se poder considerar que não é necessária a análise dos seus efeitos. Assim, referindo-se ao quadro regulamentar constituído pela Diretiva 2001/83<sup>86</sup> e pelo Regulamento n.º 726/2004<sup>87</sup>, o Tribunal concluiu que deve considerar-se que o acordo entre duas empresas que comercializam dois medicamentos concorrentes, que tem por objeto, num contexto marcado por uma incerteza dos conhecimentos científicos, a difusão de informações enganosas junto da EMA, dos profissionais de saúde e do grande público dos efeitos indesejáveis da utilização de um desses medicamentos para o tratamento de patologias não abrangidas pela AIM deste, para reduzir a pressão concorrencial resultante dessa utilização noutro medicamento, apresenta um suficiente grau de nocividade para a concorrência para tornar supérfluo o exame dos seus efeitos e constitui, por conseguinte, uma restrição à concorrência «por objetivo», na aceção do artigo 101.º,

---

86| Diretiva 2001/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro de 2001, que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano (JO 2001, L 311, p. 67), conforme alterada.

87| Regulamento (CE) n.º 726/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, que estabelece procedimentos comunitários de autorização e de fiscalização de medicamentos para uso humano e veterinário e que institui uma Agência Europeia de Medicamentos (JO 2004, L 136, p. 1), conforme alterado.

n.º 1, TFUE. Segundo o Tribunal, tal acordo não pode beneficiar da isenção prevista no n.º 3 do artigo 101 TFUE uma vez que a difusão de informações enganadoras relativas a um medicamento não pode ser considerada uma restrição «indispensável» na aceção desta disposição.

## XIII. Concentrações

No Acórdão **Ernst & Young** (C-633/16, [EU:C:2018:371](#)), proferido em 31 de maio de 2018, a Quinta Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *o âmbito da proibição de realizar uma concentração antes da respetiva notificação e antes da declaração de compatibilidade com o mercado comum, conforme prevista no artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 139/2004* <sup>88</sup>.

O litígio no processo principal dizia respeito à realização de um acordo de concentração celebrado em 18 de novembro de 2013 entre várias empresas de auditoria e, mais especificamente, ao facto de, no mesmo dia em que foi celebrado o acordo de concentração, uma das partes neste acordo ter denunciado um acordo de cooperação que celebrou em 2010 com uma rede internacional de empresas de auditoria independentes. Depois de ter autorizado a concentração, o Conselho dinamarquês da Concorrência constatou que a denúncia do acordo de cooperação violou a proibição, prevista na Lei dinamarquesa da concorrência, de realizar uma concentração antes da sua autorização. Tendo sido interposto recurso de anulação desta última decisão, o órgão jurisdicional de reenvio consultou o Tribunal de Justiça a respeito da questão de saber se se pode considerar que da denúncia de um acordo de cooperação, em circunstâncias como as do caso concreto, decorre a realização de uma concentração na aceção do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 139/2004.

O Tribunal de Justiça começou por confirmar a sua competência para se pronunciar sobre este pedido de decisão prejudicial, embora o direito da União em matéria de concentrações não seja aplicável ao litígio no processo principal e a Lei dinamarquesa da concorrência não contenha nem um reenvio direto para as disposições correspondentes do Regulamento n.º 139/2004, nem uma reprodução fiel do seu conteúdo. Segundo o Tribunal, esta competência explica-se tanto pela intenção do legislador dinamarquês de harmonizar o direito nacional da concorrência em matéria de controlo das concentrações com o da União como pelas precisões fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, segundo o qual o direito nacional devia ser interpretado, nomeadamente, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça.

No que respeita à interpretação do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 139/2004, o Tribunal observou em seguida que esta disposição se limita a prever que uma concentração não pode ter lugar nem antes de ser notificada nem antes de ter sido declarada compatível com o mercado comum. Não permitindo o enunciado do referido artigo, por si só, precisar o alcance desta proibição, o Tribunal procedeu a uma interpretação assente tanto na finalidade como na economia geral da referida disposição. Deste modo, o Tribunal salientou que, para assegurar a eficácia do controlo das concentrações em função do seu efeito sobre a estrutura da concorrência na União, o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 139/2004 limita a proibição que estabelece apenas às concentrações conforme estas se encontram definidas no artigo 3.º do mesmo regulamento, cuja realização se caracterize pela execução de operações que contribuem para mudar de forma duradoura o controlo da empresa-alvo. Deste modo, o Tribunal declarou que não se pode considerar que da denúncia

<sup>88</sup> | Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas («Regulamento das concentrações comunitárias») (JO 2004, L 24, p. 1).

de um acordo de cooperação, em circunstâncias como as do processo principal, decorre, em princípio, a realização de uma concentração na aceção do referido artigo 7.º, n.º 1, e isto independentemente da questão de saber se essa denúncia produz efeitos no mercado.

## 1. Auxílios de Estado

No Acórdão **Comissão/FIH Holding e FIH Erhverbsbank** (C-579/16 P, [EU:C:2018:159](#)), proferido em 6 de março de 2018, que anula o acórdão recorrido do Tribunal Geral <sup>89</sup>, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, pronunciou-se sobre o conceito de *vantagem seletiva em matéria de auxílios de Estado, e, mais especificamente, sobre a aplicação do princípio do operador privado numa economia de mercado*.

Através do acórdão recorrido, o Tribunal Geral tinha anulado, devido a uma aplicação incorreta do princípio do operador privado, uma decisão da Comissão que qualificou de auxílios de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, certas medidas concedidas pela Dinamarca a um grupo bancário. A este respeito, o recurso do acórdão do Tribunal Geral suscitava a questão de saber se a Comissão devia ter tomado em consideração os riscos financeiros a que o Estado dinamarquês teria ficado exposto na falta das medidas concedidas, ainda que estes riscos tivessem origem num auxílio de Estado anteriormente concedido ao mesmo grupo bancário.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que, atendendo ao objetivo prosseguido pelo artigo 107.º, n.º 1, TFUE, o conceito de «auxílio», na aceção desta disposição, não pode abranger uma medida concedida a favor de uma empresa através de recursos de Estado quando essa empresa podia ter obtido a mesma vantagem em circunstâncias correspondentes às condições normais do mercado. A apreciação das circunstâncias em que essa vantagem foi concedida efetua-se assim, em princípio, por aplicação do princípio do operador privado.

Em seguida, o Tribunal de Justiça procurou determinar se a Comissão devia ter tomado em consideração o risco de sofrer perdas financeiras às quais o Estado dinamarquês ficou exposto devido ao auxílio anteriormente concedido ao mesmo grupo bancário. A este respeito, o Tribunal de Justiça recordou que, para efeitos da apreciação da questão de saber se a mesma medida teria sido adotada em condições normais de mercado por um operador privado que se encontrasse numa situação o mais semelhante possível à do Estado, apenas os benefícios e as obrigações associados à situação deste último na qualidade de operador privado com exclusão dos associados à sua qualidade de poder público podem ser tidos em consideração. Ora, dado que o Estado dinamarquês tinha concedido o auxílio anterior ao grupo bancário no exercício das suas prerrogativas de poder público, os riscos que daqui decorriam estavam também associados à sua qualidade de poder público e não revelaram assim elementos que um operador privado teria, em condições normais de mercado, tomado em consideração nos seus cálculos económicos. Por conseguinte, tais riscos não podem ser tomados em consideração quando da aplicação do princípio do operador privado às medidas posteriores adotadas por este mesmo Estado-Membro em benefício do mesmo grupo bancário. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça anulou o acórdão recorrido.

No Acórdão **A-Brauerei** (C-374/17, [EU:C:2018:1024](#)), proferido em 19 de dezembro de 2018, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, foi chamado a pronunciar-se sobre o *caráter seletivo de um benefício fiscal para efeitos da sua qualificação como auxílio de Estado*. O litígio no processo principal opunha uma Administração Fiscal alemã a uma sociedade comercial a respeito da recusa desta em conceder à referida sociedade uma isenção do imposto sobre a transmissão de imóveis de que podem beneficiar, nos termos do direito fiscal

---

<sup>89</sup>| Acórdão do Tribunal Geral de 15 de setembro de 2016 (T-386/14, [EU:T:2016:474](#)).



alemão, sociedades no âmbito de operações de transformação que envolvam exclusivamente sociedades de um mesmo grupo ligadas por uma relação de participação de pelo menos 95 % durante um período mínimo e ininterrupto de cinco anos anteriores e de cinco anos posteriores à referida operação. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio submeteu ao Tribunal de Justiça a questão de saber se tal isenção fiscal constitui um auxílio de Estado proibido pelo artigo 107.º, n.º 1, TFUE e, mais especificamente, se a vantagem fiscal que confere preenche o requisito relativo à seletividade.

O Tribunal de Justiça salientou que a isenção fiscal em causa era suscetível de só favorecer os grupos de sociedades ligadas por uma determinada relação de participação, que efetuem operações de transformação, ao passo que as sociedades que não fazem parte de tais grupos são excluídas deste benefício, ainda que efetuem operações de transformação idênticas às efetuadas por esses grupos de sociedades. Rejeitou assim, a título preliminar, o argumento segundo o qual esta isenção constituiu uma medida geral desprovida de carácter seletivo. Na medida em que os diferentes grupos de sociedades se encontram numa situação factual e jurídica comparável à luz do objetivo prosseguido pelo regime fiscal em causa, o Tribunal declarou, em seguida, que esta isenção era *a priori* seletiva.

No entanto, o Tribunal recordou que medidas fiscais *a priori* seletivas podem ser justificadas pelo Estado-Membro em questão se este demonstrar que as mesmas resultam da natureza ou da estrutura do sistema em que estas se inserem. Ora, a isenção do imposto em causa pretendia, na realidade, evitar a dupla tributação sobre as transmissões de imóveis no caso de uma operação de transformação que envolva sociedades do mesmo grupo ligadas por uma relação de participação de pelo menos 95 %, ao passo que, em aplicação das regras fiscais comuns, tal dupla tributação estava excluída nos outros casos. Daqui o Tribunal deduziu que o benefício fiscal *a priori* seletivo estava justificado por um objetivo ligado ao próprio funcionamento do regime fiscal geral aplicável. Na medida em que a exigência, imposta como requisito de aplicação do referido benefício, relativa ao período mínimo de detenção das participações parecia, além disso, justificada pela vontade de prevenir os abusos, evitando que relações de participação superiores a 95 % sejam implementadas durante um curto tempo unicamente para beneficiar da isenção de imposto em causa, o Tribunal declarou que o benefício fiscal em causa não preenchia o requisito relativo à seletividade exigido pelo artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

No Acórdão **Carrefour Hypermarchés e o.** (C-510/16, [EU:C:2018:751](#)), proferido em 20 de setembro de 2018, a Quarta Secção do Tribunal de Justiça clarificou o âmbito do conceito de «alteração de um auxílio existente» na aceção do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento n.º 659/1999<sup>90</sup>. O litígio que esteve na origem do reenvio prejudicial inscrevia-se no contexto de um aumento importante do produto das taxas de financiamento de vários regimes de auxílios autorizados relativamente às previsões notificadas pelo Estado-Membro.

As três taxas em causa no processo principal estavam alocadas ao regime de auxílios ao cinema e ao audiovisual instituído por França. Através de Decisões adotadas em 2006<sup>91</sup> e em 2007<sup>92</sup>, a Comissão declarou que o referido regime era compatível com o mercado interno. No entanto, as recorrentes no processo principal pediram a restituição das taxas por si pagas sobre a venda e o aluguer de videogramas, que em sua opinião foram cobradas em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, na medida em que a França não notificou

---

90| Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [108.º TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1).

91| Decisão C(2006) 832 final da Comissão, de 22 de março de 2006 (auxílios NN 84/2004 e N 95/2004 — França, Regimes de auxílios ao cinema e ao audiovisual).

92| Decisão C(2007) 3230 final da Comissão, de 10 de julho de 2007 (Auxílio estatal N 192/2007 — França, Alteração do NN 84/2004 — Apoio ao cinema e à produção audiovisual em França — Modernização do dispositivo de contribuição do setor televisivo para o apoio ao cinema e ao audiovisual).



à Comissão o aumento que o produto global das três taxas conheceu entre os anos de 2007 e 2011, que excedeu o limite de 20 % do orçamento inicial previsto no artigo 4.º, n.º 1, segunda frase, do Regulamento n.º 794/2004 <sup>93</sup>.

O Tribunal de Justiça começou por observar que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se as três taxas, no período em causa, faziam efetivamente parte integrante dos regimes de auxílios controvertidos. Presumindo que assim era, o Tribunal recordou, em seguida, que o artigo 4.º, n.º 1, primeira frase, do Regulamento n.º 794/2004 define de forma lata o conceito de «alteração de um auxílio existente» na aceção do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento n.º 659/1999, e que não se pode limitar apenas a alterações jurídicas dos regimes de auxílios. Contudo, a segunda frase do mesmo número enuncia que qualquer aumento até 20 % do orçamento inicial de um regime de auxílios existente não é considerado uma alteração de auxílio existente. Neste contexto, o Tribunal constatou que o conceito de «orçamento de um regime de auxílios» não pode ser concebido como estando limitado ao montante dos auxílios efetivamente alocados, uma vez que esse montante apenas é conhecido após a execução do regime de auxílios em causa. À luz do caráter preventivo da fiscalização instituída no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, este conceito deve, pelo contrário, ser interpretado no sentido de que abrange o montante global orçamentado, ou seja, as verbas que estão na posse do organismo encarregado da concessão dos auxílios em causa para efeitos desta concessão. No caso de um regime de auxílios financiado por taxas alocadas, é o produto dessas taxas que é posto à disposição do órgão encarregado da execução do regime em causa e que constitui assim o «orçamento» do referido regime.

No caso concreto, o Tribunal declarou que um aumento do produto de taxas que financiam vários regimes de auxílios autorizados relativamente às previsões notificadas à Comissão constitui uma «alteração de um auxílio existente», exceto se este aumento for inferior ao limite de 20 % acima recordado. Uma vez que o aumento real que o produto global das taxas sofreu no período em causa excedeu claramente as previsões fornecidas à Comissão, devia ter sido notificado em tempo útil à Comissão, ou seja, a partir do momento em que as autoridades francesas podiam razoavelmente prever a ultrapassagem deste limite de 20 %.

Por último, o Tribunal constatou, sob reserva de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, que a mera transferência para reservas de uma parte das receitas do órgão encarregado da execução dos regimes controvertidos, sem reafetação do montante em causa a fins diferentes da concessão dos auxílios, bem como a transferência de verbas para o Orçamento Geral do Estado ocorrida no período em causa, não eram suscetíveis de pôr em causa a existência de um aumento do orçamento desses regimes de auxílios relativamente ao orçamento autorizado, que excedeu o referido limite.

No Acórdão de 6 de novembro de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão* (processos apensos C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), a Grande Secção do Tribunal de Justiça apresentou, nomeadamente, precisões sobre o exame que incumbe à Comissão para concluir por uma impossibilidade absoluta de recuperar auxílios ilegais <sup>94</sup>.

<sup>93</sup> Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento n.º 659/1999 do Conselho, que estabelece as regras de execução do artigo [108.º TFUE] (JO 2004, L 140, p. 1).

<sup>94</sup> Neste acórdão, o Tribunal de Justiça também examinou a admissibilidade, à luz do artigo 263.º, quarto parágrafo, terceiro membro de frase, TFUE, de recursos de anulação interpostos por concorrentes de beneficiários de um regime de auxílios de Estado de uma decisão da Comissão que declarou que o regime nacional em causa não constitui um auxílio de Estado e que auxílios concedidos ao abrigo de um regime ilegal não podem ser recuperados. V., a este respeito, rubrica VI «Contencioso da União», secção 2 «Recursos de anulação».

Neste processo, a Comissão, depois de ter qualificado de auxílio de Estado ilegal a isenção de um imposto municipal sobre bens imóveis concedida pela Itália a imóveis utilizados por entidades não comerciais para fins específicos, decidiu não ordenar a recuperação deste auxílio por esta ser absolutamente impossível <sup>95</sup>. Entre outros, a Comissão considerou que a isenção fiscal prevista no novo regime italiano do imposto municipal único não constituía um auxílio de Estado. A Scuola Elementare Maria Montessori, um estabelecimento de ensino privado, e P. Ferracci, proprietário de um «bed & breakfast», interpuseram recursos de anulação da decisão da Comissão no Tribunal Geral alegando que a referida decisão os tinha colocado numa situação concorrencial desvantajosa relativamente às entidades eclesiais ou religiosas na proximidade imediata e que exerciam atividades semelhantes às suas e podiam beneficiar das isenções fiscais em causa. Tendo o Tribunal Geral julgado os seus recursos admissíveis, mas improcedentes <sup>96</sup>, tanto os recorrentes como a Comissão interpuseram recursos dos acórdãos do Tribunal Geral.

No que respeita à decisão da Comissão de não ordenar a recuperação do auxílio, o Tribunal de Justiça recordou que a adoção de uma injunção de recuperação de auxílios ilegais constitui a sequência lógica e normal da declaração da sua ilegalidade. É certo que, em conformidade com o artigo 14.º, n.º 1, segunda frase, do Regulamento n.º 659/1999, a Comissão não pode exigir a recuperação de um auxílio se tal recuperação for contrária a um princípio geral do direito da União, como aquele segundo o qual «ninguém está obrigado ao impossível». Contudo, o Tribunal de Justiça sublinhou que uma recuperação de auxílios ilegais só pode ser considerada, de forma objetiva e absoluta, impossível de realizar quando a Comissão conclua, no termo de um exame minucioso, que estão preenchidos dois requisitos, a saber, por um lado, a realidade das dificuldades invocadas pelo Estado-Membro em causa e, por outro, a inexistência de modalidades alternativas de recuperação.

No caso concreto, o Tribunal de Justiça constatou que a Comissão não podia concluir pela impossibilidade absoluta de recuperar os auxílios ilegais em causa ao limitar-se a referir que era impossível obter as informações necessárias através das bases de dados cadastrais e fiscais italianas. Com efeito, a Comissão devia ter também examinado se existiam modalidades alternativas que teriam permitido a recuperação, ainda que parcial, destes auxílios. No termo da sua análise, o Tribunal de Justiça considerou assim que a Comissão não demonstrou a impossibilidade absoluta de recuperação dos referidos auxílios e anulou tanto o acórdão do Tribunal Geral, na parte em que tinha validado a decisão da Comissão de não recuperar o auxílio ilegal concedido no caso concreto, como a decisão controvertida da Comissão, na parte em que esta não ordenou a recuperação dos referidos auxílios ilegais.

---

95| Decisão 2013/284/UE da Comissão, de 19 de dezembro de 2012, relativa ao auxílio estatal SA.20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)]. Regime relativo à isenção do imposto municipal sobre imóveis (ICI) concedida a imóveis utilizados por entidades não comerciais para fins específicos a que a Itália deu execução (JO 2013, L 166, p. 24).

96| Acórdãos do Tribunal Geral de 15 de setembro de 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão* (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)), e *Ferracci/Comissão* (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

## XIV. Disposições fiscais

Em matéria fiscal, há que assinalar os Acórdãos **Scialdone** (C-574/15) e **Kolev e o.** (C-612/15) <sup>97</sup>, em especial à luz do artigo 325.º TFUE relativo à luta contra a fraude.

No seu Acórdão **Scialdone** (C-574/15, [EU:C:2018:295](#)), de 2 de maio de 2018, o Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, pronunciou-se sobre *a compatibilidade com a Diretiva 2006/112* <sup>98</sup>, o artigo 4.º, n.º 3, TUE, e o artigo 325.º, n.º 1, TFUE de uma regulamentação nacional que prevê que o não pagamento do IVA, resultante da declaração anual para um determinado exercício fiscal, constitui uma infração em caso de ser excedido um limiar de criminalização superior àquele que é aplicável ao não pagamento das retenções na fonte relativas ao imposto sobre o rendimento.

No processo principal, foi instaurado um processo penal contra o recorrente na sua qualidade de administrador único de uma sociedade sujeita a IVA por não ter pagado o IVA no prazo fixado. O direito italiano em vigor à época previa que tal omissão era punida com pena privativa da liberdade quando o montante em dívida, tanto de IVA como de imposto sobre o rendimento, fosse superior a 50 000 euros. No entanto, depois de ter expirado o prazo para pagamento no processo principal, o legislador italiano alterou o limiar de 50 000 euros, alterando-o para 250 000 euros para o IVA e para 150 000 euros para as retenções na fonte relativas ao imposto sobre os rendimentos. O órgão jurisdicional de reenvio considerou que, por ser uma norma mais favorável do que a anteriormente aplicável, havia que aplicar esta alteração retroativamente e que os factos em causa deixavam de constituir uma infração penal. Constatando que o limiar de incriminação previsto para o não pagamento das retenções na fonte relativas ao imposto sobre o rendimento é diferente do limiar previsto para o não pagamento do IVA, este órgão jurisdicional questionou o Tribunal de Justiça a respeito da compatibilidade desta diferença de limiares com o direito da União, na medida em que dela decorre uma melhor proteção dos interesses financeiros nacionais face aos interesses da União.

Na medida em que os Estados-Membros têm a obrigação de garantir a cobrança da totalidade do IVA e que os interesses financeiros da União compreendem, nomeadamente, as receitas provenientes do IVA, o Tribunal de Justiça precisou que, embora as sanções que os Estados-Membros preveem para lutar contra as violações das normas harmonizadas em matéria de IVA pertençam à sua autonomia processual e institucional, esta autonomia está todavia limitada, por um lado, pelo princípio da equivalência, que implica que essas sanções sejam análogas às aplicáveis às violações do direito nacional de natureza e importância semelhantes e que prejudiquem os interesses financeiros nacionais, e, por outro, pelo princípio da efetividade, que impõe que as referidas sanções tenham um carácter efetivo e dissuasor.

No que respeita, em primeiro lugar, ao princípio da efetividade, o Tribunal constatou que, embora o não pagamento do IVA não constitua uma «fraude» na aceção do artigo 325.º, n.º 1, TFUE, na medida em que o sujeito passivo cumpriu devidamente a sua obrigação de declaração em matéria de IVA, constitui no entanto uma «atividade ilegal» na aceção do mesmo artigo, que necessita que sejam aplicadas sanções efetivas, proporcionadas e dissuasoras. No caso concreto, tendo em conta a elevada severidade das coimas previstas na legislação nacional em causa e a aplicação de juros de mora, o Tribunal considerou que tais coimas podem conduzir os sujeitos passivos a renunciar a qualquer tentação de atrasar ou omitir o pagamento do IVA e apresentam, assim, um carácter dissuasor. Por outro lado, estas coimas incentivam os sujeitos passivos que se encontrem em incumprimento a pagar o mais rapidamente possível o imposto devido e podem por

97| Este acórdão é apresentado na rubrica X.2 «Regras comuns em matéria de procedimento penal».

98| Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, re-iva ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO 2006, L 347, p. 1).

consequente, em princípio, ser consideradas eficazes. Tal conclusão não é, aliás, posta em causa pelo facto de o sujeito passivo ser uma pessoa coletiva e de estas mesmas sanções serem aplicáveis a esta pessoa coletiva, e não aos seus dirigentes. O limiar de criminalização fixado em 250 000 euros para a infração de não pagamento do IVA não foi, por conseguinte, considerado incompatível com o princípio da efetividade.

No que se refere, em segundo lugar, ao princípio da equivalência, embora a falta de pagamento do IVA e a falta de pagamento das retenções na fonte a título do imposto sobre o rendimento se caracterizem, indistintamente, pela inobservância da obrigação de pagamento, no prazo legalmente estipulado, do imposto declarado e, ao criminalizar tais comportamentos, o legislador italiano tenha prosseguido a mesma finalidade, concretamente, garantir que a Fazenda Pública italiana receba o imposto em tempo útil e, desse modo, que seja preservada a integridade das receitas fiscais, o Tribunal declarou que estes impostos se distinguem quer pelos respetivos elementos constitutivos quer pela dificuldade na sua deteção, pelo que não se pode considerar que estas infrações têm natureza e importância semelhantes. O princípio da equivalência não se opõe assim a uma diferença como a que se verifica entre os limiares de discriminação em causa. Deste modo, o Tribunal declarou que a Diretiva 2006/112, lida em conjugação com o artigo 4.º, n.º 3, TUE e o artigo 325.º, n.º 1, TFUE, deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a uma legislação nacional que prevê que a falta de pagamento do IVA resultante da declaração anual para um determinado exercício fiscal só constitui uma infração penal se o montante do IVA em dívida ultrapassar um limiar de criminalização de 250 000 euros, ao passo que, para a infração de falta de pagamento das retenções na fonte relativas ao imposto sobre o rendimento, está previsto um limiar de criminalização de 150 000 euros.

## XV. Aproximação das legislações

### 1. Direitos de autor

No Acórdão **Renckhoff** (C-161/17, [EU:C:2018:634](#)), proferido em 7 de agosto de 2018, o Tribunal de Justiça de Justiça foi chamado a examinar o conceito de «comunicação ao público» na aceção do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2001/29<sup>99</sup>. O litígio no processo principal opunha o *Land* da Renânia do Norte-Vestefália (Alemanha) a um fotógrafo, a respeito da utilização não autorizada, por uma aluna de uma escola situada na área de competência do referido *Land*, de uma fotografia realizada por este fotógrafo e livremente disponível num sítio Internet, para a ilustração de um trabalho escolar publicado por essa escola noutro sítio Internet.

O Tribunal de Justiça precisou que a publicação, num sítio Internet, de uma fotografia previamente publicada noutro sítio a Internet, depois de ter sido previamente copiada para um servidor privado, deve ser qualificada de «colocação à disposição» e, por conseguinte, de «ato de comunicação» na aceção do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2001/29. Com efeito, tal publicação dá aos visitantes do sítio Internet em que foi feita a publicação a possibilidade de terem acesso à fotografia nesse mesmo sítio.

A este respeito, o Tribunal considerou que a publicação de uma obra protegida pelo direito de autor num sítio Internet diferente daquele em que foi efetuada a comunicação inicial com a autorização do titular do direito de autor deve ser qualificada de colocação à disposição de um público novo dessa obra. Com efeito, o público que foi tomado em consideração pelo titular do direito de autor quando autorizou a comunicação

<sup>99</sup> Diretiva 2001/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2001, relativa à harmonização de certos aspetos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação (JO 2001, L 167, p. 10).

da sua obra no sítio Internet em que foi inicialmente publicada é constituído apenas por utilizadores do referido sítio, e não por utilizadores do sítio Internet em que a obra foi posteriormente publicada sem a autorização do referido titular, ou por outros utilizadores.

Por outro lado, o Tribunal salientou que tal colocação à disposição deve ser diferenciada da colocação à disposição de obras protegidas através de uma hiperligação para outro sítio Internet em que a comunicação inicial foi efetuada <sup>100</sup>. Com efeito, diferentemente das hiperligações que contribuem para o bom funcionamento da Internet, a colocação em linha num sítio Internet sem autorização do titular do direito de autor de uma obra previamente comunicada noutro sítio Internet com a autorização do titular não contribui, na mesma medida, para semelhante objetivo.

Nessas condições, o Tribunal declarou que o conceito de «comunicação ao público», na aceção do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2001/29, abrange a publicação num sítio Internet de uma fotografia previamente publicada, sem restrições que impeçam que seja descarregada e com a autorização do titular do direito de autor, noutro sítio Internet.

No Acórdão de 13 de novembro de 2018, **Levola Hengelo** (C-310/17, [EU:C:2018:899](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, pronunciou-se sobre a questão de saber se *o sabor de um produto alimentar pode beneficiar de uma proteção a título de direito de autor ao abrigo da Diretiva 2001/29*. O litígio no processo principal opunha duas sociedades neerlandesas que produzem alimentos, a respeito de uma alegada violação por uma delas do direito de autor que incide sobre o sabor de um queijo-creme composto por natas frescas e ervas aromáticas, denominado «Heksenkaas» ou «Heks'nkaas».

Segundo o Tribunal de Justiça, o sabor de um produto alimentar só pode ser protegido pelo direito de autor nos termos da Diretiva 2001/29 se esse sabor puder ser qualificado de «obra» na aceção dessa diretiva. A este respeito, recordou que, para que um objeto possa ser assim qualificado, importa que estejam reunidos dois requisitos cumulativos. Por um lado, é necessário que o objeto em causa seja original, no sentido de constituir uma criação intelectual própria do seu autor. Por outro lado, a qualificação de «obra», na aceção da Diretiva 2001/29, está reservada aos elementos que sejam a expressão dessa criação intelectual. Além disso, o Tribunal declarou que o conceito de «obra» visado pela Diretiva 2001/29 implica necessariamente uma expressão do objeto da proteção conferida pelo direito de autor que o torne identificável com suficiente precisão e objetividade, ainda que essa expressão não seja necessariamente permanente.

Ora, segundo o Tribunal, não existe possibilidade de identificação precisa e objetiva no que se refere ao sabor de um produto alimentar. Com efeito, a identificação do sabor de um produto alimentar baseia-se essencialmente em sensações e experiências gustativas que são subjetivas e variáveis uma vez que dependem, designadamente, de fatores relacionados com a pessoa que prova o produto em causa, como a sua idade, as suas preferências alimentares e os seus hábitos de consumo, bem como do ambiente ou do contexto em que esse produto é provado. Além disso, uma identificação precisa e objetiva do sabor de um produto alimentar, que permita distingui-lo do sabor de outros produtos da mesma natureza, não é, no estado atual do desenvolvimento científico, possível através de meios técnicos.

Nestas condições, o Tribunal declarou que a Diretiva 2001/29 se opõe a que o sabor de um produto alimentar seja protegido por um direito de autor a título dessa diretiva e a que uma legislação nacional seja interpretada no sentido de conceder uma proteção a título de direito de autor a esse sabor.

---

100| V., a este respeito, Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de fevereiro de 2014, **Svensson e o.** (C-446/12, [EU:C:2014:76](#)).

## 2. Propriedade industrial

Em matéria de propriedade industrial, há que assinalar quatro acórdãos. O primeiro acórdão tem por objeto os critérios de interpretação aplicáveis às reivindicações de uma patente de base e os três acórdãos seguintes dizem respeito ao direito de marcas da União.

Em 25 de julho de 2018, no Acórdão **Teva UK e o.** (C-121/17, [EU:C:2018:585](#)), o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se sobre os *critérios de interpretação aplicáveis às reivindicações de uma patente de base para determinar se um produto que é objeto de um certificado complementar de proteção (a seguir «CCP») é protegido por uma patente de base em vigor, na aceção do artigo 3.º, alínea a), do Regulamento n.º 469/2009* <sup>101</sup>. O litígio no processo principal opunha uma sociedade farmacêutica que comercializa um medicamento antirretroviral a empresas que pretendem comercializar versões genéricas deste medicamento no Reino Unido. Estas últimas contestaram a validade do CCP concedido para o referido medicamento, alegando que, para preencher o requisito previsto no artigo 3.º, alínea a), do referido regulamento, os princípios ativos do produto devem, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça <sup>102</sup>, figurar no texto das reivindicações da patente de base.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que o Regulamento n.º 469/2009, em princípio, não se opõe a que um princípio ativo que corresponde a uma definição funcional constante das reivindicações de uma patente de base possa ser considerado como estando protegido por esta patente, na condição, porém, de que, com base nessas reivindicações, interpretadas designadamente à luz da descrição da invenção, conforme previsto no artigo 69.º da Convenção sobre a Concessão de Patentes Europeias <sup>103</sup> e no protocolo interpretativo deste artigo que faz parte integrante desta convenção, seja possível concluir que essas reivindicações visavam, implícita mas necessariamente, o princípio ativo em causa, de forma específica. Por consequência, um produto só pode ser considerado protegido pela patente de base em vigor, na aceção do artigo 3.º, alínea a), do Regulamento n.º 469/2009, quando o produto objeto do CCP seja expressamente mencionado, ou seja necessária e especificamente visado, nas reivindicações dessa patente.

Em seguida, o Tribunal sublinhou que o CCP não se destina a ampliar o âmbito da proteção conferida por esta patente para lá da invenção coberta por esta patente e que seria contrário ao objetivo do Regulamento n.º 469/2009 conceder um CCP para um produto que não fosse abrangido pela invenção coberta pela patente de base, na medida em que esse CCP não teria por objeto os resultados da investigação reivindicados por essa patente. Assim, para efeitos da aplicação do artigo 3.º, alínea a), deste regulamento, as reivindicações da patente de base devem ser entendidas à luz dos limites desta invenção, conforme resulta da descrição e dos desenhos desta patente. A este respeito, o Tribunal precisou que, para determinar se um produto está protegido por uma patente de base, esse produto deve poder ser especificamente identificado pelo especialista na matéria à luz de todos os elementos divulgados pela patente de base e da evolução técnica existente à data de depósito ou de prioridade dessa patente.

---

101| Regulamento (CE) n.º 469/2009 do Parlamento Europeu do Conselho, de 6 de maio de 2009, relativo ao certificado complementar de proteção para os medicamentos (JO 2009, L 152, p. 1).

102| Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de novembro de 2011, **Medeva** (C-322/10, [EU:C:2011:773](#)).

103| Convenção sobre a Concessão de Patentes Europeias, assinada em Munique, em 5 de outubro de 1973.

No processo que deu origem ao Acórdão de 12 de junho de 2018, **Louboutin e Christian Louboutin** (C-163/16, [EU:C:2018:423](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, foi chamado a precisar se um  *sinal que consiste numa determinada cor colocada num local específico de um produto é constituído por uma forma, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea e), iii), da Diretiva 2008/95* <sup>104</sup>.

Este acórdão inscreve-se no âmbito de um litígio que opõe Christian Louboutin e a Christian Louboutin SAS a uma sociedade neerlandesa a respeito da comercialização, por esta última, de sapatos que violam a marca de que C. Louboutin é titular e que consiste na cor vermelha (Pantone 18-1663TP) aplicada na sola de um sapato de salto alto.

O Tribunal de Justiça começou por salientar que, no contexto do direito das marcas, o conceito de «forma» é habitualmente entendido no sentido de designar um conjunto de linhas ou de contornos que delimita o produto em causa no espaço. Ora, não resulta da Diretiva 2008/95, nem da jurisprudência do Tribunal de Justiça, nem do sentido habitual desta expressão que uma cor, por si só, sem delimitação no espaço, possa constituir uma forma.

Em seguida, o Tribunal sublinhou que, embora seja certo que a forma do produto ou de uma parte do produto desempenha um papel na delimitação da cor no espaço, não se pode, todavia, considerar que um sinal é constituído por esta forma quando não é esta que o registo da marca visa proteger, mas apenas a aplicação de uma cor num local específico do referido produto. Em todo o caso, um sinal como o que está em causa no processo principal não pode ser considerado como sendo constituído «exclusivamente» pela forma, quando, como no presente caso, o objeto principal desse sinal é uma cor especificada através de um código de identificação internacionalmente reconhecido.

Nestas condições, o Tribunal declarou que o artigo 3.º, n.º 1, alínea e), iii), da Diretiva 2008/95 deve ser interpretado no sentido de que um sinal que consiste numa cor aplicada na sola de um sapato de salto alto, como o que está em causa no processo principal, não é constituído exclusivamente pela «forma», na aceção desta disposição.

No Acórdão **Mitsubishi Shoji Kaisha e Mitsubishi Caterpillar Forklift Europe** (C-129/17, [EU:C:2018:594](#)), proferido em 25 de julho de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *os limites dos direitos conferidos ao titular da marca pelo Regulamento n.º 207/2009* <sup>105</sup> e *pela Diretiva 2008/95 aplicáveis em matéria de sinais distintivos*. Este acórdão inscreve-se no âmbito de um litígio que opõe duas sociedades que pertencem ao grupo Mitsubishi a sociedades terceiras estabelecidas na Bélgica a respeito da comercialização por estas últimas de empilhadores Mitsubishi adquiridos fora do Espaço Económico Europeu (EEE), dos quais estas sociedades removeram todos os sinais idênticos às marcas de que a Mitsubishi era titular e nos quais apuseram os seus próprios sinais.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça constatou que a remoção dos sinais idênticos à marca impede que os produtos para os quais essa marca está registada estejam, na primeira vez que são comercializados no mercado comercial do EEE, revestidos dessa marca e, por conseguinte, priva o titular desta última do benefício do direito essencial de controlar a primeira comercialização no EEE dos produtos que ostentam a marca. Em segundo lugar, segundo o Tribunal, a remoção dos sinais idênticos à marca e a aposição de novos sinais nos produtos para a sua primeira comercialização no EEE prejudicam as funções da marca. Em terceiro lugar, o Tribunal considerou que, na medida em que prejudica o direito do titular da marca de controlar a primeira comercialização dos produtos que ostentam a referida marca no EEE, bem como as funções da marca, a

<sup>104</sup> | Diretiva 2008/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008, que aproxima as legislações dos Estados-Membros em matéria de marcas (JO 2008, L 299, p. 25).

<sup>105</sup> | Regulamento (CE) n.º 207/2009 do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, sobre a marca da UE (JO 2009, L 78, p. 1).



remoção dos sinais idênticos à marca e a aposição de novos sinais nos produtos por um terceiro, sem o consentimento do referido titular, com o fim de importar ou comercializar esses produtos no EEE e desrespeitando o direito do titular de proibir a importação dos produtos com a sua marca, são contrárias ao objetivo de assegurar uma concorrência leal.

Por último, neste contexto, o Tribunal apresentou precisões sobre o conceito de «uso na vida comercial», na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2008/95 e do artigo 9.º do Regulamento n.º 207/2009, sublinhando que a operação que consiste na remoção, por parte de um terceiro, dos sinais idênticos à marca para apor os seus próprios sinais implica um comportamento ativo por parte desse terceiro que se pode considerar constitutivo de um uso do sinal na vida comercial, uma vez que é efetuada tendo em vista a importação e a comercialização desses produtos no EEE e, portanto, no contexto de uma atividade comercial.

Por todos estes motivos, o Tribunal declarou que o artigo 5.º da Diretiva 2008/95 e o artigo 9.º do Regulamento n.º 207/2009 devem ser interpretados no sentido de que permitem que o titular de uma marca se oponha a que um terceiro remova, sem o seu consentimento, todos os sinais idênticos a essa marca e aponha outros sinais em produtos colocados em entreposto aduaneiro, como no processo principal, tendo em vista a sua importação ou comercialização no EEE, onde nunca foram comercializados.

No Acórdão **Bundesverband Souvenir - Geschenke - Ehrenpreise/EUIPO** (C-488/16 P, [EU:C:2018:673](#)), proferido em 6 de setembro de 2018, o Tribunal de Justiça confirmou o acórdão recorrido do Tribunal Geral <sup>106</sup>, tendo declarado que a *marca nominativa NEUSCHWANSTEIN (a seguir «marca controvertida»)* não é descritiva, na aceção do artigo 7.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 207/2009.

Em primeiro lugar, no que respeita aos produtos vendidos como recordações no âmbito da exploração de um castelo, o Tribunal de Justiça declarou que foi com razão que o Tribunal Geral considerou que os produtos abrangidos pela marca controvertida são produtos de consumo corrente e que os serviços em causa são prestações da vida quotidiana que permitem a gestão e exploração do castelo. Além disso, sublinhou que a circunstância de estes produtos serem vendidos como artigos de recordação não é pertinente para apreciar o carácter descritivo da denominação «Neuschwanstein». Com efeito, a função de recordação atribuída a um produto não constitui uma característica objetiva e intrínseca à natureza do produto, uma vez que esta função resulta do livre arbítrio do comprador e é orientada apenas pelas intenções deste. Assim, aos olhos do público relevante, a recordação para a qual remete a denominação «Neuschwanstein» não revela uma qualidade ou uma característica essencial dos produtos e dos serviços abrangidos pela marca controvertida.

Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça considerou que o simples facto de os produtos e os serviços em causa serem propostos num determinado lugar não pode constituir uma indicação descritiva da proveniência geográfica destes, na medida em que o lugar de venda dos referidos produtos e serviços não é suscetível, enquanto tal, de designar características, qualidades ou particularidades próprias relacionadas com a origem geográfica destes, como um artesanato, uma tradição ou um clima que caracterizam um determinado lugar. A este respeito, o Tribunal de Justiça salientou que o castelo de Neuschwanstein não é conhecido pelos artigos de recordação que vende ou pelos serviços que presta, mas pela sua singularidade arquitetónica. Além disso, a marca controvertida não é utilizada para comercializar produtos de recordação específicos e para propor serviços especiais pelos quais seja tradicionalmente conhecida. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça concluiu que foi sem cometer um erro de direito que o Tribunal Geral considerou que o castelo de Neuschwanstein não era, em si mesmo, um lugar de produção de bens ou de prestação de serviços, pelo que a marca controvertida não podia ser indicativa da proveniência geográfica dos produtos e dos serviços por ela abrangidos.

<sup>106</sup> | Acórdão do Tribunal Geral de 5 de julho de 2016, **Bundesverband Souvenir - Geschenke - Ehrenpreise/EUIPO — Freistaat Bayern (NEUSCHWANSTEIN)** (T-167/15, não publicado, [EU:T:2016:391](#)).

### 3. Proteção de dados pessoais

Em matéria de proteção de dados pessoais, há que assinalar três acórdãos. O primeiro conduziu o Tribunal de Justiça a precisar o conceito de «responsável pelo tratamento» de dados pessoais. O segundo tem por objeto a responsabilidade de uma comunidade religiosa relativamente ao tratamento dos referidos dados. O último diz respeito ao acesso a dados pessoais no âmbito de um processo penal.

Em 5 de junho de 2018, no Acórdão *Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein* (C-210/16, [EU:C:2018:388](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, pronunciou-se sobre a interpretação do conceito de «responsável pelo tratamento» visado no artigo 2.º, alínea d), da Diretiva 95/46<sup>107</sup>, bem como sobre o âmbito dos poderes de intervenção de que dispõem as autoridades de controlo relativamente a um tratamento de dados pessoais que implica a participação de vários atores. No âmbito do litígio no processo principal, a Autoridade alemã de proteção de dados, na sua qualidade de autoridade de controlo, na aceção do artigo 28.º da Diretiva 95/46, ordenou a uma sociedade alemã, especializada no âmbito da educação e que presta serviços de formação através de uma «página de fãs» alojada no sítio da rede social Facebook, que desativasse esta página. Com efeito, de acordo com a referida autoridade, nem esta sociedade nem a Facebook informaram os visitantes da «página de fãs» de que esta última recolhia, através de *cookies*, informações pessoais sobre os visitantes e que a referida sociedade Facebook procedia em seguida ao tratamento dessas informações.

O Tribunal de Justiça começou por considerar que um administrador de uma «página de fãs» alojada no Facebook, como a sociedade em causa no processo principal, participa, através da sua ação de parametrização (em função, designadamente, da sua audiência-alvo, bem como de objetivos de gestão ou de promoção das suas atividades), na determinação das finalidades e dos meios do tratamento dos dados pessoais dos visitantes desta página. Deste modo, segundo o Tribunal, este administrador deve ser qualificado de responsável na União, conjuntamente com a Facebook Ireland (a filial na União da sociedade americana Facebook), por esse tratamento, na aceção do artigo 2.º, alínea d), da Diretiva 95/46.

Em seguida, ao interpretar os artigos 4.º e 28.º da Diretiva 95/46, o Tribunal declarou que, quando uma empresa estabelecida fora da União (como a sociedade americana Facebook) dispõe de vários estabelecimentos em diferentes Estados-Membros, a autoridade de controlo de um Estado-Membro pode exercer os poderes que lhe são conferidos pelo artigo 28.º, n.º 3, desta diretiva em relação a um estabelecimento desta empresa situado no território deste Estado-Membro (no caso concreto, a Facebook Germany), ainda que, em resultado da distribuição interna das funções do grupo, por um lado, este estabelecimento só seja responsável pela venda de espaços publicitários e por outras atividades de *marketing* no território do referido Estado-Membro e, por outro, a responsabilidade exclusiva pela recolha e pelo tratamento dos dados pessoais incumba, para todo o território da União, a um estabelecimento situado noutro Estado-Membro (no caso concreto, a Facebook Ireland).

Por outro lado, o Tribunal precisou que, quando a autoridade de controlo de um Estado-Membro pretende exercer, em relação a um organismo estabelecido no território deste Estado-Membro, os poderes de intervenção referidos no artigo 28.º, n.º 3, da Diretiva 95/46 devido a violações às regras relativas à proteção dos dados pessoais, cometidas por um terceiro responsável pelo tratamento desses dados e que tem sede noutro Estado-Membro (no caso concreto, a Facebook Ireland), esta autoridade de controlo é competente para apreciar, de maneira autónoma em relação à autoridade de controlo deste último Estado-Membro

<sup>107</sup> | Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (JO 1995 L 281, p. 31).

(Irlanda), a legalidade de tal tratamento de dados e pode exercer os seus poderes de intervenção em relação ao organismo estabelecido no seu território sem ter de solicitar previamente a intervenção da autoridade de controlo do outro Estado-Membro.

No Acórdão **Jehovan todistajat** (C-25/17, [EU:C:2018:551](#)), de 10 de julho de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a *responsabilidade de uma comunidade religiosa relativamente ao tratamento de dados pessoais efetuados no âmbito de uma atividade de pregação porta a porta organizada, coordenada e encorajada por esta comunidade*. No processo principal, a Autoridade finlandesa de proteção de dados adotou uma decisão que proibia a Comunidade das Testemunhas de Jeová de recolher ou de tratar dados pessoais no âmbito da atividade de pregação porta a porta efetuada pelos seus membros quando os requisitos da legislação finlandesa relativa ao tratamento de tais dados não fossem respeitados. Com efeito, os membros desta comunidade, no contexto da sua atividade de pregação porta a porta, tomam notas sobre as visitas a pessoas que nem eles próprios nem a referida comunidade conhecem. Estes dados são recolhidos para memória futura, para poderem ser consultados com vista a uma eventual visita posterior, sem que as pessoas em causa tenham dado o seu consentimento ou tenham disso sido informadas. A este respeito, a Comunidade das Testemunhas de Jeová fixou orientações relativas à recolha dessas notas, que constavam de pelo menos uma das suas publicações consagradas à atividade de pregação.

O Tribunal de Justiça começou por considerar que a recolha de dados pessoais efetuada por membros de uma comunidade religiosa no âmbito de uma atividade de pregação porta a porta assim como os tratamentos posteriores desses dados não são abrangidos por exceções ao âmbito de aplicação da Diretiva 95/46, na medida em que não constituem nem tratamentos de dados pessoais efetuados no exercício de atividades referidas no artigo 3.º, n.º 2, primeiro travessão, desta diretiva nem tratamentos de dados pessoais efetuados por pessoas singulares no exercício de atividades exclusivamente pessoais ou domésticas, na aceção do artigo 3.º, n.º 2, segundo travessão, da referida diretiva.

Em seguida, depois de ter recordado que a Diretiva 95/46 só se aplica aos tratamentos manuais de dados pessoais quando os dados tratados estejam contidos num ficheiro ou a ele destinados, o Tribunal salientou que o conceito de «ficheiro», constante do artigo 2.º, alínea c), desta diretiva, abrange um conjunto de dados pessoais recolhidos no âmbito de uma atividade de pregação porta a porta, do qual constem nomes e endereços e outras informações relativas às pessoas abordadas, desde que tais dados sejam estruturados segundo critérios específicos que, na prática, permitam encontrá-los facilmente para utilização posterior. Para que esse conjunto de dados seja abrangido por este conceito, não é necessário que inclua fichas, listas específicas ou outros sistemas de pesquisa.

Por último, o Tribunal considerou que o dever que incumbe a qualquer pessoa de respeitar as normas de direito da União em matéria de proteção de dados pessoais não pode ser considerado uma ingerência na autonomia organizacional das referidas comunidades religiosas. A este respeito, concluiu que o artigo 2.º, alínea d), da Diretiva 95/46, lido à luz do artigo 10.º, n.º 1, da Carta, deve ser interpretado no sentido de que permite considerar que uma comunidade religiosa é responsável, conjuntamente com os seus membros pregadores, pelo tratamento de dados pessoais efetuado por estes últimos no âmbito de uma atividade de pregação porta a porta organizada, coordenada e promovida por esta comunidade, não sendo necessário que a referida comunidade tenha acesso aos dados, nem que deva ser demonstrado que essa comunidade deu orientações escritas ou instruções a respeito desses tratamentos aos seus membros.

No Acórdão **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), de 2 de outubro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *a possibilidade, à luz da Diretiva 2002/58* <sup>108</sup>, *em caso de infrações penais, de justificar um acesso aos dados pessoais conservados por fornecedores de serviços de comunicações eletrónicas*. No processo principal estava em causa a rejeição, por um juiz de instrução espanhol, de um pedido apresentado no âmbito de um inquérito respeitante a um roubo de uma carteira e de um telemóvel. Mais concretamente, a Polícia Judiciária tinha pedido ao referido juiz que lhe concedesse acesso, relativamente a um período de doze dias que se seguiu à data do roubo, aos dados de identificação dos utilizadores de números de telefone ativados a partir do telemóvel roubado. Este pedido foi indeferido por os factos que estavam na origem do inquérito não serem constitutivos de uma infração «grave» — ou seja, nos termos do direito espanhol, uma infração punida com uma pena privativa de liberdade superior a 5 anos —, sendo que o acesso aos dados de identificação só é, com efeito, possível para este tipo de infrações.

Depois de ter salientado que o acesso das autoridades públicas a dados pessoais conservados pelos fornecedores de serviços de comunicações eletrónicas, no âmbito de um processo de inquérito, é abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2002/58, o Tribunal de Justiça recordou que o acesso das autoridades públicas aos dados com vista à identificação dos titulares dos cartões SIM ativados num telemóvel roubado, tais como apelidos, nomes próprios e, sendo caso disso, endereços desses titulares, constitui uma ingerência no direito fundamental ao respeito pela vida privada bem como no direito fundamental à proteção dos dados pessoais, consagrados na Carta, mesmo na falta de circunstâncias que permitam qualificar esta ingerência de «grave» e sem que seja relevante se as informações relativas à vida privada em questão sejam ou não sensíveis, ou se os interessados sofreram ou não eventuais inconvenientes em razão da referida ingerência. Contudo, o Tribunal sublinhou que esta ingerência não apresenta uma gravidade tal que esse acesso deva ser limitado, em matéria de prevenção, de investigação, de deteção e de repressão de infrações penais, à luta contra a criminalidade grave. Com efeito, embora a Diretiva 2002/58 enumere de maneira exaustiva os objetivos suscetíveis de justificar uma regulamentação nacional que regula o acesso das autoridades públicas aos dados em causa e que derroga, assim, o princípio da confidencialidade das comunicações eletrónicas, devendo este acesso responder efetiva e estritamente a um desses objetivos, o Tribunal observa que, no que respeita ao objetivo de prevenção, de investigação, de deteção e de repressão de infrações penais, a redação da Diretiva 2002/58 não limita este objetivo apenas à luta contra as infrações graves, antes visando as «infrações penais» em geral.

Neste contexto, o Tribunal precisou que, embora, no seu Acórdão **Tele2 Sverige e Watson e o.** <sup>109</sup>, tenha declarado que apenas a luta contra a criminalidade grave é suscetível de justificar um acesso das autoridades públicas a dados pessoais conservados pelos fornecedores de serviços de comunicações que, considerados no seu conjunto, permitem tirar conclusões precisas sobre a vida privada das pessoas cujos dados estão em causa, tal interpretação fundamentou-se no facto de que o objetivo prosseguido por esta regulamentação deve estar relacionado com a gravidade da ingerência nos direitos fundamentais em causa que esse acesso gera. Assim, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, uma ingerência grave só pode ser justificada, em matéria de prevenção, de investigação, de deteção e de repressão de infrações penais, por um objetivo de luta contra a criminalidade, devendo também esta ser qualificada de «grave». Em contrapartida, quando a ingerência que esse acesso implica não for grave, o referido acesso é suscetível de ser justificado por um objetivo de prevenção, de investigação, de deteção e de repressão de «infrações penais» em geral.

---

<sup>108</sup> | Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas) (JO 2002, L 201, p. 37), conforme alterada pela Diretiva 2009/136/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009 (JO 2009, L 337, p. 11).

<sup>109</sup> | Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de dezembro de 2016, **Tele2 Sverige e Watson e o.** (C-203/15 e C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

No caso concreto, o Tribunal considerou que o acesso apenas aos dados visados pelo pedido em causa não pode ser qualificado de ingerência «grave» nos direitos fundamentais das pessoas cujos dados estão em causa, porquanto estes dados não permitem tirar conclusões precisas a respeito das suas vidas privadas. Daqui o Tribunal concluiu que a ingerência que implica um acesso a tais dados é suscetível de ser justificada pelo objetivo de prevenção, de investigação, de deteção e de repressão de «infrações penais» em geral, sem que seja necessário que essas infrações sejam qualificadas de «graves».

## 4. Contratos públicos

No Acórdão **Comissão/Áustria (Imprensa do Estado)** (C-187/16, [EU:C:2018:194](#)), proferido em 20 de março de 2018, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, julgou procedente a ação por incumprimento intentada pela Comissão contra a República da Áustria na qual se pedia ao Tribunal de Justiça que *constatasse que, por um lado, ao adjudicar diretamente contratos de serviços para a produção de documentos oficiais a uma sociedade que se dedica à atividade de impressão e, por outro, ao ter mantido em vigor disposições nacionais que obrigam as entidades adjudicantes a adjudicar diretamente estes contratos de serviços a essa sociedade, este Estado-Membro não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do disposto nos artigos 49.º e 56.º TFUE, dos artigos 4.º e 8.º da Diretiva 92/50* <sup>110</sup>, *bem como dos artigos 14.º e 20.º da Diretiva 2004/18* <sup>111</sup>.

Segundo o Tribunal de Justiça, embora o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 92/50 e o artigo 14.º da Diretiva 2004/18 confirmem aos Estados-Membros uma margem de apreciação para decidir sobre as medidas consideradas necessárias para a proteção dos interesses essenciais da sua segurança, estes artigos não podem, contudo, ser interpretados de modo a conferir aos Estados-Membros o poder de derrogar as disposições do Tratado FUE através da mera invocação dos referidos interesses. Com efeito, o Estado-Membro que invoca o benefício destas derrogações deve demonstrar a necessidade de recorrer a estas com o fim de proteger os interesses essenciais da sua segurança. Por conseguinte, o Estado-Membro que invoca o benefício dessas derrogações deve demonstrar que a necessidade de proteger esses interesses não poderia ter sido alcançada se se tivesse lançado um concurso público como o previsto nas Diretivas 92/50 e 2004/18.

Ao concluir que a República da Áustria não demonstrou que o objetivo que consiste em impedir a divulgação de informações sensíveis relativas à produção dos documentos oficiais em causa não teria podido ser alcançado no âmbito de um concurso público, o Tribunal constatou que a não observância dos procedimentos de adjudicação dos concursos públicos previstos nas referidas diretivas era desproporcionada à luz de tal objetivo.

No Acórdão **Vossloh Laeis** (C-124/17, [EU:C:2018:855](#)), proferido em 24 de outubro de 2018, o Tribunal de Justiça apresentou precisões sobre o *dever de cooperação de um operador económico com a autoridade adjudicante para demonstrar a sua fiabilidade*. No processo principal, a autoridade adjudicante estabeleceu um sistema de qualificação, na aceção do artigo 77.º da Diretiva 2014/25 <sup>112</sup>, que tinha por objetivo selecionar empresas para o fornecimento de elementos para vias férreas. A empresa Vossloh Laeis foi excluída deste sistema por

---

110| Diretiva 92/50/CEE do Conselho, de 18 de junho de 1992, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos públicos de serviços (JO 1992, L 209, p. 1).

111| Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços (JO 2004, L 134, p. 114).

112| Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243).

a Autoridade da Concorrência nacional lhe ter aplicado uma coima pelo facto de ter participado durante vários anos num cartel. A autoridade adjudicante, que figurava de entre as partes lesadas por esse cartel e que tinha dúvidas a respeito da fiabilidade desta empresa, pediu a esta última que lhe comunicasse a decisão da Autoridade nacional da Concorrência que lhe aplicou a coima. Por considerar que as explicações prestadas pela referida empresa não demonstravam que esta tinha tomado medidas suficientes de saneamento interno, conforme era exigido pela legislação nacional, a entidade adjudicante excluiu definitivamente a empresa do processo de qualificação. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio submeteu ao Tribunal de Justiça uma questão sobre a compatibilidade do direito nacional com o direito da União em matéria de contratação pública.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça constatou que resulta do considerando 102 da Diretiva 2014/24<sup>113</sup> que, quando um operador adotou medidas de execução destinadas a remediar as consequências de quaisquer infrações penais ou faltas graves e a prevenir eficazmente a repetição de tais faltas, proporcionando garantias suficientes, este operador deverá deixar de estar excluído por esse motivo apenas. Além disso, segundo este considerando, cabe aos Estados-Membros determinar as exatas condições processuais e materiais aplicáveis no caso de o operador pedir que sejam examinadas as medidas de execução tomadas com vista a uma eventual admissão ao procedimento de contratação, em particular, da mesma forma que os Estados-Membros devem, em especial, ser livres de decidir se querem deixar ao cuidado das autoridades adjudicantes as avaliações pertinentes ou confiar essa tarefa a outras autoridades a nível central ou descentralizado. A este respeito, quando os Estados-Membros autorizem a autoridade adjudicante a efetuar as avaliações pertinentes, é a esta última que compete apreciar não apenas se existe um motivo de exclusão de um operador económico mas também se, sendo caso disso, esse operador económico restabeleceu efetivamente a sua fiabilidade.

Em seguida, o Tribunal salientou que, em situações nas quais existe um procedimento específico regulado pelo direito da União ou pelo direito nacional para instaurar ações contra certas infrações e em que organismos particulares são responsáveis pelos inquéritos a este respeito, a autoridade adjudicante deve, no âmbito da apreciação das provas fornecidas, basear-se, em princípio, no resultado desse procedimento. Neste contexto, o Tribunal considerou que o esclarecimento dos factos e das circunstâncias pelas autoridades responsáveis pelo inquérito, na aceção do artigo 57.º, n.º 6, da Diretiva 2014/24, não visa a mesma finalidade que a prosseguida pelo exame da fiabilidade do operador económico que tomou as medidas previstas por esta disposição e que deve fornecer à autoridade adjudicante os elementos de prova que permitam comprovar o seu carácter suficiente com vista à sua admissão ao procedimento de contratação. Assim, desde que as respetivas funções da autoridade adjudicante e das autoridades responsáveis pelo inquérito o exijam, o operador económico que pretenda demonstrar a sua fiabilidade, apesar da existência de uma importante causa de exclusão, deve colaborar de forma efetiva com as autoridades nacionais a quem foram confiadas essas funções respetivas, quer seja a autoridade adjudicante quer seja a autoridade responsável pelo inquérito. Não obstante, o Tribunal sublinhou que esta colaboração com a autoridade adjudicante se deve limitar às medidas que são estritamente necessárias à prossecução efetiva do objetivo previsto pelo exame da fiabilidade do operador económico.

Nestas condições, o Tribunal concluiu que o artigo 80.º da Diretiva 2014/25, lido em conjugação com o artigo 57.º, n.º 6, da Diretiva 2014/24, não se opõe a uma disposição de direito nacional que exige a um operador económico, que pretenda demonstrar a sua fiabilidade apesar da existência de uma importante causa de exclusão, que esclareça completamente os factos e circunstâncias relacionados com a infração penal ou a falta cometida, colaborando ativamente não só com a autoridade responsável pelo inquérito mas também

---

<sup>113</sup> | Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).



com a autoridade adjudicante, no âmbito da função própria desta última, a fim de lhe apresentar a prova do restabelecimento da sua fiabilidade, desde que essa colaboração seja limitada às medidas estritamente necessárias para esse exame.

## 5. Assistência mútua em matéria de cobrança de créditos de imposto

No Acórdão **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), proferido em 26 de abril de 2018, o Tribunal de Justiça apresentou precisões sobre *as circunstâncias que justificam a recusa de execução, por uma autoridade de um Estado-Membro, no âmbito do regime de assistência mútua prevista na Diretiva 2010/24* <sup>114</sup>, de um pedido de cobrança de crédito respeitante a uma sanção pecuniária aplicada noutro Estado-Membro.

Em 2009, foi aplicada uma sanção pecuniária a E. Donnellan, nacional irlandês, condutor de veículos pesados, após a descoberta, em 2002, por agentes aduaneiros gregos, de produtos de contrabando no seu veículo. Em 2012, as autoridades gregas enviaram à autoridade irlandesa requerida um pedido de cobrança, que foi acompanhado do título executivo uniforme, previsto na Diretiva 2010/24. Neste pedido, as autoridades gregas transmitiram, em conformidade com o disposto no artigo 12.º, n.º 1, desta diretiva, dados que permitiam a adoção de medidas executórias na Irlanda. No caso concreto, não obstante a declaração contida no pedido de cobrança, segundo a qual os procedimentos de cobrança foram aplicados na Grécia, foi apenas em 2012, data em que a autoridade fiscal irlandesa enviou ao interessado o pedido de pagamento acompanhado do título executivo uniforme, que este teve conhecimento de que, há alguns anos, lhe tinha sido aplicada uma sanção pecuniária na Grécia. Por o interessado não ter tido possibilidade de interpor recurso em tempo útil na Grécia para contestar a decisão que lhe aplicou a referida sanção, este intentou uma ação na Irlanda para obter uma dispensa de execução do pedido de cobrança em causa. Nestas circunstâncias, o órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça se o Estado-Membro requerido podia recusar a execução de um pedido de cobrança por motivos relacionados com o direito fundamental do interessado a um recurso efetivo enunciado no artigo 47.º da Carta.

O Tribunal de Justiça recordou que, embora seja abrangido pelo domínio do mercado interno, o regime de assistência mútua instaurado pela Diretiva 2010/24 assenta no princípio da confiança mútua entre as autoridades nacionais em causa. Assim, esta diretiva, longe de conferir às entidades do Estado-Membro requerido o poder de fiscalizar os atos do Estado-Membro requerente, limita expressamente, no seu artigo 14.º, n.º 2, o poder de fiscalização desses organismos aos atos do Estado-Membro requerido. Contudo, a autoridade requerida pode, a título excecional, decidir não conceder a sua assistência à autoridade requerente, no caso nomeadamente de esta execução poder violar a ordem pública. Deste modo, numa situação como a que está em causa no processo principal, na qual uma autoridade de um Estado-Membro pede a uma autoridade de outro Estado-Membro que cobre um crédito relativo a uma sanção pecuniária de que o interessado não teve conhecimento, o que não permitiu assim que este recorresse aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente em condições compatíveis com o direito a um recurso efetivo, a autoridade do Estado requerido pode recusar a execução do referido pedido por a decisão que aplicou a sanção não ter sido devidamente notificada ao interessado antes de o pedido de cobrança ter sido apresentado à autoridade requerida em aplicação da Diretiva 2010/24.

<sup>114</sup> Diretiva 2010/24/UE do Conselho, de 16 de março de 2010, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas (JO 2010, L 84, p. 1, e retificação no JO 2016, L 357, p. 17).



## 6. Seguro automóvel

Em matéria de seguro automóvel, há que assinalar o Acórdão **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), proferido em 7 de agosto de 2018 <sup>115</sup>, bem como o Acórdão **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)) de 4 de setembro de 2018.

Neste último acórdão, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a obrigação de subscrever um seguro automóvel, prevista no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 72/166 <sup>116</sup>, quando o proprietário de um veículo deixou de o conduzir e o estaciona no quintal de sua casa, sem contudo empreender diligências com vista à sua retirada oficial de circulação. O Tribunal de Justiça começou por precisar que tal veículo, na medida em que está apto a circular, se enquadra no conceito de «veículo», na aceção do artigo 1.º, ponto 1, da Diretiva 72/166, e não deixa, por conseguinte, de estar abrangido pela obrigação de seguro apenas porque o seu proprietário já não tem a intenção de o conduzir e o imobiliza num terreno particular. Em seguida, o Tribunal constatou que, em caso de acidente que envolva um veículo cujo proprietário não tenha cumprido a obrigação que lhe incumbe de subscrever um seguro automóvel nos termos da legislação nacional, o organismo de indemnização referido no artigo 1.º, n.º 4, da Segunda Diretiva 84/5 <sup>117</sup> pode exercer o direito de regresso não só contra o responsável ou os responsáveis pelo sinistro mas também contra esse proprietário, independentemente da responsabilidade civil deste último na ocorrência do acidente.

## XVI. Política económica e monetária <sup>118</sup>

No Acórdão **Weiss e o.** (C-493/17, [EU:C:2018:1000](#)), proferido em 11 de dezembro de 2018, o Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, *confirmou a validade da Decisão 2015/774* <sup>119</sup> *através da qual o Banco Central Europeu estabeleceu o programa de compra de ativos do setor público em mercados secundários (a seguir «PSPP»), nos termos do qual os bancos centrais do Eurosistema compram nos mercados secundários, e em determinadas condições, títulos de dívida transacionáveis elegíveis junto de contrapartes elegíveis.*

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça concluiu que, tendo em conta o objetivo da Decisão 2015/774 e os meios previstos para o alcançar, esta decisão se enquadra efetivamente no domínio da política monetária. Com efeito, o objetivo específico enunciado no considerando 4 da referida decisão — a saber, contribuir para a retoma, a médio prazo, das taxas de inflação para níveis inferiores, mas próximos de 2 % — pode estar associado ao objetivo primordial da política monetária da União, tal como resulta do artigo 127.º, n.º 1, TFUE e do artigo 282.º, n.º 2, TFUE, a saber, a manutenção da estabilidade de preços.

<sup>115</sup> Este acórdão é apresentado na rubrica V «Direito da União e direito nacional».

<sup>116</sup> Diretiva 72/166/CEE do Conselho, de 24 de abril de 1972, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade (JO 1972, L 103, p. 1; EE 13 F2 p. 113).

<sup>117</sup> Segunda Diretiva 84/5/CEE do Conselho, de 30 de dezembro de 1983, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis (JO 1984, L 8, p. 17; EE 13 F15 p. 244).

<sup>118</sup> V., igualmente, a este respeito, Acórdão de 19 de dezembro de 2018, **Berlusconi e Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)), apresentado na rubrica VI.2. «Recurso de anulação» do presente relatório.

<sup>119</sup> Decisão (UE) 2015/774 do Banco Central Europeu, de 4 de março de 2015, relativa a um programa de compra de ativos do setor público em mercados secundários (JO 2015, L 121, p. 20), conforme alterada pela Decisão (UE) 2017/100 do Banco Central Europeu, de 11 de janeiro de 2017 (JO 2017, L 16, p. 51).

Em segundo lugar, o Tribunal considerou que a Decisão 2015/774 não viola o princípio da proporcionalidade. A este respeito, o Tribunal salientou que o PSPP foi adotado num contexto marcado, por um lado, por um baixo nível de inflação prolongado, que podia criar o risco de desencadear um ciclo de deflação, e, por outro, por uma incapacidade para neutralizar esse risco através da utilização de outros instrumentos de que o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) dispunha para assegurar um aumento das taxas de inflação. Nestas condições, atendendo aos efeitos previsíveis do PSPP e dado que não se afigura que o objetivo prosseguido pelo SEBC poderia ser alcançado com outro tipo de medidas de política monetária, que implicavam uma ação mais limitada do mesmo, o Tribunal considerou que, pela sua própria natureza, o PSPP não vai manifestamente além do que é necessário para realizar este objetivo.

Por último, no que respeita à compatibilidade da Decisão 2015/774 com a proibição do financiamento monetário constante do artigo 123.º, n.º 1, TFUE, o Tribunal considerou que a intervenção do SEBC prevista por este programa não podia ser equiparada a uma medida de assistência financeira a um Estado-Membro. Com efeito, o SEBC está autorizado, no âmbito do PSPP, a comprar obrigações não diretamente às autoridades e organismos públicos dos Estados-Membros, mas apenas indiretamente, nos mercados secundários. Neste contexto, o Tribunal declarou que a circunstância de as modalidades do PSPP permitirem antecipar, a nível macroeconómico, a compra de um volume considerável de obrigações emitidas pelas autoridades e organismos públicos dos Estados-Membros não é suscetível de criar, num determinado operador privado, certezas que lhe permitam atuar, *de facto*, como intermediário do SEBC na compra direta de obrigações a um Estado-Membro. Do mesmo modo, o Tribunal concluiu que a Decisão 2015/774 não tem por efeito desincentivar os Estados-Membros em causa a conduzirem uma política orçamental sólida, na medida em que um Estado-Membro não se pode basear nas facilidades de financiamento que podem decorrer da execução do PSPP, para renunciar a conduzir uma política orçamental sólida, sem correr o risco, em definitivo, de ver as obrigações que emite serem excluídas deste programa, em razão da degradação da sua notação, ou de se expor a uma revenda, pelo SEBC, das obrigações emitidas pelo mesmo Estado-Membro que tinha anteriormente comprado.

Nos processos que deram origem aos Acórdãos **Baumeister** (C-15/16, [EU:C:2018:464](#)) e **Buccioni** (C-594/16, [EU:C:2018:717](#)), o Tribunal de Justiça teve ocasião de se pronunciar sobre o âmbito da obrigação de sigilo profissional que recai sobre as autoridades nacionais de supervisão dos mercados financeiros e as autoridades nacionais de supervisão do setor bancário.

O primeiro acórdão, proferido pela Grande Secção do Tribunal de Justiça em 19 de junho de 2018, *diz respeito ao conceito de «informações confidenciais», na aceção do artigo 54.º, n.º 1, da Diretiva 2004/39* <sup>120</sup>, e levou o Tribunal a precisar a sua jurisprudência consagrada no Acórdão **Altmann e o.** <sup>121</sup>. O litígio no processo principal dizia respeito a uma decisão através da qual o Organismo Federal de Supervisão dos Serviços Financeiros alemão recusou deferir um pedido de acesso de um investidor lesado pelas atividades fraudulentas de uma empresa alemã e que visava documentos recebidos ou redigidos pela autoridade no âmbito da sua atividade de supervisão da referida empresa.

O Tribunal de Justiça começou por declarar que nem todas as informações relativas à empresa supervisionada e comunicadas por esta à autoridade competente, bem como nem todas as declarações desta autoridade que constem do seu processo de supervisão (incluindo a correspondência com outros serviços), constituem, de maneira incondicional, informações confidenciais, abrangidas pela obrigação de segredo profissional

---

<sup>120</sup> | Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa aos mercados de instrumentos financeiros, que altera as Diretivas 85/611/CEE e 93/6/CEE do Conselho e a Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 93/22/CEE do Conselho (JO 2004, L 145, p. 1).

<sup>121</sup> | Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de novembro de 2014, **Altmann e o.** (C-140/13, [EU:C:2014:2362](#)).

prevista na referida disposição. Só estão abrangidas por essa qualificação as informações que, em primeiro lugar, não tenham caráter público e, em segundo lugar, cuja divulgação poderia prejudicar os interesses daquele que as prestou ou de terceiros, ou ainda o bom funcionamento do sistema de supervisão da atividade das empresas de investimento instituído pela diretiva.

Em seguida, o Tribunal precisou que as informações que puderam constituir segredos comerciais perdem, em regra, o respetivo caráter secreto quando tenham mais de cinco anos. Excecionalmente, poderá assim não suceder quando uma parte que invoca o caráter secreto demonstre que, não obstante a respetiva antiguidade, estas informações ainda constituem elementos essenciais da sua posição comercial ou das posições comerciais de terceiros afetados. Contudo, o Tribunal observou que tais considerações não são válidas no que respeita às informações cuja confidencialidade pode ser justificada por razões distintas da sua importância para a posição comercial das empresas afetadas, como as informações relativas às metodologias e às estratégias de supervisão prudencial.

Por último, o Tribunal sublinhou que os Estados-Membros continuam a ter liberdade para alargar a proteção contra a divulgação à totalidade do conteúdo dos processos de supervisão das autoridades competentes ou, inversamente, para permitir o acesso às informações que estejam na posse das autoridades competentes que não sejam informações confidenciais na aceção da Diretiva 2004/39. Com efeito, a diretiva tem por único objeto obrigar as autoridades competentes a recusar, em princípio, a divulgação de informações confidenciais.

No segundo acórdão, proferido em 13 de setembro de 2018, o Tribunal pronunciou-se sobre *a questão de saber se a Diretiva 2013/36* <sup>122</sup> *se opõe a que as autoridades nacionais de supervisão financeira divulguem informações confidenciais a uma pessoa que o requeira com vista a poder instaurar um processo civil ou comercial que tenha por objeto a proteção de interesses patrimoniais que foram lesados na sequência de um processo de liquidação compulsiva de uma instituição de crédito*. O processo principal teve origem num recurso interposto por um particular contra o Banco de Itália, autoridade de supervisão do setor bancário italiano, a respeito da decisão deste último que recusou o acesso a certos documentos relativos à supervisão de um estabelecimento de crédito que foi objeto de liquidação compulsiva. O recorrente apresentou um pedido de acesso para avaliar a possibilidade de intentar uma ação judicial contra o Banco de Itália devido ao prejuízo financeiro que considerava ter sofrido.

A este respeito, o Tribunal de Justiça salientou que, através do artigo 53.º, n.º 1, terceiro parágrafo, da Diretiva 2013/36, o legislador da União quis permitir que a autoridade competente divulgasse apenas às pessoas diretamente afetadas pela insolvência ou pela liquidação compulsiva de uma instituição de crédito informações confidenciais que não digam respeito a terceiros implicados em tentativas de recuperação dessa instituição, para efeitos da sua utilização no âmbito de processos civis ou comerciais, sob a fiscalização dos órgãos jurisdicionais competentes. Neste contexto, seriam postas em causa as exigências de boa administração da justiça se o requerente fosse obrigado a instaurar um processo civil ou comercial com o objetivo de obter acesso às informações confidenciais que estivessem na posse das autoridades competentes.

Por conseguinte, segundo o Tribunal, a possibilidade de afastar o dever de sigilo profissional, em aplicação do artigo 53.º, n.º 1, terceiro parágrafo, da referida diretiva, exige que o pedido de divulgação tenha por objeto informações a respeito das quais o requerente apresente indícios precisos e concordantes que levem a admitir de maneira plausível que estas se revelam pertinentes para as necessidades de um processo civil ou comercial em curso ou a instaurar, cujo objeto deve ser concretamente identificado pelo requerente e fora do âmbito do qual as informações em questão não podem ser utilizadas. Incumbe em todo o caso às

---

122| Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338).

autoridades e aos órgãos jurisdicionais competentes, antes de procederem à divulgação de cada uma das informações confidenciais solicitadas, ponderar o interesse do requerente em dispor das informações em causa e os interesses relacionados com a manutenção da confidencialidade dessas mesmas informações cobertas pelo dever de sigilo profissional.

## XVII. Política social

Em matéria de política social, vários acórdãos merecem ser assinalados. Dizem respeito ao princípio da igualdade de tratamento em matéria de emprego e de segurança social, à proteção de trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho, à proteção dos trabalhadores que tenham celebrado contratos por tempo determinado, à organização do tempo de trabalho, ao direito a férias anuais pagas ou à interpretação das regras da União relativas à coordenação dos sistemas de segurança social.

### 1. Igualdade de tratamento em matéria de emprego e de segurança social

No Acórdão **Ruiz Conejero** (C-270/16, [EU:C:2018:17](#)), proferido em 18 de janeiro de 2018, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se *sobre a compatibilidade com a Diretiva 2000/78* <sup>123</sup> *do despedimento de um trabalhador em razão de faltas intermitentes ao trabalho, mesmo quando justificadas, resultantes de doenças imputáveis à sua deficiência*. O litígio no processo principal dizia respeito a um auxiliar de limpeza que padece de diversos problemas de saúde que conduziram ao reconhecimento da sua deficiência, que foi despedido pelo facto de as suas faltas acumuladas, ainda que justificadas, terem excedido o máximo previsto na regulamentação nacional relativa ao estatuto dos trabalhadores. O interessado alegou que o seu despedimento constituía uma discriminação em razão da deficiência de que era portador.

Depois de ter recordado que, em determinadas circunstâncias, o estado de obesidade de um trabalhador que implica uma limitação da sua capacidade pode obstar à participação plena e efetiva deste na vida profissional em condições de igualdade com os outros trabalhadores pode ser abrangido, na aceção da Diretiva 2000/78, pelo conceito de «deficiência», o Tribunal de Justiça constatou que, comparativamente com um trabalhador que não é portador de deficiência, um trabalhador portador de deficiência está exposto a um risco adicional de estar ausente devido a uma doença associada à sua deficiência. Está assim exposto a um risco acrescido de acumular dias de falta por motivo de doença. Por a regra nacional em causa relativa à cessação do contrato de trabalho se aplicar de forma idêntica independentemente de as pessoas que tenham estado ausentes do trabalho serem ou não portadoras de deficiência, o Tribunal considerou que esta é suscetível de desfavorecer os trabalhadores portadores de deficiência e de originar, assim, uma diferença de tratamento indiretamente baseada na deficiência, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/78. Contudo, o Tribunal considerou que a luta contra o absentismo no local de trabalho pode ser reconhecida como um objetivo legítimo, na aceção da referida disposição, dado que se trata de uma

<sup>123</sup> | Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16).

medida de política de emprego. Deste modo, convidou o órgão jurisdicional de reenvio a tomar em consideração um conjunto de elementos para apreciar se a regulamentação nacional em causa não excede o que é necessário para atingir o objetivo prosseguido.

Por conseguinte, o Tribunal declarou que o artigo 2.º, n.º 2, alínea b), i), da Diretiva 2000/78 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que prevê que um empregador pode despedir um trabalhador com fundamento em faltas intermitentes ao trabalho, mesmo que justificadas, em situações em que essas faltas são consequência de doenças imputáveis à deficiência de que o trabalhador é portador, salvo se essa regulamentação, que prossegue o objetivo legítimo de lutar contra o absentismo, não exceder o que é necessário para alcançar esse objetivo, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar.

Nos Acórdãos **Egenberger e IR**, igualmente apresentados na secção 1 da rubrica II «Direitos Fundamentais» do presente relatório, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a *interpretação da Diretiva 2000/78 relativamente às atividades profissionais de igrejas ou de outras organizações cuja ética se baseia na religião ou nas convicções*, bem como, nomeadamente, sobre a questão da fiscalização jurisdicional efetiva de condições de natureza religiosa para lugares dentro de uma igreja, ou de estabelecimentos pertencentes a uma igreja, à luz dos artigos 21.º e 47.º da Carta.

No Acórdão **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)), proferido em 17 de abril de 2018, o processo principal dizia respeito à rejeição da candidatura de uma pessoa sem confissão religiosa a um emprego junto da Obra Protestante para a Diaconia e o Desenvolvimento, uma associação de direito privado de assistência da Igreja Protestante da Alemanha. Segundo a oferta de emprego, os candidatos deviam pertencer a uma igreja protestante ou a uma igreja membro da comunidade de trabalho das Igrejas Cristãs na Alemanha. Por considerar ter sido vítima de uma discriminação com fundamento na religião porque não foi convocada para uma entrevista, a recorrente intentou uma ação de indemnização contra a Obra nos tribunais alemães.

O Tribunal de Justiça declarou que, em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2000/78, os Estados-Membros podem manter disposições nacionais como as que são aplicáveis ao processo principal, nos termos das quais as organizações cuja ética seja baseada na religião ou em convicções podem prever, no âmbito de um processo de recrutamento, um requisito relativo à religião ou às convicções. No entanto, esta possibilidade está subordinada à condição, enunciada na referida disposição, de que «a religião ou as convicções constituam um requisito profissional essencial, legítimo e justificado no âmbito da ética da organização».

Na medida em que o direito nacional aplicável ao processo principal limitava a fiscalização jurisdicional efetiva desta condição a uma fiscalização de plausibilidade com base numa consciência eclesiológica, o órgão jurisdicional de reenvio teve dúvidas sobre a conformidade de tal fiscalização restrita com a Diretiva 2000/78.

A este respeito, o Tribunal começou por constatar que o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2000/78 tem como objetivo assegurar um justo equilíbrio entre, por um lado, o direito à autonomia das igrejas (e das outras organizações cuja ética seja baseada na religião ou em convicções) e, por outro, o direito dos trabalhadores a não serem objeto de uma discriminação baseada na religião ou nas convicções, nomeadamente no âmbito de um processo de recrutamento. Neste contexto, esta disposição enuncia os critérios a ter em conta no âmbito da ponderação a que há que proceder para assegurar um justo equilíbrio entre estes direitos eventualmente em conflito. A este respeito, quando uma igreja (ou uma outra organização cuja ética seja baseada na religião ou em convicções) alega, em apoio de um ato ou de uma decisão como a rejeição de uma candidatura a um emprego na mesma, que, pela natureza das atividades em causa ou pelo contexto no qual essas atividades são exercidas, a religião constitui um requisito profissional essencial, legítimo e justificado no âmbito da ética dessa igreja, essa alegação deve poder ser objeto de uma fiscalização jurisdicional efetiva, em conformidade com o artigo 47.º da Carta, não sendo tal fiscalização, aliás, contrária ao artigo 17.º TFUE.

No que se refere ao conceito de «requisito profissional essencial, legítimo e justificado», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2000/78, o Tribunal declarou que tal requisito deve ser necessário e objetivamente ditado, no âmbito da ética da igreja ou da organização em causa, pela natureza ou pelas condições de exercício da atividade profissional em causa e que não pode abranger considerações alheias a essa ética ou ao direito à autonomia dessa igreja ou dessa organização. Este requisito deve, por outro lado, ser conforme com o princípio da proporcionalidade.

O Acórdão **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)), proferido em 11 de setembro de 2018, dizia respeito ao despedimento promovido por um hospital católico alemão, de um médico, de confissão católica, que era chefe de serviço, por ter casado uma segunda vez pelo civil depois de se ter divorciado da sua primeira mulher, com a qual se tinha casado segundo o rito católico. O contrato de trabalho celebrado entre o médico que era chefe de serviço e o hospital católico mencionava o direito canónico, nos termos do qual um segundo casamento constitui uma grave violação dos deveres de lealdade do médico chefe de serviço relativamente à ética do hospital para o qual trabalhava, o que constituía uma justificação para o seu despedimento.

Em linha com o Acórdão **Egenberger**, o Tribunal de Justiça recordou que a decisão de uma igreja, ou de uma organização cuja ética seja baseada na religião ou em convicções, de submeter, nos termos do direito nacional, os seus empregados que exercem funções de enquadramento a exigências distintas de uma atitude de boa-fé e de lealdade para com essa ética em função da confissão religiosa ou da inexistência de confissão religiosa desses empregados deve poder ser objeto de uma fiscalização jurisdicional efetiva. Com efeito, esta fiscalização deve permitir assegurar, à luz nomeadamente da natureza das atividades profissionais em causa ou do contexto em que estas são exercidas, que os critérios enunciados no artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2000/78 estão preenchidos e que a religião ou as convicções constituem uma exigência profissional que é essencial, legítima e justificada tendo em conta a ética da igreja em causa, no respeito pelo princípio da proporcionalidade. No caso concreto, o Tribunal considerou que a adesão à conceção de casamento defendida pela Igreja Católica não se afigura ser uma condição essencial para a atividade profissional em questão, a saber, a prestação pelo recorrente, em meio hospitalar, de aconselhamento e cuidados médicos, bem como a gestão do serviço de medicina interna do qual era chefe, o que aliás é confirmado pelo facto de que postos de trabalho de responsabilidade médica que comportam funções de gestão análogas às que são desempenhadas pelo recorrente foram confiadas a trabalhadores do hospital que não são de confissão católica.

No Acórdão **MB** (*Mudança de sexo e pensão de reforma*) (C-451/16, [EU:C:2018:492](#)), proferido em 26 de junho de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a Diretiva 79/7 <sup>124</sup> *relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de prestações sociais*. No caso concreto, a regulamentação britânica fixava, para as mulheres nascidas antes de 6 de abril de 1950 e para os homens nascidos antes de 6 de dezembro de 1953, idades de aposentação diferentes, respetivamente, 60 anos de idade e 65 anos de idade. No caso concreto, foi recusada a uma pessoa nascida com o sexo masculino, casada com uma mulher e que recorreu posteriormente a uma operação cirúrgica para mudança de sexo, uma pensão de reforma pelo facto de não dispor de uma certidão definitiva de reconhecimento da identidade sexual, que só podia ser obtida depois de o seu casamento ser anulado, sendo que a pessoa queria permanecer casada.

Salientando que a regulamentação em causa concedia um tratamento menos favorável às pessoas que mudaram de identidade sexual depois de se terem casado relativamente às que conservaram o seu sexo de nascimento — o requisito controvertido de anulação só se aplicando, com efeito, aos primeiros —, o Tribunal de Justiça considerou que esta regulamentação era suscetível de ser incompatível com a Diretiva 79/7 se a situação de cada uma destas duas categorias de pessoas fosse comparável. Tendo em conta o

124| Diretiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05 F2 p. 174).



objetivo e as condições de atribuição desta pensão de reforma, que visam proteger contra o risco de velhice conferindo à pessoa em causa um direito individual a uma pensão de reforma adquirido em função das contribuições que efetuou no decurso da sua carreira profissional, independentemente da sua situação matrimonial, o Tribunal considerou que era o que sucedia no caso concreto.

Por conseguinte, e na medida em que o objetivo, invocado pelo Governo britânico, que consistia à época em evitar o casamento entre pessoas do mesmo sexo não é abrangido por derrogações, admitidas pela Diretiva 79/7, à proibição das discriminações em razão do sexo, o Tribunal concluiu que a regulamentação em causa constituía uma discriminação direta em razão do sexo que é, por conseguinte, incompatível com a Diretiva 79/7.

## 2. Proteção das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho

Nos Acórdãos *Porras Guisado e González Castro*, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a *proteção conferida pela Diretiva 92/85* <sup>125</sup> às trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho.

No Acórdão **Porras Guisado** (C-103/16, [EU:C:2018:99](#)), proferido em 22 de fevereiro de 2018, o Tribunal de Justiça analisou a *proteção conferida às trabalhadoras grávidas no contexto de um processo de despedimento coletivo na aceção da Diretiva 98/59* <sup>126</sup>. No caso concreto, uma sociedade espanhola deu início a um processo de consulta dos representantes dos trabalhadores para efeitos de um despedimento coletivo. Nos termos do acordo elaborado pela comissão especial de negociação, que fixava os critérios a aplicar para escolher os trabalhadores a despedir, bem como os critérios que determinam uma prioridade de manutenção nos postos de trabalho na empresa, a empresa notificou, por meio de carta, o despedimento a uma trabalhadora, que à época estava grávida. A trabalhadora em causa contestou judicialmente o seu despedimento.

O Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 92/85 não se opõe a uma legislação nacional que permite o despedimento de uma trabalhadora grávida no âmbito de um despedimento coletivo. Com efeito, embora uma decisão de despedimento tomada por motivos essencialmente ligados ao estado de gravidez da interessada seja incompatível com a proibição de despedimento prevista nesta diretiva, uma decisão de despedimento tomada, durante o período compreendido entre o início da gravidez e o termo da licença de maternidade, por motivos não ligados ao estado de gravidez da trabalhadora no processo principal não é, em contrapartida, contrária à Diretiva 92/85 desde que o empregador apresente por escrito uma justa causa de despedimento e que o despedimento da interessada seja admitido pela legislação e/ou pela prática do Estado-Membro em causa. Daqui resulta que os motivos não inerentes à pessoa dos trabalhadores, que podem ser invocados no âmbito dos despedimentos coletivos na aceção da Diretiva 98/59, constituem casos de exceção não ligados ao estado das trabalhadoras na aceção da Diretiva 92/85.

No que se refere, por outro lado, ao dever que incumbe ao empregador de ter de justificar devidamente o despedimento por escrito, este pode limitar-se a apresentar motivos não inerentes à pessoa da trabalhadora grávida pelos quais efetua o despedimento coletivo (nomeadamente causas económicas, técnicas, de organização ou de produção da empresa), desde que sejam indicados os critérios objetivos adotados para designar os trabalhadores a despedir.

125| Diretiva 92/85/CEE do Conselho, de 19 de outubro de 1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho (Décima Diretiva especial na aceção do n.º 1 do artigo 16.º da Diretiva 89/391/CEE) (JO 1992, L 348, p. 1).

126| Diretiva 98/59/CE do Conselho, de 20 de julho de 1998, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos despedimentos coletivos (JO 1998, L 225, p. 16).

Por outro lado, o Tribunal declarou que a Diretiva 92/85 se opõe a uma legislação nacional que não proíbe, em princípio, o despedimento de uma trabalhadora grávida, puérpera ou lactante, a título preventivo, e que prevê unicamente a título de reparação, a nulidade desse despedimento quando for ilegal. A este respeito, o Tribunal considerou que a tutela reparadora, mesmo no caso de conduzir à reintegração da trabalhadora despedida e ao pagamento dos salários não recebidos em virtude do despedimento, não pode substituir a tutela preventiva.

Por último, o Tribunal considerou que a Diretiva 92/85 não se opõe a uma legislação nacional que, no quadro de um despedimento coletivo, não prevê uma prioridade de permanência na empresa nem uma prioridade de reafetação aplicáveis antes desse despedimento para as trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes. Todavia, na medida em que a diretiva apenas contém prescrições mínimas, os Estados-Membros podem garantir uma proteção de grau mais elevado para as trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes.

No Acórdão **González Castro** (C-41/17, [EU:C:2018:736](#)), proferido em 19 de setembro de 2018, o Tribunal de Justiça também se pronunciou sobre a questão *da proteção da segurança e da saúde das trabalhadoras lactantes que efetuam um trabalho por turnos prestado parcialmente em horários noturnos*. No caso concreto, a recorrente, vigilante de segurança que exerce as suas funções em sistema rotativo variável, uma parte das quais prestadas em trabalho noturno, pretendia que o seu contrato de trabalho fosse suspenso, bem como que lhe fosse concedida uma prestação pecuniária por risco durante a amamentação. Para este efeito, pediu ao organismo que cobre os riscos associados aos acidentes de trabalho e às doenças profissionais que lhe emitisse um atestado médico comprovando a existência de um risco para a amamentação apresentado pelo seu posto de trabalho. Este organismo recusou emitir esse atestado.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 92/85 é aplicável a uma situação em que a trabalhadora em causa efetua um trabalho por turnos em cujo âmbito desempenha apenas uma parte das suas funções em horários noturnos. Na medida em que esta diretiva não comporta nenhuma precisão a respeito do âmbito exato do conceito de «trabalho noturno» enunciado no seu artigo 7.º, o Tribunal entendeu que havia que considerar que o trabalho em causa é prestado durante o «período noturno» na aceção da Diretiva 2003/88<sup>127</sup> e que a interessada devia assim ser qualificada de «trabalhador noturno» à luz deste mesmo texto. Com efeito, o Tribunal considerou que a Diretiva 92/85 não deve ser interpretada menos favoravelmente do que a Diretiva 2003/88, nem de forma contrária à finalidade da própria Diretiva 92/85, que consiste em reforçar a proteção de que beneficiam as trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes. Para beneficiar desta proteção no âmbito do trabalho noturno, a trabalhadora em causa deve contudo apresentar um atestado médico que confirme a respetiva necessidade por razões relativas à sua segurança ou à sua saúde.

Em segundo lugar, o Tribunal recordou que, nos termos da Diretiva 2006/54<sup>128</sup>, os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias, em conformidade com os respetivos sistemas jurídicos, para assegurar que, quando uma pessoa que se considere lesada pela não aplicação, no que lhe diz respeito, do princípio da igualdade de tratamento apresentar, perante um tribunal ou outra instância competente, elementos *de facto* constitutivos da existência de uma discriminação direta ou indireta, incumba à parte demandada provar que não houve violação deste princípio. Declarou em seguida que esta regra de inversão do ónus da prova se aplica quando

---

127| Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 2003, L 299, p. 9).

128| Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (reformulação) (JO 2006, L 204, p. 23).

a trabalhadora em causa apresente factos suscetíveis de sugerir que a avaliação dos riscos apresentados pelo seu posto de trabalho não comportou um exame específico que tomasse em consideração a sua situação individual, o que permite assim presumir a existência de uma discriminação direta em razão do sexo.

Do mesmo modo, a avaliação dos riscos que o posto de trabalho apresenta para as trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes não pode ser sujeita a exigências menos estritas do que as que são aplicáveis no âmbito do regime geral estabelecido por esta diretiva, que define as medidas a tomar em relação a todas as atividades suscetíveis de envolver um risco específico para estas trabalhadoras. Esta avaliação deve incluir um exame específico que tome em consideração a situação individual da trabalhadora em causa para determinar se a sua saúde ou a sua segurança, ou as do seu filho, estão expostas a um risco. No caso de esse exame não ter sido feito, trata-se de um tratamento menos favorável de uma mulher ligado à gravidez ou à licença de maternidade, na aceção da Diretiva 92/85, o que constitui uma discriminação direta em razão do sexo, na aceção da Diretiva 2006/54, e implica a aplicação da regra da inversão do ónus da prova.

### 3. Proteção dos trabalhadores que tenham celebrado um contrato por tempo determinado

Nos Acórdãos **Grupo Norte Facility** (C-574/16, [EU:C:2018:390](#)) e **Montero Mateos** (C-677/16, [EU:C:2018:393](#)), proferidos em 5 de junho de 2018, a Grande Secção do Tribunal pronunciou-se sobre *a interpretação do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo*<sup>129</sup>, *que proíbe tratar os trabalhadores contratados a termo de forma menos favorável do que os trabalhadores contratados por tempo indeterminado comparáveis, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente.*

O primeiro processo dizia respeito a um trabalhador contratado a termo para substituir um trabalhador em situação de reforma parcial. O contrato de trabalho de substituição do primeiro trabalhador cessou no momento em que o trabalhador que este substituíra passou a uma situação de reforma total. O segundo processo dizia respeito a um trabalhador contratado a termo com base num contrato de substituição interina que visava assegurar a substituição de um trabalhador permanente, e em seguida preencher temporariamente um posto de trabalho vago. Depois de finalizado um processo de recrutamento que fora organizado, o lugar ocupado por este trabalhador contratado por tempo determinado foi atribuído a uma pessoa que foi selecionada no termo daquele processo e o empregador pôs termo ao contrato do interessado no final do referido contrato. Os trabalhadores contratados por tempo determinado em causa intentaram então ações, o primeiro contra a decisão de recusa de com ele ser celebrado um contrato por tempo indeterminado no termo de um contrato celebrado por tempo determinado e, o segundo, contra a resolução do contrato no termo do prazo fixado. O direito espanhol previa o pagamento de uma indemnização no termo ou em caso de resolução, por motivo objetivo, de um contrato celebrado por tempo indeterminado. Em contrapartida, embora não previsse nenhum pagamento no termo de um contrato de trabalho a termo de substituição interina, previa que, no termo de um contrato de trabalho a termo de substituição, o empregador procedia ao pagamento de uma indemnização inferior à prevista em caso de resolução de um contrato celebrado por tempo indeterminado. Os processos em causa tinham assim por objeto a questão da atribuição e do montante das indemnizações em causa.

---

<sup>-129|</sup> Acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999, que figura no anexo da Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (JO 1999, L 175, p. 43).

O Tribunal de Justiça começou por recordar que o artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro enuncia, no que respeita às condições de emprego, uma proibição de tratar os trabalhadores a termo de forma menos favorável do que os trabalhadores sem termo, numa situação comparável, pelo simples motivo de terem um contrato ou uma relação laboral a termo, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente.

Em seguida, o Tribunal declarou que a cessação dos contratos de trabalho de substituição e de substituição interina se insere num contexto sensivelmente diferente, do ponto de vista factual e jurídico, do contexto no qual o contrato de trabalho celebrado por tempo indeterminado é resolvido por um dos motivos objetivos previstos no direito espanhol. Com efeito, decorre da definição do conceito de «contrato a termo» que figura no artigo 3.º, n.º 1, do acordo-quadro que um contrato desta natureza deixa de produzir efeitos para o futuro no termo nele previsto, podendo esse termo ser constituído pela realização de uma tarefa determinada, pela chegada de uma data precisa ou pela ocorrência de um determinado acontecimento. Assim, as partes num contrato de trabalho a termo como um contrato de substituição ou um contrato de substituição interina conhecem, desde a sua celebração, a data ou o acontecimento que determina o seu termo. Esse termo limita a duração da relação de emprego, sem que as partes tenham de manifestar a sua vontade a este respeito após a celebração do referido contrato.

Em contrapartida, a resolução de um contrato de trabalho por tempo indeterminado por uma das causas previstas na legislação aplicável, por iniciativa do empregador, resulta da ocorrência de circunstâncias que não estavam previstas à data da celebração deste e que vêm perturbar a evolução normal da relação laboral. Assim, é precisamente para compensar o carácter imprevisto da rutura da relação laboral por uma causa deste tipo e, portanto, a frustração das expectativas legítimas que o trabalhador podia alimentar nesse data no que se refere à estabilidade da referida relação que a legislação espanhola requer, nesse caso, o pagamento ao referido trabalhador despedido de uma indemnização equivalente a vinte dias de salário por ano de antiguidade. Por conseguinte, o Tribunal concluiu que o objeto específico, ou distinto, segundo as disposições aplicáveis da legislação espanhola das indemnizações em causa nos processos em questão, bem como o contexto específico em que se insere o respetivo pagamento, constituem razões objetivas que permitem justificar a diferença de tratamento em causa entre trabalhadores cujos contratos de trabalho foram celebrados por tempo indeterminado e trabalhadores cujo contrato de trabalho foi celebrado por tempo determinado.

No segundo processo, o Tribunal salientou contudo que a interessada não podia saber, no momento da celebração do seu contrato de substituição interina, a data exata em que o posto de trabalho que ocupava ao abrigo desse contrato seria preenchido definitivamente, nem que a duração deste último seria anormalmente longa. Por conseguinte, o Tribunal convidou o órgão jurisdicional de reenvio a apreciar se, atendendo à imprevisibilidade do termo do contrato e à sua duração anormalmente longa, não havia que requalificá-lo de contrato de trabalho por tempo indeterminado.

## 4. Organização do tempo de trabalho

No Acórdão **Sindicatul Familia Constanța e o.** (C-147/17, [EU:C:2018:926](#)), proferido em 20 de novembro de 2018, o Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, foi chamado a pronunciar-se sobre o âmbito de aplicação da Diretiva 2003/88, lida em conjugação com a Diretiva 89/391 que visa promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho <sup>130</sup>. O processo dizia respeito a pais de acolhimento encarregados de acolher no seu próprio domicílio, a tempo completo, menores a cujos pais foi retirada, de forma permanente

<sup>130</sup> | Diretiva 89/391/CEE do Conselho, de 12 de junho de 1989, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho (JO 1989, L 183, p. 1).

ou temporária, a respetiva guarda e de prover à educação e ao sustento desses menores. Estas prestações de cuidados constituem a sua atividade principal e por ela recebem, a título de contrapartida, uma retribuição da autoridade competente com a qual celebraram um contrato de trabalho. Devido às necessidades dos menores, os direitos dos pais de acolhimento de gozarem férias anuais sem os menores estavam dependentes de autorização do empregador. Também não recebiam nenhuma compensação adicional pelo facto de terem de atender permanentemente às necessidades dos menores, sem terem direito a períodos de repouso predeterminados. Vários pais de acolhimento apresentaram um pedido para pagamento de direitos salariais acrescidos de 100 % do salário-base pelas atividades exercidas durante os períodos de descanso semanal, de férias legais e de outros dias feriados, bem como o pagamento de uma compensação igual a uma indemnização relativa às férias anuais remuneradas.

O Tribunal de Justiça declarou que, embora estes pais de acolhimento sejam «trabalhadores», na aceção da Diretiva 2003/88, uma atividade de pai de acolhimento que consiste, no âmbito de uma relação de trabalho com uma autoridade pública, em acolher e integrar um menor no seu lar e assegurar, de modo contínuo, o desenvolvimento harmonioso e a educação desse menor não é abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2003/88, que é definido por remissão para o âmbito de aplicação da Diretiva 89/391.

Com efeito, segundo o Tribunal, na medida em que tal atividade contribui para a proteção de menores, que constitui uma missão de interesse geral que se enquadra nas funções essenciais do Estado, e que a especificidade desta atividade em relação a outras atividades relacionadas com a proteção de menores resulta do facto de a mesma visar integrar o menor confiado a pais de acolhimento, de forma contínua e por um longo período, no lar e na família destes, deve considerar-se que esta não é abrangida pelo artigo 2.º, n.º 2, primeiro parágrafo, da Diretiva 89/391, nos termos do qual esta diretiva não é aplicável sempre que se lhe oponham de forma vinculativa determinadas particularidades inerentes a certas atividades específicas da função pública.

Em especial, o Tribunal sublinhou que a integração, contínua e durante um longo período, no seio do lar e da família dos pais de acolhimento, de menores que, devido à sua difícil situação familiar, apresentam uma particular vulnerabilidade constitui uma medida adequada para preservar o interesse superior da criança, tal como consagrado no artigo 24.º da Carta. Nestas condições, o facto de terem de conceder, com regularidade, aos pais de acolhimento o direito de se separar do menor acolhido após um determinado número de horas de trabalho ou durante períodos de tempo que, como os dias de descanso semanal ou anual, são geralmente associados aos momentos propícios ao desenvolvimento da vida familiar iria diretamente contra o objetivo prosseguido pelas autoridades nacionais, que consiste em integrar o menor confiado aos pais de acolhimento, de forma contínua e durante um longo período, no lar e na família destes.

No que diz respeito ao artigo 31.º, n.º 2, da Carta, que consagra o direito fundamental a férias anuais remuneradas, o Tribunal sublinhou ainda que a lei romena exige que o contrato celebrado entre os pais de acolhimento e o seu empregador contenha elementos relativos à planificação do tempo livre dos pais de acolhimento, em função, nomeadamente, da ocupação do tempo do menor, e reconhece aos pais de acolhimento um direito a férias anuais remuneradas, mas subordina contudo o seu direito de gozar essas férias sem o menor que lhes foi confiado a uma autorização do empregador, que deve respeitar a boa realização da missão de proteção do menor em causa. Por conseguinte, considerou que as limitações legais assim introduzidas no direito dos pais de acolhimento a períodos de descanso diário e semanal e a férias anuais remuneradas respeitam o conteúdo essencial desse direito e são necessárias à realização do objetivo de interesse geral reconhecido pela União, que é a preservação do superior interesse da criança.

## 5. Direito a férias anuais remuneradas

Cinco acórdãos merecem ser assinalados a respeito da temática do direito a férias anuais remuneradas. O primeiro diz respeito à questão da tomada em consideração da licença parental para efeitos da determinação das férias anuais remuneradas. Três outros acórdãos dizem respeito às férias anuais remuneradas não gozadas e, nomeadamente para um deles, à questão da transmissibilidade por via sucessória do direito do trabalhador que faleceu a uma compensação financeira a este título. O quinto acórdão diz respeito à questão da tomada em consideração dos períodos de redução do tempo de trabalho para efeitos do cálculo da remuneração paga a título de férias anuais remuneradas.

No Acórdão **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), proferido em 4 de outubro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a questão de saber se *a duração de uma licença parental gozada por um trabalhador durante o período de referência deve ser equiparada a um período de trabalho efetivo para efeitos da determinação dos seus direitos a férias anuais remuneradas ao abrigo do artigo 7.º da Diretiva 2003/88*. O processo principal dizia respeito a uma magistrada romena que, depois de ter gozado a sua licença de maternidade, gozou, durante vários meses no decurso do ano de 2015, uma licença parental para educar o seu filho que tinha menos de dois anos, e gozou, imediatamente a seguir, de 30 dias de férias anuais remuneradas. Posteriormente, considerando que a ela tinha direito a título do ano em curso, pediu a concessão, ao tribunal da sua afetação, dos cinco dias de férias anuais remuneradas. Este pedido foi rejeitado porque, segundo o direito romeno, a duração das férias anuais remuneradas é proporcional ao tempo de trabalho efetivo cumprido durante o ano em curso e porque a duração da licença parental de que a interessada tinha beneficiado em 2015 não podia ser considerada um período de trabalho efetivo para efeitos da determinação dos seus direitos a férias anuais remuneradas.

Depois de ter recordado que o direito a férias anuais remuneradas de um trabalhador, conforme reconhecido no artigo 31.º, n.º 2, da Carta, de uma duração de pelo menos quatro semanas, conforme reconhecido pelo artigo 7.º da Diretiva 2003/88, é considerado um princípio de direito social da União que reveste uma particular importância, o Tribunal de Justiça observou que a finalidade do direito a férias anuais remuneradas se baseia na premissa de que o trabalhador trabalhou efetivamente no período de referência. O objetivo de permitir ao trabalhador descansar pressupõe, com efeito, que esse trabalhador exerceu uma atividade que justifique, para assegurar a proteção da sua segurança e da sua saúde pretendida pela Diretiva 2003/88, o benefício de um período de descanso, de descontração e de lazer. Por conseguinte, os direitos a férias anuais remuneradas devem em princípio ser determinados em função dos períodos de trabalho efetivo cumpridos nos termos do contrato de trabalho.

O Tribunal acrescentou que é certo que a sua jurisprudência admite que, em determinadas situações específicas em que o trabalhador é incapaz de exercer as suas funções, em razão designadamente de uma ausência por doença devidamente justificada ou de uma licença de maternidade, o direito a férias anuais remuneradas não pode ser subordinado à obrigação de se ter efetivamente trabalhado. Nestas situações, os trabalhadores em causa são equiparados aos trabalhadores que trabalharam efetivamente durante o período em causa <sup>131</sup>. Segundo o Tribunal, a situação de um trabalhador que beneficiou de uma licença parental distingue-se da situação que resulta de uma incapacidade para o trabalho que se deve ao seu estado de saúde ou à incapacidade para o trabalho de uma trabalhadora que exerce o seu direito à licença de maternidade. Com efeito, desde logo, a licença parental não tem caráter imprevisível e resulta, na maior parte dos casos, da vontade do trabalhador de se ocupar do seu filho. O trabalhador em licença parental

131| V., a este respeito, Acórdãos do Tribunal de Justiça de 24 de janeiro de 2012, **Dominguez** (C-282/10, [EU:C:2012:33](#)); de 20 de janeiro de 2009, **Schultz-Hoff e o.** (C-350/06 e C-520/06, [EU:C:2009:18](#)); e de 18 de março de 2004, **Merino Gómez** (C-342/01, [EU:C:2004:160](#)).



não está, além disso, sujeito às limitações físicas ou psíquicas provocadas por uma doença. Ao contrário da licença parental, a licença de maternidade visa, por outro lado, a proteção da condição biológica da mulher durante e após a sua gravidez e, na sequência desta, a proteção da relação especial entre a mulher e o seu filho durante o período subsequente à gravidez e ao parto. Neste contexto, o Tribunal concluiu que o artigo 7.º da Diretiva 2003/88 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma disposição nacional que, para efeitos da determinação dos direitos a férias anuais remuneradas garantidas por este artigo a um trabalhador em relação a um período de referência, não considera a duração de uma licença parental gozada por esse trabalhador durante o referido período como um período de trabalho efetivo.

Nos Acórdãos **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)) e **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)), proferidos em 6 de novembro de 2018 <sup>132</sup>, a Grande Secção do Tribunal de Justiça declarou incompatíveis com o artigo 7.º da Diretiva 2003/88 e com o artigo 31.º, n.º 2, da Carta legislações nacionais nos termos das quais o trabalhador perde automaticamente, e fica sem a respetiva compensação financeira, o direito às suas férias anuais remuneradas não gozadas antes do final do período de referência a que dizem respeito ou antes da cessação da relação de trabalho, pelo facto de não ter pedido para exercer esse direito a férias em tempo útil. Nos processos principais, foram rejeitados, nos termos das respetivas legislações nacionais, os respetivos pedidos de concessão de uma compensação financeira a título dos dias de férias remuneradas não gozadas antes da cessação das suas relações de trabalho. O processo *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* apresentava uma particularidade decorrente do facto de, cerca de dois meses antes da cessação da relação de trabalho, o empregador ter convidado o trabalhador a gozar as suas férias, sem no entanto o ter obrigado a gozá-las.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que, quando uma relação de trabalho cessa, o trabalhador tem direito, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 2003/88, a uma retribuição financeira a título das férias anuais não gozadas. Em seguida, o Tribunal considerou que o facto de a legislação nacional não prever que, por não ter pedido para poder exercer o seu direito a férias anuais remuneradas antes da cessação da relação de trabalho, o trabalhador em causa perde automaticamente esse direito, bem como a respetiva retribuição financeira a título das férias anuais remuneradas não gozadas, sem que seja previamente verificado se o trabalhador foi efetivamente colocado em posição de exercer este direito, nomeadamente através de informação adequada prestada pelo empregador, viola os limites que se impõem imperativamente aos Estados-Membros quando estes determinam as modalidades de exercício do referido direito. Em contrapartida, se o empregador for capaz de fazer a prova, que lhe incumbe, de que foi deliberadamente e com pleno conhecimento de causa, quanto às consequências suscetíveis de daí decorrerem, que o trabalhador não gozou as suas férias anuais remuneradas após ter tido oportunidade de exercer plenamente este seu direito, o artigo 7.º da Diretiva 2003/88, bem como o artigo 31.º, n.º 2, da Carta, não se opõem à perda desse direito nem, em caso de cessação da relação de trabalho, ao não pagamento da correlativa retribuição financeira a título das férias anuais remuneradas não gozadas <sup>133</sup>.

No Acórdão **Bauer e Willmeroth** (C-569/16 e C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) de 6 de novembro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se, novamente, sobre o *direito dos trabalhadores a férias anuais remuneradas, garantido pelo artigo 7.º da Diretiva 2003/88 e pelo artigo 31.º, n.º 2, da Carta, e mais especialmente sobre a transmissibilidade, por via sucessória aos respetivos herdeiros, do direito do trabalhador falecido a uma retribuição financeira a título das férias não gozadas*. A este respeito, o Tribunal confirmou <sup>134</sup>, nomeadamente,

132| Estes acórdãos são também apresentados na rubrica II «Direitos fundamentais» do presente relatório.

133| No que se refere à invocabilidade, em litígios entre particulares, do artigo 31.º da Carta, v. apresentação destes acórdãos na rubrica II.1 «Invocabilidade da Carta no âmbito de litígios que opõem particulares» do presente relatório.

134| V., já neste sentido, Acórdão de 12 de junho de 2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

que resulta não apenas do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 2003/88 mas também do artigo 31.º, n.º 2, da Carta que, a fim de impedir que o direito fundamental a férias anuais remuneradas adquirido por este trabalhador seja retroativamente perdido, incluindo na sua vertente patrimonial, o direito do interessado a uma retribuição financeira a título das férias não gozadas é transmissível por via sucessória para os seus herdeiros <sup>135</sup>.

No Acórdão **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), proferido em 13 de dezembro de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *a possibilidade de tomar em consideração períodos de redução de tempo de trabalho para efeitos do cálculo da remuneração paga a título das férias anuais remuneradas garantido pelo artigo 7.º da Diretiva 2003/88*. O litígio no processo principal opunha um trabalhador ao seu empregador a respeito do cálculo da retribuição das férias pagas, a saber, a remuneração a que tinha direito a título das suas férias pagas. Tendo em conta os períodos de redução do tempo de trabalho no ano de referência, o empregador calculou o montante da retribuição a título de férias com base numa remuneração horária bruta inferior à remuneração horária normal. A este respeito, o empregador tomou em consideração disposições de uma convenção coletiva de trabalho que regula a sua relação de trabalho.

O Tribunal de Justiça começou por considerar que um aumento dos direitos a férias anuais remuneradas acima do mínimo imposto no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2003/88 ou a possibilidade de obter um direito a férias anuais remuneradas continuadas são medidas favoráveis aos trabalhadores que vão além das exigências mínimas previstas nesta disposição e, por conseguinte, não são por ela regidas. Estas medidas não podem, contudo, servir para compensar o efeito negativo, para o trabalhador, de uma redução da remuneração devida a título dessas férias, sob pena de pôr em causa o direito a férias anuais remuneradas nos termos da referida disposição, de que é parte integrante o direito do trabalhador de beneficiar, durante o seu período de repouso e de lazer, de condições económicas comparáveis àquelas de que dispõe durante o exercício do seu trabalho.

Por conseguinte, o Tribunal declarou que o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2003/88 e o artigo 31.º, n.º 2, da Carta devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal, que, para efeitos do cálculo da retribuição pelas férias, permite prever por convenção coletiva a tomada em consideração das reduções de remuneração resultantes da existência, durante o período de referência, de dias em que, em consequência de uma redução de tempo de trabalho, não é prestado nenhum trabalho efetivo, o que tem como consequência que o trabalhador recebe, no que respeita ao período mínimo de férias anuais de que beneficia ao abrigo deste artigo 7.º, n.º 1, uma retribuição pelas férias inferior à remuneração normal que recebe durante os períodos de trabalho.

O Tribunal considerou que não há que limitar os efeitos do seu acórdão no tempo e que o direito da União deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que os órgãos jurisdicionais nacionais protejam, com base no direito nacional, a confiança legítima dos empregadores quanto à manutenção da jurisprudência dos órgãos jurisdicionais nacionais superiores que confirmava a legalidade das disposições da convenção coletiva em questão em matéria de férias remuneradas.

---

<sup>135</sup> No que se refere à invocabilidade, em litígios entre particulares, do artigo 31.º da Carta, v. apresentação deste acórdão na rubrica II.1 «Invocabilidade da Carta no âmbito de litígios que opõem particulares» do presente relatório.

## 6. Coordenação dos sistemas de segurança social

Neste domínio, há que assinalar os Acórdãos **Altun e o.** e **Alpenrind e o.** em matéria de destacamento de trabalhadores. Estes acórdãos apresentam precisões a respeito dos efeitos atribuídos ao certificado E 101, atualmente certificado A 1, através do qual a instituição competente do Estado-Membro em que está estabelecida a empresa que emprega os trabalhadores destacados declara que o seu próprio regime de segurança social continuará a ser aplicado a estes últimos.

No Acórdão **Altun e o.** (C-359/16, [EU:C:2018:63](#)), proferido em 6 de fevereiro de 2018, a Grande Secção do Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre *a possibilidade de os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento, no contexto do Regulamento n.º 1408/71* <sup>136</sup>, *anularem ou afastarem um certificado E 101* <sup>137</sup>, *no caso de este certificado ter sido obtido ou ter sido invocado de forma fraudulenta*. Estava em causa, no processo principal, a emissão pela instituição búlgara competente de certificados E 101, que atestam a inscrição de trabalhadores búlgaros destacados por empresas búlgaras para trabalharem na Bélgica. Uma investigação judicial levada a cabo na Bulgária no âmbito de uma comissão rogatória ordenada por um juiz de instrução belga demonstrou que as referidas empresas búlgaras não exerciam nenhuma atividade significativa neste país. As autoridades belgas apresentaram então à instituição búlgara competente um pedido fundamentado de reexame ou de revogação dos certificados em causa. Na sua resposta, esta comunicou um recapitulativo dos certificados, sem tomar em consideração os factos verificados e provados pelas autoridades belgas.

O Tribunal de Justiça começou por recordar a sua jurisprudência <sup>138</sup> segundo a qual o certificado E 101, na medida em que estabelece uma presunção de regularidade da inscrição do trabalhador em causa no regime de segurança social do Estado-Membro em que está sediada a empresa que o emprega, impõe-se, em princípio, à instituição competente do Estado-Membro no qual esse trabalhador efetua um trabalho. Assim, enquanto o certificado E 101 não for revogado ou declarado inválido, a instituição competente do Estado-Membro no qual o trabalhador efetua um trabalho deve ter em consideração que este último já está sujeito à legislação de segurança social do Estado-Membro em que está sediada a empresa que o emprega, e essa instituição não pode, por conseguinte, sujeitar o trabalhador em questão ao seu próprio regime de segurança social.

Contudo, o Tribunal considerou que a aplicação da regulamentação da União não pode ser alargada ao ponto de abranger operações que são realizadas com o objetivo de beneficiar fraudulosa ou abusivamente de benefícios previstos no direito da União. Por conseguinte, declarou que, se a instituição emissora dos certificados E 101, interpelada pela instituição do Estado-Membro no qual foram destacados trabalhadores, não proceder a um reexame do mérito da emissão dos referidos certificados num prazo razoável, os elementos concretos que permitem pensar que estes certificados foram obtidos de forma fraudulenta devem ser invocados no âmbito de um processo judicial, para que o juiz do Estado-Membro no qual os trabalhadores foram destacados afaste os certificados em causa.

---

<sup>136</sup> Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO 1971, L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98), na sua versão alterada e atualizada pelo Regulamento (CE) n.º 118/97 do Conselho, de 2 de dezembro de 1996 (JO 1997, L 28, p. 1), e pelo Regulamento (CE) n.º 631/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004 (JO 2004, L 100, p. 1).

<sup>137</sup> Trata-se de um formulário-tipo redigido pela Comissão Administrativa para a Coordenação dos Sistemas de Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes que, desde 1 de maio de 2010, é designado certificado A 1.

<sup>138</sup> Acórdão de 27 de abril de 2017, **A-Rosa Flussschiff** (C-620/15, [EU:C:2017:309](#)).

No Acórdão **Alpenrind e o.** (C-527/16, [EU:C:2018:669](#)), proferido em 6 de setembro de 2018, o Tribunal de Justiça teve ocasião de *precisar os efeitos associados a um certificado A 1, emitido ao abrigo do artigo 12.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004* <sup>139</sup> *pela instituição competente do Estado-Membro em que a empresa que emprega os trabalhadores destacados está estabelecida.* O processo principal dizia respeito a uma sociedade austríaca que, entre 2012 a 2014, recorreu a trabalhadores destacados por uma sociedade húngara na Áustria. Antes e depois deste período, os trabalhos foram efetuados por trabalhadores de outra sociedade húngara. No que se refere aos trabalhadores destacados pela primeira sociedade húngara, a instituição húngara de segurança social tinha emitido — em parte a título retroativo e em parte em casos em que a instituição austríaca de segurança social já tinha determinado que os trabalhadores em causa estavam sujeitos ao seguro obrigatório na Áustria — os certificados A 1 que comprovam a aplicação o regime húngaro de segurança social. A decisão da instituição austríaca de segurança social que determinou a sujeição dos trabalhadores ao seguro obrigatório austríaco foi contestada nos órgãos jurisdicionais austríacos. A Comissão Administrativa para a Coordenação dos Sistemas de Segurança Social, que foi questionada pelas autoridades competentes austríacas e húngaras, concluiu que a Hungria se tinha erradamente declarado competente e que, por conseguinte, os certificados A 1 deviam ser retirados.

O Tribunal de Justiça começou por declarar que um certificado A 1 emitido pela instituição competente de um Estado-Membro (no caso concreto, a Hungria) vincula tanto as instituições de segurança social como os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro em que a atividade é exercida (no caso concreto, a Áustria) enquanto este certificado não for revogado, ou declarado inválido, pelo Estado-Membro onde foi emitido. Este entendimento é válido inclusivamente quando as autoridades competentes dos Estados-Membros em causa se tiverem dirigido à Comissão Administrativa para a Coordenação dos Sistemas de Segurança Social e esta tiver concluído que o certificado em causa foi erradamente emitido e que devia ser retirado. A este respeito, o Tribunal observou que o papel desta Comissão Administrativa se limita a conciliar, neste quadro, os pontos de vista das autoridades competentes dos Estados-Membros que lhe submeteram a questão e que as suas conclusões têm unicamente o valor de um parecer.

Em seguida, o Tribunal considerou que um certificado A 1 pode ser aplicado com efeitos retroativos, apesar de, à data da emissão desse certificado, a instituição competente do Estado-Membro em que a atividade é exercida já ter decidido que o trabalhador em causa devia estar sujeito ao seguro obrigatório desse Estado-Membro.

Por último, o Tribunal declarou que, no caso de um trabalhador destacado pelo seu empregador para efetuar um trabalho noutro Estado-Membro ser substituído por outro trabalhador, este último trabalhador não pode continuar sujeito à legislação do Estado-Membro no qual o seu empregador exerce habitualmente as suas atividades. Com efeito, regra geral, um trabalhador está sujeito ao regime de segurança social do Estado-Membro em que trabalha, nomeadamente para garantir o melhor possível a igualdade de tratamento das pessoas que trabalham no território deste Estado-Membro. Só em determinadas circunstâncias é que o legislador da União previu a possibilidade de um trabalhador destacado continuar sujeito ao regime de segurança social do Estado-Membro em que o seu empregador exerce habitualmente as suas atividades. Deste modo, o legislador excluiu esta possibilidade quando o trabalhador destacado substitui outra pessoa. Segundo o Tribunal, ocorre substituição quando um trabalhador destacado pelo seu empregador para efetuar um trabalho noutro Estado-Membro é substituído por outro trabalhador destacado por outro empregador. O facto de os empregadores dos dois trabalhadores em causa terem sede no mesmo Estado-Membro ou o facto de terem eventuais ligações pessoais ou organizacionais é irrelevante a este respeito.

<sup>139</sup> | Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO 2004, L 166, p. 1, e retificação no JO 2004, L 200, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 1244/2010 da Comissão, de 9 de dezembro de 2010 (JO 2010, L 338, p. 35).

## XVIII. Defesa do consumidor

No Acórdão **Karel de Grote — Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen** (C-147/16, [EU:C:2018:320](#)), proferido em 17 de maio de 2018, o Tribunal de Justiça declarou que *a Diretiva 93/13* <sup>140</sup> *relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores se podem aplicar a um estabelecimento de ensino*. O litígio no processo principal opunha um estabelecimento de ensino a uma das suas alunas, que era devedora de um montante a título das suas propinas e de despesas para participação numa viagem de estudo. As partes celebraram um contrato de reembolso que previa o pagamento de juros à taxa anual de 10 %, bem como compensação para cobrir as despesas de cobrança.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça indicou que um juiz nacional que profere uma decisão à revelia e que dispõe de poder, segundo as regras processuais internas, para apreciar oficiosamente a contradição entre a cláusula em que se baseia o pedido e as regras nacionais de ordem pública deve apreciar oficiosamente se o contrato que inclui esta cláusula está abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva 93/13 e, se for caso disso, o caráter eventualmente abusivo da referida cláusula, na aceção da referida diretiva.

Em segundo lugar, o Tribunal foi questionado sobre a questão de saber se um estabelecimento de ensino que, através de um contrato, concedeu a uma das suas alunas facilidades de pagamento de montantes devidos por esta última deve ser considerado, no âmbito deste contrato, um «profissional», na aceção do artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 93/13, pelo que o referido contrato é abrangido pelo âmbito de aplicação desta diretiva. A este respeito, o Tribunal sublinhou que o legislador da União consagrou uma conceção ampla deste conceito. Trata-se, com efeito, de um conceito funcional que implica apreciar se uma relação contratual está incluída no âmbito das atividades realizadas a título profissional por uma pessoa. Ora, o Tribunal considerou que, ao fornecer, no âmbito do referido contrato, uma prestação complementar e acessória da sua atividade de ensino, um estabelecimento de ensino atua como «profissional», na aceção da Diretiva 93/13.

O Acórdão **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), proferido em 31 de maio de 2018, conferiu ao Tribunal de Justiça a oportunidade de se pronunciar sobre *a compatibilidade com o artigo 7.º da Diretiva 93/13 de uma legislação nacional que impõe requisitos processuais específicos para contestar o caráter abusivo de cláusulas que figuram em contratos celebrados com os consumidores*. O litígio no processo principal opunha um particular a um banco húngaro a respeito de um pedido de declaração do caráter abusivo de determinadas cláusulas, inseridas num contrato de mútuo celebrado para a aquisição de habitação, disponibilizado e reembolsado em forints húngaros (HUF) mas indexado ao franco suíço (CHF) com base na taxa de câmbio em vigor no dia do pagamento.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que o direito da União não harmoniza os procedimentos aplicáveis à análise do caráter alegadamente abusivo de uma cláusula contratual. Por conseguinte, estes integram-se no ordenamento jurídico interno dos Estados-Membros, desde que, contudo, não sejam menos favoráveis do que os procedimentos que regulam situações semelhantes sujeitas ao direito interno (princípio da equivalência) e que prevejam uma tutela jurisdicional efetiva, conforme prevista no artigo 47.º da Carta (princípio da efetividade).

<sup>140</sup> | Diretiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores (JO 1993, L 95, p. 29).

No âmbito da sua análise do princípio da equivalência, o Tribunal recordou que a imposição de requisitos processuais suplementares ao consumidor que retira os seus direitos do direito da União não implica, por si só, que as referidas normas processuais lhe sejam menos favoráveis. Com efeito, importa analisar a situação tendo em conta o lugar que as normas em causa ocupam no conjunto do processo, a sua tramitação e as particularidades dessas normas perante as diversas instâncias nacionais.

Deste modo, o Tribunal interpretou o artigo 7.º da Diretiva 93/13 no sentido de que não se opõe, em princípio, a uma regulamentação nacional que prevê requisitos processuais específicos para as ações intentadas por consumidores que celebraram contratos de mútuo expressos em divisa estrangeira com uma cláusula relativa ao diferencial da taxa de câmbio e/ou uma cláusula que estipule um direito de modificação unilateral, desde que a constatação do caráter abusivo das cláusulas contidas nesse contrato conduza ao restabelecimento da situação *de facto* e de direito que teria sido a do consumidor na falta dessas cláusulas abusivas.

Por último, no que se refere ao âmbito de aplicação da Diretiva 93/13, o Tribunal precisou que também se aplica a situações que não apresentem um elemento transfronteiriço. Com efeito, sublinhou que as regras que figuram na legislação da União que harmoniza, nos Estados-Membros, um domínio do direito específico aplicam-se independentemente do caráter puramente interno da situação em causa no processo principal.

## XIX. Ambiente

### 1. Proteção do ambiente marinho <sup>141</sup>

No Acórdão ***Bosphorus Queen Shipping*** (C-15/17, [EU:C:2018:557](#)), proferido em 11 de julho de 2018, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se sobre questões respeitantes, nomeadamente, à *interpretação, no direito da União, do artigo 220.º, n.º 6, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar* <sup>142</sup> e, por extensão, do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 2005/35 <sup>143</sup>. Este processo constituiu uma oportunidade para o Tribunal de Justiça clarificar, pela primeira vez, as circunstâncias nas quais um Estado costeiro pode, nos termos do direito da União, exercer a sua competência na sua zona económica exclusiva relativamente a um navio estrangeiro para proteger o seu meio marinho sem interferir indevidamente com a liberdade de navegação reconhecida por esta convenção. Estas questões foram colocadas no âmbito de um litígio que opõe a sociedade proprietária de um navio, matriculado no Panamá, à Rajavartiolaitos (Autoridade de proteção das fronteiras, Finlândia) a respeito de uma coima aplicada por esta autoridade àquela sociedade devido à descarga de hidrocarbonetos efetuada por este navio na zona económica exclusiva finlandesa.

<sup>141</sup> V., igualmente, a este respeito, Acórdão de 20 de novembro de 2018, ***Comissão/Conselho (AMP Antártida)*** (C-626/15 e C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), apresentado na rubrica XIX.3, «Competência externa da União», do presente relatório.

<sup>142</sup> Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, assinada em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982, e entrada em vigor em 16 de novembro de 1994 (Recueil des traités des Nations unies, vols. 1833, 1834 e 1835, p. 3) (JO 1998, L 179, p. 3). A convenção foi aprovada, em nome da Comunidade Europeia, pela Decisão 98/392/CE do Conselho, de 23 de março de 1998, relativa à celebração pela Comunidade Europeia da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de dezembro de 1982 e do Acordo de 28 de julho de 1994, relativo à aplicação da parte XI da convenção (JO 1998, L 179, p. 1).

<sup>143</sup> Diretiva 2005/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa à poluição por navios e à introdução de sanções, incluindo sanções penais, por crimes de poluição (JO 2005, L 255, p. 11), conforme alterada pela Diretiva 2009/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009 (JO 2009, L 280, p. 52).



O Tribunal de Justiça começou por se declarar competente para interpretar a Convenção sobre o Direito do Mar por esta ter sido assinada e aprovada pela União, pelo que as suas disposições fazem parte integrante da sua ordem jurídica e vinculam-na.

Em seguida, o Tribunal considerou que os autores da convenção pretenderam conferir ao Estado costeiro o direito de adotar uma medida particularmente severa quando, por um lado, a infração que uma embarcação cometeu provoca ou ameaça provocar danos importantes a esse Estado e, por outro, quando existir prova manifesta de que esta embarcação cometeu uma infração e das consequências desta última. No que se refere à avaliação da gravidade da lesão causada aos bens e interesses conexos do Estado costeiro, o Tribunal precisou que há que tomar em consideração nomeadamente o carácter cumulativo da lesão dos referidos bens e dos interesses conexos, bem como as consequências prejudiciais previsíveis das descargas destes, com base não só nos dados científicos disponíveis mas também na natureza da substância ou das substâncias nocivas contidas nas descargas em causa e no volume, no sentido, na velocidade e na duração da propagação das referidas descargas.

Por último, no que respeita à possibilidade de o Estado costeiro impor medidas mais rigorosas, nos termos do direito internacional, do que as enunciadas no artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 2005/35, o Tribunal declarou que não se pode considerar que esta disposição autoriza tais medidas, sob pena de quebrar o justo equilíbrio entre os interesses do Estado costeiro e os interesses do Estado de bandeira.

## 2. Sítios protegidos

Em 17 de abril de 2018, no Acórdão proferido no processo **Comissão/Polónia (Floresta de Białowieża)** (C-441/17, [EU:C:2018:255](#)), o Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, julgou integralmente procedente *uma ação por incumprimento na qual a República da Polónia era acusada de não ter cumprido as obrigações que decorrem das Diretivas 92/43<sup>144</sup> e 2009/147<sup>145</sup> devido a operações de gestão florestal implementadas no sítio Natura 2000 Puszcza Białowieska*, um sítio de importância comunitária e uma zona de proteção especial de aves, pelo facto de estas operações conduzirem ao desaparecimento de uma parte deste sítio.

No que respeita à Diretiva 92/43, o Tribunal de Justiça salientou que a autorização de um plano ou de um projeto num sítio protegido, na aceção do artigo 6.º, n.º 3, desta diretiva, só pode ser concedida na condição de as autoridades competentes terem chegado à certeza, na data de adoção da decisão que autoriza a realização do projeto, de que não há efeitos prejudiciais duradouros para a integridade do sítio em causa. Ora, no caso concreto, o Tribunal constatou que, não dispondo de todos os dados relevantes para avaliar as incidências das operações de gestão florestal ativa em causa na integridade do sítio em causa, as autoridades polacas não procederam, antes da adoção das decisões de autorização, a uma avaliação adequada dessas incidências e, por conseguinte, violaram a sua obrigação decorrente da Diretiva 92/43. Por outro lado, para demonstrar um incumprimento do artigo 6.º, n.º 3, segundo período, da Diretiva 92/43, a Comissão, tendo em conta o princípio da precaução consagrado nessa disposição, não tem de provar uma relação causa/efeito entre as operações em causa e o prejuízo para a integridade destes *habitats* e espécies, bastando-lhe demonstrar a existência dessa probabilidade ou de um risco de essas operações provocarem esse prejuízo. A este propósito, as operações de gestão florestal ativa, que consistem em retirar e abater um

144| Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens (JO 1992, L 206, p. 7), conforme alterada pela Diretiva 2013/17/UE do Conselho, de 13 de maio de 2013 (JO 2013, L 158, p. 193).

145| Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens (JO 2010, L 20, p. 7), conforme alterada pela Diretiva 2013/17/UE do Conselho, de 13 de maio de 2013 (JO 2013, L 158, p. 193).

número significativo de árvores no sítio Natura 2000, podem, pela sua própria natureza, comprometer duradouramente as características ecológicas do sítio, pois são inevitavelmente suscetíveis de levar ao desaparecimento ou à destruição parcial e irreparável dos *habitats* e das espécies protegidos presentes nesse sítio. Por último, o Tribunal recordou que a observância do artigo 12.º, n.º 1, alíneas a) e d), da Diretiva 92/43 impõe aos Estados-Membros a execução de medidas concretas e específicas de proteção.

Em seguida, no que respeita à Diretiva 2009/147, o Tribunal salientou que esta proíbe nomeadamente destruir ou danificar intencionalmente os ninhos e os ovos das espécies de pássaros mencionados no seu anexo I, retirar ninhos destas espécies, bem como perturbá-los intencionalmente, desde que essa perturbação tenha um efeito significativo relativamente aos objetivos da diretiva. A este respeito, o Tribunal considerou que as decisões das autoridades polacas em causa, cuja execução levaria inevitavelmente à deterioração ou à destruição dos locais de reprodução ou das áreas de repouso das referidas espécies de aves, não incluíam medidas concretas e específicas de proteção que permitam quer excluir do seu âmbito de aplicação os danos intencionais contra a vida e contra o *habitat* dessas aves quer assegurar o respeito efetivo das proibições acima referidas.

### 3. Disseminação de organismos geneticamente modificados (OGM) no ambiente

Em 25 de julho de 2018, no Acórdão *Confédération paysanne e o.* (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)), o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, pronunciou-se sobre a questão da *inclusão, no âmbito de aplicação da Diretiva 2001/18 sobre os organismos geneticamente modificados (OGM)*<sup>146</sup>, *de organismos obtidos por mutagénese, bem como sobre condições de admissão de tais organismos no catálogo comum das variedades das espécies de plantas agrícolas previsto na Diretiva 2002/532*<sup>147</sup>. No caso concreto, um sindicato agrícola francês e oito associações que têm por objeto a proteção do ambiente e a divulgação de informação sobre os perigos que os OGM representam pediram ao órgão jurisdicional de reenvio que anulasse a decisão de indeferimento, tomada pelo primeiro-ministro francês, do seu pedido de revogação da disposição nacional que exclui os organismos obtidos por mutagénese das obrigações impostas pela Diretiva sobre os OGM.

O Tribunal de Justiça começou por considerar que a Diretiva sobre os OGM deve ser interpretada no sentido de que os organismos obtidos por meio de técnicas/métodos de mutagénese constituem organismos geneticamente modificados na aceção desta disposição, na medida em que as técnicas e os métodos de mutagénese modificam o material genético de um organismo de uma forma que não ocorre naturalmente. Em contrapartida, não são abrangidos pelo âmbito de aplicação da referida diretiva os organismos obtidos por meio de técnicas/métodos de mutagénese que têm sido convencionalmente utilizados num certo número de aplicações e têm um índice de segurança longamente comprovado. No entanto, o Tribunal precisou que, na medida em que o legislador da União não regulamentou estes últimos organismos, os Estados-Membros têm a faculdade de definir o respetivo regime jurídico, sujeitando-os, no respeito do direito da União, em especial das regras relativas à livre circulação de mercadorias constantes dos artigos 34.º a 36.º TFUE, às obrigações previstas na Diretiva sobre os OGM ou a outras obrigações.

<sup>146</sup> Diretiva 2001/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de março de 2001, relativa à libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados e que revoga a Diretiva 90/220/CEE do Conselho (JO 2001, L 106, p. 1).

<sup>147</sup> Diretiva 2002/53/CE do Conselho, de 13 de junho de 2002, que diz respeito ao catálogo comum das variedades das espécies de plantas agrícolas (JO 2002, L 193, p. 1), conforme alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1829/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de setembro de 2003 (JO 2003, L 268, p. 1).

Em seguida, o Tribunal apresentou uma resposta afirmativa à questão de saber se a Diretiva sobre os OGM também pode ser aplicada aos organismos obtidos através de técnicas de mutagénese que surgiram depois de serem adotadas. Com efeito, na medida em que se pode verificar que os riscos associados à utilização dessas novas técnicas/métodos de mutagénese são semelhantes aos que resultam da produção e da difusão de OGM por transgénese, a modificação direta do material genético de um organismo por mutagénese permite obter os mesmos efeitos que a introdução de um gene estranho no referido organismo (transgénese) e essas novas técnicas permitem produzir variedades geneticamente modificadas a um ritmo e em quantidades não comparáveis com as que resultam da aplicação de métodos tradicionais de mutagénese. Atendendo a estes riscos análogos, excluir do âmbito de aplicação da Diretiva sobre os OGM os organismos obtidos através das novas técnicas de mutagénese comprometeria o objetivo desta diretiva que consiste em evitar os efeitos negativos para a saúde humana e violaria o princípio da precaução que a diretiva visa implementar.

Por último, o Tribunal declarou que, embora as variedades obtidas por mutagénese que são abrangidas pela Diretiva sobre os OGM devam preencher um requisito, previsto na Diretiva 2002/53, segundo o qual a admissão de uma variedade geneticamente modificada no «catálogo comum das variedades das espécies de plantas agrícolas cujas sementes ou propágulos podem ser comercializados» depende de terem sido tomadas todas as medidas adequadas para evitar riscos para a saúde humana e para o ambiente, as variedades obtidas através de técnicas de mutagénese que têm sido convencionalmente utilizadas num certo número de aplicações e têm um índice de segurança longamente comprovado estão em contrapartida excluídas desta obrigação. Com efeito, seria incoerente impor às variedades geneticamente modificadas na aceção da Diretiva 2002/53 obrigações em matéria de avaliação dos riscos para a saúde e o ambiente de que estão expressamente isentas pela Diretiva sobre os OGM.

## 4. Convenção de Aarhus

No Acórdão **North East Pylon Pressure Campaign e Sheehy** (C-470/16, [EU:C:2018:185](#)), proferido em 15 de março de 2018, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre questões prejudiciais relativas ao *caráter efetivo dos recursos de natureza jurisdicional em matéria de participação do público no processo decisório, garantido pelo artigo 9.º da Convenção de Aarhus* <sup>148</sup> e pelo artigo 11.º da Diretiva 2011/92 <sup>149</sup>. No caso concreto, as partes contestavam a fixação das despesas relativas ao indeferimento de um pedido de autorização para interpor um recurso judicial contra o procedimento de autorização prévia para a instalação de postes de eletricidade de uma linha de alta tensão para ligar as redes elétricas da Irlanda e da Irlanda do Norte. O órgão jurisdicional nacional indeferiu o pedido de autorização para a interposição de um recurso judicial, por entender que esse recurso era prematuro, visto que à época o organismo irlandês de recurso em matéria de planeamento ainda não tinha adotado uma decisão definitiva sobre a autorização prévia. A demandante foi condenada ao pagamento de despesas superiores a 500 000 euros.

---

<sup>148</sup> | Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998, e aprovada, em nome da Comunidade Europeia, pela Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de fevereiro de 2005 (JO 2005, L 124, p. 1).

<sup>149</sup> | Diretiva 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente (JO 2012, L 26, p. 1).

O Tribunal de Justiça constatou, em primeiro lugar, que o artigo 11.º, n.º 4, da Diretiva 2011/92 deve ser interpretado no sentido de que a exigência de que determinados processos judiciais não sejam exageradamente dispendiosos se aplica a um processo jurisdicional que visa determinar se um recurso pode ser autorizado na pendência de um processo de aprovação de um projeto, sobretudo quando esse Estado-Membro não tiver determinado em que fase é que o recurso pode ser interposto.

Em segundo lugar, quando um recorrente invoca simultaneamente fundamentos relativos à violação das regras de participação do público no processo decisório em matéria de ambiente e fundamentos relativos à violação de outras regras, a exigência de que determinados processos judiciais não sejam exageradamente dispendiosos prevista no artigo 11.º, n.º 4, da Diretiva 2011/92 só se aplica às despesas relativas à parte do recurso que assenta na violação das regras de participação do público.

Em seguida, no que respeita a despesas relativas à parte do recurso que se baseia no direito nacional do ambiente, o Tribunal interpretou o artigo 9.º, n.ºs 3 e 4, da Convenção de Aarhus no sentido de que, para assegurar uma proteção jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito do ambiente da União, a exigência de que alguns processos judiciais não sejam exageradamente dispendiosos também se aplica à parte de uma ação judicial que pretenda ver assegurado o respeito do direito nacional em matéria de ambiente. Embora estas disposições não tenham efeito direto, cabe no entanto ao juiz nacional fazer, na medida do possível, uma interpretação conforme do direito processual nacional.

Por último, o Tribunal considerou que um Estado-Membro não pode derogar a exigência de que determinados processos judiciais não sejam exageradamente dispendiosos, imposta pelo artigo 9.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus e pelo artigo 11.º, n.º 4, da Diretiva 2011/92, inclusivamente quando o recurso seja considerado inútil ou vexatório ou quando não haja conexão entre a alegada violação e o dano ambiental causado a este último.

Em 4 de setembro de 2018, no Acórdão proferido no processo **ClientEarth/Comissão** (C-57/16 P, [EU:C:2018:660](#)), o Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, julgou procedente um recurso interposto pela ClientEarth contra um acórdão do Tribunal Geral <sup>150</sup> que tinha negado provimento aos seus recursos de anulação das *decisões da Comissão que recusaram conceder acesso a um relatório de avaliação de impacto realizado por esta última a respeito da implementação do pilar «acesso à justiça» da Convenção de Aarhus e a uma análise de impacto realizada pela Comissão a respeito da revisão do quadro jurídico europeu das inspeções e da vigilância ambientais a nível nacional e a nível da União*. O Tribunal Geral tinha declarado que, na medida em que a divulgação dos documentos controvertidos era suscetível de prejudicar o processo decisório de elaboração, por parte da Comissão, de propostas legislativas, os referidos documentos estavam cobertos por uma presunção geral de confidencialidade, pertencendo estes documentos, aliás, a uma mesma categoria.

O Tribunal de Justiça começou por recordar a importância da transparência no processo legislativo e constatou que, embora a Comissão não atue, ela própria, na qualidade de legislador, esta instituição é um ator essencial deste processo. Ora, segundo o Tribunal de Justiça, as avaliações de impacto, elaboradas com vista à eventual adoção de iniciativas legislativas, constituem elementos-chave que permitem garantir que as iniciativas da referida instituição e a legislação da União são elaboradas a partir de informações transparentes, completas e equilibradas. Estes documentos, atendendo ao seu objetivo, fazem assim parte dos documentos que são visados no artigo 12.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 <sup>151</sup> e aos quais deve ser concedido maior acesso. Na medida em que estes documentos comportam, aliás, informações sobre o ambiente na aceção do

<sup>150</sup> | Acórdão do Tribunal Geral de 13 de novembro de 2015, **ClientEarth/Comissão** (T-424/14 e T-425/14, [EU:T:2015:848](#)).

<sup>151</sup> | Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO 2001, L 145, p. 43).

Regulamento n.º 1367/2006 <sup>152</sup>, o Tribunal de Justiça recordou que a exceção que visa a proteção do processo decisório prevista no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001 devia ser objeto de uma interpretação e de uma aplicação ainda mais estritas.

Em seguida, o Tribunal de Justiça questionou a presunção geral reconhecida no acórdão do Tribunal Geral. Assim, o Tribunal de Justiça considerou que, embora a Comissão devesse poder beneficiar de um espaço de reflexão para decidir sobre as escolhas políticas a efetuar e as propostas que deve eventualmente apresentar, foi sem razão que Tribunal Geral considerou, em substância, que a proteção do poder de iniciativa da Comissão, ao abrigo do artigo 17.º, n.ºs 1 a 3, TUE e a preservação da capacidade desta instituição para exercer esse poder com total independência e exclusivamente no interesse geral exigiam, em princípio, que os documentos elaborados no âmbito de uma avaliação de impacto possam, de um modo geral, permanecer confidenciais até a instituição adotar essa decisão.

## XX. Acordos internacionais

### 1. Interpretação de um acordo internacional

No Acórdão **Western Sahara Campaign UK** (C-266/16, [EU:C:2018:118](#)), proferido em 27 de fevereiro de 2018, o Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, foi levado a pronunciar-se sobre um pedido de decisão prejudicial relativo a *dois regulamentos* <sup>153</sup> *que aprovaram e implementaram o Acordo de Parceria no domínio da pesca entre a Comunidade Europeia e o Reino de Marrocos* <sup>154</sup> e o *Protocolo que determina as possibilidades de pesca previstas por esse acordo* <sup>155</sup>. A validade destes atos foi questionada por uma organização que tem por objetivo reconhecer o direito à autodeterminação do povo saaraui, por o Acordo de Parceria e o Protocolo permitirem explorar recursos provenientes das águas adjacentes ao território do Sara Ocidental.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça recordou que era competente para se pronunciar sobre a interpretação do direito da União e a validade dos atos adotados pelas instituições da União, sem nenhuma exceção. Precisou, a este respeito, que os acordos internacionais celebrados pela União constituem atos adotados pelas instituições da União, que estes, na medida em que devem ser plenamente compatíveis com as disposições dos Tratados, fazem parte integrante da ordem jurídica da União e que a União é obrigada a exercer as suas competências no respeito do direito internacional no seu conjunto. Por conseguinte, o Tribunal

152| Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de setembro de 2006, relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente às instituições e órgãos comunitários (JO 2006, L 264, p. 13).

153| Regulamento (CE) n.º 764/2006 do Conselho, de 22 de maio de 2006, relativo à celebração do acordo de parceria no domínio da pesca entre a Comunidade Europeia e o Reino de Marrocos (JO 2006, L 141, p. 1); Decisão 2013/785/UE do Conselho, de 16 de dezembro de 2013, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Protocolo entre a União Europeia e o Reino de Marrocos que fixa as possibilidades de pesca e a contrapartida financeira previstas no Acordo de Parceria no domínio da pesca entre a União Europeia e o Reino de Marrocos (JO 2013, L 349, p. 1); Regulamento (UE) n.º 1270/2013 do Conselho, de 15 de novembro de 2013, relativo à repartição das possibilidades de pesca a título do Protocolo entre a União Europeia e o Reino de Marrocos que fixa as possibilidades de pesca e a contrapartida financeira previstas no Acordo de Parceria no domínio da pesca em vigor entre a União Europeia e o Reino de Marrocos (JO 2013, L 328, p. 40).

154| JO 2006, L 141, p. 4.

155| Protocolo entre a União Europeia e o Reino de Marrocos que fixa as possibilidades de pesca e a contrapartida financeira previstas no Acordo de Parceria no domínio da pesca em vigor entre a União Europeia e o Reino de Marrocos (JO 2013, L 328, p. 2).

de Justiça é competente, quer no quadro de um recurso de anulação, quer no quadro de um pedido de decisão prejudicial, para apreciar se um acordo internacional celebrado pela União é compatível com os Tratados e com as regras de direito internacional que vinculam a União. Assim, na medida em que os acordos internacionais celebrados pela União vinculam não apenas as instituições, em conformidade com o disposto no artigo 216.º, n.º 2, TFUE, mas também os Estados terceiros partes nesses acordos, um pedido de decisão prejudicial relativo à validade de um acordo internacional deve ser compreendido no sentido de que não visa o acordo internacional em si mesmo, mas o ato através do qual a União celebrou esse acordo, devendo no entanto a fiscalização da legalidade desse ato poder ser efetuada à luz do próprio conteúdo do acordo internacional em causa.

Em segundo lugar, no que respeita ao fundamento de invalidade aduzido pela recorrente no processo principal, o Tribunal de Justiça precisou que o artigo 11.º do Acordo de Parceria prevê que este se aplica no «território de Marrocos e nas águas sob jurisdição marroquina». Além disso, o artigo 2.º, alínea a), que se refere ao conceito de «zona de pesca marroquina», remete para as «águas sob a soberania ou jurisdição do Reino de Marrocos». Deste modo, para a definição do território de Marrocos, o acordo remete para o espaço geográfico em que este exerce a plenitude das competências conferidas às entidades soberanas pelo direito internacional, com exclusão de qualquer outro território, como o Sara Ocidental. Nestas condições, este último território não é abrangido pelo conceito de território de Marrocos, visto que tal inclusão seria contrária a várias regras de direito internacional geral aplicáveis nas relações entre a União e o Reino de Marrocos, anteriormente identificadas pelo Tribunal de Justiça no seu Acórdão de 21 de dezembro de 2016, **Conselho/Frente Polisário** (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#)).

Do mesmo modo, no que se refere às águas abrangidas pela soberania ou pela jurisdição do Reino de Marrocos, o Tribunal salientou que as águas sobre as quais o Estado costeiro tem o direito de exercer a sua soberania ou jurisdição, nos termos da Convenção sobre o Direito do Mar, se limitam apenas às águas adjacentes ao seu território e que integram o seu mar territorial ou a sua zona económica exclusiva. Por conseguinte, tendo em conta o facto de que o território do Sara Ocidental não faz parte do território do Reino de Marrocos, as águas adjacentes ao território do Sara Ocidental não são abrangidas pela soberania ou pela jurisdição do Reino de Marrocos e, por conseguinte, não são abrangidas pelo âmbito de aplicação do Acordo de Parceria.

Por último, no que se refere ao Protocolo, o Tribunal salientou que embora este Protocolo não contenha nenhuma disposição específica que fixe o seu âmbito de aplicação territorial, várias disposições deste utilizam a expressão «zona de pesca marroquina», que também figura no Acordo de Parceria. Ora, esta expressão deve ser entendida no sentido de que se refere às águas sob a soberania ou jurisdição do Reino de Marrocos na aceção do Acordo de Parceria, pelo que o Protocolo também não abrange as águas adjacentes ao território do Sara Ocidental.

Por conseguinte, na medida em que nem o Acordo de Parceria nem o Protocolo que o acompanha são aplicáveis às águas adjacentes ao território do Sara Ocidental, o Tribunal concluiu que nenhum elemento permitia questionar a validade dos atos da União através dos quais estes foram celebrados.

## 2. Criação, através de um acordo internacional, de um tribunal arbitral

No seu Acórdão **Achmea** (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)), proferido em 6 de março de 2018, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se sobre a *compatibilidade de uma cláusula arbitral constante de um tratado bilateral de investimento, celebrado em 1991 entre a antiga Checoslováquia e o Reino dos Países Baixos com os artigos 18.º TFUE, 267.º TFUE e 344.º TFUE*. No litígio no processo principal, a República Eslovaca, que sucedeu aos



direitos e às obrigações da Checoslováquia que decorriam do Tratado após a dissolução deste país, intentou nos órgãos jurisdicionais alemães um recurso de anulação de uma sentença de um tribunal arbitral proferida ao abrigo da referida cláusula *arbitral*.

O Tribunal de Justiça começou por recordar que, segundo jurisprudência constante, um acordo internacional não pode violar a ordem das competências estabelecida pelos Tratados, e, por conseguinte, a autonomia do sistema jurídico da União, cujo cumprimento o Tribunal de Justiça assegura. Com efeito, tal como resulta do artigo 344.º TFUE, os Estados-Membros comprometem-se a não submeter qualquer diferendo relativo à interpretação ou aplicação dos Tratados a um modo de resolução diverso dos que previstos nos referidos Tratados.

Além disso, o direito da União caracteriza-se pelo facto de emanar de uma fonte autónoma, constituída pelos Tratados, pelo seu primado relativamente aos direitos dos Estados-Membros, bem como pelo efeito direto de uma série de disposições aplicáveis aos seus nacionais e aos próprios Estados-Membros. Estas características deram origem a uma rede estruturada de princípios, de regras e de relações jurídicas mutuamente interdependentes que vinculam, reciprocamente, a própria União e os seus Estados-Membros, e estes entre si. Para garantir a preservação destas características, os Tratados instituíram um sistema jurisdicional destinado a assegurar a coerência e a unidade na interpretação do direito da União prevendo, no artigo 19.º TUE, que cabe aos órgãos jurisdicionais nacionais e ao Tribunal de Justiça a missão de garantir a aplicação plena do direito da União em todos os Estados-Membros, bem como a proteção jurisdicional dos direitos conferidos aos particulares pelo referido direito. Ora, atendendo à natureza e às referidas características do direito da União, deve considerar-se em simultâneo que este direito faz parte do direito em vigor em todos os Estados-Membros e que emana de um acordo internacional entre os Estados-Membros. Por conseguinte, o tribunal arbitral instituído pela referida cláusula pode, a este duplo título, se for caso disso, interpretar ou aplicar o direito da União.

No entanto, o Tribunal declarou que este tribunal arbitral não constituía um elemento do sistema jurisdicional estabelecido nos Países Baixos e na Eslováquia, na medida em que a competência deste tribunal reveste natureza derogatória relativamente à dos órgãos jurisdicionais destes dois Estados-Membros. Assim, não podendo o referido tribunal ser qualificado de órgão jurisdicional de um dos Estados-Membros, na aceção do artigo 267.º TFUE, ou de órgão jurisdicional comum a vários Estados-Membros, como o Tribunal de Justiça do Benelux, não pode submeter questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça. Além disso, na medida em que as sentenças proferidas por este tribunal são definitivas e não recorríveis num órgão jurisdicional nacional, o tratado bilateral de investimento criou um mecanismo de resolução de litígios suscetível de excluir que estes litígios, embora possam dizer respeito à interpretação ou à aplicação do direito da União, sejam decididos por um órgão jurisdicional nacional de uma forma que garanta a plena eficácia deste direito e que, se necessário, o Tribunal de Justiça se possa pronunciar no âmbito de um reenvio prejudicial. Nestas condições, o Tribunal declarou que a cláusula arbitral contida neste tratado põe em causa a autonomia do direito da União e que é contrária aos artigos 267.º TFUE e 344.º TFUE.

### 3. Competência externa da União

Em 4 de setembro de 2018, no Acórdão **Comissão/Conselho (Acordo com o Cazaquistão)** (C-244/17, [EU:C:2018:662](#)), o Tribunal de Justiça, em formação de Grande Secção, *anulou a Decisão 2017/477* <sup>156</sup>, *relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no Conselho de Cooperação criado pelos Acordos de Parceria e Cooperação com o Cazaquistão* <sup>157</sup>. Embora a Comissão, juntamente com a Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, tivesse adotado uma proposta de decisão do Conselho que tinha como base jurídica processual o artigo 218.º, n.º 9, TFUE, em conjugação com o artigo 37.º TUE, e, como base jurídica material os artigos 207.º e 209.º TFUE, o Conselho veio a adotar a decisão por unanimidade, acrescentado nomeadamente às bases jurídicas propostas o artigo 31.º, n.º 1, TUE. Este artigo prevê que as decisões ao abrigo do capítulo 2 do título V do Tratado UE que contenham disposições específicas relativas à política externa e de segurança comum (PESC) são tomadas por unanimidade, salvo disposição em contrário desse capítulo. A Comissão contestou esta base jurídica no Tribunal de Justiça.

Segundo o Tribunal de Justiça, uma decisão através da qual o Conselho define a posição a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, TFUE, e que incide exclusivamente sobre a PESC deve, em princípio, ser adotada por unanimidade, nos termos do artigo 218.º, n.º 8, segundo parágrafo, TFUE. Ao invés, se essa decisão incluir diversas componentes ou prosseguir várias finalidades, algumas das quais se inscrevem no âmbito da PESC, a regra de votação aplicável para a sua adoção deve ser determinada à luz da sua finalidade ou componente principal ou preponderante.

No caso concreto, embora o Acordo de Parceria em causa apresente certos laços com a PESC, o Tribunal declarou que estes laços não são suficientes para considerar que a base jurídica da decisão relativa à sua assinatura, em nome da União Europeia, e à sua aplicação provisória devia incluir o artigo 37.º TUE. Com efeito, por um lado, a maior parte das disposições deste acordo diz respeito quer à política comercial comum da União, quer à política de cooperação para o desenvolvimento desta última. Por outro lado, as disposições do Acordo de Parceria que apresentam laços com a PESC limitam-se a declarações das partes contratantes sobre os objetivos que a sua cooperação deve prosseguir e os temas que deverá abranger, sem determinar as modalidades concretas de execução dessa cooperação. Por conseguinte, o Tribunal concluiu que foi erradamente que o Conselho incluiu o artigo 31.º, n.º 1, TUE na base jurídica da Decisão 2017/477 e que esta decisão foi adotada ao abrigo da regra do voto por unanimidade.

Nos processos apensos que deram origem ao Acórdão **Comissão/Conselho (AMP Antártida)** (C-626/15 e C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), proferido em 20 de novembro de 2018, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, foi chamado a pronunciar-se sobre a *problemática da repartição das competências entre a União e os Estados-Membros para efeitos da tomada de decisão num organismo internacional, em matéria de delimitação da política comum das pescas (PCP) e da política do ambiente*. No caso concreto, o Tribunal de Justiça negou integralmente provimento ao recurso de anulação da Comissão em que, por um lado, era pedida a anulação de uma decisão do Conselho contida numa conclusão do presidente do Comité dos Representantes Permanentes (Coreper) de 11 de setembro de 2015, na parte em que esta aprovou a apresentação, em nome da União e dos seus Estados-Membros, à Comissão para a Conservação da Fauna e da Flora Marinhas da Antártida (a seguir «Comissão CAMLR»), de um documento de reflexão relativo a uma futura proposta de

<sup>156</sup> | Decisão (UE) 2017/477 do Conselho, de 3 de março de 2017, relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no Conselho de Cooperação criado no âmbito do Acordo de Parceria e Cooperação Reforçado entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República do Cazaquistão, por outro, em relação às modalidades de trabalho do Conselho de Cooperação, do Comité de Cooperação, dos subcomités especializados ou de outros organismos (JO 2017, L 73, p. 15). Decisão anulada.

<sup>157</sup> | Acordo de Parceria e Cooperação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República do Azerbaijão, por outro (JO 2016, L 29, p. 3).

criação de uma área marinha protegida no mar de Weddell e, por outro, da Decisão do Conselho de 10 de outubro de 2016 na parte em que esta aprovou a apresentação à referida Comissão CAMLR, em nome da União e dos seus Estados-Membros, de três propostas de criação de áreas marinhas protegidas e de uma proposta de criação de zonas especiais. Ao contrário do Conselho e dos Estados-Membros, a Comissão considerava que a criação de áreas marinhas protegidas não constituía uma medida de proteção dos mares abrangida pela política do ambiente, e por conseguinte que faz parte do âmbito das competências partilhadas, mas uma medida de observação dos recursos biológicos do mar no âmbito da política comum das pescas, que faz parte das competências exclusivas da União e que não permite que os Estados-Membros atuem individualmente ao lado das instituições da União.

No que respeita à admissibilidade do recurso no processo C-626/15, o Tribunal de Justiça declarou que, embora a função de preparação dos mandatos confiados pelo Conselho não habilite o Coreper a exercer o poder decisório que, nos termos dos Tratados, pertence ao Conselho, não é menos certo que, sendo a União uma União de Direito, um ato adotado pelo Coreper deve poder ser sujeito a uma fiscalização da legalidade quando visa, como tal, produzir efeitos jurídicos e sai, por conseguinte, do âmbito desta função de preparação e de execução.

Em seguida, o Tribunal recordou, a respeito da questão da base jurídica, que há que basear-se em elementos objetivos entre os quais figuram o contexto, a finalidade e o conteúdo das decisões em causa e que, se a análise de um ato da União demonstrar que este prossegue várias finalidades ou que tem várias componentes e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal ou preponderante, enquanto as outras são apenas acessórias, esse ato deve ter uma única base jurídica, a saber, a exigida por essa finalidade ou componente principal. No que respeita ao âmbito da competência exclusiva da União em matéria de conservação dos recursos biológicos do mar ao abrigo do artigo 3.º, n.º 1, alínea d), TFUE, o Tribunal considerou que só a conservação dos recursos biológicos do mar assegurada no âmbito da PCP, e, assim indissociável da mesma, é visada pelo referido artigo. Como tal, é apenas na medida em que a conservação dos recursos biológicos do mar é prosseguida nesse âmbito que esta última é abrangida pela competência exclusiva da União e, por conseguinte, é excluída da competência partilhada entre a União e os seus Estados-Membros nos domínios da agricultura e das pescas. No caso concreto, o Tribunal considerou que as pescas se afiguram como uma finalidade acessória do documento de reflexão e das medidas previstas. Dado que esse documento e essas medidas têm por finalidade e por componente principal a proteção do ambiente, as decisões impugnadas não se inserem na competência exclusiva da União, consagrada no artigo 3.º, n.º 1, alínea d), TFUE, mas na competência que a mesma partilha, em princípio, com os Estados-Membros em matéria de proteção do ambiente, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, alínea e), TFUE.

No que se refere ao argumento subsidiário através do qual a Comissão acusou o Conselho de ter violado a competência externa exclusiva da União por as decisões controvertidas afetarem regras comuns e alterarem o alcance na aceção do artigo 3.º, n.º 2, TFUE, o Tribunal considerou que esta disposição deve ser interpretada, a fim de preservar o seu efeito útil, no sentido de que, embora a sua letra se refira unicamente à celebração de um acordo internacional, também se aplica, a montante, quando da negociação desse acordo e, a jusante, quando uma instância estabelecida nos termos do referido acordo é chamada a adotar medidas de execução do mesmo. O Tribunal também recordou que existe um risco de afetação ou de alteração do alcance das regras comuns, que pode justificar uma competência externa exclusiva da União, nomeadamente quando compromissos internacionais já se integrem num domínio que em grande parte já é coberto por essas regras ou quando, sem estarem necessariamente em contradição com as regras comuns da União, os compromissos internacionais são suscetíveis de ter incidência no sentido, no alcance e na eficácia dessas regras. Recordando contudo que cabe à parte em causa apresentar os elementos suscetíveis de determinar que o caráter exclusivo da competência externa da União que pretende invocar foi violado, o Tribunal considerou que, no caso concreto, a Comissão não tinha levado esses elementos ao seu conhecimento. Constatou, em especial, que não se podia considerar que o domínio de aplicação dos compromissos internacionais em causa se insere

«em grande parte» no domínio que já é abrangido pelos atos da União <sup>158</sup>. Por outro lado, o Tribunal considerou, a respeito do risco de afetação alegado pela Comissão, que esta não apresentou elementos suficientes relativos à natureza deste risco, na medida em que o exercício, pela União, no âmbito específico do sistema convencional sobre a Antártida, da sua competência externa, que excluiu os Estados-Membros, seria incompatível com o direito internacional.

Por último, no que respeita à possibilidade de a União exercer sozinha uma competência externa partilhada com os Estados-Membros, referida na jurisprudência mais recente, o Tribunal afastou-a no caso concreto. Sublinhou que tal exercício devia, em conformidade com jurisprudência constante, respeitar o direito internacional. Ora, permitir à União recorrer, na Comissão CAMLR, à faculdade de que dispõe de agir sem a participação dos seus Estados-Membros num domínio de competência partilhada, apesar de, contrariamente à União, alguns dentre eles terem o estatuto de partes consultivas no Tratado para a Antártida, geraria o risco de, tendo em consideração o lugar especial que a Convenção de Camberra ocupa no sistema convencional sobre a Antártida, comprometer as responsabilidades e as prerrogativas dessas partes consultivas, o que poderia diminuir a coerência do referido sistema convencional e iria contra as disposições pertinentes da Convenção de Camberra.

---

**158|** No caso concreto, a Decisão do Conselho 13908/1/09 REV 1, de 19 de outubro de 2009, que estabelece a posição a adotar, em nome da União, na comissão CAMLR para o período de 2009-2014, substituída, para o período de 2014-2019, pela Decisão do Conselho 10840/14, de 11 de junho de 2014, bem como o Regulamento (CE) n.º 600/2004 do Conselho, de 22 de março de 2004, que estabelece determinadas medidas técnicas aplicáveis às atividades de pesca na zona da Convenção sobre a conservação da fauna e da flora marinhas da Antártida (JO 2004, L 97, p. 1), e o Regulamento (CE) n.º 601/2004 do Conselho, de 22 de março de 2004, que fixa determinadas medidas de controlo aplicáveis às atividades de pesca na zona da Convenção sobre a conservação da fauna e da flora marinhas da Antártida e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 3943/90, (CE) n.º 66/98 e (CE) n.º 1721/1999 (JO 2004, L 97, p. 16).

# C | ATIVIDADE DA SECRETARIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM 2018

Por **Marc-André Gaudissart**, secretário adjunto

Embora as funções que lhe são confiadas sejam numerosas e variadas, devido, nomeadamente, ao lugar especial que ocupa na estrutura de uma instituição jurisdicional multilingue como é o Tribunal de Justiça da União Europeia e atendendo à função de elo de ligação entre os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros e os representantes das partes, por um lado, e os gabinetes dos Membros e os serviços da Instituição, por outro, a principal missão da Secretaria do Tribunal de Justiça consiste, evidentemente, em zelar antes de tudo pela boa marcha dos processos e pela conservação rigorosa dos autos dos processos entrados na jurisdição, desde a inscrição da petição inicial no registo da Secretaria até à notificação, às partes ou ao órgão jurisdicional que submeteu uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça, da decisão que põe termo à instância.

O número de processos entrados e findos pelo Tribunal de Justiça tem, por conseguinte, um impacto direto no volume de trabalho da Secretaria e na sua capacidade de ultrapassar os múltiplos desafios que lhe são lançados, tanto no plano da melhor gestão possível dos autos e da informatização dos procedimentos num contexto marcado por uma atenção acrescida à proteção dos dados pessoais como no plano, mais amplo, das reflexões que estão em curso sobre as alterações que poderiam ser introduzidas nos diplomas legais que regem a arquitetura jurisdicional da União Europeia com vista a assegurar, no interesse dos sujeitos de direito, a melhor repartição possível das competências entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral.

Tendo o ano transato ficado novamente marcado por um ritmo muito elevado, tanto no plano dos processos entrados como dos processos findos, é essencialmente à atividade jurisdicional que serão consagradas as linhas que se seguem, e não às outras missões que são assumidas pela Secretaria, embora estas tenham mobilizado uma parte significativa dos seus recursos.

## *Processos entrados*

Em 2018, **entraram no Tribunal de Justiça 849 processos**. Este número constitui um novo recorde nos anais da Instituição, tendo o anterior recorde sido alcançado apenas um ano antes, com nada menos de 739 processos entrados em 2017. Este aumento muito significativo (de cerca de 15%) do número de processos entrados no decurso de um ano explica-se, em primeiro lugar, pelo aumento contínuo do número de pedidos de decisão prejudicial submetidos ao Tribunal de Justiça – com 568 novos processos. Estes pedidos representaram, com efeito, em 2018, uma centena de processos suplementares relativamente a 2016 (470 processos) e perto do dobro do número de há dez anos (288 novos processos prejudiciais em 2008) –, mas também por um incremento significativo do número de ações e recursos diretos e de recursos de decisões do Tribunal Geral.

Em 2018, deram entrada no Tribunal de Justiça 6 recursos de anulação e 57 ações por incumprimento (todas as categorias), ao passo que o número total de novos recursos de decisões do Tribunal Geral, incluindo em processos de medidas provisórias e sobre pedidos de intervenção ascendeu a 199 em 2018 (contra 147 em 2017). Este aumento significativo tem origem, em parte, no aumento do número de processos entrados no Tribunal Geral nos anos anteriores (especialmente em 2016 e em 2017), bem como no aumento do número dos processos findos por esta última jurisdição, amplamente imputável ao aumento do número dos seus juízes resultante da reforma da arquitetura jurisdicional da União Europeia.

Se atendermos agora à proveniência dos pedidos de decisão prejudicial – que representam hoje mais de 70% de todos os processos pendentes no Tribunal de Justiça –, podemos notar que, com uma exceção, dirigiram-se ao Tribunal de Justiça, no ano transato, órgãos jurisdicionais de todos os Estados-Membros, o que comprova a vitalidade do processo prejudicial e a confiança que os órgãos jurisdicionais nacionais reconhecem ao Tribunal de Justiça para responder às questões que se lhes colocam a respeito da interpretação ou da validade do direito da União. Como resulta dos quadros que se seguem, a Alemanha e a Itália continuam em primeiro lugar na classificação «geográfica» dos reenvios prejudiciais – com, respetivamente, 78 e 68 pedidos de decisão prejudicial entrados em 2018 –, mas os órgãos jurisdicionais dos outros Estados-Membros não lhes ficam atrás porquanto o número de pedidos que submeteram ao Tribunal de Justiça em 2018 em certos casos duplicou (Bélgica e França), ou mesmo triplicou (Espanha e República Checa), relativamente ao ano anterior. Note-se igualmente o número mais elevado de pedidos provenientes da Áustria e dos Países Baixos (com 35 pedidos provenientes de cada um destes dois Estados), bem como a continuação da tendência ascendente dos reenvios operados pelos órgãos jurisdicionais dos Estados que aderiram à União em 2004 e em 2007, em especial os reenvios provenientes da Polónia (31 pedidos), Hungria (29 pedidos), Roménia (23 pedidos) e Bulgária (20 pedidos).

É evidente que o número e a crescente complexidade dos atos adotados pelas instituições da União não são alheios a este fenómeno. A par dos domínios que tradicionalmente são objeto das questões submetidas, como a livre circulação das pessoas, dos serviços e dos capitais, a concorrência, os contratos públicos, a fiscalidade, a política social, a proteção do ambiente e dos consumidores ou ainda a política dos transportes, continuou a ser submetido ao Tribunal de Justiça um número elevado de processos relacionados com o Espaço de liberdade, segurança e justiça, e, em especial, de processos em que são suscitadas questões relacionadas com asilo e imigração. Em 2018, o Tribunal de Justiça foi igualmente chamado pela primeira vez a pronunciar-se sobre questões tão fundamentais como as que dizem respeito à independência do poder judiciário nos Estados-Membros e às medidas a tomar, neste contexto, para garantir aos cidadãos da União uma tutela jurisdicional efetiva ou à possibilidade de um Estado-Membro revogar unilateralmente a notificação da sua intenção de se retirar da União Europeia. Consequência direta da decisão tomada pelo Reino Unido, em junho de 2016, de sair da União Europeia, este processo suscitou um interesse sem precedentes na história do Tribunal e constitui, sem dúvida, o primeiro de uma longa série de processos relacionados com o *Brexit*, uma vez que são ainda numerosas e delicadas as questões que estão em aberto no momento em que estas linhas foram escritas.

Por último, assinala-se o número especialmente elevado de pedidos de tratamento acelerado do processo formulados no ano transato. Em 2018, a tramitação acelerada foi assim requerida em 36 processos (31 em 2017), ao passo que a tramitação prejudicial urgente foi requerida (ou proposta) em nada menos de 19 processos (15 em 2017). Trata-se, também neste caso, do número mais elevado que o Tribunal de Justiça registou num único ano. Embora nem todos tenham sido deferidos, levaram no entanto o Tribunal a acelerar o tratamento de 6 processos prejudiciais e de três recursos diretos de natureza bastante sensível e a decisão de aplicar a tramitação prejudicial urgente foi tomada em nada menos de 12 processos, o que implicou um acréscimo de trabalho considerável para os Membros da Secção responsável pelos processos.

### *Processos findos*

Se o número de processos entrados foi particularmente elevado no ano transato, este aumento foi, felizmente, compensado pelo número muito elevado de processos findos. Com **760 processos findos em 2018**, o Tribunal de Justiça deu por findos, com efeito, sensivelmente mais 10% de processos do que em 2017 (699 processos) e alcançou assim o número mais elevado da sua história, sendo que o anterior recorde datava de 2014 (com 719 processos findos).



Sem querer analisar aqui detalhadamente os processos findos em 2018 e o respetivo âmbito – remete-se, a este respeito, para os desenvolvimentos jurisprudenciais evocados na segunda parte do presente relatório – três elementos chamarão mais especialmente a atenção do leitor quando percorrer os números e as estatísticas apresentados nas linhas que se seguem.

O primeiro elemento diz respeito à estabilidade relativa do número de acórdãos e despachos proferidos pela jurisdição no ano transato. Embora o número de processos findos em 2018 seja significativamente mais elevado do que em 2017, o número de decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça no ano passado (684) é, por sua vez, bastante próximo do número de decisões proferidas em 2017 (654). Este fator explica-se, no essencial, pela semelhança entre vários processos entrados no Tribunal. Chamado a pronunciar-se em 2017 sobre um número elevado de pedidos de decisão prejudicial respeitantes, nomeadamente, à interpretação do Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos <sup>1</sup>, o Tribunal, por razões de economia processual e de eficácia, apensou a maioria destes processos para efeitos da fase escrita e oral do processo, bem como do acórdão, o que teve por efeito reduzir o número global das decisões proferidas.

Um segundo elemento marcante de 2018 diz incontestavelmente respeito ao número elevado de processos que foram findos pela Grande Secção do Tribunal. Embora esta formação de julgamento tivesse julgado «apenas» 46 processos em 2017 – o que constitui, em si mesmo, um número apreciável de processos se tivermos em conta o investimento que representa o tratamento de um processo por uma formação de quinze Membros (em vez de três ou de cinco) –, este número ascendeu a nada menos de 80 processos em 2018! Este número permite, por si só, avaliar a importância e a sensibilidade das questões sobre as quais o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se no ano transato.

Por último, é de assinalar que, não obstante o número e a crescente complexidade dos processos de que foi chamado a conhecer, o Tribunal de Justiça conseguiu manter a duração dos processos dentro de prazos extremamente razoáveis. A duração média de tratamento dos processos prejudiciais em 2018 ascendeu, com efeito, a 16 meses (contra 15,7 meses em 2017), ao passo que a duração média de tratamento das ações e dos recursos diretos bem como dos recursos das decisões do Tribunal Geral registou uma redução, com uma duração média que se fixou, respetivamente, em 18,8 meses (contra 20,3 meses em 2017) e em 13,4 meses (contra 17,1 meses em 2017). Esta última redução explica-se, em grande medida, por um recurso acrescido aos despachos, especialmente no domínio da propriedade intelectual e industrial, no qual foi julgado manifestamente inadmissível e/ou manifestamente improcedente um número elevado de recursos de decisões do Tribunal Geral, com fundamento no artigo 181.º do Regulamento de Processo. Em 2018, cerca de metade dos recursos interpostos no Tribunal de Justiça de decisões proferidas pelo Tribunal Geral foram assim findos por despacho, contra 24% dos processos prejudiciais que foram findos por esta via (mas apenas 7,5% ao abrigo do artigo 99.º do Regulamento de Processo, sendo a grande maioria dos despachos proferidos em 2018 em matéria prejudicial constituída por despachos de cancelamento ou de não conhecimento do mérito).

---

1] Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91 (JOUE L 46, de 17 de fevereiro de 2004, p. 1).

### *Processos pendentes*

Consequência lógica do aumento significativo do número de processos entrados em 2018, o número de processos pendentes no Tribunal de Justiça conheceu igualmente um aumento, porquanto ultrapassou, pela primeira vez, o limiar dos mil processos pendentes. Em 31 de dezembro de 2018, o número de processos pendentes no Tribunal de Justiça ascendia, com efeito, a 1001 processos (916, após apensação).

É neste contexto que há que entender, nomeadamente, o pedido, apresentado pelo Tribunal de Justiça, em março de 2018, de alteração do Protocolo (n.º 3) sobre o Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. Movido pela vontade de controlar o seu volume de trabalho e, por conseguinte, de preservar a sua capacidade de se pronunciar sobre os processos que lhe são submetidos num prazo razoável, o Tribunal de Justiça propôs ao legislador da União a transferência para o Tribunal Geral de uma parte das ações por incumprimento, cuja competência é hoje exclusivamente reservada ao Tribunal de Justiça, bem como a implementação, no Tribunal de Justiça, de um mecanismo de recebimento prévio de certas categorias de recursos de decisões do Tribunal Geral. Assim, nos processos que já tiverem beneficiado de um duplo exame – por uma câmara de recurso independente, num primeiro momento, e em seguida pelo Tribunal Geral – só os recursos que suscitarem uma questão que seja importante para a unidade, a coerência ou o desenvolvimento do direito da União seriam tratados pelo Tribunal de Justiça.

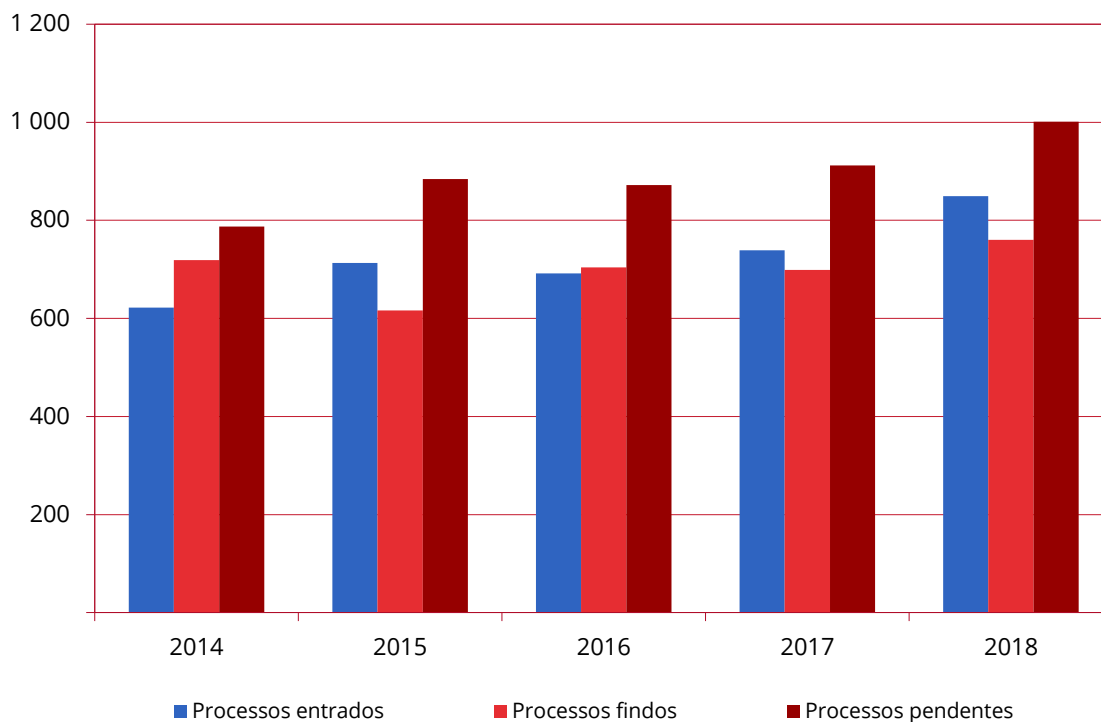
Embora o legislador tenha adiado para uma fase posterior o exame da primeira vertente deste pedido legislativo, respeitante às ações por incumprimento, devido, nomeadamente, à vontade dos Estados-Membros de aguardarem pela implementação completa da reforma da arquitetura jurisdicional da União e pelo relatório que o Tribunal de Justiça deverá apresentar, em dezembro de 2020, sobre o funcionamento do Tribunal Geral, as discussões relativas à segunda vertente deste pedido avançavam, em contrapartida, a bom ritmo no momento em que estas linhas foram escritas, e as perspetivas da entrada em vigor do mecanismo de recebimento prévio dos recursos de decisões do Tribunal Geral em de 2019 eram bem reais. Esta evolução deverá, em certa medida, permitir conter o aumento do número de processos entrados no Tribunal de Justiça, sem prejuízo de outras medidas que, no futuro, o Tribunal de Justiça possa vir a propor, para poder continuar a desempenhar nas melhores condições a missão que lhe é confiada pelos Tratados.

# D | ESTATÍSTICAS JUDICIÁRIAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

I. Atividade geral do Tribunal de Justiça — Processos entrados, findos, pendentes (2014-2018)	129
II. Processos entrados — Natureza dos processos (2014-2018)	130
III. Processos entrados — Matéria da ação ou do recurso (2014-2018)	131
IV. Processos entrados — Matéria da ação ou recurso (2018)	132
V. Processos entrados — Reenvios prejudiciais por Estado-Membro (2014-2018)	133
VI. Processos entrados — Ações por incumprimento de Estado (2014-2018)	134
VII. Processos findos — Natureza dos processos (2014-2018)	135
VIII. Processos findos — Acórdãos, pareceres, despachos (2018)	136
IX. Processos findos por acórdão, parecer ou despacho com natureza jurisdicional — Formação de julgamento (2014-2018)	137
X. Processos findos por acórdão, parecer ou despacho de caráter jurisdicional — Matéria da ação ou recurso (2014-2018)	138
XI. Processos findos por acórdão, parecer ou despacho de caráter jurisdicional — Matéria da ação ou recurso (2018)	139
XII. Processos findos — Acórdãos proferidos em ações por incumprimento de Estado: sentido da decisão (2014-2018)	140
XIII. Processos findos — Recursos de decisões do Tribunal Geral: sentido da decisão (2014-2018)	141
XIV. Processos findos — Duração dos processos, em meses (2014-2018)	142
XV. Processos pendentes em 31 de dezembro — Natureza dos processos (2014-2018)	143
XVI. Processos pendentes em 31 de dezembro — Formação de julgamento (2014-2018)	144
XVII. Processos submetidos a tramitação acelerada (2014-2018)	145
XVIII. Processos prejudiciais com tramitação urgente (2014-2018)	146
XIX. Processos de medidas provisórias (2014-2018)	147
XX. Evolução geral da atividade judiciária (1952-2018) — Processos entrados e acórdãos ou pareceres	148
XXI. Evolução geral da atividade judicial (1952-2018) — Reenvios prejudiciais entrados por Estado-Membro e por ano	150
XXII. Evolução geral da atividade judicial (1952-2018) — Reenvios prejudiciais entrados por Estado-Membro e por órgão jurisdicional	152
XXIII. Evolução geral da atividade judicial (1952-2018) — Ações por incumprimento intentadas contra os Estados-Membros	155
XXIV. Atividade da Secretaria do Tribunal de Justiça (2016-2018)	156

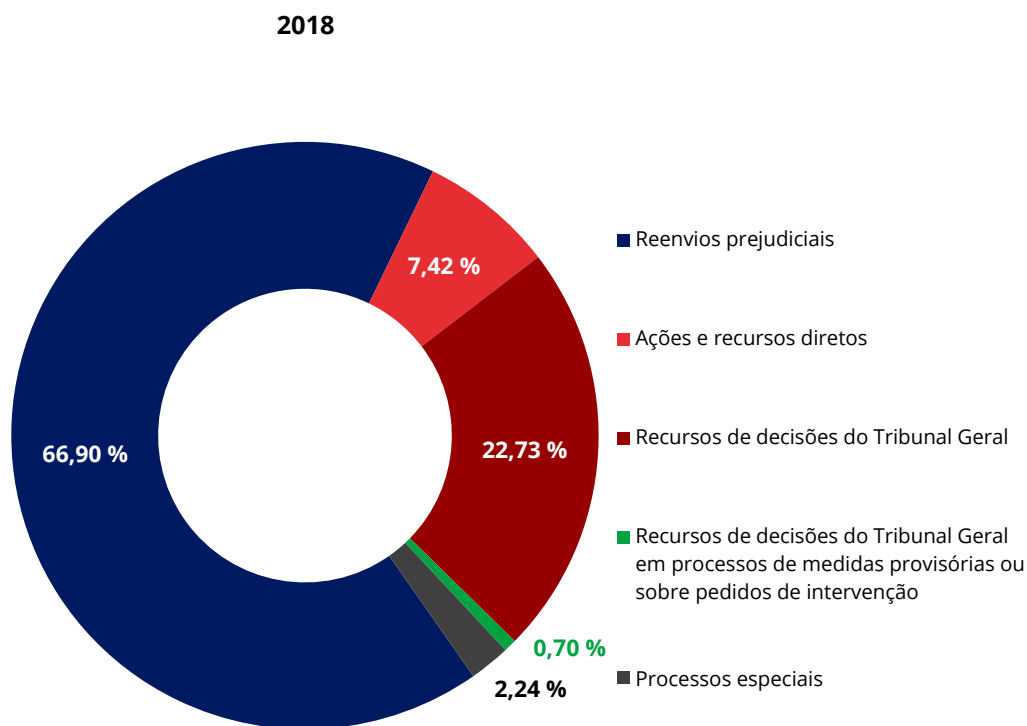
## I. Atividade geral do Tribunal de Justiça

### — Processos entrados, findos, pendentes (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Processos entrados	622	713	692	739	849
Processos findos	719	616	704	699	760
Processos pendentes	787	884	872	912	1 001

## II. Processos entrados — Natureza dos processos (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Reenvios prejudiciais	428	436	470	533	568
Ações e recursos diretos	74	48	35	46	63
Recursos de decisões do Tribunal Geral	111	206	168	141	193
Recursos de decisões do Tribunal Geral em processos de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção		9	7	6	6
Pedidos de parecer	1	3		1	
Processos especiais <sup>1</sup>	8	11	12	12	19
<b>Total</b>	<b>622</b>	<b>713</b>	<b>692</b>	<b>739</b>	<b>849</b>
Pedidos de medidas provisórias	3	2	3	3	6

1| Consideram-se «processos especiais»: a assistência judiciária; a fixação das despesas; a retificação; a oposição a um acórdão proferido à revelia; a oposição de terceiros; a interpretação de um acórdão; a revisão; o exame de uma proposta do primeiro-advogado-geral de reapreciar uma decisão do Tribunal Geral; o processo de penhora; os processos em matéria de imunidade.

### III. Processos entrados — Matéria da ação ou do recurso (2014-2018)

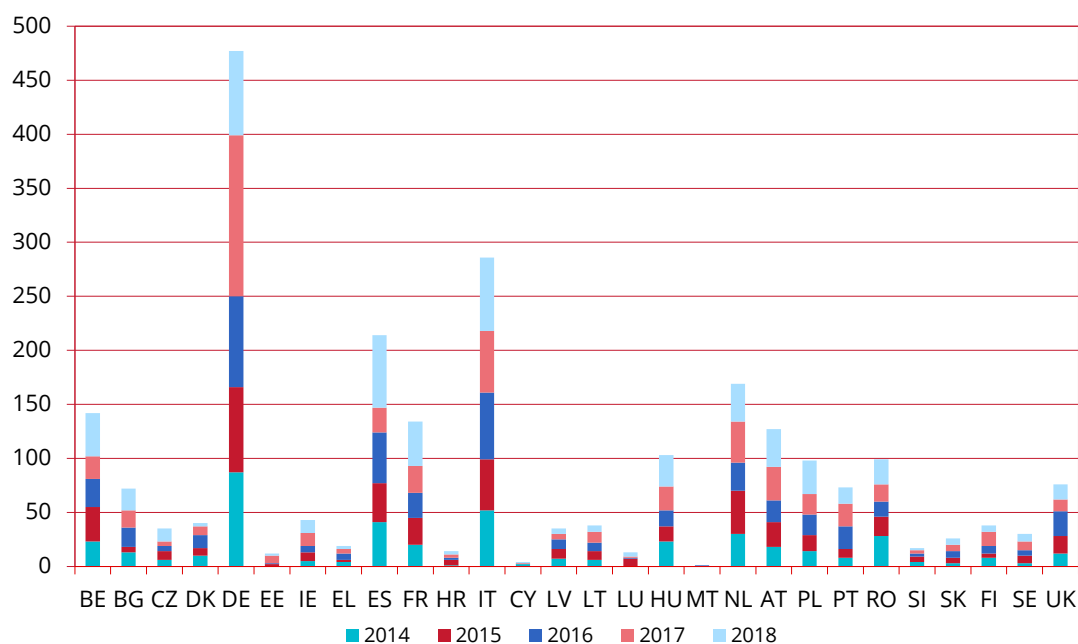
	2014	2015	2016	2017	2018
Ação externa da União Europeia	2	3	4	3	4
Acesso aos documentos	1	7	6	1	10
Adesão de novos Estados				1	
Agricultura	12	17	27	14	26
Ambiente	41	47	30	40	50
Aproximação das legislações	21	22	34	42	53
Associação dos países e territórios ultramarinos		1			
Auxílios de Estado	32	29	39	21	26
Cidadania da União	9	6	7	8	6
Cláusula compromissória				5	2
Coesão económica, social e territorial	1	3		2	1
Concorrência	23	40	35	7	25
Contratos públicos	21	26	19	23	28
Direito das sociedades		1	7	1	2
Direito institucional	28	24	22	26	34
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude, ...)	4	6	3	6	6
Educação, formação profissional, juventude e desporto	1			2	
Emprego	1				
Energia	4	1	3	2	12
Espaço de liberdade, segurança e justiça	53	53	76	98	82
Fiscalidade	57	49	70	55	71
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	2	1	3	3	1
Liberdade de estabelecimento	26	12	16	8	7
Livre circulação de capitais	7	6	4	12	9
Livre circulação de mercadorias	11	8	3	6	4
Livre circulação de pessoas	11	15	28	16	19
Livre prestação de serviços	19	24	15	18	38
Política comercial	11	15	20	8	5
Política comum das pescas	2	1	3	1	1
Política económica e monetária	3	11	1	7	3
Política externa e de segurança comum	7	12	7	6	7
Política industrial	9	11	3	6	3
Política social	25	32	33	43	46
Princípios do direito da União	23	13	11	12	29
Propriedade intelectual e industrial	47	88	66	73	92
Proteção dos consumidores	34	40	23	36	41
Redes transeuropeias	1				
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)	2	5	2	2	1
Saúde pública	2	10	1	1	4
Segurança social dos trabalhadores migrantes	6	7	10	7	14
Transportes	29	27	32	83	39
União aduaneira e pauta aduaneira comum	24	29	13	14	13
<b>Tratado FUE</b>	<b>612</b>	<b>702</b>	<b>676</b>	<b>719</b>	<b>814</b>
Controlo de segurança					1
Proteção da população	1				1
<b>Tratado EA</b>	<b>1</b>				<b>2</b>
Princípios do direito da União					1
<b>Tratado UE</b>					<b>1</b>
Direito institucional					4
Estatuto dos Funcionários	1		1	8	16
Privilégios e imunidades	2	2	2		
Processo	6	9	13	12	12
<b>Diversos</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>32</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>622</b>	<b>713</b>	<b>692</b>	<b>739</b>	<b>849</b>



#### IV. Processos entrados — Matéria da ação ou recurso (2018)

	Reenvios prejudiciais	Ações e recursos diretos	Recursos de decisões do Tribunal Geral	Recursos de decisões do Tribunal Geral em processos de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção	Total	Processos especiais
Ação externa da União Europeia	4				4	
Acesso aos documentos	1		9		10	
Agricultura	19		7		26	
Ambiente	32	15	3		50	
Aproximação das legislações	49	3	1		53	
Auxílios de Estado	4	1	18	3	26	
Cidadania da União	6				6	
Cláusula compromissória			2		2	
Coesão económica, social e territorial	1				1	
Concorrência	4		20	1	25	
Contratos públicos	20	6	1	1	28	
Direito das sociedades	2				2	
Direito institucional	2	4	22		34	6
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude, ...)	1	4	1		6	
Energia	7	1	4		12	
Espaço de liberdade, segurança e justiça	80	2			82	
Fiscalidade	69	2			71	
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço			1		1	
Liberdade de estabelecimento	6	1			7	
Livre circulação de capitais	8	1			9	
Livre circulação de mercadorias	4				4	
Livre circulação de pessoas	16	2	1		19	
Livre prestação de serviços	31	7			38	
Política comercial	1		4		5	
Política comum das pescas	1				1	
Política económica e monetária	1		2		3	
Política externa e de segurança comum			7		7	
Política industrial	3				3	
Política social	45		1		46	
Princípios do direito da União	23	3	3		29	
Propriedade intelectual e industrial	20	5	67		92	
Proteção dos consumidores	41				41	
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)			1		1	
Saúde pública	2	1	1		4	
Segurança social dos trabalhadores migrantes	14				14	
Transportes	39				39	
União aduaneira e pauta aduaneira comum	12		1		13	
<b>Tratado FUE</b>	<b>568</b>	<b>58</b>	<b>177</b>	<b>5</b>	<b>814</b>	<b>6</b>
Controlo de segurança		1			1	
Proteção da população		1			1	
<b>Tratado EA</b>		<b>2</b>			<b>2</b>	
Princípios do direito da União		1			1	
<b>Tratado UE</b>		<b>1</b>			<b>1</b>	
Direito institucional		2	2		4	
Estatuto dos Funcionários			14	1	16	1
Processo					12	12
<b>Diversos</b>		<b>2</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>32</b>	<b>13</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>568</b>	<b>63</b>	<b>193</b>	<b>6</b>	<b>849</b>	<b>19</b>

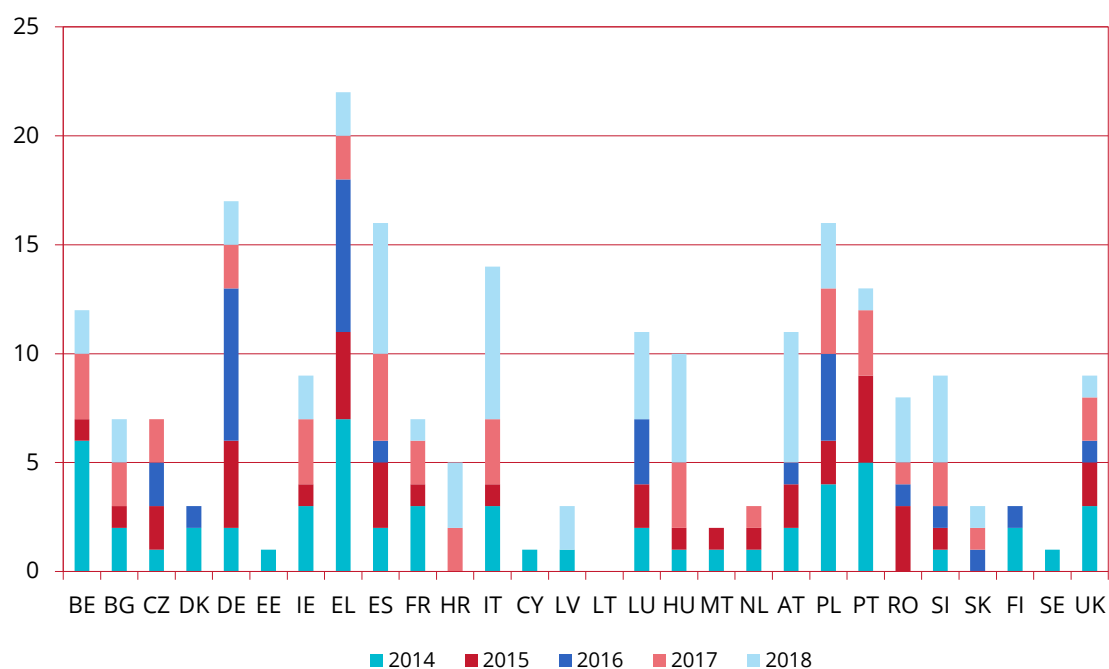
## V. Processos entrados — Reenvios prejudiciais por Estado-Membro (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Bélgica	23	32	26	21	40	142
Bulgária	13	5	18	16	20	72
República Checa	6	8	5	4	12	35
Dinamarca	10	7	12	8	3	40
Alemanha	87	79	84	149	78	477
Estónia		2	1	7	2	12
Irlanda	5	8	6	12	12	43
Grécia	4	2	6	4	3	19
Espanha	41	36	47	23	67	214
França	20	25	23	25	41	134
Croácia	1	5	2	3	3	14
Itália	52	47	62	57	68	286
Chipre	2				1	3
Letónia	7	9	9	5	5	35
Lituânia	6	8	8	10	6	38
Luxemburgo		7	1	1	4	13
Hungria	23	14	15	22	29	103
Malta			1			1
Países Baixos	30	40	26	38	35	169
Áustria	18	23	20	31	35	127
Polónia	14	15	19	19	31	98
Portugal	8	8	21	21	15	73
Roménia	28	18	14	16	23	99
Eslovénia	4	5	3	3	2	17
Eslováquia	3	5	6	6	6	26
Finlândia	8	4	7	13	6	38
Suécia	3	7	5	8	7	30
Reino Unido	12	16	23	11	14	76
Outros <sup>1</sup>		1				1
<b>Total</b>	<b>428</b>	<b>436</b>	<b>470</b>	<b>533</b>	<b>568</b>	<b>2 435</b>

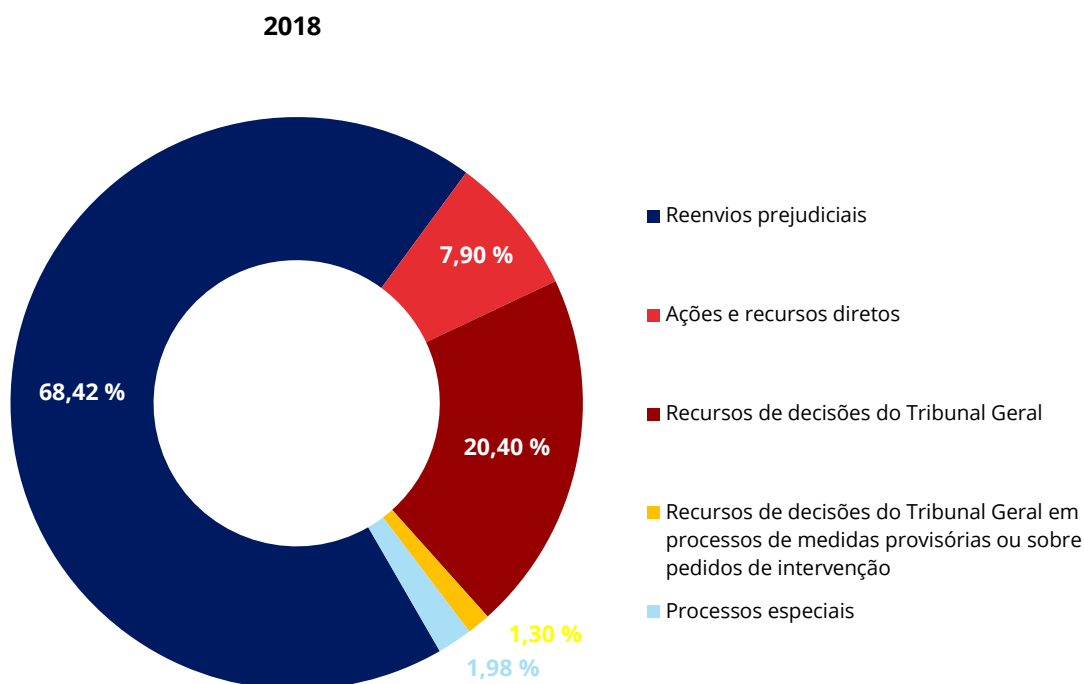
1| Processo C-169/15, *Montis Design* (Tribunal de Justiça Benelux / Benelux Gerechtshof)

## VI. Processos entrados — Ações por incumprimento de Estado (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Bélgica	6	1		3	2	12
Bulgária	2	1		2	2	7
República Checa	1	2	2	2		7
Dinamarca	2		1			3
Alemanha	2	4	7	2	2	17
Estónia	1					1
Irlanda	3	1		3	2	9
Grécia	7	4	7	2	2	22
Espanha	2	3	1	4	6	16
França	3	1		2	1	7
Croácia				2	3	5
Itália	3	1		3	7	14
Chipre	1					1
Letónia	1				2	3
Lituânia						
Luxemburgo	2	2	3		4	11
Hungria	1	1		3	5	10
Malta	1	1				2
Países Baixos	1	1		1		3
Áustria	2	2	1		6	11
Polónia	4	2	4	3	3	16
Portugal	5	4		3	1	13
Roménia		3	1	1	3	8
Eslovénia	1	1	1	2	4	9
Eslováquia			1	1	1	3
Finlândia	2		1			3
Suécia	1					1
Reino Unido	3	2	1	2	1	9
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>37</b>	<b>31</b>	<b>41</b>	<b>57</b>	<b>223</b>

## VII. Processos findos — Natureza dos processos (2014-2018) <sup>1</sup>

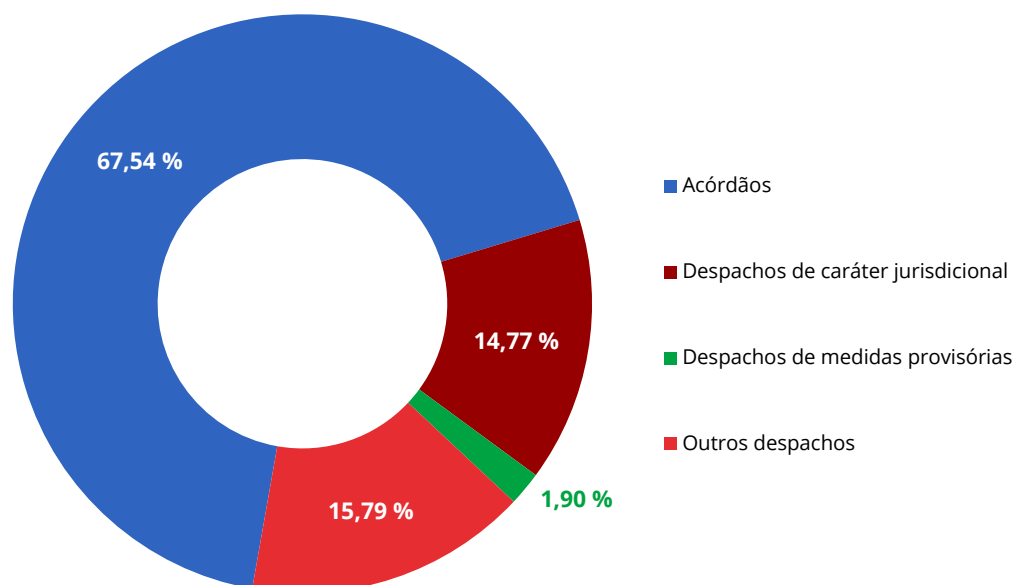


	2014	2015	2016	2017	2018
Reenvios prejudiciais	476	404	453	447	520
Ações e recursos diretos	76	70	49	37	60
Recursos de decisões do Tribunal Geral	157	127	182	194	155
Recursos de decisões do Tribunal Geral em processos de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção	1	7	7	4	10
Pedidos de parecer	2	1		3	
Processos especiais <sup>2</sup>	7	7	13	14	15

1| Os números referidos (números brutos) indicam o número total de processos independentemente das apensações por conexão (um número de processo = um processo).

2| Consideram-se «processos especiais»: a assistência judiciária, a fixação das despesas, a retificação, a oposição a um acórdão proferido à revelia, a oposição de terceiros, a interpretação, a revisão, o exame de uma proposta do primeiro-advogado-geral de reapreciar uma decisão do Tribunal Geral, o processo de penhora, os processos em matéria de imunidade.

## VIII. Processos findos — Acórdãos, pareceres, despachos (2018) <sup>1</sup>

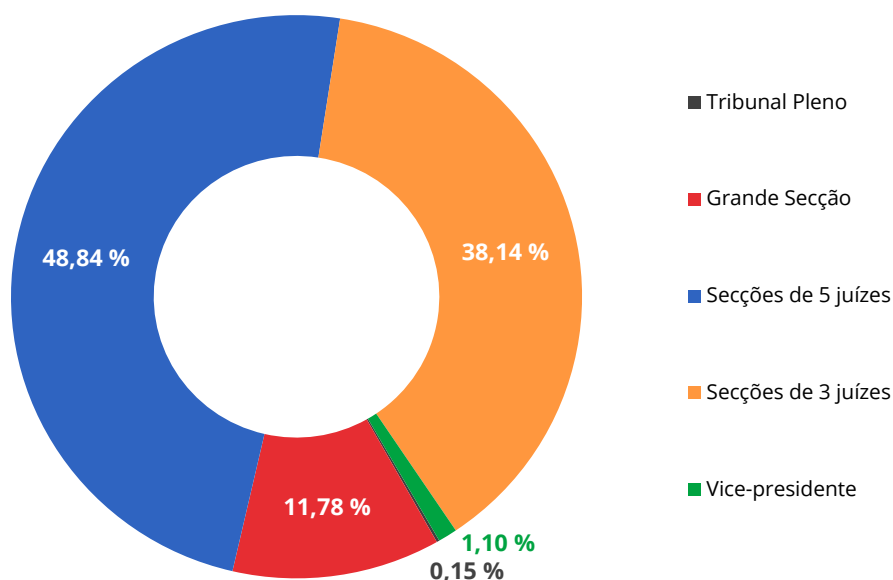


	Acórdãos	Despachos de carácter jurisdiccional <sup>2</sup>	Despachos de medidas provisórias <sup>3</sup>	Outros despachos <sup>4</sup>	Pareceres	Total
Reenvios prejudiciais	354	35		74		463
Ações e recursos diretos	37		4	22		63
Recursos de decisões do Tribunal Geral	71	55		11		137
Recursos de decisões do Tribunal Geral em processos de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção			9	1		10
Processos especiais		11				11
<b>Total</b>	<b>462</b>	<b>101</b>	<b>13</b>	<b>108</b>		<b>684</b>

- 1| Os números referidos (números líquidos) indicam o número total de processos tendo em conta as apensações por conexão (uma série de processos apensos = um processo).
- 2| Despachos que põem termo a uma instância, com exclusão dos despachos de cancelamento, de não conhecimento do mérito ou de remessa ao Tribunal Geral.
- 3| Despachos proferidos na sequência de um pedido apresentado ao abrigo dos artigos 278.º TFUE, 279.º TFUE ou 280.º TFUE ou sobre as disposições correspondentes do TCEEA ou ainda na sequência de um recurso interposto de um despacho de medidas provisórias ou relativo a um pedido de intervenção.
- 4| Despachos que põem termo à instância por cancelamento, não conhecimento do mérito ou remessa ao Tribunal Geral.

## IX. Processos findos por acórdão, parecer ou despacho com natureza jurisdicional — Formação de julgamento (2014-2018) <sup>1</sup>

2018



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Acórdãos/Pareceres	Despachos <sup>2</sup>	Total	Acórdãos/Pareceres	Despachos <sup>2</sup>	Total	Acórdãos/Pareceres	Despachos <sup>2</sup>	Total	Acórdãos/Pareceres	Despachos <sup>2</sup>	Total	Acórdãos/Pareceres	Despachos <sup>2</sup>	Total
Tribunal Pleno	1		1							1		1	1		1
Grande Secção	51	3	54	47		47	54		54	46		46	76		76
Secções de 5 juízes	320	20	340	298	20	318	280	20	300	312	10	322	300	15	315
Secções de 3 juízes	110	118	228	93	89	182	120	162	282	151	105	256	153	93	246
Vice-presidente		1	1		7	7		5	5		3	3		7	7
<b>Total</b>	<b>482</b>	<b>142</b>	<b>624</b>	<b>438</b>	<b>116</b>	<b>554</b>	<b>454</b>	<b>187</b>	<b>641</b>	<b>510</b>	<b>118</b>	<b>628</b>	<b>530</b>	<b>115</b>	<b>645</b>

1| Os números referidos (números brutos) indicam o número total de processos independentemente das apenações por conexão (um número de processo = um processo).

2| Despachos que põem termo a uma instância, com exclusão dos despachos de cancelamento, de não conhecimento do mérito ou de remessa ao Tribunal Geral.

## X. Processos findos por acórdão, parecer ou despacho de carácter jurisdicional — Matéria da ação ou recurso (2014-2018) <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018
Ação externa da União Europeia	6	1	5	1	3
Acesso aos documentos	4	3	4	9	2
Adesão de novos Estados			1		1
Agricultura	29	20	13	22	15
Ambiente	30	27	53	27	33
Aproximação das legislações	25	24	16	29	28
Auxílios de Estado	41	26	26	33	29
Cidadania da União	9	4	8	5	10
Cláusula compromissória					3
Coesão económica, social e territorial	8	4	2		1
Concorrência	28	23	30	53	12
Contratos públicos	13	14	31	15	22
Direito das sociedades	3	1	1	4	1
Direito institucional	18	27	20	27	28
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude, ...)	5	1	2	7	2
Educação, formação profissional, juventude e desporto	1	1		2	
Emprego		1			
Energia	3	2		2	1
Espaço de liberdade, segurança e justiça	51	49	52	61	74
Fiscalidade	52	55	41	62	58
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço		1	3	2	3
Liberdade de estabelecimento	9	17	27	10	13
Livre circulação de capitais	6	8	7	1	13
Livre circulação de mercadorias	10	9	5	2	6
Livre circulação de pessoas	20	13	12	17	24
Livre prestação de serviços	11	17	14	13	21
Política comercial	7	4	14	14	6
Política comum das pescas	5	3	1	2	2
Política económica e monetária	1	3	10	2	3
Política externa e de segurança comum	3	6	11	10	5
Política industrial	3	9	10	8	2
Política social	51	30	23	26	42
Princípios do direito da União	23	12	13	14	10
Propriedade intelectual e industrial	69	51	80	60	74
Proteção dos consumidores	20	29	33	20	19
Redes transeuropeias			1		
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)	5	1	1	7	1
Saúde pública	3	5	4	5	
Segurança social dos trabalhadores migrantes	6	14	5	6	10
Transportes	18	9	20	17	38
União aduaneira e pauta aduaneira comum	21	20	27	19	12
<b>Tratado FUE</b>	<b>617</b>	<b>544</b>	<b>626</b>	<b>614</b>	<b>627</b>
Proteção da população		1			
<b>Tratado EA</b>		<b>1</b>			
Estatuto dos Funcionários	1	3		1	7
Privilégios e imunidades		2	1		1
Processo	6	4	14	13	10
<b>Diversos</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>18</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>624</b>	<b>554</b>	<b>641</b>	<b>628</b>	<b>645</b>

1| Os números referidos (números brutos) indicam o número total de processos independentemente das apensações por conexão (um número de processo = um processo).

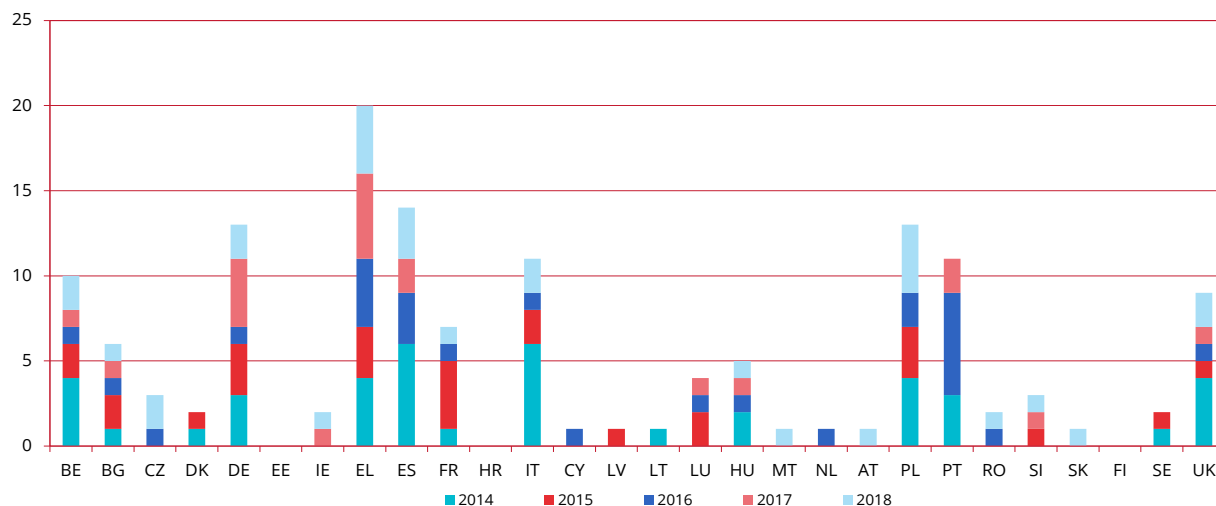


## XI. Processos findos por acórdão, parecer ou despacho de carácter jurisdicional — Matéria da ação ou recurso (2018) <sup>1</sup>

	Acórdãos/Pareceres	Despachos <sup>2</sup>	Total
Ação externa da União Europeia	3		3
Acesso aos documentos	1	1	2
Adesão de novos Estados	1		1
Agricultura	15		15
Ambiente	33		33
Aproximação das legislações	26	2	28
Auxílios de Estado	22	7	29
Cidadania da União	10		10
Cláusula compromissória	2	1	3
Coesão económica, social e territorial		1	1
Concorrência	11	1	12
Contratos públicos	19	3	22
Direito das sociedades	1		1
Direito institucional	16	12	28
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude, ...)	2		2
Energia	1		1
Espaço de liberdade, segurança e justiça	67	7	74
Fiscalidade	56	2	58
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	2	1	3
Liberdade de estabelecimento	12	1	13
Livre circulação de capitais	9	4	13
Livre circulação de mercadorias	6		6
Livre circulação de pessoas	20	4	24
Livre prestação de serviços	19	2	21
Política comercial	6		6
Política comum das pescas	2		2
Política económica e monetária	2	1	3
Política externa e de segurança comum	5		5
Política industrial	2		2
Política social	37	5	42
Princípios do direito da União	9	1	10
Propriedade intelectual e industrial	39	35	74
Proteção dos consumidores	13	6	19
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)		1	1
Segurança social dos trabalhadores migrantes	10		10
Transportes	36	2	38
União aduaneira e pauta aduaneira comum	12		12
<b>Tratado FUE</b>	<b>527</b>	<b>100</b>	<b>627</b>
Estatuto dos Funcionários	2	5	7
Privilégios e imunidades	1		1
Processo		10	10
<b>Diversos</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>18</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>530</b>	<b>115</b>	<b>645</b>

- 1| Os números referidos (números brutos) indicam o número total de processos independentemente das apensações por conexão (um número de processo = um processo).
- 2| Despachos que põem termo a uma instância, com exclusão dos despachos de cancelamento, de não conhecimento do mérito ou de remessa ao Tribunal Geral.

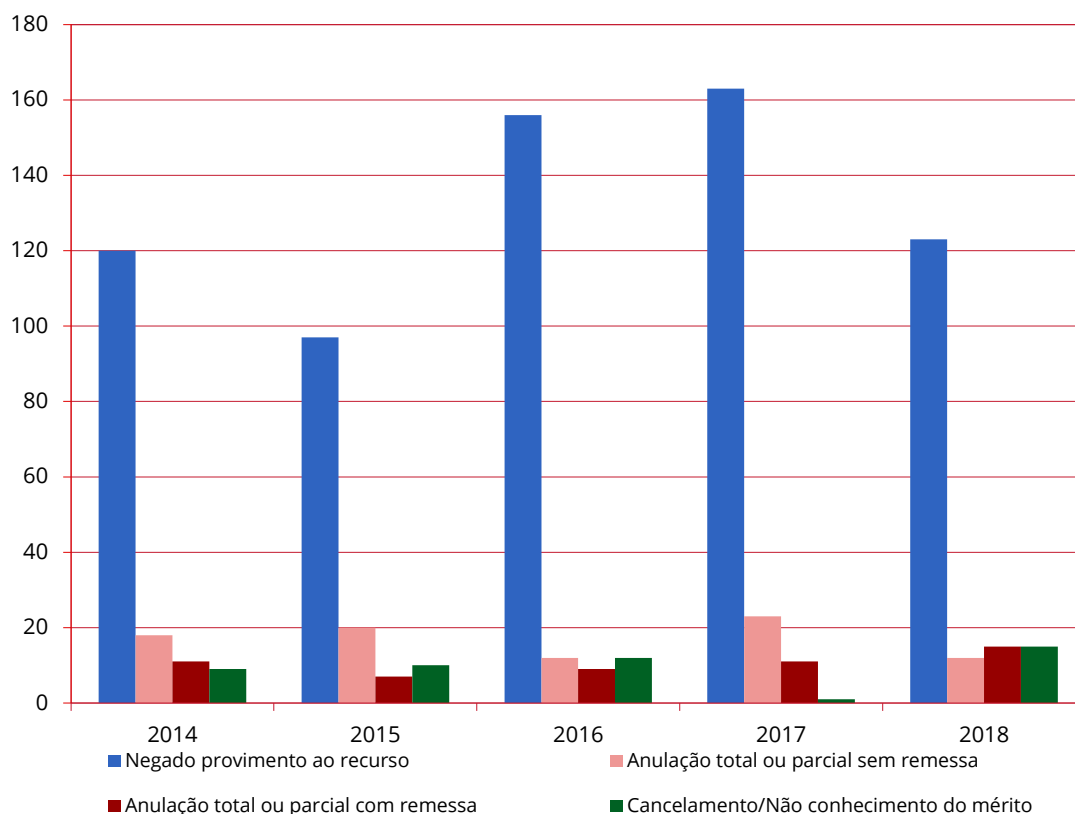
## XII. Processos findos — Acórdãos proferidos em ações por incumprimento de Estado: sentido da decisão (2014-2018) <sup>1</sup>



	2014		2015		2016		2017		2018	
	Admitidos	Improcedente	Admitidos	Improcedente	Admitidos	Improcedente	Admitidos	Improcedente	Admitidos	Improcedente
Bélgica	4		2		1		1		2	
Bulgária	1	1	2		1		1		1	
República Checa					1				2	
Dinamarca	1		1							1
Alemanha	3	1	3		1		4		2	1
Estónia										
Irlanda				1			1		1	
Grécia	4		3		4		5		4	
Espanha	6				3		2		3	
França	1		4		1				1	
Croácia										
Itália	6		2		1				2	
Chipre					1					
Letónia			1							
Lituânia	1									
Luxemburgo			2		1		1			
Hungria	2				1		1		1	
Malta						1			1	
Países Baixos		1			1	1				
Áustria						1			1	1
Polónia	4		3	1	2				4	
Portugal	3				6		2			
Roménia					1				1	
Eslovénia			1				1		1	
Eslováquia				2					1	
Finlândia										
Suécia	1		1							
Reino Unido	4		1	1	1	1	1		2	
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>3</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>27</b>	<b>4</b>	<b>20</b>		<b>30</b>	<b>3</b>

1| Os números referidos (números líquidos) indicam o número total de processos tendo em conta as apensações por conexão (uma série de processos apensos = um processo).

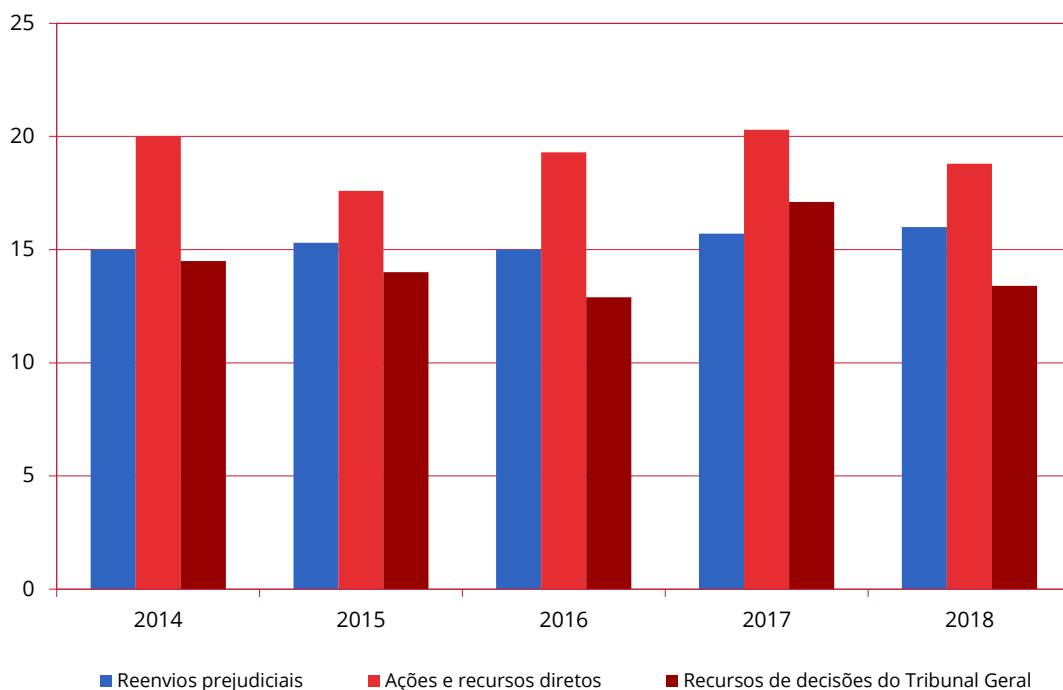
**XIII. Processos findos — Recursos de decisões do Tribunal Geral:**  
**sentido da decisão (2014-2018) <sup>1 2</sup>**  
**(acórdãos e despachos de caráter jurisdicional)**



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total
Negado provimento ao recurso	46	74	120	37	60	97	63	93	156	103	60	163	59	64	123
Anulação total ou parcial sem remessa	18		18	19	1	20	12		12	23		23	11	1	12
Anulação total ou parcial com remessa	11		11	6	1	7	9		9	11		11	14	1	15
Cancelamento/Não conhecimento do mérito		9	9		10	10		12	12		1	1		15	15
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>83</b>	<b>158</b>	<b>62</b>	<b>72</b>	<b>134</b>	<b>84</b>	<b>105</b>	<b>189</b>	<b>137</b>	<b>61</b>	<b>198</b>	<b>84</b>	<b>81</b>	<b>165</b>

- 1| Das estatísticas judiciais do Tribunal Geral constam informações mais detalhadas a respeito dos recursos interpostos das decisões do Tribunal Geral.
- 2| Os números referidos (números brutos) indicam o número total de processos independentemente das apensações por conexão (um número de processo = um processo).

#### XIV. Processos findos — Duração dos processos, em meses (2014–2018) <sup>1</sup> (acórdãos e despachos de caráter jurisdicional)

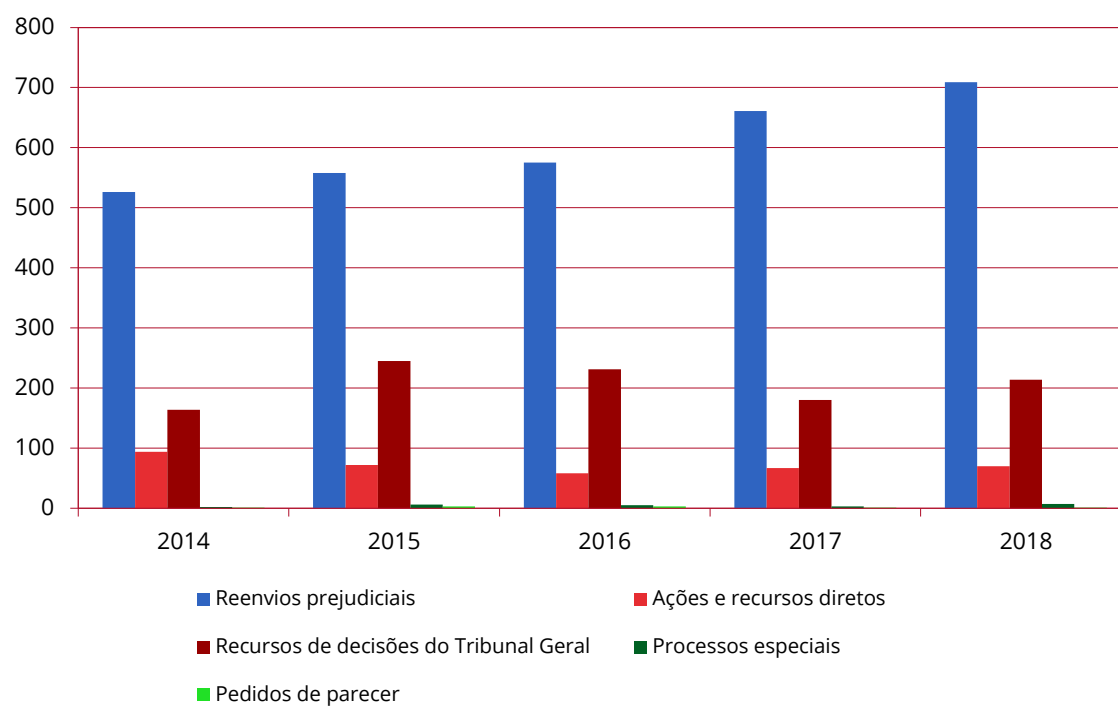


	2014	2015	2016	2017	2018
Reenvios prejudiciais	15	15,3	15	15,7	16
Processos prejudiciais com tramitação urgente	2,2	1,9	2,7	2,9	3,1
Processos com tramitação acelerada	3,5	5,3	4	8,1	2,2
Ações e recursos diretos	20	17,6	19,3	20,3	18,8
Processos com tramitação acelerada					9
Recursos de decisões do Tribunal Geral	14,5	14	12,9	17,1	13,4
Processos com tramitação acelerada			10,2		

1| Estão excluídos dos cálculos sobre a duração dos processos: os processos em que tenha sido proferido um acórdão interlocutório ou ordenada uma diligência de instrução; os pareceres; os processos especiais (a saber: a assistência judiciária, a fixação das despesas, a retificação, a oposição a um acórdão proferido à revelia, a oposição de terceiros, a interpretação de um acórdão, a revisão, o exame 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); os processos que terminam por despacho de cancelamento, de não conhecimento do mérito ou de remessa ao Tribunal Geral; os processos de medidas provisórias, bem como os recursos de decisões do Tribunal Geral em processos de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção.

## XV. Processos pendentes em 31 de dezembro

### — Natureza dos processos (2014-2018) <sup>1</sup>



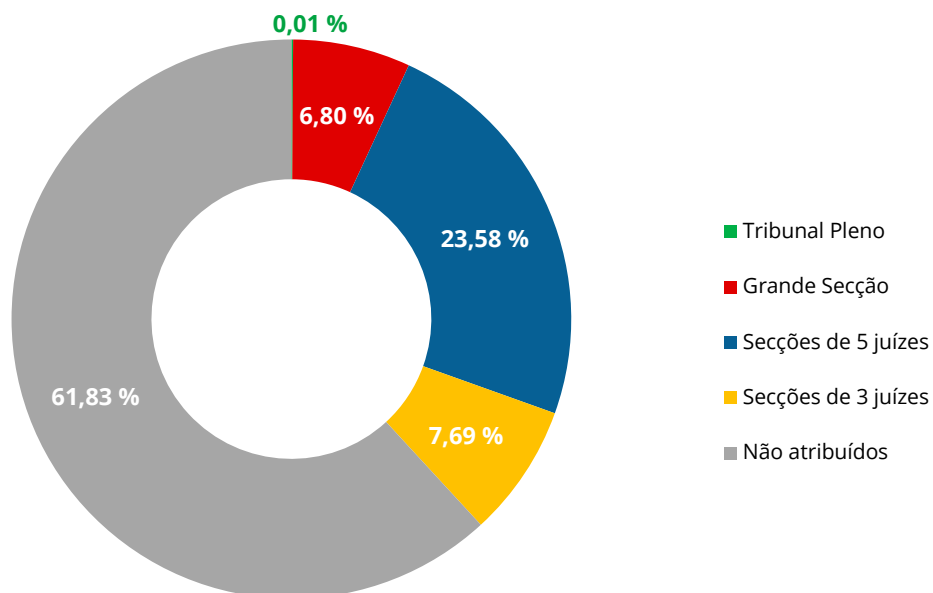
	2014	2015	2016	2017	2018
Reenvios prejudiciais	526	558	575	661	709
Ações e recursos diretos	94	72	58	67	70
Recursos de decisões do Tribunal Geral	164	245	231	180	214
Processos especiais <sup>2</sup>	2	6	5	3	7
Pedidos de parecer	1	3	3	1	1
<b>Total</b>	<b>787</b>	<b>884</b>	<b>872</b>	<b>912</b>	<b>1 001</b>

1| Os números referidos (números brutos) indicam o número total de processos independentemente das apensações por conexão (um número de processo = um processo).

2| Consideram-se «processos especiais»: a assistência judiciária, a fixação das despesas, a retificação, a oposição a um acórdão proferido à revelia, a oposição de terceiros, a interpretação, a revisão, o exame de uma proposta do primeiro-advogado-geral de reapreciar uma decisão do Tribunal Geral, o processo de penhora, os processos em matéria de imunidade.

## XVI. Processos pendentes em 31 de dezembro — Formação de julgamento (2014-2018) <sup>1</sup>

2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Tribunal Pleno			1		1
Grande Secção	33	38	40	76	68
Secções de 5 juízes	176	203	215	194	236
Secções de 3 juízes	44	54	75	76	77
Vice-presidente		2	2	4	
Não atribuídos	534	587	539	562	619
<b>Total</b>	<b>787</b>	<b>884</b>	<b>872</b>	<b>912</b>	<b>1 001</b>

1| Os números referidos (números brutos) indicam o número total de processos independentemente das apensações por conexão (um número de processo = um processo).

## XVII. Processos submetidos a tramitação acelerada (2014-2018)

### Pedidos de submissão do processo a tramitação acelerada <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Reenvios prejudiciais	17	18	20	30	32	117
Ações e recursos diretos				1	3	4
Recursos de decisões do Tribunal Geral	3		1		1	5
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>31</b>	<b>36</b>	<b>126</b>

### Pedidos de submissão do processo a tramitação acelerada - sentido da decisão <sup>2</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Deferimento	2	1	4	4	9	20
Indeferimento	12	23	12	29	17	93
Sem seguimento <sup>3</sup>	3		4	1	1	9
A aguardar decisão				1	6	7
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>35</b>	<b>33</b>	<b>129</b>

- 1| Os números constantes desta tabela referem-se ao número de pedidos apresentados no decurso do ano em causa, independentemente do ano a que o pedido se refere.
- 2| Os números constantes desta tabela referem-se ao número de decisões tomadas, no decurso do ano em causa, sobre um pedido de aplicação da tramitação urgente, independentemente do ano em que tal pedido foi apresentado.
- 3| O Tribunal não teve necessidade de se pronunciar formalmente sobre o pedido por o processo ter sido cancelado do registo ou por ter sido findo através de acórdão ou de despacho.



## XVIII. Processos prejudiciais com tramitação urgente (2014-2018)

### Pedidos de decisão prejudicial com tramitação urgente <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Cooperação judiciária em matéria cível	3	4		5	5	17
Cooperação judiciária em matéria penal	1	5	7	6	8	27
Fronteiras, asilo e imigração	1	2	5	4	5	17
Outros	1				1	2
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>63</b>

### Pedidos de decisão prejudicial com tramitação urgente - sentido da decisão <sup>2</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Deferimento	4	5	9	4	12	34
Indeferimento	2	5	4	11	7	29
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>63</b>

- 1| Os números constantes desta tabela referem-se ao número de pedidos apresentados no decurso do ano em causa, independentemente do ano a que o pedido se refere.
- 2| Os números constantes desta tabela referem-se ao número de decisões tomadas, no decurso do ano em causa, sobre um pedido de aplicação da tramitação urgente, independentemente do ano em que tal pedido foi apresentado.

## XIX. Processos de medidas provisórias (2014-2018)

### Pedidos de medidas provisórias <sup>1</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Concorrência		2			1	3
Direito institucional	1				2	3
Política comercial	1					1
Princípios do direito da União					1	1
Política industrial				1		1
Auxílios de Estado	1				2	3
Contratos públicos				1		1
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço			1			1
Agricultura			1			1
Ambiente			1	1		2
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>17</b>

### Pedidos de medidas provisórias - sentido da decisão <sup>2</sup>

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Deferimento	1		2	1	6	10
Indeferimento	2		3		2	7
<b>Total</b>	<b>3</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>17</b>

- 1| Os números constantes desta tabela referem-se ao número de pedidos apresentados no decurso do ano em causa, independentemente do ano a que o pedido se refere.
- 2| Os números constantes deste quadro remetem para o número de decisões tomadas, no decurso do ano em causa, a respeito de um pedido de medidas provisórias, independentemente do ano em que tal pedido foi apresentado.

**XX. Evolução geral da atividade judiciária (1952-2018)**  
**— Processos entrados e acórdãos ou pareceres**

Anos	Processos entrados <sup>1</sup>							Acórdãos/Pareceres <sup>2</sup>
	Reenvios prejudiciais	Ações e recursos diretos	Recursos de decisões do Tribunal Geral	Recursos de decisões do Tribunal Geral em processos de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção	Pedidos de parecer	Total	Pedidos de medidas provisórias	
1953		4				4		
1954		10				10		2
1955		9				9	2	4
1956		11				11	2	6
1957		19				19	2	4
1958		43				43		10
1959		46			1	47	5	13
1960		22			1	23	2	18
1961	1	24			1	26	1	11
1962	5	30				35	2	20
1963	6	99				105	7	17
1964	6	49				55	4	31
1965	7	55				62	4	52
1966	1	30				31	2	24
1967	23	14				37		24
1968	9	24				33	1	27
1969	17	60				77	2	30
1970	32	47				79		64
1971	37	59				96	1	60
1972	40	42				82	2	61
1973	61	131				192	6	80
1974	39	63				102	8	63
1975	69	61			1	131	5	78
1976	75	51			1	127	6	88
1977	84	74				158	6	100
1978	123	146			1	270	7	97
1979	106	1 218				1 324	6	138
1980	99	180				279	14	132
1981	108	214				322	17	128
1982	129	217				346	16	185
1983	98	199				297	11	151
1984	129	183				312	17	165
1985	139	294				433	23	211
1986	91	238				329	23	174

>>>

- 1| Os números constantes desta tabela referem-se a todos os processos entrados no Tribunal de Justiça, com exclusão dos processos especiais.
- 2| Os números constantes desta coluna referem-se ao número de acórdãos ou de pareceres proferidos pelo Tribunal de Justiça, sendo tomadas em consideração as apensações por razões de conexão (uma série de processos apensos = um processo).

Anos	Processos entrados <sup>1</sup>							Acórdãos/Pareceres <sup>2</sup>
	Reenvios prejudiciais	Ações e recursos diretos	Recursos de decisões do Tribunal Geral	Recursos de decisões do Tribunal Geral em processos de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção	Pedidos de parecer	Total	Pedidos de medidas provisórias	
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
<b>Total</b>	<b>10 717</b>	<b>9 093</b>	<b>2 397</b>	<b>134</b>	<b>27</b>	<b>22 368</b>	<b>373</b>	<b>11 952</b>

1| Os números constantes desta tabela referem-se a todos os processos entrados no Tribunal de Justiça, com exclusão dos processos especiais.

2| Os números constantes desta coluna referem-se ao número de acórdãos ou de pareceres proferidos pelo Tribunal de Justiça, sendo tomadas em consideração as apensações por razões de conexão (uma série de processos apensos = um processo).

## XXI. Evolução geral da atividade judicial (1952-2018)

### — Reenvios prejudiciais entrados por Estado-Membro e por ano

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Outros <sup>1</sup>	Total
1961																			1										1	1
1962																			5										5	5
1963																1			5											6
1964												2							4										6	6
1965					4					2									1										7	7
1966																			1										1	1
1967	5				11					3						1			3										23	23
1968	1				4					1		1							2										9	9
1969	4				11					1						1													17	17
1970	4				21					2		2							3										32	32
1971	1				18					6		5				1			6										37	37
1972	5				20					1		4							10										40	40
1973	8				37					4		5				1			6										61	61
1974	5				15					6		5							7								1		39	39
1975	7			1	26					15		14				1			4								1		69	69
1976	11				28					8		12							14								1		75	75
1977	16			1	30					14		7							9								5		84	84
1978	7			3	46					12		11							38									5	123	123
1979	13			1	33					18		19				1			11								8		106	106
1980	14			2	24					14		19							17							6		99	99	
1981	12			1	41					17		11				4			17								5		108	108
1982	10			1	36					39		18							21								4		129	129
1983	9			4	36					15		7							19								6		98	98
1984	13			2	38					34		10							22								9		129	129
1985	13				40					45		11				6			14								8		139	139
1986	13			4	18					19		5				1			16								8		91	91
1987	15			5	32					36		5				3			19								9		144	144
1988	30			4	34					38		28				2			26								16		179	179
1989	13			2	47					28		10				1			18			1					14		139	139
1990	17			5	34					21		25				4			9			2					12		141	141
1991	19			2	54					29		36				2			17			3					14		186	186
1992	16			3	62					15		22				1			18			1					18		162	162
																													>>>	

>>>

1| Processo C-265/00, **Campina Melkunie** (Tribunal de Justiça Benelux/Benelux Gerichtshof).

Processo C-196/09, **Miles e o.** (Instância de Recurso das Escolas Europeias).

Processo C-169/15, **Montis Design** (Tribunal de Justiça Benelux/Benelux Gerichtshof).

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Outros <sup>1</sup>	Total	
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		204	
1994	19			4	44		2		13	36		46				1			13			1						24		203	
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5					6	20		251	
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6				3	4	21		256	
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35		2				6	7	18		239	
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16		7				2	6	24		264	
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56		7				4	5	22		255	
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31		8				5	4	26	1	224	
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57		4				3	4	21		237	
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31		3				7	5	14		216	
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15		1				4	4	22		210	
2004	24			4	50		1	18	8	21		48				1	2		28	12		1				4	5	22		249	
2005	21		1	4	51		2	11	10	17		18				2	3		36	15	1	2				4	11	12		221	
2006	17		3	3	77		1	14	17	24		34			1	1	4		20	12	2	3			1	5	2	10		251	
2007	22	1	2	5	59	2	2	8	14	26		43			1		2		19	20	7	3	1			1	5	6	16		265
2008	24		1	6	71	2	1	9	17	12		39	1	3	3	4	6		34	25	4	1				4	7	14		288	
2009	35	8	5	3	59	2		11	11	28		29	1	4	3		10	1	24	15	10	3	1	2	1	2	5	28	1	302	
2010	37	9	3	10	71		4	6	22	33		49		3	2	9	6		24	15	8	10	17	1	5	6	6	29		385	
2011	34	22	5	6	83	1	7	9	27	31		44		10	1	2	13		22	24	11	11	14	1	3	12	4	26		423	
2012	28	15	7	8	68	5	6	1	16	15		65		5	2	8	18	1	44	23	6	14	13		9	3	8	16		404	
2013	26	10	7	6	97	3	4	5	26	24		62	3	5	10		20		46	19	11	14	17	1	4	4	12	14		450	
2014	23	13	6	10	87		5	4	41	20	1	52	2	7	6		23		30	18	14	8	28	4	3	8	3	12		428	
2015	32	5	8	7	79	2	8	2	36	25	5	47		9	8	7	14		40	23	15	8	18	5	5	4	7	16	1	436	
2016	26	18	5	12	84	1	6	6	47	23	2	62		9	8	1	15	1	26	20	19	21	14	3	6	7	5	23		470	
2017	21	16	4	8	149	7	12	4	23	25	3	57		5	10	1	22		38	31	19	21	16	3	6	13	8	11		533	
2018	40	20	12	3	78	2	12	3	67	41	3	68	1	5	6	4	29		35	35	31	15	23	2	6	6	7	14		568	
Total	881	137	69	195	2 527	27	115	185	527	1 020	14	1 513	8	65	61	96	187	3	1 048	556	158	189	162	22	50	121	141	637	3	10 717	

- 1| Processo C-265/00, **Campina Melkunie** (Tribunal de Justiça Benelux/Benelux Gerichtshof).  
 Processo C-196/09, **Miles e o.** (Instância de Recurso das Escolas Europeias).  
 Processo C-169/15, **Montis Design** (Tribunal de Justiça Benelux/Benelux Gerichtshof).

## XXII. Evolução geral da atividade judicial (1952-2018)

### — Reenvios prejudiciais entrados por Estado-Membro e por órgão jurisdicional

			Total
<b>Bélgica</b>	Cour constitutionnelle	38	
	Cour de cassation	98	
	Conseil d'État	85	
	Outros órgãos jurisdicionais	660	<b>881</b>
<b>Bulgária</b>	Върховен касационен съд	5	
	Върховен административен съд	20	
	Outros órgãos jurisdicionais	112	<b>137</b>
<b>República Checa</b>	Ústavní soud		
	Nejvyšší soud	10	
	Nejvyšší správní soud	32	
	Outros órgãos jurisdicionais	27	<b>69</b>
<b>Dinamarca</b>	Højesteret	36	
	Outros órgãos jurisdicionais	159	<b>195</b>
<b>Alemanha</b>	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	240	
	Bundesverwaltungsgericht	135	
	Bundesfinanzhof	327	
	Bundesarbeitsgericht	43	
	Bundessozialgericht	76	
	Outros órgãos jurisdicionais	1 704	<b>2 527</b>
<b>Estónia</b>	Riigikohus	11	
	Outros órgãos jurisdicionais	16	<b>27</b>
<b>Irlanda</b>	Supreme Court	38	
	High Court	38	
	Outros órgãos jurisdicionais	39	<b>115</b>
<b>Grécia</b>	Άρειος Πάγος	12	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	60	
	Outros órgãos jurisdicionais	113	<b>185</b>
<b>Espanha</b>	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	98	
	Outros órgãos jurisdicionais	428	<b>527</b>
<b>França</b>	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	136	
	Conseil d'État	138	
	Outros órgãos jurisdicionais	745	<b>1 020</b>
<b>Croácia</b>	Ustavni sud		
	Vrhovni sud		
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Outros órgãos jurisdicionais	13	<b>14</b>

>>>



<b>Itália</b>	Corte Costituzionale	3	
	Corte suprema di Cassazione	153	
	Consiglio di Stato	176	
	Outros órgãos jurisdicionais	1 181	<b>1 513</b>
<b>Chipre</b>	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Outros órgãos jurisdicionais	4	<b>8</b>
<b>Letónia</b>	Augstākā tiesa	21	
	Satversmes tiesa	1	
	Outros órgãos jurisdicionais	43	<b>65</b>
<b>Lituânia</b>	Konstitucinis Teismas	2	
	Aukščiausiasis Teismas	20	
	Vyriausiasis administracinis teismas	22	
	Outros órgãos jurisdicionais	17	<b>61</b>
<b>Luxemburgo</b>	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	28	
	Cour administrative	29	
	Outros órgãos jurisdicionais	38	<b>96</b>
<b>Hungria</b>	Kúria	28	
	Fővárosi Ítéltábla	8	
	Szegedi Ítéltábla	3	
	Outros órgãos jurisdicionais	148	<b>187</b>
<b>Malta</b>	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti ta' l- Appel		
	Outros órgãos jurisdicionais	3	<b>3</b>
<b>Países Baixos</b>	Hoge Raad	294	
	Raad van State	128	
	Centrale Raad van Beroep	68	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	164	
	Tariefcommissie	35	
	Outros órgãos jurisdicionais	359	<b>1 048</b>
<b>Áustria</b>	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	130	
	Verwaltungsgerichtshof	108	
	Outros órgãos jurisdicionais	313	<b>556</b>
<b>Polónia</b>	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	25	
	Naczelny Sąd Administracyjny	49	
	Outros órgãos jurisdicionais	83	<b>158</b>
<b>Portugal</b>	Supremo Tribunal de Justiça	15	
	Supremo Tribunal Administrativo	64	
	Outros órgãos jurisdicionais	110	<b>189</b>
<b>Roménia</b>	Înalta Curte de Casație și Justiție	12	
	Curtea de Apel	83	
	Outros órgãos jurisdicionais	67	<b>162</b>

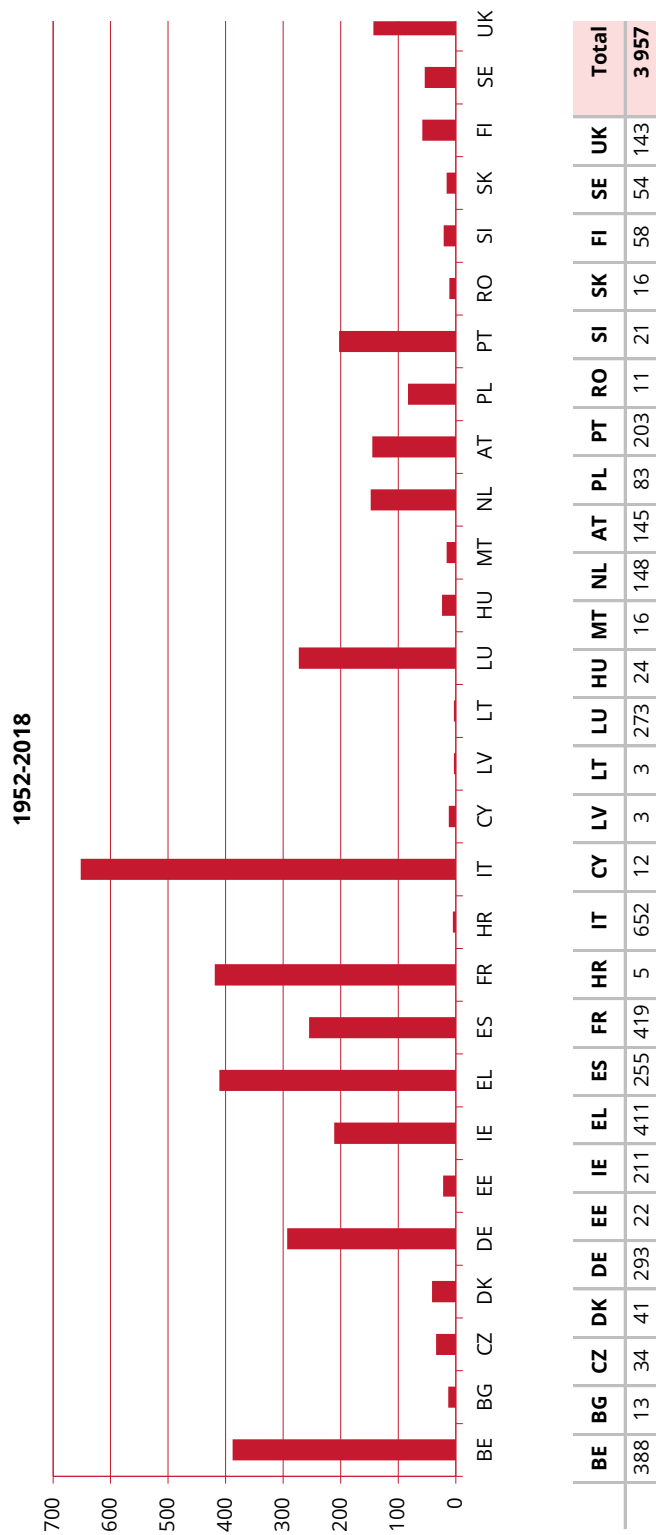
>>>

<b>Eslovénia</b>	Ustavno sodišče	1	
	Vrhovno sodišče	15	
	Outros órgãos jurisdicionais	6	<b>22</b>
<b>Eslováquia</b>	Ústavný súd		
	Najvyšší súd	19	
	Outros órgãos jurisdicionais	31	<b>50</b>
<b>Finlândia</b>	Korkein oikeus	25	
	Korkein hallinto-oikeus	58	
	Työtuomioistuin	5	
	Outros órgãos jurisdicionais	33	<b>121</b>
<b>Suécia</b>	Högsta Domstolen	24	
	Högsta förvaltningsdomstolen	13	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Outros órgãos jurisdicionais	95	<b>141</b>
<b>Reino Unido</b>	House of Lords	40	
	Supreme Court	15	
	Court of Appeal	90	
	Outros órgãos jurisdicionais	492	<b>637</b>
<b>Outros</b>	Tribunal de Justiça Benelux/Benelux Gerichtshof <sup>1</sup>	2	
	Instância de Recurso das Escolas Europeias <sup>2</sup>	1	<b>3</b>
<b>Total</b>			<b>10 717</b>

1| Processo C-265/00, *Campina Melkunie*.  
Processo C-169/15, *Montis Design*.

2| Processo C-196/09, *Miles e o.*

**XXIII. Evolução geral da atividade judicial (1952-2018)**  
**— Ações por incumprimento intentadas contra os Estados-Membros**



## XXIV. Atividade da Secretaria do Tribunal de Justiça (2016-2018)

Tipo de intervenção	2015	2016	2017	2018
Documentos inscritos no registo da Secretaria	89 328	93 215	99 266	108 247
Atos processuais apresentados através de e-Curia (percentagem)	69 %	75 %	73 %	75 %
Audiências de alegações convocadas e organizadas	256	270	263	295
Audiências de conclusões convocadas e organizadas	239	319	301	305
Acórdãos, pareceres e despachos que põem termo à instância notificados às partes	570	645	654	684
Atas de audiências (alegações, conclusões e acórdãos)	894	1 001	1 033	1 062
Comunicações ao JO respeitantes aos processos entrados	639	660	679	695
Comunicações ao JO respeitantes aos processos findos	546	522	637	661







# E | COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



(Ordem protocolar em 31 de dezembro de 2018)

*Primeira fila, da esquerda para a direita:*

M. Szpunar, primeiro-advogado-geral; M. Vilaras, presidente de secção; A. Arabadjiev, presidente de secção; R. Silva de Lapuerta, vice-presidente do Tribunal de Justiça; K. Lenaerts, presidente do Tribunal de Justiça; J.-C. Bonichot, presidente de secção; A. Prechal, presidente de secção; E. Regan, presidente de secção; T. von Danwitz, presidente de secção

*Segunda fila, da esquerda para a direita:*

M. Ilešič, juiz; J. Kokott, advogada-geral; C. Lycourgos, presidente de secção; F. Biltgen, presidente de secção; C. Toader, presidente de secção; K. Jürimäe, presidente de secção; A. Rosas, juiz; E. Juhász, juiz

*Terceira fila, da esquerda para a direita:*

M. Berger, juíza; M. Safjan, juiz; E. Sharpston, advogada-geral; E. Levits, juiz; J. Malenovský, juiz; L. Bay Larsen, juiz; Y. Bot, advogado-geral; D. Šváby, juiz

*Quarta fila, da esquerda para a direita:*

E. Tanchev, advogado-geral; H. Saugmandsgaard Øe, advogado-geral; S. Rodin, juiz; C. Vajda, juiz; C. G. Fernlund, juiz; N. Wahl, advogado-geral; M. Campos Sánchez-Bordona, advogado-geral; M. Bobek, advogado-geral

*Quinta fila, da esquerda para a direita:*

I. Jarukaitis, juiz; G. Hogan, advogado-geral; N. J. Piçarra, juiz; P. G. Xuereb, juiz; L. S. Rossi, juíza; G. Pitruzzella, advogado-geral; A. Calot Escobar, secretário

## 1. ALTERAÇÕES NA COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM 2018

### Audiência solene de 8 de outubro de 2018

Realizou-se uma audiência solene no Tribunal de Justiça, em 8 de outubro de 2018, por ocasião, por um lado, da renovação dos mandatos e, por outro, da prestação de juramento e da entrada em funções dos novos Membros da Instituição.

Os representantes dos Governos dos Estados-Membros da União Europeia, por Decisões de 28 de fevereiro de 2018, de 13 de junho de 2018, de 25 de julho de 2018 e de 5 de setembro de 2018, renovaram, para o período entre 7 de outubro de 2018 e 6 de outubro de 2024, o mandato de oito juízes do Tribunal de Justiça, a saber, Alexander Arabadjiev, Jean-Claude Bonichot, Thomas von Danwitz, Carl Gustav Fernlund, Egils Levits, Constantinos Lycourgos, Jiří Malenovský e Alexandra (Sacha) Prechal, bem como o mandato de dois advogados-gerais, a saber, Yves Bot e Maciej Szpunar.

Foram nomeados na qualidade de juízes no Tribunal de Justiça, para o período entre 7 de outubro de 2018 e 6 de outubro de 2024, Lucia Serena Rossi, Irmantas Jarukaitis, Peter George Xuereb e Nuno José Cardoso da Silva Piçarra, devido ao termo dos mandatos de Antonio Tizzano, Egidijus Jarašiūnas, Anthony Borg Barthet e José Luís da Cruz Vilaça.

Foram nomeados na qualidade de advogados-gerais no Tribunal de Justiça, para o período entre 7 de outubro de 2018 e 6 de outubro de 2024, Giovanni Pitruzzella, em substituição de Paolo Mengozzi, e Gerard Hogan<sup>1</sup>.

Na sequência da renovação parcial dos Membros do Tribunal de Justiça, Koen Lenaerts foi reeleito, pelos seus pares, Presidente do Tribunal de Justiça da União Europeia para o período entre 9 de outubro de 2018 e 6 de outubro de 2021.

Rosario Silva de Lapuerta foi eleita Vice-Presidente do Tribunal de Justiça para o período entre 9 de outubro de 2018 e 6 de outubro de 2021. Sucedeu nestas funções a Antonio Tizzano.

Maciej Szpunar foi designado primeiro-advogado-geral do Tribunal de Justiça. Sucedeu nestas funções a Melchior Wathelet.

Por outro lado, os juízes do Tribunal de Justiça elegeram de entre si, por um período de três anos, os presidentes das secções de cinco juízes, a saber, Jean-Claude Bonichot, Alexander Arabadjiev, Alexandra (Sacha) Prechal, Michail Vilaras e Eugene Regan.

Os juízes do Tribunal de Justiça elegeram também de entre si, por um período de um ano, os presidentes das secções de três juízes, a saber, Thomas von Danwitz, Camelia Toader, François Biltgen, Küllike Jürimäe e Constantinos Lycourgos.

1| De acordo com o princípio da rotação, G. Hogan, de nacionalidade irlandesa, sucedeu a M. Wathelet, de nacionalidade belga, que terminou o seu mandato em 8 de outubro de 2018.



## 2. ORDENS PROTOCOLARES

### DE 1 DE JANEIRO DE 2018 A 8 DE OUTUBRO DE 2018

K. LENAERTS, presidente  
A. TIZZANO, vice-presidente  
R. SILVA de LAPUERTA, presidente da Primeira Secção  
M. ILEŠIČ, presidente da Segunda Secção  
L. BAY LARSEN, presidente da Terceira Secção  
T. von DANWITZ, presidente da Quarta Secção  
J. L. da CRUZ VILAÇA, presidente da Quinta Secção  
M. WATHELET, primeiro-advogado-geral  
A. ROSAS, presidente da Sétima Secção  
J. MALENOVSKÝ, presidente da Oitava Secção  
E. LEVITS, presidente da Décima Secção  
C. G. FERNLUND, presidente da Sexta Secção  
C. VAJDA, presidente da Nona Secção  
J. KOKOTT, advogada-geral  
E. JUHÁSZ, juiz  
A. BORG BARTHET, juiz  
E. SHARPSTON, advogada-geral  
P. MENGGOZZI, advogado-geral  
Y. BOT, advogado-geral  
J.-C. BONICHOT, juiz  
A. ARABADJIEV, juiz  
C. TOADER, juíza  
M. SAFJAN, juiz  
D. ŠVÁBY, juiz  
M. BERGER, juíza  
A. PRECHAL, juíza  
E. JARAŠIŪNAS, juiz  
N. WAHL, advogado-geral  
S. RODIN, juiz  
F. BILTGEN, juiz  
K. JÜRIMÄE, juíza  
M. SZPUNAR, advogado-geral  
C. LYCOURGOS, juiz  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, advogado-geral  
M. VILARAS, juiz  
E. REGAN, juiz  
H. SAUGMANDSGAARD ØE, advogado-geral  
M. BOBEK, advogado-geral  
E. TANCHEV, advogado-geral  
  
A. CALOT ESCOBAR, secretário

## 9 DE OUTUBRO DE 2018

K. LENAERTS, presidente  
R. SILVA DE LAPUERTA, vice-presidente  
J.-C. BONICHOT, presidente da Primeira Secção  
A. ARABADJIEV, presidente da Segunda Secção  
A. PRECHAL, presidente da Terceira Secção  
M. VILARAS, presidente da Quarta Secção  
E. REGAN, presidente da Quinta Secção  
A. ROSAS, juiz  
J. KOKOTT, advogada-geral  
E. JUHÁSZ, juiz  
M. ILEŠIČ, juiz  
J. MALENOVSKÝ, juiz  
E. LEVITS, juiz  
L. BAY LARSEN, juiz  
E. SHARPSTON, advogada-geral  
Y. BOT, advogado-geral  
T. von DANWITZ, juiz  
C. TOADER, juíza  
M. SAFJAN, juiz  
D. ŠVÁBY, juiz  
M. BERGER, juíza  
C. G. FERNLUND, juiz  
C. VAJDA, juiz  
N. WAHL, advogado-geral  
S. RODIN, juiz  
F. BILTGEN, juiz  
K. JÜRIMÄE, juíza  
M. SZPUNAR, advogado-geral  
C. LYCOURGOS, juiz  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, advogado-geral  
H. SAUGMANDSGAARD ØE, advogado-geral  
M. BOBEK, advogado-geral  
E. TANCHEV, advogado-geral  
P. G. XUEREB, juiz  
N. PIÇARRA, juiz  
L. S. ROSSI, juíza  
G. HOGAN, advogado-geral  
G. PITRUZZELLA, advogado-geral  
I. JARUKAITIS, juiz  
  
A. CALOT ESCOBAR, secretário

## DE 10 DE OUTUBRO DE 2018 A 31 DE DEZEMBRO DE 2018

K. LENAERTS, presidente  
R. SILVA de LAPUERTA, vice-presidente  
J.-C. BONICHOT, presidente da Primeira Secção  
A. ARABADJIEV, presidente da Segunda Secção  
A. PRECHAL, presidente da Terceira Secção  
M. VILARAS, presidente da Quarta Secção  
E. REGAN, presidente da Quinta Secção  
M. SZPUNAR, primeiro-advogado-geral  
T. von DANWITZ, presidente da Sétima Secção  
C. TOADER, presidente da Sexta Secção  
F. BILTGEN, presidente da Oitava Secção  
K. JÜRIMÄE, presidente da Nona Secção  
C. LYCOURGOS, presidente da Décima Secção  
A. ROSAS, juiz  
J. KOKOTT, advogada-geral  
E. JUHÁSZ, juiz  
M. ILEŠIČ, juiz  
J. MALENOVSKÝ, juiz  
E. LEVITS, juiz  
L. BAY LARSEN, juiz  
E. SHARPSTON, advogada-geral  
Y. BOT, advogado-geral  
M. SAFJAN, juiz  
D. ŠVÁBY, juiz  
M. BERGER, juíza  
C. G. FERNLUND, juiz  
C. VAJDA, juiz  
N. WAHL, advogado-geral  
S. RODIN, juiz  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, advogado-geral  
H. SAUGMANDSGAARD ØE, advogado-geral  
M. BOBEK, advogado-geral  
E. TANCHEV, advogado-geral  
P. G. XUEREB, juiz  
N. PIÇARRA, juiz  
L. S. ROSSI, juíza  
G. HOGAN, advogado-geral  
G. PITRUZZELLA, advogado-geral  
I. JARUKAITIS, juiz

A. CALOT ESCOBAR, secretário

### 3. ANTIGOS MEMBROS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(por ordem de entrada em funções)

#### JUÍZES

Massimo PILOTTI, juiz (1952-1958), presidente de 1952 a 1958 (†)  
Petrus SERRARENS, juiz (1952-1958) (†)  
Otto RIESE, juiz (1952-1963) (†)  
Louis DELVAUX, juiz (1952-1967) (†)  
Jacques RUEFF, juiz (1952-1959 e 1960-1962) (†)  
Charles Léon HAMMES, juiz (1952-1967), presidente de 1964 a 1967 (†)  
Adrianus VAN KLEFFENS, juiz (1952-1958) (†)  
Maurice LAGRANGE, advogado-geral (1952-1964) (†)  
Karl ROEMER, advogado-geral (1953-1973) (†)  
Rino ROSSI, juiz (1958-1964) (†)  
Nicola CATALANO, juiz (1958-1961) (†)  
Andreas Matthias DONNER, juiz (1958-1979), presidente de 1958 a 1964 (†)  
Alberto TRABUCCHI, juiz (1962-1972), em seguida advogado-geral (1973-1976) (†)  
Robert LECOURT, juiz (1962-1976), presidente de 1967 a 1976 (†)  
Walter STRAUSS, juiz (1963-1970) (†)  
Riccardo MONACO, juiz (1964-1976) (†)  
Joseph GAND, advogado-geral (1964-1970) (†)  
Josse J. MERTENS de WILMARS, juiz (1967-1984), presidente de 1980 a 1984 (†)  
Pierre PESCATORE, juiz (1967-1985) (†)  
Hans KUTSCHER, juiz (1970-1980), presidente de 1976 a 1980 (†)  
Alain Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, advogado-geral (1970-1972) (†)  
Henri MAYRAS, advogado-geral (1972-1981) (†)  
Cearbhall O'DALAIGH, juiz (1973-1974) (†)  
Max SØRENSEN, juiz (1973-1979) (†)  
Jean-Pierre WARNER, advogado-geral (1973-1981) (†)  
Alexander J. MACKENZIE STUART, juiz (1973-1988), presidente de 1984 a 1988 (†)  
Gerhard REISCHL, advogado-geral (1973-1981) (†)  
Aindrias O'KEEFFE, juiz (1974-1985) (†)  
Francesco CAPOTORTI, juiz (1976), em seguida advogado-geral (1976-1982) (†)  
Giacinto BOSCO, juiz (1976-1988) (†)  
Adolphe TOUFFAIT, juiz (1976-1982) (†)  
Thijmen KOOPMANS, juiz (1979-1990) (†)  
Ole DUE, juiz (1979-1994), presidente de 1988 a 1994 (†)  
Ulrich EVERLING, juiz (1980-1988) (†)  
Alexandros CHLOROS, juiz (1981-1982) (†)  
Sir Gordon SLYNN, advogado-geral (1981-1988), em seguida juiz (1988-1992) (†)  
Simone ROZÈS, advogada-geral (1981-1984)  
Pieter VERLOREN van THEMAAT, advogado-geral (1981-1986) (†)  
Fernand GRÉVISSE, juiz (1981-1982 e 1988-1994) (†)  
Kai BAHLMANN, juiz (1982-1988) (†)  
G. Federico MANCINI, advogado-geral (1982-1988), em seguida juiz (1988-1999) (†)  
Yves GALMOT, juiz (1982-1988) (†)  
Constantinos KAKOURIS, juiz (1983-1997) (†)

Carl Otto LENZ, advogado-geral (1984-1997)  
Marco DARMON, advogado-geral (1984-1994) (†)  
René JOLIET, juiz (1984-1995) (†)  
Thomas Francis O'HIGGINS, juiz (1985-1991) (†)  
Fernand SCHOCKWEILER, juiz (1985-1996) (†)  
Jean MISCHO, advogado-geral (1986-1991 e 1997-2003) (†)  
José Carlos de CARVALHO MOITINHO de ALMEIDA, juiz (1986-2000)  
José Luís da CRUZ VILAÇA, advogado-geral (1986-1988), juiz (2012-2018)  
Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSIAS, juiz (1986-2003), presidente de 1994 a 2003 (†)  
Manuel DIEZ de VELASCO, juiz (1988-1994) (†)  
Manfred ZULEEG, juiz (1988-1994) (†)  
Walter VAN GERVEN, advogado-geral (1988-1994) (†)  
Francis Geoffrey JACOBS, advogado-geral (1988-2006)  
Giuseppe TESAURO, advogado-geral (1988-1998)  
Paul Joan George KAPTEYN, juiz (1990-2000)  
Claus Christian GULMANN, advogado-geral (1991-1994), em seguida juiz (1994-2006)  
John L. MURRAY, juiz (1991-1999)  
David Alexander Ogilvy EDWARD, juiz (1992-2004)  
Antonio Mario LA PERGOLA, juiz (1994 e 1999-2006), advogado-geral (1995-1999) (†)  
Georges COSMAS, advogado-geral (1994-2000)  
Jean-Pierre PUISSOCHET, juiz (1994-2006)  
Philippe LÉGER, advogado-geral (1994-2006)  
Günter HIRSCH, juiz (1994-2000)  
Michael Bendik ELMER, advogado-geral (1994-1997)  
Peter JANN, juiz (1995-2009)  
Hans RAGNEMALM, juiz (1995-2000) (†)  
Leif SEVÓN, juiz (1995-2002)  
Nial FENNELLY, advogado-geral (1995-2000)  
Melchior WATHELET, juiz (1995-2003), advogado-geral (2012-2018)  
Dámaso RUIZ-JARABO COLOMER, advogado-geral (1995-2009) (†)  
Romain SCHINTGEN, juiz (1996-2008)  
Krateros IOANNOU, juiz (1997-1999) (†)  
Siegbert ALBER, advogado-geral (1997-2003)  
Antonio SAGGIO, advogado-geral (1998-2000) (†)  
Vassilios SKOURIS, juiz (1999-2015), presidente de 2003 a 2015  
Fidelma O'KELLY MACKEN, juíza (1999-2004)  
Ninon COLNERIC, juíza (2000-2006)  
Stig von BAHR, juiz (2000-2006)  
Antonio TIZZANO, advogado-geral (2000-2006), em seguida juiz (2006-2018), vice-presidente de 2015 a 2018  
José Narciso da CUNHA RODRIGUES, juiz (2000-2012)  
Christiaan Willem Anton TIMMERMANS, juiz (2000-2010)  
Leendert A. GEELHOED, advogado-geral (2000-2006) (†)  
Christine STIX-HACKL, advogada-geral (2000-2006) (†)  
Luís Miguel POIARES PESSOA MADURO, advogado-geral (2003-2009)  
Konrad Hermann Theodor SCHIEMANN, juiz (2004-2012)  
Jerzy MAKARCZYK, juiz (2004-2009)  
Pranas KŪRIS, juiz (2004-2010)  
Georges ARESTIS, juiz (2004-2014)  
Anthony BORG BARTHET, juiz (2004-2018)  
Ján KLUČKA, juiz (2004-2009)

Uno LÖHMUS, juiz (2004-2013)  
Aindrias Ó CAOIMH, juiz (2004-2015)  
Paolo MENGOZZI, advogado-geral (2006-2018)  
Pernilla LINDH, juíza (2006-2011)  
Ján MAZÁK, advogado-geral (2006-2012)  
Verica TRSTENJAK, advogada-geral (2006-2012)  
Jean-Jacques KASEL, juiz (2008-2013)  
Niilo JÄÄSKINEN, advogado-geral (2009-2015)  
Pedro CRUZ VILLALÓN, advogado-geral (2009-2015)  
Egidijus JARAŠIŪNAS, juiz (2010-2018)

## **PRESIDENTES**

Massimo PILOTTI (1952-1958) (†)  
Andreas Matthias DONNER (1958-1964) (†)  
Charles Léon HAMMES (1964-1967) (†)  
Robert LECOURT (1967-1976) (†)  
Hans KUTSCHER (1976-1980) (†)  
Josse J. MERTENS de WILMARS (1980-1984) (†)  
Alexander John MACKENZIE STUART (1984-1988) (†)  
Ole DUE (1988-1994) (†)  
Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSIAS (1994-2003) (†)  
Vassilios SKOURIS (2003-2015)

## **SECRETÁRIOS**

Albert VAN HOUTTE (1953-1982) (†)  
Paul HEIM (1982-1988)  
Jean-Guy GIRAUD (1988-1994)  
Roger GRASS (1994-2010)





---

## CAPÍTULO II

# TRIBUNAL GERAL





# A | ATIVIDADE DO TRIBUNAL GERAL EM 2018

Por M. le presidente do Tribunal Geral, **Marc Jaeger**

Segundo exercício completo desde o início da reforma da arquitetura jurisdicional da União Europeia, o ano de 2018 proporcionou uma perspetiva da nova situação da atividade e do funcionamento do Tribunal Geral no contexto da execução dos objetivos estratégicos da referida reforma, que prevê a duplicação faseada do número de juízes e cuja terceira e última fase terá lugar em setembro de 2019.

Do ponto de vista da sua composição, o Tribunal Geral beneficiou de um período de estabilidade, com exceção da partida do juiz P. G. Xuereb, que foi nomeado juiz no Tribunal de Justiça em 8 de outubro de 2018. Desde essa data, enquanto se aguarda a nomeação tanto de um juiz que substitua o juiz P. G. Xuereb como de um juiz que devia ter sido nomeado na primeira fase da reforma do Tribunal (que previa a nomeação de doze novos juízes a partir de 25 de dezembro de 2015), o Tribunal Geral é composto por 45 membros <sup>1</sup>.

Reforçado com os seus novos recursos e após o primeiro ano de funcionamento da sua nova estrutura em 2017, incumbia ao Tribunal Geral superar-se em matéria de produtividade. Esse objetivo foi alcançado, com 1009 processos findos <sup>2</sup> em 2018. Trata-se de um novo recorde, que representa um aumento de quase 13% relativamente ao ano anterior. Simultaneamente, verificou-se uma ligeira diminuição do número de processos entrados (834 processos entrados). A conjugação destes fatores permitiu assim uma redução substancial do volume de processos pendentes (175 processos, ou seja, uma redução de quase 12%), que voltou ao nível de 2010. Contudo, a situação atual difere da registada naquela época, na medida em que a capacidade decisória da jurisdição é muito superior, com a consequência de que a duração teórica de tratamento dos processos pendentes é agora muito menor (482 dias em 2018, em comparação com 900 dias em 2010). O Tribunal Geral está assim preparado para uma eventual transferência de competências do Tribunal de Justiça.

A duração total dos processos (20 meses para os processos findos por acórdão ou despacho) aumentou ligeiramente em comparação com 2017. Tal deve-se, designadamente, à resolução, em 2018, de um número significativo de processos de concorrência de volume e complexidade tais que a respetiva duração foi, por natureza, muito superior à duração média da instância <sup>3</sup>. Apesar deste elemento conjuntural, é de notar que os valores se mantêm em níveis claramente inferiores aos observados antes da implementação da reforma da arquitetura jurisdicional da União.

Entre os traços característicos dos resultados estatísticos deste ano, destaca-se o aumento do número de processos dirimidos em formação alargada de cinco juízes, no interesse da autoridade, da coerência, da clareza e, em última análise, da qualidade da jurisprudência. Deste modo, em 2018 foram dirimidos 87 processos em formação alargada, o que corresponde a 8,6% da totalidade dos processos findos, isto é, o quádruplo da percentagem média observada desde 2009. Nos anos que antecederam a reforma, devido ao aumento do atraso judicial e à falta de recursos, as circunstâncias tinham obrigado a renunciar, em certa medida, ao julgamento dos processos em formação alargada, que, no entanto, era comum nos anos de 1995 a 2005. A nova estrutura do Tribunal Geral permitiu assim à jurisdição reforçar, de forma direcionada, a

---

1| Em 31 de dezembro de 2018.

2| Abstraindo dos pedidos de medidas provisórias, em número de 44 este ano.

3| Se se excluírem estes 23 processos (pertencentes, por um lado, ao grupo dos processos ditos «cabos elétricos» e, por outro, ao grupo dos processos ditos «perindopril»), a duração média da instância dos outros 986 processos findos por acórdão ou despacho foi de 19,2 meses. O impacto destes 23 casos na duração global da instância pode, por conseguinte, ser estimado em +0,8 meses, ou seja, +4%.

atribuição de processos a tal tipo de formação quando a dificuldade jurídica, a importância do processo ou outras circunstâncias especiais o justificam, designadamente quanto a certos processos findos no decurso deste ano ou ainda pendentes e cuja dificuldade jurídica, económica, financeira e institucional é indiscutivelmente elevada.

Por último, é importante mencionar duas evoluções processuais que entraram em vigor em 1 de dezembro de 2018. Em primeiro lugar, os artigos 3.º, n.º 3, e 28.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral foram alterados a fim de dotar o vice-presidente do Tribunal Geral da competência, respetivamente, para exercer as funções de advogado-geral e para propor à Conferência Plenária, à semelhança do Presidente do Tribunal Geral e da formação de julgamento a que o processo foi inicialmente atribuído, a remessa de um processo a uma formação alargada de cinco juízes ou à Grande Secção. Trata-se de instrumentos destinados a reforçar os meios disponibilizados ao vice-presidente do Tribunal para prosseguir a sua função de coordenação dos processos pendentes e de contribuição para a coerência da jurisprudência. Em segundo lugar, a aplicação e-Curia — a aplicação informática que permite a entrega e a notificação de atos processuais por via eletrónica — tornou-se o meio exclusivo de transmissão de documentos judiciais entre os representantes das partes e o Tribunal Geral. Esta opção pela obrigatoriedade de e-Curia <sup>4</sup> dá sequência aos testemunhos positivos dos utilizadores e tem por objetivo retirar todos os benefícios do carácter imediato das trocas de documentos por via eletrónica e dos ganhos de eficiência resultantes do abandono da gestão de uma pluralidade de formatos.

O ano de 2018 constituiu, assim, uma expressão marcante do novo paradigma de funcionamento do Tribunal Geral em resultado da reforma da arquitetura jurisdicional da União. Prefigurou a nova capacidade de decisão do Tribunal, assente na sua vontade de reforçar a remessa dos processos que o justifiquem a formações alargadas, bem como de cumprir elevadas exigências de qualidade e celeridade através da modernização dos seus métodos e da procura constante de níveis elevados de desempenho.

As páginas seguintes, introduzidas pelo vice-presidente M. van der Woude, dão, por sua vez, uma visão da diversidade dos domínios e da importância dos litígios dirimidos pelo Tribunal Geral na sua missão — que constitui o cerne da legitimidade do sistema institucional previsto nos Tratados — de fiscalização da legalidade dos atos adotados pelas instituições, órgãos e organismos da União. Finalmente, a atividade essencial de apoio à jurisdição assumida pela Secretaria do Tribunal Geral é objeto de uma síntese pelo secretário E. Coulon, seguida de uma série de estatísticas que fornecem um retrato quantificado do ano de 2018.

---

4| A necessidade de estabelecer um quadro jurídico para esta evolução levou o Tribunal Geral a adotar, em 11 de julho de 2018, alterações ao seu Regulamento de Processo e uma nova decisão relativa à apresentação e à notificação de atos processuais através da aplicação e-Curia. Esta evolução diz respeito a todas as partes, recorrentes, recorridos e intervenientes, e a todos os tipos de processo, incluindo processos de tramitação urgente, ainda que prevendo certas exceções de acordo com o princípio do acesso ao tribunal (nomeadamente quando a utilização da e-Curia se revele tecnicamente impossível ou quando é pedida assistência judiciária por um requerente não representado por um advogado).

# B | JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL GERAL EM 2018

## Tendências jurisdicionais

Pelo vice-presidente Marc van der Woude

O ano de 2018 foi particularmente produtivo, tendo em conta o número recorde de decisões que puseram termo à instância. E não foi menos importante do ponto de vista da natureza da fiscalização jurisdicional exercida pelo Tribunal Geral. Com efeito, ao longo do ano transato, o Tribunal Geral pôde novamente beneficiar da reforma da arquitetura judicial instaurada pelo Regulamento 2015/2422 <sup>1</sup>, ao atribuir um número significativo de processos a formações de cinco juízes e um processo à Grande Secção. A participação de um maior número de juízes em processos importantes, específicos ou que apresentem dificuldades de carácter jurídico permite reunir mais opiniões e conhecimentos especializados, estar mais à escuta do litigante e, por conseguinte, reforçar a autoridade das decisões do Tribunal Geral. A atribuição a formações alargadas permite igualmente ao Tribunal Geral estruturar a sua jurisprudência, dando especial importância a determinadas decisões.

A atividade judicial foi também muito rica em razão da grande variedade de domínios jurídicos em que o Tribunal Geral é chamado a intervir. Com efeito, a extensão dos domínios de ação da União reflete-se gradualmente na jurisprudência. Assim, o Tribunal Geral teve oportunidade de desenvolver a sua jurisprudência em novas matérias, como a supervisão do setor financeiro (v., por exemplo, Acórdão de 24 de abril de 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence e o./BCE*, T-133/16 a T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), ou em matérias de elevada importância social, como a proteção do ambiente e da saúde (v., por exemplo, Acórdão de 17 de maio de 2018, *Bayer CropScience e o./Comissão*, T-429/13 e T-451/13, [EU:T:2018:280](#), e Acórdão de 13 de dezembro de 2018, *Ville de Paris, Ville de Bruxelles e Ayuntamiento de Madrid/Comissão*, T-339/16, T-352/16 e T-391/16, [EU:T:2018:927](#)). No entanto, a proteção judicial oferecida pelo Tribunal Geral não abrange todas as atividades da União. Resulta, designadamente, do artigo 275.º TFUE que o Tribunal de Justiça da União Europeia não dispõe de competência no que diz respeito às disposições relativas à política externa e de segurança comum (PESC), nem no que diz respeito aos atos adotados com base nessas disposições. No prolongamento da linha de jurisprudência traçada pelo Tribunal de Justiça no seu Acórdão *Rosneft* <sup>2</sup>, o Tribunal Geral declarou, no entanto, que a referida derrogação ao princípio da proteção jurisdicional efetiva na aceção do artigo 47.º da Carta e à regra de competência geral que o artigo 19.º TUE confere ao Tribunal de Justiça da União Europeia para assegurar o respeito do direito na interpretação dos Tratados, deve ser interpretada restritivamente. Por conseguinte, o Tribunal Geral considera-se competente para conhecer dos litígios entre um organismo abrangido pelo âmbito da PESC e os seus agentes (Acórdão de 25 de outubro de 2018, *KF/SATCEN*, T-286/15, [EU:T:2018:718](#)).

Na maior parte dos casos, a tutela jurisdicional do Tribunal Geral é assegurada no âmbito da fiscalização da legalidade prevista no artigo 263.º TFUE. Essa fiscalização implica que o Tribunal Geral verifique, a pedido do recorrente, se as autoridades administrativas ou regulamentares respeitaram o direito da União ao adotar o ato impugnado. A intensidade dessa fiscalização não é uniforme. Pode variar de caso para caso, nomeadamente em função do alcance da margem de apreciação que o direito da União deixa às autoridades em causa. No

1] 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 2015, L 341, p. 14).

2] Acórdão de 28 de março de 2017, *Rosneft* (C-72/15, [EU:C:2017:236](#), n.º 74).

entanto, a fiscalização da legalidade nunca permite ao Tribunal Geral substituir pela sua própria decisão a decisão da Administração. Fiscaliza e anula em caso de violação da regra jurídica, mas não pode tomar uma decisão em vez da Administração. Apesar de essa fiscalização ser sempre exercida em casos específicos e de ser difícil inferir orientações gerais de um conjunto de casos individuais, duas tendências parecem emergir da jurisprudência do Tribunal Geral proferida em 2018.

Uma primeira característica prende-se com o número relativamente elevado de anulações com fundamento no facto de a Administração não dispor de todos os elementos pertinentes no momento da adoção dos atos impugnados. A primeira decisão dessa série diz respeito ao direito das concentrações e, mais precisamente, à obrigação de a Comissão reunir todos os elementos pertinentes quando se pronuncia sobre um pedido de revisão de compromissos, no caso em apreço, os assumidos pela Deutsche Lufthansa para obter a autorização condicional para a aquisição da Swiss International Air Lines (Acórdão de 16 de maio de 2018, **Deutsche Lufthansa/Comissão**, T-712/16, [EU:T:2018:269](#)). Em segundo lugar, no domínio dos auxílios de Estado, o Tribunal Geral recordou que o caráter insuficiente ou incompleto do exame preliminar efetuado nos termos do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 3, TFUE constitui um indício da existência das dificuldades sérias que a Comissão encontrou durante esse exame e que deveriam tê-la levado a dar início ao procedimento formal de investigação nos termos do artigo 108.º, n.º 2, TFUE (Acórdão de 19 de setembro de 2018, **HH Ferries e o./Comissão**, T-68/15, [EU:T:2018:563](#)). No Acórdão de 15 de novembro de 2018, **Tempus Energy and Tempus Energy Technology/Comissão** (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), o Tribunal Geral clarificou ainda, a este respeito, que a Comissão deve reunir, de forma diligente e imparcial, todos os elementos relevantes, para eliminar qualquer dúvida quanto à compatibilidade da medida notificada com o mercado interno. Em terceiro lugar, o Tribunal Geral teve igualmente oportunidade de clarificar a obrigação da Administração de instruir corretamente os processos no domínio dos direitos das marcas. Mesmo que o recorrente não tenha apresentado, nos prazos previstos, os elementos que demonstram a reputação da marca anterior em que baseou a sua oposição, a Câmara de Recurso deve, à luz da sua anterior prática decisória relativa a essa reputação, reunir todos os elementos necessários ao exercício do seu poder de apreciação. Em quarto lugar, quando o Conselho adota ou prorroga a inscrição de pessoas singulares ou coletivas nas listas de pessoas e entidades abrangidas por medidas restritivas, deve certificar-se de que dispõe de informações fiáveis e, se necessário, proceder a verificações suplementares. Deve também fundamentar de forma juridicamente bastante os motivos pelos quais os elementos de prova recolhidos justificam a adoção de medidas restritivas contra a pessoa em causa.

Uma segunda tendência que começa a surgir na jurisprudência recente prende-se com a admissibilidade dos recursos interpostos nos termos do artigo 263.º TFUE, designadamente dos que põem em causa atos regulamentares que dizem diretamente respeito ao recorrente e não necessitam de medidas de execução. A este propósito, há que salientar, em primeiro lugar, que o Tribunal de Justiça, no seu Acórdão de 6 de novembro de 2018, **Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão, Comissão/Scuola Elementare Maria Montessi e Comissão/Ferracci** (C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), confirmou em grande parte, em matéria de admissibilidade, os Acórdãos do Tribunal Geral de 15 de setembro de 2016, **Ferracci/Comissão** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)), e **Scuola Elementare Maria Montessori** (T-220/13, não publicado, [EU:T:2016:484](#)), nos quais este último declarou admissíveis os recursos de anulação interpostos por dois concorrentes dos beneficiários de três regimes nacionais contra a decisão da Comissão em matéria de auxílios de Estado relativa a esses regimes. O Tribunal de Justiça confirmou a análise do Tribunal Geral segundo a qual a decisão impugnada era, no que se refere aos três regimes, um ato regulamentar na aceção do último segmento de frase do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE, que não necessitava de quaisquer medidas de execução na aceção dessa disposição e que afetava diretamente os recorrentes em razão das suas relações de concorrência com os beneficiários dos regimes controvertidos.

Também com base no último segmento de frase do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE, o Tribunal Geral considerou admissível, no seu Acórdão de 13 de setembro de 2018, **Gazprom Neft/Conselho** (T-735/14 e T-799/14, [EU:T:2018:548](#)), um recurso de anulação interposto pela empresa russa Gazprom Neft contra várias

disposições de carácter geral, concretamente as que regulam um sistema de autorização prévia para exportações relativas à exploração e à produção de petróleo para a Rússia. O Tribunal Geral considerou, a este respeito, que essas disposições não necessitavam de medidas de execução, na medida em que as autoridades nacionais não dispõem de nenhuma margem de apreciação na aplicação dessas disposições e a própria Gazprom Neft não podia solicitar autorizações de exportação. Uma vez que a Gazprom Neft demonstrou que operava na área de exploração e produção abrangida pelas proibições de exportação controvertidas, o seu pedido era admissível.

A admissibilidade de um recurso contra um ato regulamentar esteve também no centro dos recursos de anulação interpostos por três capitais europeias contra um regulamento da Comissão relativo a normas de emissão dos veículos ligeiros de passageiros e comerciais, que, segundo essas cidades, eram demasiado flexíveis em comparação com as normas previstas no regulamento de base (processos T-339/16, T-352/16 e T-391/16, já referidos). A Comissão contestou a admissibilidade desses recursos pelo facto de o regulamento em causa não afetar diretamente a situação jurídica dos três recorrentes. O Tribunal Geral rejeitou esse argumento, considerando que o ato impugnado restringe a possibilidade de as autoridades públicas de um Estado-Membro combaterem a poluição atmosférica limitando a circulação de veículos por razões técnicas regidas pelo regulamento impugnado. Consequentemente, o ato impugnado afetava diretamente a sua capacidade de regulamentação.

Por último, durante o ano de 2018, o Tribunal Geral teve oportunidade de se pronunciar diversas vezes sobre a competência de plena jurisdição na aceção do artigo 261.º TFUE, existente, nomeadamente, no domínio do direito da concorrência, nos termos do artigo 31.º do Regulamento n.º 1/2003<sup>3</sup>, e o poder de reforma previsto no artigo 72.º, n.º 3, do Regulamento 2017/1001 sobre a marca da União Europeia<sup>4</sup>. Os dois tipos de poder completam a fiscalização da legalidade na medida em que permitem ao juiz da União substituir o parecer da Administração pelo seu próprio parecer. No entanto, divergem, como resulta, por exemplo, do Despacho de 1 de fevereiro de 2018, *ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)* (T-265/17, [EU:T:2018:79](#)). Nesse processo, o Tribunal Geral recordou que a anulação total ou parcial do ato impugnado constitui uma condição prévia ao exercício do poder de reforma. Em contrapartida, a competência de plena jurisdição, que é limitada ao domínio das coimas, pode ser exercida sem essa anulação (Acórdão de 15 de outubro de 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, [EU:C:2002:582](#), n.º 692). O Tribunal Geral teve igualmente oportunidade de se pronunciar pela primeira vez sobre o exercício da competência de plena jurisdição no que diz respeito às sanções previstas pelo Regulamento n.º 966/2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União<sup>5</sup>, recordando o princípio, já desenvolvido em matéria de concorrência, de que essa competência não é exercida oficiosamente, mas apenas quando o Tribunal Geral é chamado a pronunciar-se sobre um pedido nesse sentido logo que o recurso seja interposto (Acórdão de 8 de novembro de 2018, *«Pro NGO!»/Comissão*, T-454/17, [EU:T:2018:755](#)).

3] Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos [101.º] e [102.º TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1).

4] Regulamento (UE) 2017/1001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2017, sobre a marca da União Europeia (JO 2017, L 154, p. 1). Este poder de adaptação foi conferido ao Tribunal de Justiça nos termos do artigo 263.º, quinto parágrafo, TFUE.

5] Regulamento (UE, Euratom) 2015/1929 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de outubro de 2015, que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (JO 2015, L 286, p. 1).

# I. Direito institucional

No processo que deu origem ao Acórdão de 23 de abril de 2018, *One of Us e o./Comissão* (T-561/14, pendente de recurso <sup>6</sup>, [EU:T:2018:210](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre a legalidade da Comunicação COM(2014) 355 final <sup>7</sup>, adotada com fundamento no artigo 10.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (UE) n.º 211/2011 <sup>8</sup>. Na referida comunicação, a posição da Comissão Europeia era não levar a cabo nenhuma ação na sequência da iniciativa de cidadania europeia (ICE) controvertida, que tinha por objetivo a proibição e a suspensão do financiamento, pela União Europeia, de atividades que implicam a destruição de embriões humanos.

O Tribunal Geral começa por analisar a questão de saber se a entidade denominada «European Citizens' Initiative One of Us» pode intentar uma ação judicial perante o juiz da União, a fim de pedir, com base no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, a anulação da comunicação impugnada. A este respeito, o Tribunal Geral observa que não resulta dos elementos do processo que a referida entidade dispõe de personalidade jurídica por força do direito de um Estado-Membro ou de um Estado terceiro, tal como não resulta do Regulamento n.º 211/2011 que este confere personalidade jurídica a uma ICE, tratando-a como um sujeito distinto. Em face destas considerações e tendo em conta, além disso, que não resulta de nenhum ato nem de nenhum comportamento da Comissão que esta tenha tratado a entidade denominada «European Citizens' Initiative One of Us» como sendo um sujeito distinto, o Tribunal Geral considera que a mesma não dispõe da capacidade para intentar ações judiciais perante o juiz da União. Segundo o Tribunal Geral, há, portanto, que declarar inadmissível o recurso, na parte em que foi interposto pela entidade denominada «European Citizens' Initiative One of Us», sem prejuízo da admissibilidade do mesmo na parte em que foi igualmente interposto pelas sete pessoas singulares que constituem o comité dos cidadãos da ICE controvertida.

Quanto ao mérito, apesar de as recorrentes alegarem que a Comissão, no âmbito do dever de fundamentação a que estava sujeita, era obrigada a demonstrar a existência de garantias éticas e jurídicas suficientes que tornassem supérflua a ICE controvertida, o que a mesma não fez, o Tribunal Geral recorda que o dever de fundamentação se deve aplicar a qualquer ato do qual possa ser interposto recurso de anulação e que, por conseguinte, a comunicação impugnada, que encerra a decisão da Comissão de não submeter ao legislador da União uma proposta de ato jurídico na sequência da ICE controvertida, está sujeita a esse dever de fundamentação. Além disso, a obrigação da Comissão de expor, na comunicação adotada por força do artigo 10.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 211/2011, as razões que tem para tomar ou não tomar quaisquer medidas na sequência de uma ICE constitui a expressão específica do dever de fundamentação imposto no âmbito da referida disposição. No caso em apreço, embora rejeite a tese da Comissão segundo a qual o objetivo da fundamentação da comunicação prevista no artigo 10.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 211/2011 é unicamente permitir um eventual debate público, o Tribunal Geral considera que as explicações apresentadas na comunicação impugnada permitem aos recorrentes determinar se a recusa da Comissão de submeter uma proposta de alteração de certos atos da União, como solicitado pela ICE controvertida, é fundada ou se padece de vícios. Por outro lado, essas explicações permitem ao juiz da União exercer a sua fiscalização sobre a legalidade da comunicação impugnada. Por conseguinte, o Tribunal Geral conclui que a referida comunicação está suficientemente fundamentada.

---

6] Processo C-418/18 P, *One of Us/Comissão*.

7] Comunicação COM(2014) 355 final da Comissão, de 28 de maio de 2014, relativa à iniciativa de cidadania europeia (ICE) «Uno di Noi».

8] Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, relativo à iniciativa de cidadania (JO 2011, L 65, p. 1).



Nos processos que deram origem aos Acórdãos de 31 de maio de 2018, **Korwin-Mikke/Parlamento** (T-352/17, [EU:T:2018:319](#)), e de 31 de maio de 2018, **Korwin-Mikke/Parlamento** (T-770/16, [EU:T:2018:320](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre os recursos interpostos pelo recorrente, eurodeputado, das decisões do Parlamento Europeu que lhe aplicam sanções disciplinares pelas suas declarações acerca dos migrantes e das mulheres, em duas sessões plenárias do Parlamento, respetivamente, sobre a imigração na Europa e sobre a problemática da disparidade remuneratória entre homens e mulheres. O recorrente acusou designadamente o Parlamento de ter violado o seu direito à liberdade de expressão, tal como é consagrado no artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e no artigo 10.º da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), e de ter ignorado o âmbito de aplicação do artigo 166.º do seu Regimento Interno.

O Tribunal Geral recorda, em primeiro lugar, que, embora a liberdade de expressão ocupe um lugar fulcral nas sociedades democráticas, não constitui uma prerrogativa absoluta e o seu exercício pode ser sujeito, sob determinadas condições, a restrições que devem ser apreciadas restritivamente. Com efeito, apenas são permitidas ingerências na liberdade de expressão se estiverem preenchidos três requisitos. Em primeiro lugar, a limitação em causa deve estar «prevista na lei». Em segundo lugar, a limitação em causa deve prosseguir um objetivo de interesse geral, reconhecido como tal pela União. Em terceiro lugar, a limitação em causa não deve ser excessiva, o que implica, por um lado, que deve ser necessária e proporcionada ao objetivo pretendido e, por outro, que a substância da referida liberdade não deve ser prejudicada. Além disso, o Tribunal Geral refere que uma ingerência ou uma restrição à liberdade de expressão apenas pode ser considerada «prevista na lei» quando a norma se reveste de precisão suficiente. Não obstante, o facto de a liberdade de expressão dos parlamentares dever beneficiar de uma proteção acrescida, atendendo à fundamental importância que o Parlamento desempenha numa sociedade democrática, o exercício da liberdade de expressão no Parlamento deve, por vezes, ceder perante os interesses legítimos que são a proteção da boa ordem das atividades parlamentares e a proteção dos direitos dos outros parlamentares. A este respeito, o Tribunal Geral observa que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, por um lado, estabeleceu uma ligação entre a possibilidade de um parlamento punir o comportamento de um dos seus membros e a necessidade de assegurar a boa ordem dos trabalhos parlamentares e, por outro, reconheceu aos parlamentos uma ampla autonomia para regulamentar o modo, o momento e local escolhidos pelos parlamentares para as intervenções, mas uma muito reduzida margem para enquadrar o teor das declarações destes últimos. Daqui resulta, segundo o Tribunal Geral, que um regulamento interno de um parlamento apenas pode prever a possibilidade de punir as declarações proferidas pelos parlamentares caso estas atentem contra o bom funcionamento do Parlamento ou representem um perigo grave para a sociedade, tais como apelos à violência ou ao ódio racial. Daí resulta igualmente que o poder, reconhecido aos parlamentos, de aplicar sanções disciplinares para assegurar o bom andamento das suas atividades ou a proteção de determinados direitos, liberdades ou princípios fundamentais deve ser conciliado com a necessidade de assegurar o respeito pela liberdade de expressão dos parlamentares.

Examinando em seguida se, ao aplicar a sanção disciplinar em causa, o Parlamento observou os requisitos previstos pelo artigo 166.º, n.º 1, do seu Regimento, o Tribunal Geral salienta que esta disposição se refere aos casos que atentam contra o bom funcionamento do Parlamento ou a boa ordem dos trabalhos parlamentares e visa, portanto, punir o comportamento de um deputado que participa na sessão ou nos trabalhos parlamentares que seja suscetível de comprometer gravemente o seu andamento, a saber, no caso de este perturbar gravemente «a sessão» ou «os trabalhos» do Parlamento, em violação dos princípios previstos no artigo 11.º do referido Regimento, que estabelece regras de conduta para os deputados. O Tribunal Geral especifica que a violação destes princípios não pode ser objeto de sanções enquanto tal, mas apenas se for acompanhada de desordem ou perturbação dos trabalhos do Parlamento na aceção do artigo 166.º, n.º 1, do seu Regimento. No caso em apreço, não resulta dos elementos do processo que as declarações proferidas pelo deputado nas sessões plenárias tenham criado desordem nas referidas sessões ou perturbação dos trabalhos do Parlamento. Acresce que a perturbação dos trabalhos do Parlamento prevista no artigo 166.º,



n.º 1, primeiro parágrafo, do seu Regimento, que se concretizou fora do hemiciclo, devido às repercussões que as declarações do recorrente tiveram fora do Parlamento, não pode ser entendida como uma ofensa à reputação ou à dignidade deste enquanto instituição. Nestas condições, e não obstante o carácter particularmente chocante dos termos utilizados pelo recorrente nas suas intervenções em duas sessões plenárias, o Parlamento não podia, nos casos em apreço, aplicar-lhe sanções disciplinares com base no artigo 166.º, n.º 1, do Regimento.

No processo que deu origem ao Acórdão de 25 de outubro de 2018, **KF/SATCEN** (T-286/15, [EU:T:2018:718](#)), proferido em formação alargada, o Tribunal Geral foi chamado a conhecer de um recurso destinado a obter, por um lado, a anulação de uma série de decisões tomadas contra a recorrente, nomeadamente a decisão pela qual o diretor do Centro de Satélites da União Europeia (SATCEN) a demitiu com fundamento em comportamentos suscetíveis de caracterizar assédio moral e, por outro, a reparação dos danos alegadamente sofridos pela recorrente.

Embora o SATCEN tenha argumentado que o litígio se insere no âmbito da política externa e de segurança comum (PESC) e que, por conseguinte, o Tribunal Geral não dispunha de competência, este último recorda que a circunstância de as decisões impugnadas se inscreverem no quadro do funcionamento de um organismo que atua no domínio da PESC não pode, por si só, implicar a incompetência dos tribunais da União para decidir. Em substância, segundo salienta, as decisões impugnadas constituem atos de pura gestão do pessoal que, à luz dos seus fundamentos e objetivos, bem como do contexto da sua adoção, não tinham por objeto contribuir para a condução, definição ou execução da PESC na aceção do artigo 24.º, n.º 2, TUE nem, mais particularmente, dar resposta às missões do SATCEN no domínio da PESC. O Tribunal Geral deduz daí que o litígio que é submetido à sua apreciação é análogo aos litígios entre uma instituição, órgão ou organismo da União não abrangidos pela PESC e um dos seus funcionários ou agentes, que podem ser submetidos aos tribunais da União ao abrigo do artigo 270.º TFUE, que prevê a competência do Tribunal de Justiça da União Europeia para decidir os litígios entre a União e os seus agentes. Considera-se, por conseguinte, competente para dirimir o referido litígio, resultando essa competência, respetivamente, tratando-se da fiscalização da legalidade das decisões impugnadas, do artigo 263.º TFUE e, tratando-se do pedido de reconhecimento da responsabilidade extracontratual da União, do artigo 268.º TFUE, lido em conjugação com o artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE.

Quanto ao mérito, chamado a apreciar a exceção de ilegalidade do artigo 28.º, n.º 6, do Estatuto do Pessoal do SATCEN <sup>9</sup>, invocada pela recorrente com o fundamento de que, por força dessa disposição, a Comissão de Recursos do SATCEN é a única instância de fiscalização da legalidade das decisões do diretor do SATCEN, o Tribunal Geral decide julgá-la procedente. Em seu entender, o Conselho da União Europeia não podia, sem violar o disposto no artigo 19.º TUE e no artigo 256.º TFUE, atribuir à Comissão de Recursos do SATCEN uma competência obrigatória e exclusiva para fiscalizar a legalidade das decisões do diretor do SATCEN e para se pronunciar sobre o pedido de indemnização dos seus agentes, num caso em que, como o presente, é o Tribunal Geral que é competente para conhecer, em primeira instância, deste tipo de litígios. Consequentemente, a decisão da Comissão de Recursos é desprovida de base jurídica, pelo que deve ser anulada. O mesmo se aplica às decisões de suspensão e de demissão da recorrente, uma vez que o SATCEN violou o princípio da boa administração, o dever de diligência e a exigência de imparcialidade na condução do inquérito administrativo ao enviar a vários dos seus agentes um «questionário sobre o assédio», com respostas de escolha múltipla, correspondentes, em substância, a categorias gerais de comportamentos suscetíveis de caracterizar «assédio moral». Quanto ao pedido de indemnização, o Tribunal Geral considera, relativamente à indemnização dos danos materiais que as decisões impugnadas causaram à recorrente, correspondentes ao montante da remuneração a que teria direito se tivesse permanecido em funções no SATCEN entre a data da sua exoneração

9| Decisão 2009/747/PESC do Conselho, de 14 de setembro de 2009, relativa ao Estatuto do Pessoal do Centro de Satélites da União Europeia (JO 2009, L 276, p. 1).

e a data do termo do seu contrato de trabalho, que o mesmo deve ser julgado prematuro. Em contrapartida, considera que a recorrente sofreu danos morais causados pelo estado de incerteza quanto aos factos que lhe eram imputados e pela ofensa à sua honra e à sua reputação profissional e que uma indemnização de 10 000 euros constitui uma reparação adequada desses danos.

## II. Regras de concorrência aplicáveis às empresas

### 1. Contributos no âmbito do artigo 101.º TFUE

Nos Acórdãos de 12 de julho de 2018, *The Goldman Sachs Group/Comissão* (T-419/14, pendente de recurso <sup>10</sup>, [EU:T:2018:445](#)), *Prysmian e Prysmian Cavi e Sistemi/Comissão* (T-475/14, pendente de recurso <sup>11</sup>, [EU:T:2018:448](#)), *Brugg Kabel e Kabelwerke Brugg/Comissão* (T-441/14, pendente de recurso <sup>12</sup>, [EU:T:2018:453](#)), e *Nexans France e Nexans/Comissão* (T-449/14, pendente de recurso <sup>13</sup>, [EU:T:2018:456](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre a legalidade da decisão da Comissão que declara a participação das recorrentes num cartel no mercado europeu dos cabos elétricos <sup>14</sup>. Estes processos conferiram ao Tribunal Geral a oportunidade de dar explicações úteis sobre os poderes de inspeção da Comissão, os efeitos extraterritoriais do direito da concorrência e as relações entre sociedades-mãe e filiais.

No que diz respeito, em primeiro lugar, aos poderes de inspeção da Comissão, nos processos que deram origem aos Acórdãos *Prysmian e Prysmian Cavi e Sistemi/Comissão* (T-475/14, pendente de recurso, [EU:T:2018:448](#)), e *Nexans France e Nexans/Comissão* (T-449/14, pendente de recurso, [EU:T:2018:456](#)), as recorrentes acusaram a Comissão de ter efetuado uma cópia-imagem dos discos rígidos dos computadores de alguns dos seus empregados, tendo em vista a sua utilização posterior para efeitos da investigação nos seus escritórios, sem ter verificado previamente a relevância dos documentos neles contidos para o objeto da investigação. Segundo as recorrentes, essa prática ultrapassava os poderes conferidos à Comissão pelo artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 <sup>15</sup>. Segundo o Tribunal Geral, uma vez que a realização da cópia-imagem do disco rígido dos computadores em causa se inscrevia no âmbito da aplicação, pela Comissão, da tecnologia informática forense (FIT), cujo objetivo era pesquisar as informações relevantes para a investigação, a realização dessas cópias inseria-se nos poderes previstos no artigo 20.º, n.º 2, alíneas b) e c), do Regulamento n.º 1/2003. No que se refere ao facto de essas cópias-imagens terem sido levadas para as instalações da Comissão em Bruxelas (Bélgica) para depois aí serem pesquisados os elementos relevantes para a investigação, o Tribunal Geral observa que o artigo 20.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1/2003 não estabelece que o controlo dos livros ou dos documentos profissionais das empresas sujeitas

10| Processo C-595/18 P, *The Goldman Sachs Group/Comissão*.

11| Processo C-601/18 P, *Prysmian e Prysmian Cavi e Sistemi/Comissão*.

12| Processo C-591/18 P, *Brugg Kabel e Kabelwerke Brugg/Comissão*.

13| Processo C-606/18 P, *Nexans France e Nexans/Comissão*.

14| Decisão C(2014) 2139 final da Comissão, de 2 de abril de 2014, relativa a um processo de aplicação do artigo [101.º TFUE] e do artigo 53.º do Acordo [EEE] (Processo COMP/AT.39610/F3 — Cabos elétricos).

15| Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos [101.º] e [102.º TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1).

à inspeção deve ser efetuado exclusivamente nas instalações destas quando, como no caso em apreço, a referida inspeção não pôde ser concluída no prazo inicialmente previsto. Apenas obriga a Comissão a respeitar, quando examine documentos nas suas instalações, as mesmas garantias relativamente às empresas inspecionadas que está obrigada a respeitar num controlo *in situ*. Uma vez que essas garantias foram respeitadas no caso em apreço, o Tribunal Geral considera que, na inspeção, a Comissão não excedeu os poderes que lhe são conferidos pelo artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003.

Em seguida, tendo em conta os efeitos extraterritoriais do direito da concorrência, as recorrentes no processo que deu origem ao Acórdão de 12 de julho de 2018, **Brugg Kabel e Kabelwerke Brugg/Comissão** (T-441/14, pendente de recurso, [EU:T:2018:453](#)), alegaram que a Comissão não tinha competência para aplicar o artigo 101.º TFUE às práticas levadas a cabo fora do Espaço Económico Europeu (EEE) e aos projetos a realizar fora do EEE, uma vez que estes não tinham nenhum impacto no EEE. Na falta de prova de que as práticas relativas a cada um desses projetos tinham efeitos imediatos, substanciais e previsíveis no EEE, a Comissão não podia simplesmente associá-las à infração única e continuada, dada por provada na decisão recorrida, para basear a sua competência extraterritorial, a menos que se permita conferir a esta um carácter ilimitado. A esse respeito, o Tribunal Geral salienta que o artigo 101.º TFUE é suscetível de ser aplicável a práticas e acordos que sirvam um mesmo objetivo anticoncorrencial, quando seja previsível que, em conjunto, essas práticas e acordos têm efeitos imediatos e substanciais no mercado interno. Daí resulta que, contrariamente ao que alegavam as recorrentes, é face aos efeitos, em conjunto, das diferentes práticas descritas na decisão recorrida, incluindo as relativas aos projetos a realizar fora do EEE, que se devia apreciar se o artigo 101.º TFUE era aplicável no caso presente. Segundo o Tribunal Geral, a Comissão não cometeu qualquer erro ao declarar, na referida decisão, que os efeitos na concorrência no EEE, incluindo o mercado interno, das práticas e acordos em que os membros do cartel participaram eram previsíveis, substanciais e imediatos. Neste contexto, o Tribunal Geral precisa que basta ter em conta os efeitos prováveis de um comportamento na concorrência, para estar preenchido o pressuposto da previsibilidade. No que diz respeito ao carácter imediato dos efeitos das práticas em causa no território da União, estas tiveram necessariamente influência direta no fornecimento de cabos elétricos de alta e muito alta tensão a realizar nesse território, pois era esse o objetivo das diferentes reuniões e contactos entre os participantes no cartel. Quanto ao carácter substancial dos efeitos na União, o Tribunal Geral salienta o número e a importância dos produtores que participaram no cartel, que representavam a quase totalidade do mercado, a ampla gama de produtos afetados pelos diferentes acordos e a gravidade das práticas em causa, bem como a grande duração da infração única e continuada, que se processou durante dez anos. Segundo o Tribunal Geral, todos esses elementos, apreciados em conjunto, concorrem para demonstrar o carácter substancial dos efeitos das práticas em causa no território da União. Por conseguinte, o Tribunal Geral conclui que a infração única e continuada, conforme definida na decisão recorrida, se integrava no âmbito de aplicação do artigo 101.º TFUE e que a Comissão era competente para a punir.

Por último, no que diz respeito à relação entre sociedades-mãe e filiais, a recorrente no processo que deu origem ao Acórdão de 12 de julho de 2018, **The Goldman Sachs Group/Comissão** (T-419/14, pendente de recurso, [EU:T:2018:445](#)), alegava, designadamente, que a Comissão aplicou erradamente a presunção do exercício efetivo de uma influência determinante para a considerar solidariamente responsável pelo pagamento da coima aplicada às suas filiais. A este respeito, o Tribunal Geral observa que a presunção do exercício efetivo de uma influência determinante assenta na premissa de que a detenção pela sociedade-mãe de 100 % ou da quase totalidade do capital da sua filial permite à Comissão concluir, sem necessitar de maior prova, que a referida sociedade-mãe pode exercer uma influência determinante sobre a filial, sem que os interesses de outros titulares de participações tenham de ser tidos em conta quer na adoção das decisões estratégicas quer na gestão corrente dessa filial, a qual não determina autonomamente o seu comportamento no mercado, antes atuando em concordância com os desejos da sua sociedade-mãe. Estas considerações são inteiramente aplicáveis no caso de uma sociedade-mãe ter a possibilidade de exercer todos os direitos de voto associados às ações da sua filial, uma vez que essa sociedade-mãe pode exercer um controlo total

sobre o comportamento da referida filial, sem que terceiros, nomeadamente outros acionistas, possam, em princípio, opor-se a isso. É verdade que não se pode excluir a possibilidade de, em determinados casos, os acionistas minoritários que não disponham de direitos de voto associados às ações dessa filial exercerem, em relação a esta, determinados direitos que lhes permitam eventualmente ter também uma influência no comportamento dessa filial. Contudo, nessas circunstâncias, a sociedade-mãe pode então ilidir a presunção do exercício efetivo de uma influência determinante apresentando provas de que não determina a política comercial da filial em causa no mercado. Além disso, o Tribunal Geral considera que a Comissão teve devidamente em conta outros fatores objetivos que permitem estabelecer o exercício efetivo de uma influência determinante da recorrente sobre a sua filial, nomeadamente o poder da sociedade-mãe para nomear os membros do conselho de administração da filial, o poder de convocar os acionistas para reuniões, o poder de propor a destituição dos membros do conselho de administração, o papel desempenhado pelos administradores da sociedade-mãe no comité estratégico da filial ou o recebimento pela sociedade-mãe de atualizações regulares e de relatórios mensais sobre a atividade da filial. Por último, precisa que a recorrente não apresentou argumentos suficientes para provar que as suas participações na sua filial visavam unicamente a realização de um mero investimento financeiro e não a gestão e o controlo desse investimento.

No processo que deu origem ao Acórdão de 12 de dezembro de 2018, **Servier e o./Comissão** (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), o Tribunal Geral foi chamado a conhecer de um recurso interposto contra a decisão pela qual a Comissão considerou que a Servier SAS participou em cartéis no mercado do perindopril, um medicamento destinado ao tratamento de hipertensão e de insuficiência cardíaca. Estavam em causa acordos de transação que punham termo a litígios respeitantes a algumas das patentes da Servier <sup>16</sup>. O acórdão clarifica a conciliação, neste contexto, entre o direito das patentes e o direito da concorrência.

Embora sublinhando que é *a priori* legítimo que as partes num litígio sobre patentes celebrem um acordo de transação em vez de entrar em litígio judicial, o Tribunal Geral considera que a identificação dos elementos relevantes que permitem concluir que um acordo de transação em matéria de patentes tem caráter restritivo da concorrência por objeto é especialmente dificultada pelo facto de nem a Comissão nem os órgãos jurisdicionais da União terem competência para definir o âmbito de uma patente ou para se pronunciar sobre a sua validade. Esta circunstância impede-os de proceder a uma avaliação objetiva dessas questões, devendo, pelo contrário, levá-los a privilegiar uma abordagem subjetiva baseada no reconhecimento da validade da patente pelas partes nos acordos controvertidos. O Tribunal Geral sublinha, neste contexto, que um acordo de transação num litígio em matéria de patentes pode não ter impacto negativo na concorrência. É o que acontece, por exemplo, se as partes acordarem que a patente controvertida não é válida e, por conseguinte, estabelecerem a entrada imediata da empresa de genéricos no mercado. É na hipótese de as partes, pelo contrário, concordarem que a patente controvertida é válida que a distinção entre os acordos de transação que estão em conformidade com o direito da concorrência e os que não estão se torna mais delicada de efetuar.

No que diz respeito aos critérios que permitem concluir que um acordo de transação em matéria de patentes tem caráter restritivo da concorrência por objeto, o Tribunal Geral considera que o primeiro critério consiste na presença, no acordo em causa, de cláusulas de não contestação de patentes e de não comercialização de produtos, as quais, em si mesmas, têm caráter restritivo da concorrência. No entanto, a inclusão de tais cláusulas pode ser legítima, mas apenas na medida em que se baseie no reconhecimento, pelas partes, da validade da patente em questão. O segundo critério consiste na existência de um «pagamento inverso» — ou seja, um pagamento da sociedade de medicamentos originais à sociedade de genéricos — incentivador. Com efeito, quando se verifica a existência de um incentivo, é o incentivo, e não o reconhecimento da validade

---

16| Decisão C(2014) 4955 final da Comissão, de 9 de julho de 2014, relativa a um processo de aplicação dos artigos 101.º TFUE e 102.º TFUE [Processo AT.39.612 — Perindopril (Servier)].

da patente pelas partes na transação, que deve ser considerado como a verdadeira causa das restrições da concorrência introduzidas pelas cláusulas de não comercialização e de não contestação, que, por serem desprovidas, nesse caso, de qualquer legitimidade, apresentam um determinado grau de nocividade para o bom funcionamento do regime normal da concorrência, suficiente para possibilitar uma qualificação de restrição por objeto. Assim, o Tribunal Geral é chamado a precisar o conceito de incentivo. Sem proceder a uma inversão do ónus da prova que seria contrária à jurisprudência segundo a qual incumbe, em princípio, à Comissão demonstrar a infração, o Tribunal Geral introduz uma modulação do ónus da prova com base numa tipologia de formas de incentivo, a fim de garantir às empresas que pretendam resolver os seus litígios amigavelmente uma maior previsibilidade na aplicação do direito da concorrência, a qual não é suficientemente assegurada por uma simples análise caso a caso das situações em apreço. A este respeito, distingue, por um lado, a hipótese do pagamento da sociedade de medicamentos originais à sociedade de genéricos sem qualquer contrapartida (para além da sujeição às cláusulas restritivas) e, por outro lado, a hipótese de uma transferência de valor efetuada no âmbito de um acordo comercial associado ao acordo de transação (ou seja, um «acordo acessório»).

Este acórdão constituiu também uma oportunidade para o Tribunal Geral rever os princípios aplicáveis em matéria de cúmulo de coimas. A Servier alegava, por um lado, que o montante cumulado das coimas que lhe tinham sido aplicadas ao abrigo do artigo 101.º TFUE era desproporcionado e, por outro, que os acordos de transação em causa tinham sido duplamente punidos, uma vez que a referida empresa foi multada por esses acordos com base no artigo 101.º TFUE e no artigo 102.º TFUE.

Quanto ao primeiro aspeto, o Tribunal Geral observa que a Comissão teve em conta, na decisão impugnada, o facto de a Servier ter cometido várias infrações, certamente distintas, mas relativas ao mesmo produto, o perindopril, e, em grande medida, às mesmas áreas geográficas e aos períodos. Neste contexto específico, a fim de evitar um resultado potencialmente desproporcionado, decidiu limitar, para cada infração, a percentagem do valor das vendas efetuadas pela Servier tida em conta para efeitos da determinação do montante de base da coima. Assim, o Tribunal Geral valida, no essencial, esta abordagem ao declarar que o montante cumulado das coimas aplicadas à Servier ao abrigo do artigo 101.º TFUE não é desproporcionado. Em contrapartida, não se pronuncia sobre o segundo aspeto, em consequência da anulação da coima imposta à Servier ao abrigo do artigo 102.º TFUE.

## 2. Contributos no âmbito do artigo 102.º TFUE

No processo que deu origem ao Acórdão de 12 de dezembro de 2018, **Servier e o./Comissão** (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), o Tribunal Geral foi igualmente chamado a pronunciar-se sobre o abuso de posição dominante imputado à Servier. As recorrentes alegaram designadamente que a Comissão tinha cometido um erro de apreciação e um erro de direito ao restringir o mercado dos produtos acabados relevantes apenas à molécula do perindopril, excluindo os quinze restantes inibidores da enzima de conversão (IEC) disponíveis no mercado, com o único objetivo de concluir que a Servier tinha uma posição dominante nesse mercado.

A este respeito, o Tribunal Geral salienta que o setor farmacêutico é «atípico», na medida em que a procura de medicamentos sujeitos a receita médica é orientada pelo médico responsável pela prescrição e não pelo consumidor final, ou seja, pelo doente. Do mesmo modo, nas suas opções de prescrição, os médicos são orientados principalmente pelo efeito terapêutico dos medicamentos. De acordo com o Tribunal Geral, a liberdade de escolha dos médicos, entre os medicamentos originais disponíveis no mercado ou entre os medicamentos originais e as versões genéricas de outras moléculas, e a atenção que os médicos responsáveis pela prescrição concedem prioritariamente aos aspetos terapêuticos permitem, se for o caso, pressões concorrenciais significativas, de ordem qualitativa e não tarifária, a exercer fora dos mecanismos habituais

de pressão através dos preços. Assim, perante medicamentos reconhecidos ou considerados equivalentes ou substituíveis, a análise do mercado deve estar particularmente atenta aos elementos que permitem identificar a existência de pressões concorrenciais dessa ordem.

No caso em apreço, o Tribunal Geral afirma que a Comissão cometeu uma série de erros na análise da definição do mercado relevante, suscetível de viciar o resultado da sua análise. Com efeito, a Comissão considerou erradamente, no que respeita ao uso terapêutico, que as IEC eram uma classe de medicamentos heterogêneos e que o perindopril tinha características especiais dentro dessa classe de medicamentos. Além disso, subestimou a propensão dos doentes tratados com o perindopril para mudar de tratamento e ignorou as características específicas da concorrência no setor farmacêutico, ao deduzir erradamente de uma análise dos acontecimentos naturais baseada essencialmente nas variações de preços que o perindopril não estava exposto a pressões concorrenciais significativas das outras IEC. O Tribunal Geral conclui que a Comissão não demonstrou que o mercado do produto relevante se limitava unicamente ao perindopril original e genérico.

Nos processos que deram origem aos Acórdãos de 13 de dezembro de 2018, **Slovak Telekom/Comissão** (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), e de 13 de dezembro de 2018, **Deutsche Telekom/Comissão** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), o Tribunal Geral foi chamado a apreciar a legalidade da decisão pela qual a Comissão considerou que a empresa constituída pela Slovak Telekom, a.s., e pela Deutsche Telekom AG tinha abusado da sua posição dominante no mercado eslovaco das telecomunicações <sup>17</sup>. As recorrentes alegavam, designadamente, que a Comissão, erradamente, não examinou o caráter indispensável do acesso à rede da Slovak Telekom para exercer uma atividade no mercado retalhista de serviços de banda larga na Eslováquia.

Sobre este ponto, o Tribunal Geral observa que o quadro regulamentar pertinente reconhecia claramente a necessidade de um acesso ao lacete local da Slovak Telekom, com vista a permitir a emergência e o desenvolvimento de uma concorrência efetiva no mercado eslovaco dos serviços de Internet de banda larga. Por conseguinte, a demonstração, pela Comissão, de que esse acesso tinha efetivamente caráter indispensável não era necessária.

O Tribunal Geral examinou igualmente se o artigo 1.º, n.º 2, alínea d), da decisão impugnada podia ser parcialmente anulado, na medida em que considera que, no período compreendido entre 12 de agosto e 31 de dezembro de 2005, a Slovak Telekom aplicou uma prática que conduzia à compressão das margens. A este respeito, o Tribunal Geral considera que a análise efetuada pela Comissão resultou, em todos os cenários previstos, numa margem positiva para esse período. Recorda que, em tal situação, na medida em que a empresa que detém uma posição dominante fixa os seus preços a um nível que cobre o essencial dos custos imputáveis à comercialização do produto ou ao fornecimento da prestação de serviços em questão, um concorrente tão eficiente como essa empresa terá, em princípio, a possibilidade de concorrer com esses preços sem incorrer em prejuízos inoportáveis a longo prazo. Daqui resulta que, no período compreendido entre 12 de agosto e 31 de dezembro de 2005, um concorrente tão eficiente como a Slovak Telekom tinha, em princípio, a possibilidade de concorrer com esse operador no mercado retalhista dos serviços de banda larga, desde que lhe fosse concedido um acesso desagregado ao lacete local, sem incorrer em prejuízos inoportáveis a longo prazo. Embora seja verdade que, se uma margem for positiva, não está excluído que a Comissão possa, ao examinar o efeito de exclusão de uma prática de preços, demonstrar que a aplicação da referida prática, devido, por exemplo, a uma redução da rentabilidade, era suscetível de tornar, pelo menos, mais difícil para os operadores em causa o exercício das suas atividades no mercado em causa, no entanto, no caso em apreço, há que constatar que a Comissão não demonstrou, na decisão impugnada, que

---

<sup>17</sup> | Decisão C(2014) 7465 final da Comissão, de 15 de outubro de 2014, relativa a um processo nos termos do artigo 102.º TFUE e do artigo 54.º do Acordo EEE (Processo AT.39523 — Slovak Telekom), retificada pela Decisão C(2014) 10119 final da Comissão, de 16 de dezembro de 2014, e pela Decisão C(2015) 2484 final da Comissão, de 17 de abril de 2015.



a prática de fixação de preços da Slovak Telekom, no período compreendido entre 12 de agosto e 31 de dezembro de 2005, tinha causado tais efeitos de exclusão, demonstração essa que se impunha especialmente devido à existência de margens positivas.

Por outro lado, no processo que deu origem ao Acórdão de 13 de dezembro de 2018, **Deutsche Telekom/Comissão** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), chamado a examinar o argumento da recorrente de que a Comissão desrespeitou o conceito de «empresa» no direito da União e o princípio da individualização das penas e sanções ao aplicar-lhe uma coima distinta, para além da coima que lhe foi aplicada solidariamente com a Slovak Telekom, o Tribunal Geral indica que a circunstância agravante da reincidência pode ser um fator que caracteriza individualmente o comportamento de uma sociedade-mãe, justificando que o âmbito da sua responsabilidade exceda o da sua filial. Observa, no entanto, que, quando, como no caso em apreço, para apreciar a gravidade da infração cometida pela empresa e calcular a coima que lhe deve ser aplicada, a Comissão se baseia no volume de negócios da filial, o volume de negócios da sociedade-mãe, ainda que significativamente mais elevado do que o da filial, não é um elemento suscetível de caracterizar o comportamento individual da sociedade-mãe na prática da infração imputada à empresa, sendo a responsabilidade da sociedade-mãe a este respeito exclusivamente derivada da responsabilidade da sua filial. Por conseguinte, na decisão impugnada, a Comissão desrespeitou o conceito de «empresa» no direito da União ao aplicar à recorrente o fator de multiplicação de 1,2 para efeitos de dissuasão. No exercício da sua competência de plena jurisdição, o Tribunal Geral recalcula o montante da coima aplicada conjuntamente à Deutsche Telekom e à Slovak Telekom, devido ao erro cometido pela Comissão quando considerou que a prática da Slovak Telekom que conduziu a uma compressão das margens podia ter começado antes de 1 de janeiro de 2006. Recalcula igualmente o montante da coima separada aplicada à recorrente para esta suportar as consequências da reincidência, ou seja, 50 % do montante da coima conjunta, sem aplicar o coeficiente de dissuasão de 1,2. Por último, no que se refere ao pedido da Comissão, no processo que deu origem ao Acórdão de 13 de dezembro de 2018, **Slovak Telekom/Comissão** (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), no sentido de aumentar o montante da coima conjunta, o Tribunal Geral considera que, atendendo às circunstâncias do caso em apreço, não há que alterar esse montante.

### 3. Contributos no domínio das concentrações

No processo que deu origem ao Acórdão de 16 de maio de 2018, **Deutsche Lufthansa/Comissão** (T-712/16, [EU:T:2018:269](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre um recurso de anulação da decisão pela qual a Comissão indeferiu o pedido apresentado pela recorrente relativo à dispensa de certos compromissos tornados obrigatórios pela Decisão da Comissão de 4 de julho de 2005 que aprova a aquisição do controlo da Swiss International Air Lines Ltd pela Deutsche Lufthansa AG <sup>18</sup>. O pedido dizia respeito à dispensa dos compromissos tarifários e, se possível, dos compromissos sobre as faixas horárias e outras medidas de correção acessórias em matéria de acesso, aplicáveis às linhas Zurique-Estocolmo (a seguir «linha ZRH-STO») e Zurique-Varsóvia (a seguir «linha ZRH-WAW»). Tendo em conta o indeferimento da Comissão, a recorrente interpôs recurso para o Tribunal Geral, particularmente no que diz respeito ao pedido de dispensa dos compromissos tarifários aplicáveis às linhas ZRH-STO e ZRH-WAW.

A este respeito, o Tribunal Geral começa por salientar que os compromissos assumidos pelas partes a fim de dissipar as dúvidas sérias suscitadas por uma operação de concentração e de a tornar compatível com o mercado interno contêm geralmente uma cláusula de revisão que prevê as condições em que a Comissão,

---

18| Decisão C(2016) 4964 final da Comissão, de 25 de julho de 2016, que indefere o pedido apresentado pela Deutsche Lufthansa AG relativo à dispensa de certos compromissos tornados obrigatórios pela Decisão da Comissão de 4 de julho de 2005 que aprova a concentração no processo COMP/M.3770 — Lufthansa/Swiss,



a pedido, poderá derrogar, modificar ou substituir os referidos compromissos. A derrogação ou a modificação desses compromissos apresenta especial interesse no caso de compromissos comportamentais para os quais algumas circunstâncias não podem estar previstas no momento da adoção da decisão sobre a concentração. Os compromissos visam, com efeito, resolver os problemas de concorrência apontados, pelo que o seu conteúdo deveria poder ser modificado em função da evolução da situação do mercado. Neste contexto, a Comissão dispõe de um certo poder discricionário na apreciação, designadamente, da necessidade de alcançar compromissos com vista a dissipar as dúvidas sérias suscitadas por essa operação. No que diz respeito, em especial, a um pedido de dispensa de compromissos, o Tribunal Geral salienta que não suscita necessariamente as mesmas dificuldades de análise prospetiva que o exame de uma concentração. O exame desse pedido necessitará que se verifique se estão preenchidas as condições previstas na cláusula de revisão ou que se avalie se os prognósticos feitos no momento da aprovação da concentração se revelaram exatos ou se as dúvidas sérias suscitadas por esta ainda se mantêm atuais. Não é menos certo que a apreciação de um pedido de dispensa de compromissos pressupõe avaliações económicas por vezes complexas, a fim de verificar se a situação do mercado mudou de forma significativa e duradoura, pelo que os compromissos deixaram de ser necessários. Deve, portanto, considerar-se que a Comissão dispõe igualmente de um certo poder discricionário para a apreciação de um pedido de dispensa de compromissos que impliquem avaliações económicas complexas. É, porém, obrigada a efetuar um exame diligente desse pedido e a basear as suas conclusões em todos os dados pertinentes. Por outro lado, o Tribunal Geral observa que a decisão relativa a um pedido de dispensa de compromissos não pressupõe uma revogação da decisão que autoriza a concentração que os tornou obrigatórios e não consiste nessa revogação. Tem por objeto verificar se as condições previstas na cláusula de revisão que faz parte dos compromissos estão preenchidas ou, sendo caso disso, se deixaram de se colocar os problemas de concorrência assinalados na decisão que autoriza a concentração na condição de se cumprirem os compromissos. Além disso, é às partes vinculadas pelos compromissos que incumbe apresentar elementos de prova suficientes com vista a demonstrar que as condições exigidas para a derrogação dos compromissos estão preenchidas. Todavia, quando as referidas partes forneçam elementos de prova suscetíveis de demonstrar que as condições previstas nas cláusulas de revisão dos compromissos estão preenchidas, cabe à Comissão expor por que motivo esses elementos não são suficientes ou fiáveis e, se necessário, fazer um inquérito para verificar, completar ou contradizer os elementos apresentados por essas partes.

À luz destas considerações, o Tribunal Geral considera que, no caso em apreço, a Comissão não cumpriu as obrigações que lhe incumbiam. No que se refere à linha ZRH-STO, salienta, designadamente, que a Comissão não analisou o impacto, na concorrência, da rescisão do acordo de empresa celebrado entre a Deutsche Lufthansa e a Scandinavian Airlines System, como tal nem conjunto com a proposta da Deutsche Lufthansa de rescindir igualmente o acordo bilateral de aliança existente com a Scandinavian Airlines System. Segundo o Tribunal Geral, a Comissão também não respondeu suficientemente à argumentação da Deutsche Lufthansa de que a Comissão alterou a sua política ao deixar de tomar em consideração os parceiros da aliança na definição dos mercados afetados, nem efetuou uma análise suficiente do impacto do acordo de partilha de código na concorrência entre a Swiss International Air Lines e a Scandinavian Airlines System. Em consequência, conclui que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao não tomar em consideração o conjunto dos dados pertinentes e que os elementos tidos em conta na decisão impugnada não são suscetíveis de justificar o indeferimento do pedido de dispensa relativo à linha ZRH-STO. Em contrapartida, no que se refere à linha ZRH-WAW, o Tribunal Geral considera que, na falta de modificação das relações contratuais entre a Swiss International Air Lines e a Polskie Linie Lotnicze LOT S.A., por força das quais os compromissos tarifários se tornaram obrigatórios, os incumprimentos observados não são suficientes para implicar a anulação da decisão impugnada no que diz respeito a essa linha.

No processo que deu origem ao Acórdão de 9 de outubro de 2018, **1&1 Telecom/Comissão** (T-43/16, [EU:T:2018:660](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre um recurso interposto contra a alegada decisão da Comissão relativa à execução dos compromissos finais, tornados obrigatórios pela sua decisão

que declara compatível com o mercado interno a aquisição da E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG pela Telefónica Deutschland Holding AG. O processo suscitava, antes de mais, uma questão de admissibilidade, a questão de saber se uma carta através da qual a Comissão, na sequência de uma denúncia como a apresentada pela recorrente, interpreta o âmbito dos compromissos finais e considera que a empresa obrigada a respeitá-los não os infringe, recusando, assim, agir contra essa empresa, constitui um ato suscetível de recurso nos termos do artigo 263.º TFUE.

Em primeiro lugar, o Tribunal Geral observa que, no caso em apreço, a carta controvertida mais não faz do que confirmar os compromissos finais sem modificar a situação jurídica da recorrente. Daqui resulta que, na medida em que interpreta o alcance dos compromissos finais, a referida carta não constitui uma decisão mas uma simples declaração juridicamente não vinculativa que a Comissão está autorizada a fazer no âmbito do controlo *a posteriori* da correta aplicação das decisões em matéria de controlo das concentrações. Em segundo lugar, o Tribunal Geral salienta que a recorrente não dispõe de nenhum direito individual de obrigar a Comissão a adotar uma decisão em que declare que a Telefónica Deutschland Holding violou os compromissos finais e tome medidas para restabelecer as condições de uma concorrência efetiva nos termos do artigo 8.º, n.os 4 ou 5, do Regulamento (CE) n.º 139/2004 <sup>19</sup>, e isto mesmo que estivessem preenchidos os requisitos que justificariam essa decisão. Mesmo que se tratasse de uma lacuna em matéria de controlo das concentrações, caberia, eventualmente, ao legislador, e não ao juiz da União, colmatá-la. Por último, em terceiro lugar, o Tribunal Geral considera que a conclusão segundo a qual a carta controvertida não constitui um ato suscetível de recurso nos termos do artigo 263.º TFUE não pode ser posta em causa pela afirmação da recorrente de que a referida conclusão é suscetível de violar o seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva. Observa, a este respeito, que, sem prejuízo da possibilidade de a Comissão declarar uma violação dos compromissos finais e tomar as medidas que considerar adequadas através de uma decisão adotada nos termos do artigo 8.º, n.os 4 e 5, do Regulamento n.º 139/2004, é permitido aos terceiros visados pelos compromissos finais, dos quais a recorrente pode fazer parte, invocá-los perante os órgãos jurisdicionais nacionais competentes. Neste contexto, qualquer opinião expressa pela Comissão quanto à interpretação a dar aos compromissos finais constitui apenas uma interpretação possível que, contrariamente às decisões adotadas ao abrigo do artigo 288.º TFUE, só tem valor de persuasão e não vincula os órgãos jurisdicionais nacionais competentes. Por conseguinte, o Tribunal Geral conclui que a carta controvertida não constitui um ato decisório suscetível de recurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE.

## 4. Poderes de inspeção

No processo que deu lugar ao Acórdão de 20 de junho de 2018, **České dráhy/Comissão** (T-325/16, pendente de recurso <sup>20</sup>, [EU:T:2018:368](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre o recurso interposto pela transportadora ferroviária nacional checa contra a decisão que a Comissão lhe dirigiu assim como a todas as sociedades que ela direta ou indiretamente controlava, ordenando-lhes que se submetessem a uma inspeção nos termos do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1/2003 <sup>21</sup>. A recorrente contestava a referida decisão com o fundamento de que, no momento da sua adoção, a Comissão não podia dispor de provas sérias — ainda que indiretas — que permitissem suspeitar de uma infração às regras de concorrência. Além

19| Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas («Regulamento CE das concentrações») (JO 2004, L 24, p. 1).

20| Processo C-538/18 P, **České dráhy/Comissão**.

21| Decisão C(2016) 2417 final da Comissão, de 18 de abril de 2016, relativa a um processo de aplicação do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1/2003, dirigida à České dráhy e a todas as sociedades por ela direta ou indiretamente controladas, em que lhes ordena que se submetam a uma inspeção (processo AT.40156 — Falcon).

disso, estava insuficientemente fundamentada e delimitava o objeto e a finalidade da inspeção de uma maneira demasiado lata, visando, assim, praticamente qualquer comportamento da recorrente no setor do transporte ferroviário de pessoas na República Checa.

O Tribunal Geral recorda que a exigência de proteção contra intervenções do poder público na esfera da atividade privada de uma pessoa, singular ou coletiva, que sejam arbitrárias ou desproporcionadas, constitui um princípio geral do direito da União. Consequentemente, para respeitar esse princípio geral, uma decisão de inspeção deve destinar-se a recolher a documentação necessária para verificar a realidade e o alcance de situações determinadas *de facto* e de direito sobre as quais a Comissão já dispõe de informações, que constituem indícios suficientemente sérios que permitam suspeitar de uma infração às regras de concorrência. Daqui resulta que, na medida em que é a fundamentação de uma decisão de inspeção que circunscreve o âmbito dos poderes conferidos aos agentes da Comissão, o referido princípio geral opõe-se a formulações, numa decisão de inspeção, que alargariam esse âmbito para além do que decorre dos indícios suficientemente sérios de que a Comissão dispõe à data da adoção dessa decisão.

No caso em apreço, uma vez que a fundamentação da decisão impugnada não permitia, por si só, presumir que, à data da adoção da referida decisão, a Comissão dispunha efetivamente de indícios suficientemente sérios que permitiam suspeitar de uma infração ao artigo 102.º TFUE, o Tribunal Geral considera que é necessário, à luz de outros elementos pertinentes, determinar se, à data da adoção da decisão impugnada, a Comissão dispunha de indícios suficientemente sérios que permitiam suspeitar de uma infração ao artigo 102.º TFUE. Assim, com base nos elementos já constantes do processo, nomeadamente numa peritagem de uma Universidade checa elaborada no contexto do procedimento nacional, considera que a Comissão dispunha de indícios suficientemente sérios que permitiam suspeitar de uma infração ao artigo 102.º TFUE cometida pela recorrente, consistente em praticar preços predadores na ligação Praga-Ostrava, desde 2011. Em contrapartida, considera, designadamente com base nos documentos apresentados pela Comissão, que esta não dispunha de tais indícios em relação a uma infração ao artigo 102.º TFUE pela recorrente, consistente em formas distintas da suposta prática de preços predadores ou relativa a ligações distintas da ligação Praga-Ostrava, e anula a decisão impugnada, nessa medida.

## III. Auxílios de Estado

### 1. Conceito de auxílio de Estado

#### a. Determinação do montante do auxílio — Conceito de atividade económica

No processo que deu origem ao Acórdão de 25 de janeiro de 2018, **BSCA/Comissão** (T-818/14, [EU:T:2018:33](#)), foi submetido ao Tribunal Geral um pedido de anulação de determinadas disposições da Decisão da Comissão de 1 de outubro de 2014, relativa às medidas implementadas pelo Estado belga a favor da empresa Brussels South Charleroi Airport (BSCA) e da companhia aérea Ryanair Ltd <sup>22</sup>. Esta decisão deu seguimento ao Acórdão

<sup>22</sup>| Decisão C(2014) 6849 final da Comissão, de 1 de outubro de 2014, relativa às medidas SA. 14093 (C76/2002) implementadas pela Bélgica a favor da BSCA e da Ryanair.

Ryanair/Comissão <sup>23</sup>, pelo qual o Tribunal Geral anulou a Decisão da Comissão de 12 de fevereiro de 2004, relativa às vantagens concedidas pela Região da Valónia e pela BSCA à companhia aérea Ryanair, por ocasião da sua instalação em Charleroi <sup>24</sup>. Aquela decisão tinha clarificado os auxílios concedidos por certas regiões a aeroportos que servem companhias aéreas de baixo custo (*low cost*), tendo o Tribunal Geral, desta vez, negado provimento ao recurso.

Recordando que o critério para determinar o momento da concessão de um auxílio é o do ato juridicamente vinculativo através do qual a autoridade nacional competente se compromete a conceder o auxílio ao seu beneficiário, o Tribunal Geral considera, em primeiro lugar, que as Decisões de 20 de julho e 8 de novembro de 2000 invocadas pela recorrente não continham compromissos jurídicos vinculativos e precisos por parte do Governo da Valónia para com ela.

Chamado, além disso, a pronunciar-se sobre a questão de saber se, como alegava a recorrente, um sistema que permite que os aviões se aproximem da pista de aterragem em caso de má visibilidade deve ser qualificado de investimento de natureza económica, o Tribunal Geral observa que constitui uma atividade económica qualquer atividade consistente na oferta de bens ou serviços num determinado mercado, que se opõe às atividades que se inserem no exercício de prerrogativas de poder público. No caso de um instrumento de aproximação ao solo que utiliza o sinal de rádio para aumentar a precisão da aterragem de um avião que se aproxima de uma pista de aterragem, este instrumento, ainda que seja obrigatório e contribua para a segurança das aterragens, não contribui nem para o controlo e o policiamento do espaço aéreo nem para qualquer outra prerrogativa de poder público suscetível de ser exercida num aeroporto. Contribui para as prestações de serviços que um aeroporto civil oferece, num contexto concorrencial, às companhias aéreas no âmbito da sua atividade geral, que é uma atividade de natureza económica. A inexistência de tal equipamento apenas faz com que, em determinadas condições meteorológicas, as companhias aéreas que utilizam um aeroporto cancelem os seus voos ou os redirecionem para outros aeroportos que possuem tal equipamento. Assim, um aeroporto que não esteja equipado com o referido equipamento encontra-se numa situação concorrencial menos favorável relativamente a um aeroporto dotado de tal equipamento, sem que essa constatação permita excluir o referido equipamento da sua qualificação de atividade de natureza económica.

## b. Seletividade em matéria fiscal

No processo que deu origem ao Acórdão de 15 de novembro de 2018, **Banco Santander e Santusa/Comissão** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), estava em causa o regime que permite às empresas fiscalmente domiciliadas em Espanha amortizarem o *goodwill* resultante de aquisições de participações em empresas fiscalmente domiciliadas no estrangeiro. Através desse acórdão e de cinco outros proferidos na mesma data (Acórdãos de 15 de novembro de 2018, **Axa Mediterranean/Comissão**, T-405/11, não publicado, [EU:T:2018:780](#), de 15 de novembro de 2018, **Sigma Alimentos Exterior/Comissão**, T-239/11, não publicado, [EU:T:2018:781](#), de 15 de novembro de 2018, **World Duty Free Group/Comissão**, T-219/10 RENV, [EU:T:2018:784](#), de 15 de novembro de 2018, **Banco Santander/Comissão**, T-227/10, não publicado, [EU:T:2018:785](#), e de 15 de novembro de 2018, **Prosegur Compañía de Seguridad/Comissão**, T-406/11, não publicado, [EU:T:2018:793](#)), que tinham por objeto

23| Acórdão de 17 de dezembro de 2008, **Ryanair/Comissão** (T-196/04, [EU:T:2008:585](#)).

24| Decisão 2004/393/CE da Comissão, de 12 de fevereiro de 2004, relativa às vantagens concedidas pela Região da Valónia e pelo Brussels South Charleroi Airport à companhia aérea Ryanair por ocasião da sua instalação em Charleroi (JO 2004, L 137, p. 1).

pedidos de anulação de determinadas disposições da Decisão 2011/282/UE <sup>25</sup>, o Tribunal Geral pronunciou-se de novo sobre o caráter seletivo ou não da medida fiscal em causa, após a anulação, pelo Tribunal de Justiça <sup>26</sup>, em sede de recurso, dos acórdãos através dos quais o Tribunal Geral tinha considerado que a Comissão não tinha demonstrado o caráter seletivo da referida medida <sup>27</sup>.

Aplicando o método em três etapas para determinar a seletividade de uma medida fiscal nacional que o Tribunal de Justiça, no seu acórdão em sede de recurso, o convidou a aplicar <sup>28</sup>, o Tribunal Geral observa que a jurisprudência destaca um conceito de seletividade baseado na distinção entre empresas que optam por realizar certas operações e outras que optam por não as realizar, e não a distinção entre empresas tendo em conta as suas características específicas. Com base no que precede, o Tribunal Geral considera que uma medida fiscal nacional como a medida controvertida, que concede uma vantagem sujeita à realização de uma operação económica, pode ser seletiva, incluindo quando, em face das características da operação em causa, qualquer empresa pode livremente optar por realizar essa operação. No caso em apreço, o Tribunal Geral considerou que foi com razão que, na primeira etapa do método supramencionado, a Comissão não limitou o exame do critério de seletividade unicamente às aquisições de participações em sociedades não residentes e teve assim em conta, no âmbito do regime normal, o tratamento fiscal do *goodwill* e não o tratamento fiscal do *financial goodwill* instituído pela medida controvertida. Na sua opinião, foi igualmente com razão que a Comissão considerou que a medida controvertida, ao permitir a amortização do *goodwill* relativo a aquisições de participações em sociedades não residentes, aplica a essas operações um tratamento diferente daquele que se aplica às aquisições de participações em sociedades residentes, apesar de esses dois tipos de operações se encontrarem, face ao objetivo prosseguido pelo regime normal, em situações jurídicas e factuais comparáveis. Uma vez que a aplicação da medida controvertida leva a tratar de maneira diferente empresas que se encontram em situações comparáveis, os efeitos que produz têm, de qualquer forma, por consequência que aquela não pode ser considerada justificada à luz do princípio da neutralidade fiscal.

### c. Imputabilidade — Princípio do investidor privado prudente

No processo que deu origem ao Acórdão de 13 de dezembro de 2018, **Comune di Milano/Comissão** (T-167/13, [EU:T:2018:940](#)), o Tribunal Geral foi chamado a conhecer de um pedido de anulação da decisão pela qual a Comissão tinha declarado incompatível com o mercado interno o auxílio instituído pela sociedade gestora dos aeroportos de Milão-Linate e de Milão-Malpensa (Itália), a SEA Spa, sob a forma de aumentos de capital efetuados por esta entidade a favor de uma nova sociedade inteiramente controlada por ela e denominada

---

25| Decisão 2011/282/UE da Comissão, de 12 de janeiro de 2011, relativa à amortização para efeitos fiscais do *goodwill* financeiro, em caso de aquisição de participações em empresas estrangeiras n.º C45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) aplicada pela Espanha (JO 2011, L 135, p. 1).

26| Acórdão de 21 de dezembro de 2016, **Comissão/World Duty Free Group e o.** (C-20/15 P e C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)).

27| Acórdãos de 7 de novembro de 2014, **Banco Santander e Santusa/Comissão** (T-399/11, [EU:T:2014:938](#)), e de 7 de novembro de 2014, **Autogrill España/Comissão** (T-219/10, [EU:T:2014:939](#)).

28| Em conformidade com esse método, há que identificar, num primeiro momento, o regime fiscal comum ou «normal» aplicável no Estado-Membro em causa (primeira etapa) e demonstrar, num segundo momento, que a medida fiscal em causa derroga o referido regime comum, porque introduz diferenciações entre operadores que, em face do objetivo prosseguido por esse regime, se encontram em situação factual e jurídica comparável (segunda etapa). No entanto, o conceito de «auxílio de Estado» não abrange as medidas que introduzem uma diferenciação entre empresas que, à luz do objetivo prosseguido pelo regime jurídico em causa, se encontram em situação factual e jurídica comparável e, por conseguinte, *a priori*, seletivas, quando o Estado-Membro em causa conseguir demonstrar que essa diferenciação é justificada por resultar da natureza ou da estrutura do sistema em que essas medidas se inserem (terceira etapa).

Sea Handling SpA <sup>29</sup>. Em apoio do seu recurso, a recorrente invocou, nomeadamente, uma violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, na medida em que a Comissão, por um lado, declarou erradamente que tinha havido uma transferência de recursos estatais e que as medidas em causa eram imputáveis ao Estado italiano e, por outro, desrespeitou o critério do investidor privado. O acórdão estabelece precisões sobre os critérios de imputabilidade das medidas de auxílio ao Estado e sobre o ónus da prova relativo ao princípio do investidor privado prudente.

Quanto à imputabilidade das medidas em causa ao Estado, o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre a questão de saber se a imputabilidade ao Estado das medidas de auxílio em causa, tomadas anualmente no período entre 2002 e 2010, devia ser demonstrada em separado pela Comissão relativamente a cada ano. A este respeito, o Tribunal Geral sublinha que, dado que as intervenções estatais assumem formas diversas e devem ser analisadas em função dos seus efeitos, não se pode excluir que várias intervenções consecutivas do Estado devam, para efeitos da aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, ser encaradas como uma única intervenção. O mesmo se diga, nomeadamente, quando intervenções consecutivas apresentem, no que respeita à sua cronologia, à sua finalidade e à situação da empresa no momento dessas intervenções, nexos tão estreitos entre si que é impossível dissociá-las, o que, segundo o Tribunal Geral, acontecia no caso em apreço.

No que diz respeito ao ónus da prova relativo ao princípio do investidor privado, o Tribunal Geral começa por recordar que, em conformidade com os princípios relativos ao ónus da prova em matéria de auxílios de Estado, cabe à Comissão apresentar a prova da existência de um auxílio. A este respeito, a Comissão está obrigada a conduzir o procedimento de investigação das medidas em causa de uma forma diligente e imparcial, de modo a dispor, aquando da adoção de uma decisão final que demonstra a existência e, se for caso disso, a incompatibilidade ou a ilegalidade do auxílio, dos elementos o mais completos e fiáveis possível. Mais especificamente, o Tribunal Geral observa que o exame, pela Comissão, da questão de saber se determinadas medidas podem ser qualificadas de auxílios de Estado, pelo facto de as autoridades públicas não terem agido do mesmo modo que um investidor privado, exige que se proceda a uma apreciação económica complexa. No âmbito da fiscalização que o juiz da União exerce neste contexto, não lhe compete substituir a apreciação económica da Comissão pela sua própria apreciação, mas sim limitar-se à verificação do respeito das regras processuais e de fundamentação, da exatidão material dos factos considerados, da inexistência de erro manifesto na apreciação desses factos ou da inexistência de desvio de poder. Para demonstrar que a Comissão cometeu um erro manifesto na apreciação dos factos, suscetível de justificar a anulação da decisão impugnada, os elementos de prova apresentados pelos recorrentes devem ser suficientes para retirar plausibilidade às apreciações dos factos considerados na decisão. O Tribunal Geral recorda igualmente que, ao aplicar o princípio do credor privado, cabe à Comissão efetuar uma apreciação global que leve em conta todos os elementos relevantes para o caso. Neste contexto, por um lado, deve ser considerada relevante qualquer informação suscetível de influenciar de forma não despidendo o processo decisório de um credor privado normalmente prudente e diligente, que se encontre na situação mais próxima possível da situação do credor público e que tente obter o pagamento das quantias que lhe são devidas por um devedor com dificuldades de pagamento. Por outro lado, para efeitos da aplicação do critério do credor privado, só são relevantes os elementos disponíveis e as evoluções previsíveis no momento em que foi tomada a decisão. Com efeito, a Comissão não é obrigada a analisar uma informação se os elementos de prova apresentados tiverem sido estabelecidos depois da adoção da decisão de efetuar o investimento em questão e estes não dispensarem o Estado-Membro em causa de fazer uma avaliação prévia adequada da rentabilidade do seu investimento, antes de o realizar. Considerando que, no caso em apreço, não existiu

---

29] Decisão (UE) 2015/1225 da Comissão, de 19 de dezembro de 2012, relativa aos aumentos de capital efetuados pela SEA SpA a favor do Sea [Handling] SpA [SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)] (JO 2015, L 201, p. 1).



essa avaliação prévia da rentabilidade do investimento, o Tribunal Geral conclui que o recorrente não demonstrou que a Comissão tivesse cometido um erro manifesto de apreciação ao rejeitar o argumento segundo o qual o critério do investidor privado tinha sido cumprido.

## 2. Compatibilidade

No processo que deu origem ao Acórdão de 12 de julho de 2018, *Áustria/Comissão* (T-356/15, pendente de recurso <sup>30</sup>, [EU:T:2018:439](#)), o Tribunal Geral foi chamado a apreciar a legalidade da decisão pela qual a Comissão considerou que a medida de auxílio que o Reino Unido tencionava implementar a título de apoio à central nuclear de Hinkley Point era compatível com o mercado interno e autorizou a aplicação dessa medida <sup>31</sup>. O processo constituiu designadamente uma oportunidade para o Tribunal Geral esclarecer a inter-relação entre o artigo 107.º TFUE e o Tratado Euratom no que respeita a medidas no domínio da energia nuclear.

A este respeito, o Tribunal Geral observa que, uma vez que o Tratado Euratom não prevê regras exaustivas sobre os auxílios estatais, o artigo 107.º TFUE pode aplicar-se às medidas em causa, mesmo que prossigam um objetivo do Tratado Euratom. Todavia, no âmbito da aplicação desta disposição a medidas relativas ao domínio da energia nuclear, há que ter em conta as disposições e os objetivos do Tratado Euratom.

Analisando, por outro lado, as condições de aplicação do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE a essas medidas, em primeiro lugar, o Tribunal Geral recorda que, nos termos dessa disposição, o objetivo de interesse público prosseguido pela medida em causa não deve necessariamente constituir um objetivo partilhado por todos ou pela maioria dos Estados-Membros. Tendo em conta as disposições do Tratado Euratom e o direito dos Estados-Membros de escolherem entre diferentes fontes de energia, um Estado-Membro tem o direito de determinar a promoção da energia nuclear, e, mais especificamente, de incentivar a criação de novas capacidades de produção de energia nuclear, como um objetivo de interesse público na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE. Em segundo lugar, no que respeita à questão de saber se o auxílio pode ser considerado adequado, necessário e não excessivo, o Tribunal Geral indica que a questão relevante para determinar a necessidade de uma intervenção estatal é saber se o objetivo de interesse público prosseguido pelo Estado-Membro é realizado sem a intervenção deste. A intervenção do Estado pode ser considerada necessária quando as forças do mercado não são suscetíveis de realizar por si só, em tempo útil, o objetivo de interesse público visado pelo Estado-Membro, mesmo que, enquanto tal, este mercado não possa ser considerado deficiente. O Tribunal Geral especifica ainda que o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE não exige explicitamente que a Comissão quantifique o montante exato do equivalente-subvenção resultante de uma medida de auxílio. Assim, se está em condições de concluir pelo caráter adequado, necessário e não excessivo de uma medida de auxílio, sem que este montante exato seja explicitado, não pode ser acusada de não ter procedido à quantificação do mesmo. Por último, o Tribunal Geral refere que os auxílios ao funcionamento destinados à manutenção do statu quo ou a libertar uma empresa dos custos que devia normalmente suportar no âmbito da sua gestão corrente ou das suas atividades normais não podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, dado que tais auxílios não são suscetíveis de satisfazer as exigências do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE. Em contrapartida, nada se opõe a que uma medida de auxílio que prossegue um objetivo de interesse público, que é adequada e necessária para alcançar este objetivo, que não altera as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum e que, assim, satisfaz as exigências do

---

<sup>30</sup>| Processo C-594/18 P, *Áustria/Comissão*.

<sup>31</sup>| Decisão (UE) 2015/658 da Comissão, de 8 de outubro de 2014, relativa ao auxílio SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) que o Reino Unido tenciona conceder a título de apoio à Unidade C da central nuclear de Hinkley Point (JO 2015, L 109, p. 44).



artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE seja declarada compatível com o mercado interno em aplicação desta disposição, independentemente da questão de saber se deve ser qualificada de auxílio ao investimento ou de auxílio ao funcionamento.

### 3. Fase de exame preliminar— Dever de instrução

No processo que deu origem ao Acórdão de 19 de setembro de 2018, *HH Ferries e o./Comissão* (T-68/15, [EU:T:2018:563](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre um recurso interposto da decisão da Comissão, por um lado, de não qualificar determinadas medidas de auxílios e, por outro, de não levantar objeções à prestação de garantias estatais e aos auxílios fiscais concedidos ao consórcio encarregado da construção e da exploração do projeto de infraestrutura de ligação fixa rodoferroviária no estreito de Øresund entre Kastrup (Dinamarca) e Limhamn (Suécia), na sequência do procedimento preliminar de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 3, TFUE <sup>32</sup>. As recorrentes invocaram, nomeadamente, a violação pela Comissão da obrigação de dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE. Na sua opinião, no exame preliminar, a Comissão teve dificuldades sérias, que a deviam ter obrigado a dar início ao procedimento formal de investigação.

O Tribunal Geral recorda que, quando a Comissão não puder adquirir a convicção, no termo de um primeiro exame no âmbito do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, de que a medida de auxílio estatal ora não constitui um «auxílio» de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE ora, se for qualificada de auxílio, é compatível com o Tratado FUE, ou quando este procedimento não lhe tiver permitido ultrapassar todas as dificuldades levantadas pela apreciação da compatibilidade da medida em causa, essa instituição tem a obrigação de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE, sem dispor, nesta matéria, de margem de apreciação. Embora a insuficiência ou incompletude da análise feita pela Comissão na fase preliminar de exame constitua um indício da existência de dificuldades sérias, cabe à recorrente provar a existência de dificuldades sérias, prova essa que pode fazer a partir de uma série de indícios concordantes.

A este respeito, o Tribunal Geral considera que a decisão impugnada não fornece nenhuma explicação sobre as razões por que as garantias estatais concedidas no caso em apreço devem ser consideradas regimes de auxílio, o que é um elemento que permite demonstrar a existência de um exame insuficiente e incompleto. Em especial, nada diz sobre como os auxílios incluídos nas garantias estatais preenchem o requisito de que o auxílio não deve estar associado a um projeto específico, tal como resulta do artigo 1.º, alínea d), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 <sup>33</sup>.

Por outro lado, o Tribunal Geral observa que o exame da compatibilidade dos auxílios de Estado controvertidos foi insuficiente e incompleto, na medida em que a Comissão, primeiro, não verificou a existência de condições de execução das garantias estatais; segundo, não foi capaz de, no termo do seu exame preliminar, determinar o elemento de auxílio incluído nas garantias estatais; terceiro, não verificou a eventualidade de um auxílio ao funcionamento destinado a cobrir custos de exploração; quarto, não conhecia o limite de montante nem o limite de duração exata dos auxílios em causa; quinto, não dispunha de elementos suficientes para demonstrar que o auxílio associado às garantias estatais e o auxílio associado aos auxílios fiscais dinamarqueses

32| Decisão C(2014) 7358 final da Comissão, de 15 de outubro de 2014, de não qualificar determinadas medidas de auxílios ou de não levantar objeções, na sequência do procedimento preliminar de exame previsto no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, aos auxílios de Estado SA.36558 (2014/NN) e SA.38371 (2014/NN) — Dinamarca, bem como SA.36662 (2014/NN) — Suécia, respeitante ao financiamento público do projeto de infraestrutura de ligação fixa rodoferroviária do Sund (JO 2014, C 418, p. 1, e JO 2014, C 437, p. 1).

33| Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [108.º TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1).

se limitavam ao mínimo necessário à realização do projeto controvertido; e, sexto, não analisou os efeitos dos auxílios em causa na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros nem procedeu a uma ponderação entre os seus efeitos positivos e os seus efeitos negativos. Conclui daqui que a Comissão teve dificuldades sérias em declarar a compatibilidade dos auxílios de Estado em causa, o que a devia ter obrigado a dar início ao procedimento formal de investigação, e, com esse fundamento, anula a decisão impugnada.

No processo que deu origem ao Acórdão de 15 de novembro de 2018, *Energy and Tempus Energy Technology/ Comissão* (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre a legalidade da decisão da Comissão de não levantar objeções ao regime de auxílios relativo ao mercado de capacidade no Reino Unido, pelo facto de o referido regime ser compatível com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE <sup>34</sup>. As recorrentes alegaram que, no termo do exame preliminar e atendendo às informações disponíveis aquando da adoção da decisão impugnada, a Comissão não podia considerar que o mercado de capacidade previsto não levantava dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado interno.

Analisando esta questão à luz das Orientações relativas aos auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020 <sup>35</sup>, o Tribunal Geral recorda que o conceito de dúvidas enunciado no artigo 4.º, n.º 3 e 4, do Regulamento n.º 659/1999 reveste carácter objetivo. A existência de tais dificuldades deve ser procurada, de modo objetivo, tanto em função das circunstâncias da adoção do ato impugnado como do seu conteúdo, relacionando os motivos da decisão com os elementos de que a Comissão podia dispor quando se pronunciou sobre a compatibilidade dos auxílios controvertidos com o mercado interno. Refere igualmente que, para poder efetuar um exame suficiente à luz das regras aplicáveis aos auxílios de Estado, a Comissão não está obrigada a limitar a sua análise aos elementos constantes da notificação da medida em causa. A Comissão pode e, sendo caso disso, deve, procurar as informações relevantes para que, aquando da adoção da decisão, disponha de elementos de avaliação que podem razoavelmente ser considerados suficientes e claros para efeitos da sua apreciação. Por conseguinte, no caso em apreço, para provar a existência de dúvidas na aceção do artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 659/1999, as recorrentes deviam demonstrar que a Comissão não procurou nem examinou com diligência e imparcialidade todos os elementos relevantes para efeitos desta análise ou que não os levou devidamente em consideração, de forma a eliminar qualquer dúvida quanto à compatibilidade da medida notificada com o mercado interno.

Segundo o Tribunal Geral, ame preliminar apenas ter durado um mês não permite considerar que se trata de um indício probatório da inexistência de dúvidas no final do primeiro exame da medida em causa. Com efeito, durante a fase de pré-notificação, a Comissão enviou várias séries de perguntas ao Reino Unido, que demonstravam as dificuldades que teve para efetuar uma avaliação completa da medida a notificar. Assim, uma semana antes da notificação da medida, a Comissão comunicou ao Reino Unido uma série de questões relativas, nomeadamente, ao efeito de incentivo da medida prevista, à proporcionalidade e a eventuais discriminações entre fornecedores de capacidade, três questões que constituem o cerne da apreciação que a Comissão devia efetuar ao abrigo das orientações. Paralelamente, a Comissão foi também contactada por três tipos diferentes de operadores que manifestaram preocupações relativamente a determinados aspetos previstos para o mercado de capacidade. Além disso, não se afigura que, durante o exame preliminar, a Comissão tenha procedido a uma especial instrução do processo ou a uma apreciação autónoma das informações transmitidas pelo Reino Unido acerca do papel da gestão da procura no mercado de capacidade.

---

34| Decisão C(2014) 5083 final da Comissão, de 23 de julho de 2014, de não levantar objeções a respeito do regime de auxílios relativo ao mercado de capacidade no Reino Unido, pelo facto de o referido regime ser compatível com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE (auxílio de Estado 2014/N-2) (JO 2014, C 348, p. 5).

35| Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020 (JO 2014, C 200, p. 1).

O Tribunal Geral considera, por outro lado, que a Comissão não apreciou corretamente esse papel. O Tribunal Geral observa ainda que a Comissão tinha conhecimento de dificuldades evocadas por um grupo de peritos técnicos quanto à tomada em consideração do potencial da gestão da procura no mercado de capacidade. No entanto, decorre da decisão impugnada que a Comissão considerou que, para apreciar a tomada em consideração efetiva da gestão da procura — e deixar de estar numa situação em que poderia ter dúvidas a este respeito quanto à compatibilidade do regime de auxílios com o mercado interno —, bastaria aceitar as modalidades previstas pelo Reino Unido a este propósito. No final da sua análise, o Tribunal Geral concluiu que a apreciação da compatibilidade da medida notificada com o mercado interno suscitava dúvidas na aceção do artigo 4.º do Regulamento n.º 659/1999, que deveriam ter levado a Comissão a dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE.

## 4. Recuperação

Além disso, o processo que deu origem ao Acórdão de 15 de novembro de 2018, **Banco Santander e Santusa/Comissão** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), constituiu também uma oportunidade para o Tribunal Geral precisar as condições em que um auxílio declarado ilegal e incompatível pode não ser recuperado em observância do princípio da proteção da confiança legítima. No caso em apreço, a Comissão considerou que os beneficiários do regime em questão podiam ter essa confiança até ao momento da publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação. No seu recurso, as recorrentes alegaram, em especial, que a Comissão devia ter reconhecido essa confiança até à data da publicação da decisão impugnada.

A este respeito, o Tribunal Geral começa por recordar que o direito de invocar o princípio da proteção da confiança legítima exige a reunião de três pressupostos cumulativos. Em primeiro lugar, é necessário que a Administração tenha dado ao interessado garantias precisas, incondicionais e concordantes, emanadas de fontes autorizadas e fiáveis. Em segundo lugar, essas garantias devem ser capazes de criar uma expectativa legítima no espírito daquele a quem se dirigem. Em terceiro lugar, as garantias dadas devem estar em conformidade com as normas aplicáveis. Segundo o Tribunal Geral, se houvesse uma norma ou um princípio que obrigassem a Comissão a ordenar a recuperação de qualquer auxílio ilegal e incompatível com o mercado interno, as garantias dadas quanto à inexistência de recuperação desse auxílio, que podem resultar de garantias dadas quanto à inexistência de qualificação da medida em causa como auxílio, seriam necessariamente contrárias a esse princípio ou a essa norma. Assim, o terceiro dos pressupostos cumulativos de aplicação do princípio da proteção da confiança legítima nunca poderia estar preenchido. O Tribunal Geral considera, no entanto, que as empresas às quais se aplicava ou era suscetível de se aplicar o regime controvertido estavam em condições, logo na data de publicação da decisão de abertura, de adaptar o seu comportamento de forma imediata, não contraindo nenhum compromisso relativo a uma aquisição de participação numa sociedade estrangeira se entendessem que, dado o risco de não poderem beneficiar a prazo da vantagem fiscal prevista no regime controvertido, esse compromisso não tinha suficiente interesse económico.

No seu Acórdão de 15 de novembro de 2018, **Deutsche Telekom/Comissão** (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se igualmente sobre a decisão da Comissão que foi objeto do Acórdão de 15 de novembro de 2018, **Banco Santander e Santusa/Comissão** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), no âmbito de um recurso interposto, desta vez, por uma empresa concorrente de um dos beneficiários do regime. Segundo a recorrente, a Comissão devia ter ordenado a recuperação dos auxílios concedidos ao abrigo desse regime e não ter autorizado, com base no princípio da proteção da confiança legítima, que o referido regime continuasse a ser aplicável às aquisições de participações anteriores à publicação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação.

No que se refere a esta argumentação, o Tribunal Geral salienta que, quando um auxílio é executado sem notificação prévia da Comissão, sendo, por isso, ilegal nos termos do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, o beneficiário do auxílio não pode, nesse momento, ter uma confiança legítima na legalidade da sua concessão, salvo no caso de se verificarem circunstâncias excepcionais. A admissão desta exceção justifica-se nomeadamente pelo estatuto diferente dos Estados-Membros e dos beneficiários em relação à obrigação de notificação. A exceção admitida a favor dos beneficiários do auxílio é ainda justificada pelo facto de, sem a sua admissão, o princípio geral da proteção da confiança legítima ficar esvaziado da sua substância em matéria de auxílios de Estado, uma vez que a obrigação de recuperação que esse princípio visa atenuar se aplica apenas aos auxílios não notificados e executados sem a aprovação da Comissão.

Examinando também em especial a extensão temporal da confiança legítima reconhecida, o Tribunal Geral indica que é necessário, neste contexto, distinguir a data de aquisição da confiança legítima, que corresponde à data da tomada de conhecimento de garantias precisas, e o objeto em que incide a confiança legítima adquirida, que pode abranger operações efetuadas antes dessa data, segundo os termos das garantias precisas fornecidas. Com efeito, a confiança legítima diz respeito, na maioria dos casos, nomeadamente no caso em apreço, à manutenção de uma situação existente, que surgiu, por definição, antes do ato gerador da confiança na sua manutenção. Daqui decorre que, no caso em apreço, a Comissão não considerou erradamente que a confiança legítima abrangia os auxílios concedidos ao abrigo do regime controvertido desde a sua entrada em vigor.

## IV. Propriedade intelectual

### — Marca da União Europeia

#### 1. Poder de reforma

No processo que deu origem ao Despacho de 1 de fevereiro de 2018, *ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)* (T-265/17, [EU:T:2018:79](#)), o Tribunal Geral teve oportunidade de se pronunciar sobre se um recurso que tem unicamente por objeto um pedido de reforma de uma decisão da Câmara de Recurso do Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia (EUIPO) podia ser considerado admissível. No caso em apreço, nas suas observações sobre a exceção de inadmissibilidade do recurso suscitada pelo EUIPO, a recorrente precisou que pedia apenas a reforma da decisão impugnada.

Segundo o Tribunal Geral, o único pedido do recurso de que era chamado a conhecer constitui um pedido de reforma, na aceção do artigo 65.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 207/2009 <sup>36</sup> [atual artigo 72.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2017/1001], que dispõe que, no que diz respeito aos recursos interpostos de decisões das Câmaras de Recurso, «[o] Tribunal Geral é competente para anular e para reformar a decisão impugnada». Com efeito, tendo a recorrente sublinhado, nas suas observações sobre a exceção de inadmissibilidade, que pedia apenas a «reforma» da decisão impugnada, o Tribunal Geral não pode, no caso em apreço, interpretar este único pedido no sentido de que visa tanto a anulação como a reforma da referida decisão. Por conseguinte, uma vez que a anulação total ou parcial de uma decisão constitui uma condição prévia e necessária para

<sup>36</sup> Regulamento (CE) n.º 207/2009 do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, sobre a marca da União Europeia (JO 2009, L 78, p. 1), conforme alterado [substituído pelo Regulamento (UE) 2017/1001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2017, sobre a marca da União Europeia (JO 2017, L 154, p. 1)].

poder deferir um pedido de reforma na aceção do artigo 65.º, n.º 3, do Regulamento n.º 207/2009, esse pedido não pode ser julgado procedente quando não é pedida a anulação da decisão impugnada. Em todo o caso, na medida em que o pedido da recorrente visava o «registo da marca no registo de marcas da União Europeia pelo EUIPO» e em que uma Câmara de Recurso não é competente para conhecer desse pedido, não cabe também ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre um pedido de reforma para que altere uma decisão de uma Câmara de Recurso nesse sentido, de modo que há que julgar o recurso inadmissível.

## 2. Motivos absolutos de recusa

No processo que deu origem ao Acórdão de 15 de março de 2018, **La Mafia Franchises/EUIPO — Itália** (La Mafia SE SIENTA A LA MESA) (T-1/17, [EU:T:2018:146](#)), estava em causa o pedido da República Italiana de que fosse declarada nula, por ser contrária à ordem pública, uma marca figurativa constituída por um sinal complexo composto por um fundo negro de forma quadrada, no interior do qual figuram os elementos nominativos «la mafia» e «se sienta a la mesa» escritos a branco e acompanhados da representação de uma rosa encarnada em segundo plano. A Divisão de Anulação e, em seguida, a Câmara de Recurso do EUIPO consideraram que a marca contestada era contrária à ordem pública e que, consequentemente, devia ser declarada integralmente nula, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 207/2009 [atual artigo 7.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento 2017/1001].

Chamado a conhecer do recurso interposto pela recorrente da decisão da Câmara de Recurso, o Tribunal Geral recorda, em primeiro lugar, que, na aplicação do motivo absoluto de recusa previsto no artigo 7.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 207/2009, há que ter em consideração tanto as circunstâncias comuns a todos os Estados-Membros como as circunstâncias particulares de cada Estado-Membro, individualmente considerado, suscetíveis de influenciar a perceção do público relevante situado no território desses Estados. Assim, depois de ter deduzido do caráter dominante do elemento nominativo «la mafia» que a marca contestada seria entendida como uma referência à organização criminosa conhecida por esse nome, o Tribunal Geral considera que as atividades criminosas realizadas por essa organização violam os próprios valores em que a União se funda, em particular, os valores do respeito pela dignidade humana e da liberdade, conforme previstos no artigo 2.º TUE e nos artigos 2.º, 3.º e 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais. Sublinhando que estes valores são indivisíveis e constituem património espiritual e moral da União, o Tribunal Geral precisa igualmente que a Máfia age em domínios de criminalidade particularmente graves, com uma dimensão transfronteiriça, nos quais o artigo 83.º TFUE prevê a intervenção do legislador da União. Observa, por outro lado, que o elemento nominativo «la mafia» é apreendido de maneira profundamente negativa em Itália, devido aos atentados graves contra a segurança desse Estado-Membro levados a cabo por esta organização criminosa. Assim, o Tribunal Geral entendeu que a Câmara de Recurso considerou com razão que o elemento nominativo «la mafia» da marca controvertida evoca, de forma manifesta, no público pertinente o nome de uma organização criminosa responsável por atentados particularmente graves à ordem pública.

No processo que deu origem ao Acórdão de 24 de outubro de 2018, **Pirelli Tyre/EUIPO — Yokohama Rubber (Representação de uma ranhura em forma de «L»)** (T-447/16, pendente de recurso <sup>37</sup>, [EU:T:2018:709](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre um recurso interposto da decisão pela qual a Quinta Câmara de Recurso do EUIPO confirmou a decisão da Divisão de Anulação segundo a qual a marca do recorrente, um sinal figurativo que representa uma ranhura em forma de «L» e registado nomeadamente para pneumáticos, era exclusivamente composta pela forma do produto necessária para obter um resultado

37| Processo C-818/18 P, **Yokohama Rubber — Pirelli Tyre/EUIPO**, e processo C-6/19 P, **Pirelli Tyre**.

técnico, na aceção do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento (CE) n.º 40/94 <sup>38</sup>. Em apoio do seu recurso, a recorrente criticava designadamente a Câmara de Recurso por ter baseado a sua decisão numa versão do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), inaplicável *ratione temporis*.

A este respeito, o Tribunal Geral salienta que o Regulamento (UE) 2015/2424 <sup>39</sup> alterou a letra do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento n.º 207/2009 [atual artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento 2017/1001], no qual está vertida uma norma substantiva. Segundo o Tribunal Geral, não resulta da letra do Regulamento 2015/2424, da sua finalidade e da sua sistemática que o artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento n.º 207/2009, na redação que lhe foi dada pelo Regulamento 2015/2424, se deva aplicar a situações adquiridas antes da entrada em vigor deste último regulamento em 23 de março de 2016. Daqui decorre que o artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento n.º 207/2009, na redação que lhe foi dada pelo Regulamento 2015/2424, não é manifestamente aplicável ao caso em apreço, uma vez que a marca controvertida foi registada em 18 de outubro de 2002 na sequência de um pedido de registo apresentado em 23 de julho de 2001. Em consequência, a Câmara de Recurso estava obrigada a verificar se a marca contestada devia ser declarada nula à luz do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento n.º 40/94.

Quanto ao mérito, o Tribunal Geral observa, em primeiro lugar, que, tal como foi registado, o sinal controvertido não representa a forma de um pneu nem a forma de uma banda de rodagem de um pneu. É verdade que indica que, para efeitos da identificação das características essenciais de um sinal bidimensional, a Câmara de Recurso pode ter em conta não só a representação gráfica e as eventuais descrições apresentadas aquando da entrega do pedido de registo mas também elementos úteis que permitam apreciar o que o sinal em causa representa concretamente. Todavia, o EUIPO, para qualificar a forma que o sinal controvertido representa, não está autorizado a acrescentar a esta forma elementos que não são constitutivos do sinal e que lhe são, portanto, externos ou estranhos. Com efeito, o interesse geral, subjacente ao artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento n.º 40/94, não autoriza a Câmara de Recurso, no âmbito da aplicação desta disposição específica, a não levar em conta a forma representada pelo sinal. Embora referindo, por outro lado, que o âmbito de aplicação do motivo absoluto de recusa previsto no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento n.º 40/94 não se limita aos sinais exclusivamente constituídos pela forma de «um produto» enquanto tal, o Tribunal Geral salienta, no entanto, que, no caso em apreço, o sinal controvertido não é exclusivamente constituído pela forma dos produtos em causa nem por uma forma que, por si só, representa uma parte significativa desses produtos, no plano quantitativo e qualitativo. Por conseguinte, a Câmara de Recurso considerou erradamente que o sinal impugnado representava a banda de rodagem de um pneu e que o mesmo era composto pela «forma do produto» na aceção do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), ii), do Regulamento n.º 40/94.

No processo que deu origem ao Acórdão de 25 de outubro de 2018, **Devin/EUIPO — Haskovo (Devin)** (T-122/17, pendente de recurso <sup>40</sup>, [EU:T:2018:719](#)), o Tribunal Geral foi chamado a examinar o equilíbrio entre o interesse geral em manter a disponibilidade de nomes geográficos e o interesse particular do titular de uma marca. No caso em apreço, a Segunda Câmara de Recurso do EUIPO confirmou a decisão da Divisão de Anulação

---

38| Regulamento (CE) n.º 40/94 do Conselho, de 20 de dezembro de 1993, sobre a marca comunitária (JO 1994, L 11, p. 1), conforme alterado [substituído pelo Regulamento n.º 207/2009, conforme alterado, ele próprio substituído pelo Regulamento 2017/1001].

39| Regulamento (UE) 2015/2424 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2015, que altera o Regulamento n.º 207/2009 e o Regulamento (CE) n.º 2868/95 da Comissão, relativo às taxas a pagar ao Instituto de Harmonização do Mercado Interno (marcas, desenhos e modelos) (JO 2015, L 341, p. 21).

40| Processo C-800/18 P, **Haskovo/EUIPO**.



que declarava a nulidade da marca contestada, registada para bebidas não alcoólicas, com o fundamento de que, como a cidade de Devin (Bulgária) era conhecida do público em geral como estância termal, a referida marca era descritiva da origem geográfica dos produtos que abrangia.

Examinando, em primeiro lugar, a percepção do termo «devin» pelo consumidor médio dos países vizinhos da Bulgária, a saber, a Grécia e a Roménia, o Tribunal Geral constata que o mero facto de a cidade de Devin ser detetada pelos motores de busca da Internet não basta para considerar que se trata de um lugar conhecido de uma parte importante do público relevante nesses países. Do mesmo modo, a existência de um «perfil turístico não negligenciável na Internet», em si mesmo, não basta para dar como provado o conhecimento de uma pequena cidade pelo público relevante no estrangeiro. No caso em apreço, o Tribunal Geral sublinha que a Câmara de Recurso, ao focar-se erradamente nos turistas estrangeiros que visitam a Bulgária ou Devin, nomeadamente gregos ou romenos, não tomou em consideração o público relevante no seu conjunto, constituído pelo consumidor médio da União, nomeadamente da Grécia e da Roménia, tendo-se limitado, erradamente, a uma minoria ou a uma ínfima parte do público relevante, que, em todo o caso, se revela negligenciável e não pode ser tida como suficientemente representativa deste. Assim, a Câmara de Recurso aplicou um mau teste, o qual a conduziu fatalmente a uma apreciação factual errada da percepção do termo «devin» pelo público relevante.

Tendo concluído que não resulta dos autos que o termo «devin» seja reconhecido como a designação de uma proveniência geográfica pelo consumidor médio nos Estados-Membros, com exclusão da Bulgária, o Tribunal Geral dedica-se em seguida a analisar as consequências dessa conclusão para a disponibilidade do nome geográfico Devin. Observa que, ainda que o artigo 12.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 207/2009 [atual artigo 14.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento 2017/1001, sob uma forma ligeiramente alterada], não confira aos terceiros o uso desse nome como marca, garante, contudo, que eles o possam utilizar de maneira descritiva, ou seja, como indicação relativa à proveniência geográfica, na condição de a utilização ser feita em conformidade com as práticas honestas em matéria industrial ou comercial. É assim permitida, nomeadamente, uma utilização descritiva do nome Devin para efeitos de promover a cidade enquanto destino turístico. O Tribunal Geral especifica ainda que o nome da cidade de Devin continua disponível para terceiros não só através de uma utilização descritiva, como a promoção do turismo nessa cidade, mas também como sinal distintivo em caso de «motivo justificado» e de ausência de risco de confusão que exclua a aplicação dos artigos 8.º e 9.º do Regulamento n.º 207/2009. O interesse geral em preservar a disponibilidade de um nome geográfico como o da cidade termal de Devin pode assim ser protegido graças à permissão das utilizações descritivas desses nomes e às salvaguardas que limitam o direito exclusivo do titular da marca controvertida, sem que seja necessária a anulação dessa marca. Daqui resulta que a Câmara de Recurso cometeu um erro de apreciação e que, por conseguinte, a decisão impugnada devia ser anulada.

### 3. Motivos relativos de recusa

O processo que deu origem ao Acórdão de 1 de fevereiro de 2018, **Philip Morris Brands/EUIPO — Explosal (Superior Quality Cigarettes FILTER CIGARETTES Raquel)** (T-105/16, [EU:T:2018:51](#)), permitiu ao Tribunal Geral analisar se, no âmbito de um processo de declaração de nulidade, uma Câmara de Recurso do EUIPO se podia recusar a tomar em consideração as provas do prestígio de uma marca da União Europeia apresentadas intempestivamente. Em apoio do seu pedido de declaração de nulidade ao EUIPO, a recorrente baseou-se no prestígio da marca *Marlboro*, sem, no entanto, apresentar quaisquer elementos de prova a este respeito. Uma vez que os elementos de prova apresentados posteriormente à Câmara de Recurso foram rejeitados por intempestivos, a recorrente acusou-a de aplicação errada do artigo 76.º, n.º 2, do Regulamento n.º 207/2009 [atual artigo 95.º, n.º 2, do Regulamento 2017/1001], em conjugação com a regra 50, n.º 1, do Regulamento



(CE) n.º 2868/95<sup>41</sup>, considerando que, na medida em que os elementos de prova em causa apresentados intempestivamente se revestiam de uma relevância efetiva no que respeita ao desfecho do processo, a recusa de os tomar em consideração era contrária ao princípio da boa administração. Além disso, invocou uma decisão anterior da mesma Câmara de Recurso, na qual foi reconhecido que a marca *Marlboro* tinha adquirido «grande prestígio» em toda a União.

O Tribunal Geral considera, antes de mais, que, na medida em que as provas apresentadas na Câmara de Recurso não podem ser consideradas provas «complementares» ou «suplementares» que acrescem às provas já apresentadas pela recorrente, a Câmara de Recurso estava, em princípio, obrigada a não ter em conta essas provas, em conformidade com a regra 50, n.º 1, do Regulamento n.º 2868/95 e com o artigo 76.º, n.º 2, do Regulamento n.º 207/2009. Salienta, em seguida, que cabe à parte que invoca o prestígio da sua marca anterior demonstrar, no âmbito circunscrito de cada processo em que é parte e com base nos elementos *de facto* que considere os mais adequados, que a referida marca adquiriu tal prestígio, não se limitando a pretender fazer essa prova através do reconhecimento desse prestígio, inclusive para essa mesma marca, no âmbito de um procedimento administrativo distinto. Daqui resulta que o EUIPO não estava de forma alguma obrigado a reconhecer automaticamente o prestígio da marca anterior unicamente com base na matéria *de facto* apurada no contexto de outro processo que deu origem à decisão anterior.

No entanto, o Tribunal Geral considera que, à luz da jurisprudência que exige que o EUIPO tenha em conta as decisões já tomadas e trate com especial atenção a questão de saber se há ou não que decidir no mesmo sentido, a decisão anterior constituía manifestamente um indício de que a marca anterior podia gozar de prestígio na aceção do artigo 8.º, n.º 5, do Regulamento n.º 207/2009. Nestas circunstâncias, os elementos de prova apresentados pela recorrente na Câmara de Recurso eram claramente suscetíveis de ter uma relevância efetiva no que respeita ao desfecho do processo. Por conseguinte, ao ter-se recusado a analisar a prova com fundamento no facto de esta ter sido intempestivamente apresentada, a Câmara de Recurso não examinou um fator potencialmente relevante para a aplicação desta disposição. O amplo poder de apreciação de que o EUIPO dispõe no exercício das suas funções não o pode isentar do seu dever de reunir todos os elementos *de facto* e de direito necessários ao exercício do seu poder de apreciação em casos em que a recusa de ter em conta certos elementos intempestivamente apresentados o levaria a violar o princípio da boa administração. Em consequência, ao considerar que os elementos de prova apresentados pela recorrente pela primeira vez na Câmara de Recurso não deviam ser tomados em consideração devido à sua apresentação intempestiva, a Câmara de Recurso violou o princípio da boa administração.

O processo que deu origem ao Acórdão de 15 de outubro de 2018, **John Mills/EUIPO — Jerome Alexander Consulting (MINERAL MAGIC)** (T-7/17, pendente de recurso<sup>42</sup>, [EU:T:2018:679](#)), constituiu a ocasião para o Tribunal Geral interpretar o artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 207/2009, segundo o qual, após oposição do titular da marca, será recusado o registo de uma marca que tenha sido pedido por um agente ou por um representante do titular da marca, em seu próprio nome e sem o consentimento do titular.

Segundo o Tribunal Geral, esta disposição exige que exista uma relação direta entre a marca do titular e aquela cujo registo é pedido pelo agente ou pelo representante em seu próprio nome. Essa relação só pode existir se as marcas em questão corresponderem. Neste contexto, os trabalhos preparatórios do regulamento sobre a marca da União Europeia fornecem esclarecimentos úteis acerca das intenções do legislador e vão no sentido da interpretação segundo a qual a marca anterior e a marca pedida devem ser idênticas — e não meramente semelhantes — para que o artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 207/2009 possa ser aplicado.

41| Regulamento (CE) n.º 2868/95 da Comissão, de 13 de dezembro de 1995, relativo à execução do Regulamento (CE) n.º 40/94 (JO 1995, L 303, p. 1).

42| Processo C-809/18 P, **EUIPO/John Mills**.

Com efeito, a possibilidade inicialmente prevista pelo legislador da União, no anteprojeto do regulamento sobre a marca da União Europeia, de a disposição em causa também se poder aplicar no caso de um sinal semelhante não foi incluída na versão final. Resulta, além disso, dos referidos trabalhos preparatórios que a disposição em causa devia ser interpretada no sentido de que se aplica a nível internacional na aceção do artigo 6.º-F da Convenção de Paris <sup>43</sup>. Uma vez que a União é parte no Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS) <sup>44</sup>, cujo artigo 2.º remete para várias disposições substantivas da Convenção de Paris, incluindo o artigo 6.º-F, está obrigada a interpretar o artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 207/2009, tanto quanto possível, à luz da letra e da finalidade desse acordo e, portanto, da referida disposição. Na medida em que o artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 207/2009, conforme se encontra redigido, só pode ser interpretado no sentido de que a marca do titular e a que foi apresentada pelo agente ou pelo representante devem ser as mesmas, o Tribunal Geral considera que o EUIPO não pode retirar argumentos dos trabalhos preparatórios daquela Convenção para defender que este artigo também deve ser interpretado no sentido de que abrange os casos em que os sinais são apenas semelhantes.

## 4. Processo de extinção

### a. Utilização séria

O Acórdão de 7 de junho de 2018, *Schmid/EUIPO — Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl)* (T-72/17, pendente de recurso <sup>45</sup>, [EU:T:2018:335](#)), permitiu ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre a questão de saber se uma denominação que é protegida como indicação geográfica protegida (IGP) na aceção do Regulamento (UE) n.º 1151/2012 <sup>46</sup> pode ser objeto de utilização séria, ao abrigo do artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento n.º 207/2009. O Tribunal Geral foi, de forma inédita, chamado a aplicar a jurisprudência *W. F. Gözze Ferottitiweberei e Gözze* <sup>47</sup> do Tribunal de Justiça.

O Tribunal Geral recorda, antes de mais, que é jurisprudência constante que uma marca é objeto de «utilização séria», na aceção desta disposição, quando é utilizada, em conformidade com a sua função essencial, que consiste em garantir a identidade de origem dos produtos ou dos serviços para os quais foi registada. Tratando-se de marcas individuais, esta função essencial consiste em garantir ao consumidor ou ao utilizador final a identidade de origem do produto ou do serviço designado pela marca, permitindo-lhe distinguir sem confusão possível esse produto ou esse serviço daqueles que tenham outra proveniência. A marca deve constituir a garantia de que todos os produtos ou serviços por si designados foram fabricados ou prestados sob o controlo de uma única empresa à qual pode ser atribuída a responsabilidade pela respetiva qualidade.

43| Convenção de Paris para a Proteção da Propriedade Industrial, de 20 de março de 1883, revista e alterada.

44| Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio, de 15 de abril de 1994 (JO 1994, L 336, p. 214), que constitui o anexo 1 C do Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC) (JO 1994, L 336, p. 3).

45| Processo C-514/18 P, *Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark/Schmid*.

46| Regulamento (UE) n.º 1151/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, relativo aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO 2012, L 343, p. 1).

47| Acórdão de 8 de junho de 2017, *W. F. Gözze Frottierweberei e Gözze* (C-689/15, [EU:C:2017:434](#)).

Segundo o Tribunal Geral, importa não confundir a função essencial da marca com as outras funções que a marca, se for caso disso, também pode desempenhar, como as que consistem em garantir a qualidade do produto em causa ou indicar a sua origem geográfica. Com efeito, uma marca individual desempenha a sua função de indicação de origem quando a sua utilização garante aos consumidores que os produtos que designa proveem de uma única empresa sob cujo controlo esses produtos são fabricados e à qual pode ser imputada a responsabilidade pela qualidade desses produtos. No caso em apreço, a marca contestada não foi utilizada em conformidade com tal função de indicação de origem. Daqui resulta que a Câmara de Recurso do EUIPO cometeu um erro de direito quando considerou que tinha sido demonstrada a utilização séria da marca contestada.

### b. Marca que se transformou numa designação comercial usual

No processo que deu origem ao Acórdão de 18 de maio de 2018, **Mendes/EUIPO — Actial Farmaceutica (VSL#3)** (T-419/17, [EU:T:2018:282](#)), foi submetido ao Tribunal Geral um recurso de anulação da decisão pela qual a Segunda Câmara de Recurso do EUIPO indeferiu o pedido de extinção de uma marca nominativa no setor dos produtos farmacêuticos, apresentado pela recorrente. Segundo a Câmara de Recurso, por um lado, os elementos de prova apresentados pela recorrente não permitiam demonstrar que a marca controvertida se tinha transformado na designação comercial usual dos produtos para os quais estava registada e, por outro, a utilização enganosa da marca controvertida não foi devidamente demonstrada pela recorrente. Este processo constituiu a oportunidade para o Tribunal Geral aplicar, pela primeira vez, o artigo 51.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 207/2009 [atual artigo 58.º, n.º 1, alíneas b) e c), do Regulamento 2017/1001].

O Tribunal Geral começa por salientar que, embora não exista jurisprudência relativa à aplicação desta disposição, o Tribunal de Justiça já foi, no entanto, chamado a interpretar o artigo 12.º, n.º 2, alínea a), da Primeira Diretiva 89/104/CEE <sup>48</sup> e o artigo 12.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2008/95/CE <sup>49</sup>, cujo conteúdo é, em substância, idêntico ao do artigo 51.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 207/2009. Decorre desta jurisprudência, aplicável, por analogia, ao artigo 51.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 207/2009, que este artigo respeita a uma situação em que a utilização da marca se generalizou a tal ponto que o sinal que a constitui tende a designar a categoria, o género ou a natureza dos produtos ou dos serviços objeto de registo, e já não os produtos ou os serviços específicos provenientes de uma empresa determinada. O titular de uma marca pode então ser destituído dos direitos que lhe confere o artigo 9.º do Regulamento n.º 207/2009, desde que, primeiro, a referida marca se tenha transformado na designação comercial usual de um produto ou de um serviço para o qual está registada, e, segundo, essa transformação seja devida à atividade ou à inatividade do referido titular.

Além disso, o Tribunal Geral afirma que, embora os meios interessados sejam constituídos, antes de mais, pelos consumidores e utilizadores finais, os intermediários que desempenham um papel na apreciação do carácter usual da marca devem igualmente ser tidos em conta. Assim, o meio interessado, cujo ponto de vista deve ser tido em conta para apreciar se a marca controvertida se transformou na designação comercial usual do produto comercializado sob a sua designação, deve ser definido à luz das características do mercado do referido produto. No caso em apreço, dado que o produto comercializado sob a marca contestada pode

---

48| Primeira Diretiva 89/104/CEE do Conselho, de 21 de dezembro de 1988, que harmoniza as legislações dos Estados-Membros em matéria de marcas (JO 1989, L 40, p. 1).

49| Diretiva 2008/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008, que aproxima as legislações dos Estados-Membros em matéria de marcas (JO 2008, L 299, p. 25).

ser adquirido sem receita médica, o meio interessado inclui, em primeiro lugar, os seus consumidores finais. Em segundo lugar, no que respeita aos profissionais, o meio interessado inclui, antes de mais, os farmacêuticos, mas também os médicos, generalistas ou especialistas.

## V. Política externa e de segurança comum

### — Medidas restritivas

O contencioso relativo às medidas restritivas no domínio da política externa e de segurança comum (PESC) enriqueceu em 2018, à semelhança dos anos anteriores. Várias decisões merecem particular atenção.

#### 1. Ucrânia

No Acórdão de 21 de fevereiro de 2018, *Klyuyev/Conselho* (T-731/15, [EU:T:2018:90](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre um pedido de anulação dos atos através dos quais o Conselho decidiu manter o nome do recorrente na lista de pessoas às quais se aplicam as medidas restritivas tomadas tendo em conta a situação na Ucrânia <sup>50</sup>. Em apoio do seu pedido de anulação, o recorrente alegou, nomeadamente, que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação ao considerar que o critério pertinente para justificar a instituição de medidas restritivas contra ele estava preenchido.

Após ter recordado os princípios essenciais decorrentes da jurisprudência <sup>51</sup> no que respeita às obrigações relativas, nomeadamente, à necessidade de o Conselho apreciar a necessidade de proceder a verificações suplementares aquando da adoção de medidas restritivas, o Tribunal Geral observa, em primeiro lugar, que o Conselho não sustentou de forma suficientemente precisa e concreta o segundo fundamento para a manutenção do nome do recorrente na lista, isto é, que era uma pessoa «associada» a uma pessoa sujeita a ação penal por desvio de fundos públicos. No que diz respeito ao primeiro motivo que funda a manutenção do nome do recorrente na lista, isto é, o que diz respeito ao facto de ser uma pessoa sujeita a ação penal pelas autoridades ucranianas por participação no desvio de fundos ou de ativos públicos, o Tribunal Geral salienta, em particular, que, quando a pessoa visada formula observações a propósito da exposição de motivos, o Conselho tem a obrigação de examinar, com cuidado e imparcialidade, a procedência dos motivos alegados, à luz dessas observações e de eventuais elementos de defesa juntos às mesmas, sendo que essa obrigação está relacionada com a de respeitar o princípio da boa administração consagrado no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais. Neste contexto, o que importa que o Conselho verifique é, por um lado, em que medida os elementos de prova em que se fundou permitiam determinar que a situação do recorrente correspondia ao motivo de manutenção do seu nome na lista e, por outro, se esses elementos de prova permitiam qualificar os comportamentos do recorrente em conformidade com o critério pertinente. Só se estas verificações não forem bem sucedidas é que o Conselho deve proceder a verificações suplementares.

50| V., designadamente, a Decisão (PESC) 2015/1781 do Conselho, de 5 de outubro de 2015, que altera a Decisão 2014/119/PESC que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2015, L 259, p. 23), a Decisão (PESC) 2016/318 do Conselho, de 4 de março de 2016, que altera a Decisão 2014/119/PESC que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2016, L 60, p. 76), e a Decisão (PESC) 2017/381 do Conselho, de 3 de março de 2017, que altera a Decisão 2014/119/PESC que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2017, L 58, p. 34).

51| Acórdão de 30 de junho de 2016, *Al Matri/Conselho* (T-545/13, não publicado, [EU:T:2016:376](#)).

A questão não é de saber se, à luz dos elementos dados a conhecer ao Conselho, este estava obrigado a pôr termo à inscrição do nome do recorrente na lista, mas apenas de saber se estava obrigado a ter em conta esses elementos e, sendo caso disso, a proceder a verificações suplementares ou solicitar esclarecimentos às autoridades ucranianas. A este respeito, é suficiente que os referidos elementos suscitem interrogações legítimas relativas, por um lado, ao resultado do inquérito e, por outro, à credibilidade e atualidade das informações transmitidas.

No caso em apreço, o Tribunal Geral observa que, tendo o Conselho sido designadamente informado de que o Ministério Público de um Estado-Membro tinha sérias dúvidas quanto ao caráter suficientemente fundamentado dos elementos que sustentam o inquérito das autoridades ucranianas que esteve na origem da decisão do Conselho de manter o nome do recorrente na lista, estava obrigado a proceder a verificações suplementares junto das referidas autoridades ou, pelo menos, a solicitar-lhes esclarecimentos. Daqui resulta que, ao considerar que não estava obrigado a ter em conta os elementos apresentados pelo recorrente e os argumentos desenvolvidos por este, nem a proceder a verificações suplementares junto das autoridades ucranianas, quando os referidos elementos e argumentos eram suscetíveis de suscitar interrogações legítimas quanto à credibilidade das informações fornecidas, o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação.

Uma problemática semelhante esteve no centro do processo que deu origem ao Acórdão de 6 de junho de 2018, **Arbuzov/Conselho** (T-258/17, [EU:T:2018:331](#)). Mais uma vez, o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre um recurso de anulação da decisão do Conselho que manteve o nome do recorrente na lista de pessoas, entidades e organismos aos quais se aplicavam as medidas restritivas tomadas tendo em conta a situação na Ucrânia, com o fundamento de que era objeto de uma ação penal, por parte das autoridades ucranianas, por desvio de fundos ou ativos públicos <sup>52</sup>. O recorrente invocou, designadamente, um erro manifesto de apreciação do Conselho, na medida em que, para adotar a decisão impugnada, este se baseou unicamente numa breve síntese da sua situação, estabelecida pelo Gabinete do Procurador-Geral da Ucrânia, sem pedir informações complementares e sem examinar com a diligência requerida as provas ilibatórias que o recorrente lhe tinha apresentado.

Tendo, uma vez mais, em primeiro lugar, analisado os princípios enunciados na jurisprudência <sup>53</sup> relativa aos critérios a ter em conta pelo Conselho com vista à adoção de medidas restritivas, o Tribunal Geral examinou, em seguida, à luz destas considerações, os argumentos mais específicos do recorrente respeitantes ao objeto do processo que lhe diz respeito e ao estado de adiantamento deste. Quanto, em primeiro lugar, ao objeto do processo, o Tribunal Geral considera que foi sem cometer nenhum erro manifesto de apreciação quanto ao objeto do processo penal instaurado ao recorrente pela Administração judiciária ucraniana, relativo a uma infração de desvio de fundos públicos, e quanto à pertinência deste tendo em conta o critério pertinente que o Conselho adotou a decisão impugnada, na parte em que esta diz respeito ao recorrente. No que respeita, em segundo lugar, ao andamento do processo, o Tribunal Geral salienta, designadamente, que é pacífico que, por Decisão de 15 de fevereiro de 2016, um tribunal ucraniano autorizou o Ministério Público da Ucrânia a instaurar um processo penal à revelia cuja existência, na opinião do Conselho, justificava as medidas restritivas impostas ao recorrente. O Tribunal Geral conclui, assim, que o Conselho deveria ter solicitado às autoridades ucranianas esclarecimentos sobre as razões suscetíveis de justificar a morosidade do processo, apesar da adoção da Decisão de 15 de fevereiro de 2016. Por conseguinte, o Conselho cometeu um erro manifesto que é suficiente para anular a decisão impugnada, na parte em que diz respeito ao recorrente.

---

52| Decisão (PESC) 2017/381 do Conselho, de 3 de março de 2017, que altera a Decisão 2014/119/PESC que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2017, L 58, p. 34).

53| Acórdão de 7 de julho de 2017, **Arbuzov/Conselho** (T-221/15, não publicado, [EU:T:2017:478](#)).

No processo que deu origem ao Acórdão de 13 de setembro de 2018, *DenizBank/Conselho* (T-798/14, [EU:T:2018:546](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre o recurso interposto pela recorrente contra os atos pelos quais o seu nome tinha sido inscrito no anexo III do Regulamento (UE) n.º 833/2014<sup>54</sup>. Em apoio do seu recurso, a recorrente invocava, designadamente, uma violação do artigo 19.º do Acordo de Ancara<sup>55</sup>, do artigo 41.º, n.º 1, do artigo 50.º, n.º 3, e do artigo 58.º do seu Protocolo Adicional, bem como do artigo 6.º do seu Protocolo Financeiro. Estas disposições têm efeito direto na medida em que comportam obrigações suficientemente claras e precisas que não estão subordinadas, na sua execução ou nos seus efeitos, à intervenção de nenhum ato posterior.

O Tribunal Geral indica que resulta do artigo 216.º, n.º 2, TFUE que os acordos celebrados pela União, como o Acordo de Ancara e os seus Protocolos Adicionais, são vinculativos para as instituições da União e para os Estados-Membros. Por conseguinte, estes acordos beneficiam do primado sobre os atos de direito derivado da União. Assim sendo, a validade dos atos impugnados no caso vertente deve ser apreciada tendo em conta o Acordo de Ancara e os seus Protocolos Adicionais, mas na condição de, por um lado, a natureza e a economia do acordo em causa a tal não se oporem e, por outro, de as disposições invocadas se revelarem, do ponto de vista do seu conteúdo, incondicionais e suficientemente precisas. No entanto, o Tribunal Geral observa que os acordos internacionais celebrados pela União por força das disposições dos Tratados constituem, no que diz respeito à União, atos tomados pelas instituições desta. A este título, tais acordos, a contar da sua entrada em vigor, fazem parte integrante da ordem jurídica da União. Por essa razão, as suas disposições devem ser plenamente compatíveis com as disposições dos Tratados e com os princípios constitucionais que deles decorrem. Assim, o primado dos acordos internacionais celebrados pela União sobre os atos de direito derivado da União não é extensivo ao direito primário da União. Por conseguinte, mesmo na falta de disposição expressa nos Acordos de Ancara que permitam a uma parte tomar as medidas por esta consideradas necessárias à proteção dos interesses essenciais da sua segurança, o Conselho tem a faculdade de restringir os direitos que decorrem dos Acordos de Ancara em razão dos poderes que lhe conferem o artigo 29.º TUE e o artigo 215.º TFUE, na condição de essas restrições serem não discriminatórias e proporcionadas.

A este respeito, o argumento segundo o qual as medidas em causa são discriminatórias não pode prosperar. Com efeito, a situação da recorrente, à luz dos objetivos prosseguidos pelas medidas em causa, não é comparável à de outros bancos que operam na Turquia que não são detidos por uma entidade russa visada pelas medidas restritivas em causa. Por outro lado, a situação da recorrente também não pode ser comparada com a das outras instituições financeiras estabelecidas no território da União. O mesmo acontece com os argumentos da recorrente relativos às restrições às liberdades de estabelecimento, de prestação de serviços e de circulação de capitais, dado que essas restrições, admitindo que estão provadas, são justificadas pelos objetivos visados pelos atos impugnados, adotados com base no artigo 29.º TUE e no artigo 215.º TFUE, a saber, aumentar o custo das ações da Federação da Rússia que visam comprometer a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia, bem como promover a resolução pacífica da crise. Tal objetivo ajusta-se ao que consiste em preservar a paz e a segurança internacional, em conformidade com os objetivos da ação externa da União enunciados no artigo 21.º TUE. Uma vez que tais medidas são direcionadas e

54| Decisão 2014/512/PESC do Conselho, de 31 de julho de 2014, que impõe medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia (JO 2014, L 229, p. 13), conforme alterada pela Decisão 2014/659/PESC do Conselho, de 8 de setembro de 2014 (JO 2014, L 271, p. 54), pela Decisão 2014/872/PESC do Conselho, de 4 de dezembro de 2014 (JO 2014, L 349, p. 58), pela Decisão (PESC) 2015/2431 do Conselho, de 21 de dezembro de 2015 (JO 2015, L 334, p. 22), pela Decisão (PESC) 2016/1071 do Conselho, de 1 de julho de 2016 (JO 2016, L 178, p. 21), e pela Decisão (PESC) 2016/2315 do Conselho, de 19 de dezembro de 2016 (JO 2016, L 345, p. 65), e Regulamento (UE) n.º 833/2014 do Conselho, de 31 de julho de 2014, que impõe medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia (JO 2014, L 229, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 960/2014 do Conselho, de 8 de setembro de 2014 (JO 2014, L 271, p. 3), e pelo Regulamento n.º 1290/2014 do Conselho, de 4 de dezembro de 2014 (JO 2014, L 349, p. 20).

55| Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em 12 de setembro de 1963.



limitadas no tempo, a recorrente não podia alegar que os efeitos negativos que delas decorrem deveriam ser considerados desproporcionados. Por conseguinte, segundo o Tribunal Geral, as violações, pela União, das disposições pertinentes dos Acordos de Ancara invocadas no caso vertente, admitindo que estão provadas, são justificadas tendo em conta os objetivos prosseguidos pelas medidas em causa e proporcionadas aos referidos objetivos.

As medidas restritivas tomadas face às ações da Federação da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia estiveram também no cerne do processo que deu origem ao Acórdão de 13 de setembro de 2018, **Gazprom Neft/Conselho** (T-735/14 e T-799/14, [EU:T:2018:548](#)). Este acórdão é interessante sobretudo na perspetiva da apreciação pelo Tribunal Geral da legitimidade ativa da recorrente para impugnar as disposições do regulamento impugnado relativas às restrições à exportação à luz do disposto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE <sup>56</sup>.

Segundo o Tribunal Geral, mesmo que essas disposições constituam disposições de caráter geral, afetam diretamente a recorrente. Embora seja verdade que as referidas disposições estabelecem um sistema de autorização prévia em virtude do qual as autoridades nacionais devem aplicar as proibições previstas, na realidade, estas não dispõem de nenhuma margem de apreciação a esse respeito. Quanto à questão de saber se as disposições controvertidas preveem ou não medidas de execução, o Tribunal Geral observa que não é evidente que a própria recorrente possa solicitar às autoridades nacionais que lhe seja emitida uma autorização e possa impugnar perante os tribunais nacionais o ato que concede essa autorização ou que a recusa. Por conseguinte, não se pode considerar que as referidas disposições necessitam de medidas de execução relativamente à recorrente devido ao simples facto de esta poder eventualmente pedir aos seus cocontratantes estabelecidos na União que apresentem pedidos de autorização às autoridades nacionais competentes, a fim de impugnar as decisões tomadas por estas autoridades nos tribunais nacionais. Além disso, seria artificial ou excessivo exigir a um operador que peça um ato de execução com o único objetivo de poder contestá-lo nos tribunais nacionais, quando é evidente que esse pedido será necessariamente indeferido, razão pela qual não teria sido apresentado no decurso normal dos processos. O Tribunal Geral conclui que as disposições do regulamento impugnado relativas às restrições à exportação constituem disposições regulamentares que não necessitam de medidas de execução, na aceção da terceira hipótese prevista no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. A recorrente devia, portanto, unicamente demonstrar que era diretamente afetada por essas disposições, o que fez no caso em apreço. Assim, o seu recurso deve ser declarado admissível, incluindo na medida em que tem por objeto as disposições do regulamento impugnado relativas às restrições à exportação.

---

<sup>56</sup> Regulamento (UE) n.º 833/2014 do Conselho, de 31 de julho de 2014, que impõe medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia (JO 2014, L 229, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 960/2014 do Conselho, de 8 de setembro de 2014 (JO 2014, L 271, p. 3), e pelo Regulamento (UE) n.º 1290/2014 do Conselho, de 4 de dezembro de 2014 (JO 2014, L 349, p. 20).



## 2. Egito

No Acórdão de 27 de setembro de 2018, **Ezz e o./Conselho** (T-288/15, [EU:T:2018:619](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre um recurso que tem por objeto um pedido de anulação da manutenção dos recorrentes, um industrial e político egípcio e as suas esposas, na lista anexa à Decisão 2011/172/PESC <sup>57</sup>, para os anos de 2015, 2016 e 2017. Os recorrentes invocaram, designadamente, uma exceção de ilegalidade do artigo 1.º, n.º 1, da Decisão 2011/172, conforme alterada pelas Decisões (PESC) 2015/486, (PESC) 2016/411 e (PESC) 2017/496 <sup>58</sup>, e do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 270/2011 <sup>59</sup>, alegando, em substância, a falta de base jurídica e a violação do princípio da proporcionalidade, bem como a violação, pelo Conselho, do artigo 6.º TUE, conjugado com o artigo 2.º e o artigo 3.º, n.º 5, TUE, e dos artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais, na medida em que o Conselho não garantiu que os processos judiciais no Egito relativos aos recorrentes respeitavam os direitos fundamentais.

O Tribunal Geral recorda que o artigo 2.º e o artigo 3.º, n.º 5, TUE impõem às instituições da União a obrigação de promoverem, nomeadamente, no âmbito das relações internacionais, os valores e os princípios em que esta se funda, ou seja, em particular, o respeito da dignidade humana, do Estado de direito e dos direitos fundamentais. O respeito destes valores e dos princípios em que a União se funda impõe-se a qualquer ação da União, incluindo no domínio da PESC. Neste contexto, o direito a um processo equitativo ocupa um lugar eminente numa sociedade democrática. No caso em apreço, as características do regime da Decisão 2011/172 não justificam uma exceção à obrigação geral do Conselho, quando este adota medidas restritivas, de respeitar os direitos fundamentais que fazem parte integrante da ordem jurídica da União, exceção que tem como consequência isentá-lo de qualquer verificação da proteção dos direitos fundamentais garantida no Egito. Por um lado, com efeito, a hipótese de esta decisão ser manifestamente inadequada face a esse objetivo devido à existência de violações graves e sistemáticas dos direitos fundamentais não pode ser completamente excluída. Além disso, o objetivo dessa decisão, que consiste em facilitar a constatação, pelas autoridades egípcias, dos desvios de fundos públicos cometidos e preservar a possibilidade de estas autoridades recuperarem o produto desses desvios, não seria pertinente caso a constatação, pelas autoridades egípcias, dos desvios de fundos públicos cometidos enfermasse de denegação de justiça ou mesmo de arbitrariedade. Por outro lado, embora a existência de processos judiciais em curso no Egito constitua, em princípio, uma base factual suficientemente sólida para a designação das pessoas na lista anexada à Decisão 2011/172 e para a sua prorrogação, não é esse o caso quando o Conselho tem o dever de presumir razoavelmente que a decisão adotada no termo destes processos não será fiável. A argumentação do Conselho destinada a demonstrar que não lhe cabe verificar se, no âmbito dos processos judiciais egípcios, são asseguradas garantias equivalentes às oferecidas pelo direito da União em matéria de direitos fundamentais prende-se com o alcance da obrigação de avaliação do respeito dos direitos fundamentais no contexto político e judicial egípcio, mas não põe em causa a existência desta obrigação.

---

57| Decisão 2011/172/PESC, de 21 de março de 2011, que impõe medidas restritivas contra certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação no Egito (JO 2011, L 76, p. 63); no que respeita à manutenção, Decisão (PESC) 2015/486 do Conselho, de 20 de março de 2015, que altera a Decisão 2011/172 (JO 2015, L 77, p. 16), Decisão (PESC) 2016/411 do Conselho, de 18 de março de 2016, que altera a Decisão 2011/172 (JO 2016, L 74, p. 40), e Decisão (PESC) 2017/496 do Conselho, de 21 de março de 2017, que altera a Decisão 2011/172 (JO 2017, L 76, p. 22).

58| Decisão (PESC) 2015/486 do Conselho, de 20 de março de 2015, que altera a Decisão 2011/172/PESC (JO 2015, L 77, p. 16), Decisão (PESC) 2016/411 do Conselho, de 18 de março de 2016, que altera a Decisão 2011/172 (JO 2016, L 74, p. 40), e Decisão (PESC) 2017/496 do Conselho, de 21 de março de 2017, que altera a Decisão 2011/172 (JO 2017, L 76, p. 22).

59| Regulamento (UE) n.º 270/2011 do Conselho, de 21 de março de 2011, que impõe medidas restritivas contra certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação no Egito (JO 2011, L 76, p. 4).

Quanto, em especial, à exceção de ilegalidade suscitada contra as Decisões 2015/486, 2016/411 e 2017/496, na medida em que estas prorrogam o regime de medidas restritivas previsto no artigo 1.º, n.º 1, da Decisão 2011/172, o Tribunal Geral salienta que, mesmo admitindo que a situação no Egito, perante a qual o Conselho adotou a Decisão 2011/172, evoluiu, incluindo num sentido contrário ao processo de democratização que visa apoiar a política em que esta decisão se inscreve, tal circunstância não pode, de qualquer modo, ter por efeito afetar a competência desta instituição para prorrogar a referida decisão. Com efeito, não obstante esta circunstância, as finalidades prosseguidas pelas Decisões 2015/486, 2016/411 e 2017/496 e as regras cuja validade prorrogam não deixariam de estar abrangidas pelo domínio da PESC, o que, no caso em apreço, é suficiente para afastar a acusação dos recorrentes. O mesmo destino deve estar reservado à alegação relativa à violação do princípio da proporcionalidade, uma vez que os elementos fornecidos pelos recorrentes não permitem, por si sós, concluir que a capacidade de as autoridades judiciais egípcias garantirem o respeito do Estado de direito e dos direitos fundamentais no âmbito dos processos judiciais em que a Decisão 2011/172 se baseia ficaria definitivamente comprometida e que o Conselho não cometeu um erro manifesto de apreciação ao considerar que a assistência às autoridades egípcias na luta contra o desvio de fundos públicos permanecia um meio adequado, mesmo à luz das evoluções políticas e judiciais invocadas. Por último, o Tribunal Geral considera que, à luz das informações transmitidas pelas autoridades egípcias relativamente ao estado dos processos penais de que o primeiro na lista dos recorrentes era alvo, o Conselho podia razoavelmente considerar que o juiz egípcio competente estava em posição de se pronunciar novamente quanto ao mérito em condições isentas de violações do direito a um processo equitativo, que permitiriam excluir o risco de as suas decisões não serem fiáveis. Considerando que os acórdãos do Tribunal de Cassação egípcio nos processos penais em causa e a subsequente possibilidade de o primeiro na lista dos recorrentes interpor um segundo recurso perante o referido órgão jurisdicional atestavam a existência de uma proteção jurisdicional efetiva, o Tribunal Geral conclui que o Conselho não estava obrigado a pôr termo à prorrogação da designação dos recorrentes nem a proceder a verificações complementares.

### 3. Luta contra o terrorismo

No processo que deu origem ao Acórdão de 15 de novembro de 2018, **PKK/Conselho** (T-316/14, [EU:T:2018:788](#)), foi submetido ao Tribunal Geral um pedido de anulação dos atos que mantinham o Partido dos Trabalhadores do Curdistão (Kurdistan workers' Party, PKK) na lista dos grupos e entidades envolvidos em atos terroristas na aceção da Posição Comum 2001/931/PESC<sup>60</sup>. Estavam em causa dois regulamentos de execução adotados em 2014, bem como uma série de atos de execução subsequentes. O recorrente alegava, designadamente, que o Conselho tinha violado o seu dever de fundamentação, na medida em que não expôs os motivos efetivos e precisos que o levaram a decidir, após reapreciação, manter o nome do PKK nas listas controvertidas.

O Tribunal Geral observa que, embora a decisão do Conselho de manter o PKK nessa lista se tenha baseado, nomeadamente, na designação do PKK como uma «organização estrangeira terrorista» (foreign terrorist organisation: FTO) e «terrorista mundial expressamente designado» (specially designated global terrorist, SDGT) pelo Governo dos Estados Unidos da América, os atos impugnados não referem qualquer elemento que permita considerar que o Conselho verificou efetivamente se as designações de FTO e SDGT foram adotadas no respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva. Observa igualmente que decorreram mais de dez anos entre a adoção das decisões que serviram de fundamento à inscrição inicial do nome do recorrente nas listas controvertidas e a adoção dos atos impugnados, bem como entre a inscrição inicial do nome do recorrente nas listas controvertidas e a adoção desses atos. Esse período

---

<sup>60</sup> Posição Comum 2001/931/PESC, de 27 de dezembro de 2001, relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo (JO 2001, L 344, p. 93).

de tempo constitui em si um elemento para considerar que as apreciações constantes do despacho do ministro do Interior do Reino Unido e as designações de FTO e SDGT já não eram suficientes para apreciar a subsistência do risco de envolvimento do recorrente em atividades terroristas no dia da adoção desses atos.

Embora seja verdade que nada impedia o Conselho de se basear em informações não provenientes de decisões de uma autoridade competente, na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, para imputar incidentes ao recorrente e qualificá-los de atos terroristas a fim de justificar a manutenção do seu nome nas listas controvertidas, o Tribunal Geral considera, no entanto, no que respeita aos dois regulamentos de execução de 2014, que a brevidade das informações contidas na exposição de motivos não lhe permite exercer a sua fiscalização jurisdicional dos incidentes contestados pelo recorrente. Conclui daqui que o Conselho não fundamentou suficientemente, na exposição de motivos dos referidos atos, a sua apreciação quanto à existência de uma ou de várias decisões de autoridades competentes na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 nem indicou suficientemente as razões específicas e concretas da manutenção do nome do recorrente nas listas controvertidas. Quanto aos atos subsequentes, o Tribunal Geral salienta que o Conselho não se pode limitar, como no caso em apreço, a repetir os fundamentos de uma decisão de uma autoridade competente sem ele próprio analisar o respetivo mérito. É certo que a exposição de motivos dos referidos atos contém uma declaração segundo a qual o Conselho examinou se existiam elementos em sua posse que militassem a favor da exclusão do nome do PKK das listas controvertidas, não tendo encontrado nenhum. Embora tal formulação genérica possa eventualmente bastar na falta de observações apresentadas pelas pessoas, grupos ou entidades abrangidos pelas medidas de congelamento de fundos, o mesmo não sucede quando, como no caso em apreço, o recorrente apresenta elementos que, na sua opinião, são suscetíveis de justificar a exclusão do seu nome das listas controvertidas, independentemente da questão do fundamento dos referidos elementos. Por conseguinte, há que considerar que esses atos também carecem de fundamentação suficiente.

## VI. Coesão económica, social e territorial

No processo que deu origem ao Acórdão de 1 de fevereiro de 2018, **França/Comissão** (T-518/15, [EU:T:2018:54](#)), o Tribunal Geral foi chamado a conhecer de um pedido de anulação parcial da Decisão de Execução (UE) 2015/1119, que exclui do financiamento da União Europeia determinadas despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) <sup>61</sup> para os anos de 2011 a 2013. Estas despesas correspondiam às «indemnizações compensatórias de desvantagens naturais» (ICDN) e ao prémio de pastagem agroambiental (PHAE). A República Francesa alegava que a Comissão tinha violado as regras fixadas por dois documentos que estabeleciam as orientações a seguir em matéria de apuramento de contas da Secção «Garantia» do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), ou seja, os documentos VI/5330/97 <sup>62</sup> e AGRI/60637/2006 <sup>63</sup>, ao aplicar uma correção forfetária acrescida de 10 % com o fundamento de que a

<sup>61</sup> Decisão de Execução (UE) 2015/1119, de 22 de junho de 2015, que exclui do financiamento da União Europeia determinadas despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do FEAGA e do FEADER (JO 2015, L 182, p. 39).

<sup>62</sup> Documento VI/5330/97 da Comissão, de 23 de dezembro de 1997, que tem por epígrafe «Orientações relativas ao cálculo das consequências financeiras aquando da preparação da decisão de apuramento das contas do FEOGA-Garantia».

<sup>63</sup> Comunicação da Comissão — Quanto ao tratamento por parte da Comissão, no âmbito do apuramento das contas da Secção «Garantia» do FEOGA, dos casos de recorrente insuficiência de sistemas de controlo.

falha apontada às autoridades francesas em matéria de contagem dos animais era recorrente, uma vez que incidia sobre um controlo-chave já corrigido nos dois anteriores inquéritos e que não tinha sido objeto de melhorias.

Segundo o Tribunal Geral, resulta da redação do documento VI/5330/97 que a melhoria cuja omissão pode constituir um fator agravante deve ocorrer após a notificação das melhorias necessárias, ou até, tal como especificado no documento AGRI/60637/2006, após a decisão de correções financeiras adotada no âmbito do apuramento de contas. Por outro lado, considerar, à semelhança da Comissão, como recorrentes as irregularidades imputadas, sem apreciar se o Estado-Membro teve a possibilidade de as sanar após a primeira acusação conduz, em última instância, a uma ideia de recorrência assente unicamente na mera repetição das irregularidades contestadas, independentemente da adoção de uma decisão tal como exige o documento AGRI/60637/2006. Por conseguinte, a decisão impugnada devia ser anulada na parte em que aplica uma correção forfetária acrescida de 10 % com fundamento no facto de o incumprimento apontado às autoridades francesas em matéria de contagem de animais ser recorrente e não ter sido objeto de melhorias por parte dessas autoridades.

No Acórdão de 1 de março de 2018, **Polónia/Comissão** (T-402/15, [EU:T:2018:107](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre as consequências de a Comissão exceder o prazo de três meses previsto no artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 <sup>64</sup>, para recusar a um Estado-Membro uma contribuição financeira do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) para um grande projeto.

O Tribunal Geral observa, em primeiro lugar, que, conforme resulta tanto da redação como da economia da referida disposição, o período em causa é um prazo imperativo e que, no caso em apreço, o mesmo foi excedido pela Comissão. No entanto, precisa que, uma vez que o artigo 41.º do Regulamento n.º 1083/2006 não contém nenhuma indicação quanto às consequências da inobservância, pela Comissão, do prazo de três meses que prevê, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, há que examinar a finalidade e a estrutura deste regulamento para determinar as consequências da referida inobservância. A este respeito, em primeiro lugar, o Tribunal Geral recorda que o prazo previsto no artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1083/2006 é um prazo imposto à Comissão para responder a um pedido que lhe foi apresentado por um terceiro, neste caso, um Estado-Membro. Uma resposta negativa adotada fora de prazo só pode ser anulada automaticamente, pela simples inobservância do prazo, se a falta de resposta dentro do referido prazo implicar o deferimento do pedido ou a perda do poder da Comissão para se pronunciar sobre esse pedido. Na medida em que a falta de resposta ao pedido de confirmação no prazo previsto no artigo 41.º, n.º 2, deste regulamento não implica a aprovação do pedido de confirmação nem a perda do poder da Comissão para se pronunciar sobre o referido pedido, o Regulamento n.º 1083/2006 não pode ser interpretado no sentido de que qualquer inobservância do prazo previsto no artigo 41.º, n.º 2, deste regulamento implica automaticamente, apenas por esse facto, a anulação de uma decisão de indeferimento adotada fora de prazo.

Em segundo lugar, examinando se a inobservância do prazo de três meses verificada no caso em apreço devia implicar a anulação da decisão impugnada, o Tribunal Geral indica que a República da Polónia não demonstrou em concreto, nem sequer defendeu, que não estava excluído que o procedimento administrativo poderia ter conduzido a um resultado diferente se tivesse sido concluído no prazo de três meses previsto no artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1083/2006. Por conseguinte, no caso em apreço, essa inobservância não podia conduzir à anulação da decisão impugnada. O Tribunal Geral observa, todavia, que, uma vez que a Comissão infringiu o artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1083/2006 ao pronunciar-se depois de terminado

---

<sup>64</sup> Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de julho de 2006, que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1260/1999 (JO 2006, L 210, p. 25).

o prazo de três meses, a reparação de um eventual prejuízo causado pelo incumprimento do prazo previsto no artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1083/2006 para decidir sobre um pedido de confirmação poderá ser obtida perante o do Tribunal Geral, no âmbito de uma ação de indemnização, desde que estejam reunidos todos os requisitos de que depende a declaração da responsabilidade extracontratual da União e a execução do direito à reparação do prejuízo sofrido, nos termos do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE.

## VII. Proteção da saúde

No processo que deu origem ao Acórdão de 14 de março de 2018, **TestBioTech/Comissão** (T-33/16, [EU:T:2018:135](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre um recurso interposto por uma organização não governamental, destinado a obter a anulação da carta do membro da Comissão encarregado da saúde e da segurança alimentar, que indeferiu o pedido de reexame interno, baseado no artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 1367/2006 <sup>65</sup>, das decisões de execução da Comissão que autorizam a colocação no mercado das sojas geneticamente modificadas. O indeferimento baseou-se na alegação de que os argumentos expostos no quadro do referido pedido não estavam abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 10.º do Regulamento n.º 1367/2006, devido ao facto de os aspetos relacionados com a avaliação sanitária dos géneros alimentícios ou dos alimentos para animais geneticamente modificados não dizerem respeito à avaliação dos riscos ambientais.

Segundo o Tribunal Geral, o conceito de «legislação ambiental», na aceção do Regulamento n.º 1367/2006, deve, em princípio, ser interpretado de forma muito lata. Consequentemente, há que interpretar o alcance da obrigação de efetuar um reexame interno nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 1367/2006 no sentido de que a Comissão só está obrigada a examinar um pedido de reexame interno se o recorrente do reexame alegar que o ato administrativo em questão é contrário à legislação ambiental na aceção do Regulamento n.º 1367/2006. No que respeita, mais especificamente, ao reexame de uma autorização de colocação no mercado (ACM), na aceção do Regulamento (CE) n.º 1829/2003 <sup>66</sup>, o Tribunal Geral observa que a legislação ambiental, na aceção do Regulamento n.º 1367/2006, abrange qualquer disposição legislativa da União sobre a regulação dos organismos geneticamente modificados que tenha por objetivo gerir os riscos para a saúde humana ou animal com origem nesses organismos geneticamente modificados ou em fatores ambientais suscetíveis de terem repercussões nos referidos organismos aquando do seu cultivo ou da sua criação no ambiente natural. Esta constatação aplica-se sem distinção às situações em que os organismos geneticamente modificados não foram cultivados na União. Consequentemente, foi sem razão que a Comissão concluiu, na decisão impugnada, que os argumentos expostos pela recorrente não podiam ser examinados no âmbito do artigo 10.º do Regulamento n.º 1367/2006.

<sup>65</sup> Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de setembro de 2006, relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente às instituições e órgãos comunitários (JO 2006, L 264, p. 13).

<sup>66</sup> Regulamento (CE) n.º 1829/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de setembro de 2003, relativo a géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados (JO 2003, L 268, p. 1).

No processo que deu origem ao Acórdão de 17 de maio de 2018, **Bayer CropScience e o./Comissão** (T-429/13 e T-451/13, pendente de recurso <sup>67</sup>, [EU:T:2018:280](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre a legalidade do Regulamento de Execução (UE) n.º 485/2013 <sup>68</sup>, na medida em que alterava os requisitos de aprovação de várias substâncias ativas, na sequência de uma reavaliação dos riscos que estas apresentam para os insetos polinizadores.

Salientando que resulta da formulação e da sistemática das disposições aplicáveis do Regulamento (CE) n.º 1107/2009 <sup>69</sup> que, em princípio, é o autor do pedido de aprovação que tem o ónus da prova do preenchimento dos requisitos de aprovação do artigo 4.º deste regulamento, o Tribunal Geral começa por referir que, no âmbito de uma revisão feita antes do final do período de aprovação, cabe à Comissão demonstrar que deixaram de estar preenchidos os requisitos de aprovação. Segundo o Tribunal Geral, para a Comissão poder proceder a um reexame da aprovação de uma substância ativa, nos termos do artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1107/2009, basta que existam estudos novos cujos resultados suscitem, face aos conhecimentos disponíveis na anterior avaliação, preocupações quanto à questão de saber se se continuam a cumprir os requisitos de aprovação do artigo 4.º do referido regulamento. Neste quadro, há que ter igualmente em conta que o contexto regulamentar evoluiu desde a aprovação inicial das substâncias em causa, em particular, pela adoção do Regulamento n.º 1107/2009 e dos respetivos regulamentos de execução, que passaram a impor que se desse particular atenção aos riscos das substâncias ativas para as abelhas, nomeadamente dos pesticidas.

O Tribunal Geral considera, por outro lado, que, na falta de certezas científicas, tomar medidas preventivas que, uma vez adquirida essa certeza, se possam revelar demasiado prudentes não pode ser considerado por si só uma violação do princípio da precaução, sendo, pelo contrário, inerente a esse princípio. Assim, a Comissão não cometeu qualquer erro manifesto de apreciação ao considerar que o prazo adicional de adiamento da avaliação dos riscos, a fim de ter em conta os conhecimentos científicos subsequentes, não era, em nenhum caso, compatível com o objetivo de manutenção de um elevado nível de proteção do ambiente e que lhe cabia, por força do princípio da precaução, tomar medidas de proteção sem aguardar mais. Por último, o Tribunal Geral refere que o ponto 6.3.4 da Comunicação relativa ao princípio da precaução <sup>70</sup> prevê que seja efetuado um exame das vantagens e dos encargos resultantes da ação ou da inação. Está respeitado este requisito, uma vez que a autoridade em causa, no caso, a Comissão, tomou efetivamente conhecimento dos efeitos, positivos e negativos, económicos e outros, suscetíveis de ser induzidos pela ação prevista e também pela inação, e uma vez que os teve em conta na sua decisão.

Segundo o Tribunal Geral, a Comissão tinha razão ao considerar que, face aos valores de quocientes de perigo identificados quanto às substâncias em causa nas conclusões da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (EFSA), não se podia excluir um risco para as colónias e que lhe incumbia, portanto, com fundamento no princípio da precaução, tomar medidas de proteção, sem ter de aguardar que se demonstrasse plenamente em que condições e a partir de que taxa de mortalidade a perda de abelhas individuais era suscetível de pôr em perigo a sobrevivência ou o desenvolvimento de colónias.

---

67| Processo C-499/18 P, **Bayer CropScience e Bayer/Comissão**.

68| Regulamento de Execução (UE) n.º 485/2013 da Comissão, de 24 de maio de 2013, que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 540/2011 no que se refere aos requisitos de aprovação das substâncias ativas clotianidina, tiametoxame e imidaclopride e que proíbe a utilização e a venda de sementes tratadas com produtos fitofarmacêuticos que contenham essas substâncias ativas (JO 2013, L 139, p. 12).

69| Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado e que revoga as Diretivas 79/117/CEE e 91/414/CEE do Conselho (JO 2009, L 309, p. 1).

70| Comunicação COM(2000) 1 final da Comissão, de 2 de fevereiro de 2000, relativa ao princípio da precaução.



Esta problemática esteve igualmente no centro do processo que deu origem ao Acórdão de 17 de maio de 2018, **BASF Agro e o./Comissão** (T-584/13, [EU:T:2018:279](#)). Tendo sido submetido à sua apreciação um recurso destinado a obter a anulação do Regulamento de Execução (UE) n.º 781/2013 <sup>71</sup>, o Tribunal Geral, considerando que a Comissão não tinha apresentado nenhum elemento que demonstrasse que tinha efetivamente sido feita uma análise de impacto na aplicação do princípio da precaução, anulou o ato impugnado.

Segundo o Tribunal Geral, é verdade que, no âmbito da aplicação do Regulamento n.º 1107/2009, a proteção do ambiente tem uma importância preponderante face às considerações económicas, pelo que pode justificar consequências económicas negativas, mesmo consideráveis, para certos operadores. Contudo, não se pode ver na afirmação geral desse princípio o exercício antecipado de um poder de apreciação pelo legislador, suscetível de dispensar a Comissão de efetuar uma análise das vantagens e dos encargos de uma medida concreta.

O Tribunal Geral observa ainda que a obrigação, formulada no ponto 6.3.4 da Comunicação relativa ao princípio da precaução, de proceder a uma análise de impacto não constitui, afinal, mais do que uma expressão específica do princípio da proporcionalidade. Num domínio em que dispõe de uma ampla margem de apreciação, afirmar que a Comissão poderia tomar medidas sem ter de avaliar as vantagens e os inconvenientes não é compatível com o princípio da proporcionalidade. Com efeito, o facto de reconhecer à Administração um poder de apreciação tem como corolário necessário e indispensável uma obrigação de exercer esse poder e de ter em conta todas as informações relevantes para o efeito. Isso vale ainda mais no âmbito da aplicação do princípio da precaução, em que a Administração não toma medidas que restringem os direitos dos administrados com base numa certeza científica, mas sim com base numa incerteza.

No processo que deu origem ao Acórdão de 27 de setembro de 2018 **Mellifera/Comissão** (T-12/17, pendente de recurso <sup>72</sup>, [EU:T:2018:616](#)), o Tribunal Geral foi chamado a conhecer de um recurso destinado a obter a anulação da decisão da Comissão que indeferiu o pedido de reexame interno do Regulamento de Execução (UE) 2016/1056 <sup>73</sup>, pelo qual a Comissão prorrogou, pela segunda vez, o período de aprovação do glifosato, nos termos do artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 1367/2006. A Comissão tinha declarado inadmissível este pedido de reexame interno com o fundamento de que o ato visado pelo referido pedido não constituía um ato administrativo na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea g), do Regulamento n.º 1367/2006, isto é, uma medida de carácter individual.

Dado que, pelo seu Regulamento de Execução (UE) 2017/2324, de 12 de dezembro de 2017 <sup>74</sup>, aprovado após o termo da fase escrita deste processo, a Comissão renovou a aprovação do glifosato por um período de cinco anos, o Tribunal Geral examinou, em primeiro lugar, o interesse da recorrente em agir. O Tribunal Geral recorda que um recorrente mantém um interesse em pedir a anulação de um ato de uma instituição da União para evitar que a ilegalidade de que, alegadamente, o mesmo está viciado se reproduza no futuro. É o que acontece no presente processo, uma vez que a ilegalidade alegada pela recorrente assenta numa

---

71| Regulamento de Execução (UE) n.º 781/2013 da Comissão, de 14 de agosto de 2013, que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 540/2011 no que se refere às condições de aprovação da substância ativa fipronil e que proíbe a utilização e a venda de sementes tratadas com produtos fitofarmacêuticos que contenham essa substância ativa (JO 2013, L 219, p. 22).

72| Processo C-784/18 P, **Mellifera/Comissão**.

73| Regulamento de Execução (UE) 2016/1056 da Comissão, de 29 de junho de 2016, que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 540/2011 no que se refere à prorrogação do período de aprovação da substância ativa glifosato (JO 2016, L 173, p. 52).

74| Regulamento de Execução (UE) 2017/2324 da Comissão, de 12 de dezembro de 2017, que renova a aprovação da substância ativa «glifosato» em conformidade com o Regulamento n.º 1107/2009 e que altera o anexo do Regulamento de Execução (UE) n.º 540/2011 da Comissão (JO 2017, L 333, p. 10).



interpretação do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1367/2006, conjugado com o artigo 2.º, n.º 1, alínea g), do referido regulamento, que a Comissão muito provavelmente reiterará face a um novo pedido de reexame interno de um ato administrativo ao abrigo do direito do ambiente.

Quanto ao mérito, o Tribunal Geral salienta que um regulamento de execução adotado com base no artigo 17.º, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1107/2009 prorroga por um certo período a aprovação da substância ativa em causa. Esta medida tem, portanto, as mesmas consequências que um regulamento de execução relativo à aprovação inicial de tal substância ao abrigo do artigo 13.º, n.º 2, do referido regulamento ou que um regulamento relativo à renovação da aprovação ao abrigo do artigo 20.º desse regulamento. Segundo o Tribunal Geral, resulta do artigo 28.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1107/2009 que, em princípio, um produto fitofarmacêutico apenas pode ser colocado no mercado ou utilizado se tiver sido autorizado no Estado-Membro em questão nos termos do dito regulamento. Além disso, resulta do artigo 29.º, n.º 1, alínea a), deste regulamento que um produto fitofarmacêutico apenas é autorizado se a substância ativa que contém tiver sido aprovada. Por conseguinte, a aprovação de uma substância ativa com base no Regulamento n.º 1107/2009 não produz apenas efeitos jurídicos para a pessoa que pediu essa aprovação, mas também para todos os operadores cujas atividades requerem a mesma aprovação, em especial os produtores de produtos fitofarmacêuticos que contêm esta substância e todas as autoridades públicas competentes, nomeadamente as autoridades públicas dos Estados-Membros que têm a seu cargo a autorização destes produtos. Por isso, pode concluir-se que o Regulamento de Execução 2016/1056 tem caráter geral, na medida em que se aplica a situações determinadas objetivamente e produz efeitos jurídicos para uma categoria de pessoas prevista de maneira geral e abstrata.

O Tribunal Geral precisa que, embora o artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus <sup>75</sup> não indique que a possibilidade que prevê de instaurar processos administrativos só visa os casos em que os atos em questão sejam de caráter individual, esta disposição não é diretamente aplicável na ordem jurídica da União e também não pode ser invocada como critério de legalidade dos atos da União. Dado que, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1367/2006, só os «atos administrativos», que estão definidos no artigo 2.º, n.º 1, alínea g), do mesmo regulamento como sendo «medida[s] de caráter individual», podem ser objeto de um pedido de reexame interno, não é possível interpretar estas disposições no sentido de que os atos administrativos por estas visados compreendem os atos de caráter geral, uma vez que tal interpretação seria *contra legem*.

No Acórdão de 13 de dezembro de 2018, **Ville de Paris, Ville de Bruxelles e Ayuntamiento de Madrid/Comissão** (T-339/16, T-352/16 e T-391/16, [EU:T:2018:927](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre recursos destinados a obter a anulação do Regulamento (UE) 2016/646 <sup>76</sup>, interpostos pela Ville de Paris, pela Ville de Bruxelles e pelo Ayuntamiento de Madrid, bem como sobre um pedido de indemnização pelos prejuízos sofridos pela Ville de Paris devido à adoção do referido regulamento. No âmbito dos recursos de anulação, os recorrentes argumentaram que a Comissão não podia adotar os valores a não ultrapassar (NTE) de emissões de óxidos de azoto, nos ensaios em condições reais de condução, superiores aos limites dessas emissões fixados para a norma Euro 6, estabelecidos no anexo I do Regulamento (CE) n.º 715/2007 <sup>77</sup>.

---

75| Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em 25 de junho de 1998, em Aarhus.

76| Regulamento (UE) 2016/646 da Comissão, de 20 de abril de 2016, que altera o Regulamento (CE) n.º 692/2008 no que respeita às emissões dos veículos ligeiros de passageiros e comerciais (Euro 6) (JO 2016, L 109, p. 1).

77| Regulamento (CE) n.º 715/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2007, relativo à homologação dos veículos a motor no que respeita às emissões dos veículos ligeiros de passageiros e comerciais (Euro 5 e Euro 6) e ao acesso à informação relativa à reparação e manutenção de veículos (JO 2007, L 171, p. 1).

Embora a Comissão tenha contestado a admissibilidade dos recursos, argumentando, nomeadamente, que as competências dos recorrentes para regulamentar a circulação dos veículos a fim de reduzir a poluição do ar não são, de modo nenhum, afetadas pelo regulamento impugnado, que não tem, assim, nenhum efeito na sua situação jurídica, o Tribunal Geral não foi dessa opinião. Após ter recordado que, se o ato controvertido produz efeitos diretos na situação jurídica do recorrente e não deixa qualquer poder de apreciação aos seus destinatários que estão encarregados da sua implementação, o referido ato diz diretamente respeito ao recorrente, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, o Tribunal Geral observa que é esse o caso quando uma entidade infraestatal vê as suas competências normativas afetadas pelo ato em questão. Segundo o Tribunal Geral, as interpretações literal, teleológica e contextual da Diretiva 2007/46/CE <sup>78</sup>, no âmbito da qual foi adotado o regulamento impugnado, vão no mesmo sentido, ou seja, o de que esta impede efetivamente as autoridades públicas de um Estado-Membro de proibir, restringir ou impedir a circulação rodoviária de veículos por motivos relacionados com aspetos da sua construção ou do seu funcionamento abrangidos por essa diretiva se estes cumprirem os requisitos nela previstos. Daqui resulta que, em consequência da adoção do regulamento impugnado, os recorrentes não podiam limitar a circulação dos veículos que não respeitassem os limites de emissões de óxidos de azoto fixados na norma Euro 6, mas que, no entanto, respeitassem nessa data os valores NTE de emissões de óxidos de azoto definidos nesse regulamento, mais elevados do que os primeiros. O Tribunal Geral certificou-se ainda de que a limitação dos poderes dos recorrentes não era hipotética e considerou que dispunham, nos termos do direito nacional, de competências para proteger o ambiente e a saúde, em especial para lutar contra a poluição do ar, incluindo a competência para restringir a circulação automóvel com esse objetivo, que estavam efetivamente envolvidos nessas ações e que se encontravam em presença de situações de poluição atmosférica.

Quanto ao mérito, o Tribunal Geral considera que, uma vez que a alteração dos limites de emissões de óxidos de azoto fixados para a norma Euro 6, constantes do anexo I do Regulamento n.º 715/2007, constitui a alteração de um elemento essencial desse regulamento, a Comissão era incompetente para proceder a tal alteração ao abrigo das suas competências de execução. No que respeita ao âmbito da anulação, o Tribunal Geral observa que as disposições do regulamento impugnado que não sejam disposições relativas aos limites de emissões de óxidos de azoto são destacáveis destes. Daqui resulta que apenas deve ser anulado o ponto 2 do anexo II do regulamento impugnado, na medida em que fixa o valor do fator de conformidade CF poluente final e o valor do fator de conformidade CF poluente temporário para a massa de óxidos de azoto. O Tribunal Geral sublinha, no entanto, que, para dar cumprimento a um acórdão de anulação e executá-lo plenamente, a instituição autora da disposição anulada deve eliminá-la dos atos subsequentes de que é autora, nos quais essa disposição tenha sido retomada, e excluí-la dos seus atos posteriores tendo em conta não apenas a parte decisória do acórdão mas igualmente a motivação que conduziu a este e que constitui o seu fundamento necessário. Além disso, decidiu que os efeitos da disposição anulada são mantidos para o futuro por um prazo razoável que permita alterar a regulamentação nesta matéria, prazo esse que não pode exceder doze meses a contar da data de produção de efeitos do acórdão, a fim de evitar que a anulação possa afetar interesses económicos legítimos do setor automóvel que cumpriu a regulamentação aplicável, bem como, se for o caso, os interesses dos consumidores que adquiriram veículos que cumpriam essa regulamentação e as políticas da União para o ambiente e para a saúde.

---

78| Diretiva 2007/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro de 2007, que estabelece um quadro para a homologação dos veículos a motor e seus reboques, e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a serem utilizados nesses veículos (Diretiva-Quadro) (JO 2007, L 263, p. 1).

Por último, no que diz respeito ao pedido de indemnização, o Tribunal Geral considera que não está, de forma nenhuma, demonstrado o mero dano «em termos de imagem e de legitimidade» pelo qual a Ville de Paris pede a indemnização de um euro simbólica. Em todo o caso, esse dano pode ser adequadamente reparado, simbolicamente e de forma suficiente, mediante a mera anulação da disposição do regulamento impugnado que aquela pôs em causa.

## VIII. Dumping

No processo que deu origem ao Acórdão de 3 de maio de 2018, *Distillerie Bonollo e o./Conselho* (T-431/12, [EU:T:2018:251](#), pendente de recurso <sup>79</sup>), o Tribunal Geral foi chamado a conhecer de um recurso destinado a obter a anulação do Regulamento de Execução (UE) n.º 626/2012 <sup>80</sup>, no âmbito de um litígio relativo aos direitos *antidumping* sobre as importações de ácido tartárico originário da China. Com o regulamento impugnado, o Conselho tinha recusado o tratamento de empresa que opera em condições de economia de mercado (TEM) a dois produtores-exportadores chineses de ácido tartárico e, após determinação do valor normal com base nas informações transmitidas por um produtor que colaborou no país análogo, a saber, a Argentina, aumentou o direito *antidumping* aplicável aos produtos fabricados por esses dois produtores-exportadores. Este processo permitiu, pela primeira vez, ao Tribunal Geral examinar a admissibilidade de um recurso interposto por produtores da União contra um regulamento que institui direitos *antidumping*, na sequência de um pedido de reexame intercalar parcial apresentado por esses produtores.

A este respeito, o Tribunal Geral refere, antes de mais, no que respeita à questão de saber se o ato impugnado diz diretamente respeito às recorrentes, que não é raro a jurisprudência julgar admissíveis recursos de anulação interpostos por particulares contra atos jurídicos da União cujos efeitos nos recorrentes não têm um caráter jurídico, mas essencialmente material, devido ao facto, nomeadamente, de esses atos não lhes dizerem diretamente respeito na sua qualidade de operadores em livre concorrência com as suas congéneres. Assim, na medida em que as recorrentes estão na origem do processo de reexame intercalar parcial e que as medidas adotadas na sequência desse processo se destinavam a compensar o *dumping* causador do prejuízo de que são vítimas enquanto produtores-concorrentes que operam no mesmo mercado, o regulamento impugnado diz-lhes diretamente respeito. No que respeita à questão de saber se o ato impugnado diz também individualmente respeito às recorrentes, o Tribunal Geral observa que quanto mais diretas forem as relações de concorrência entre o recorrente e o concorrente em causa, seja porque o número de operadores ativos no mercado é reduzido seja porque a empresa em causa é o principal concorrente do recorrente, e quanto mais importantes forem as consequências negativas para este último mais se justifica a conclusão de que o ato impugnado lhe diz individualmente respeito. No caso em apreço, as recorrentes participaram ativamente no procedimento administrativo e contribuíram significativamente para o seu desenvolvimento e o seu resultado. Tendo em conta que a sua posição no mercado foi, além disso, substancialmente afetada, o Tribunal Geral conclui que

---

79| Processo C-461/18 P, *Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo e o. e Conselho*.

80| Regulamento de Execução (UE) n.º 626/2012 do Conselho, de 26 de junho de 2012, que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 349/2012 que institui um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de ácido tartárico originário da República Popular da China (JO 2012, L 182, p. 1).

as recorrentes têm qualidades específicas enquanto concorrentes dos dois produtores-exportadores chineses e estão numa situação *de facto* que as caracteriza e as individualiza de uma maneira análoga à dos destinatários do regulamento impugnado.

No que diz respeito ao mérito, apesar de os recorrentes invocarem uma alteração da metodologia proibida pelo artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 <sup>81</sup>, o Tribunal Geral salienta que, embora seja lógico que, quando o TEM é concedido a vários produtores-exportadores, o valor normal seja diferente para cada um deles, uma vez que é calculado com base nos respetivos dados, não há razão para que o valor normal seja diferente no caso de vários produtores-exportadores aos quais foi recusado o TEM. Com efeito, nessa situação, os cálculos do valor normal são feitos com base nos dados de um país análogo e, portanto, independentemente dos respetivos dados. Por conseguinte, o regulamento impugnado deve ser anulado.

O Tribunal Geral apreciou igualmente uma questão de admissibilidade no processo que deu origem ao Acórdão de 18 de outubro de 2018, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e o./Comissão** (T-364/16, [EU:T:2018:696](#)). Este acórdão dá seguimento ao Acórdão **Hubei Xinyegang Steel/Conselho** <sup>82</sup>, pelo qual o Tribunal Geral anulou o Regulamento (CE) n.º 926/2009 <sup>83</sup>, na parte em que impunha direitos *antidumping* sobre as importações de produtos fabricados pela Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd e estabelecia a cobrança dos direitos provisórios instituídos sobre essas exportações. Este acórdão foi confirmado pelo Tribunal de Justiça em sede de recurso <sup>84</sup>.

Antes da prolação do acórdão recorrido, a Comissão adotou o Regulamento de Execução (UE) 2015/2272 que examinou e instituiu um novo período de medidas antidumping <sup>85</sup>. Tendo sido posteriormente informada de que continuavam a ser impostos direitos antidumping sobre as importações da Hubei Xinyegang Steel, a Comissão evitou, na decisão impugnada, a cobrança de direitos antidumping sobre essas importações. Em especial, a Comissão retirou a Hubei Xinyegang Steel da lista das sociedades registadas sob o código adicional A 950 da pauta integrada da União Europeia (TARIC) e inscreveu-a sob o novo código adicional TARIC C 129, para todos os códigos da Nomenclatura Combinada referidos no artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2015/2272. Uma nota de rodapé do referido código TARIC remetia para o acórdão do Tribunal de Justiça.

No que respeita à admissibilidade do recurso, o Tribunal Geral salienta, antes de mais, que os Estados-Membros devem, em princípio, aplicar as medidas reproduzidas nos códigos e nos códigos adicionais TARIC, para efeitos da implementação uniforme da pauta aduaneira comum. Em seguida, após ter salientado que, pela decisão impugnada, a Comissão criou o código adicional TARIC C 129, que não existia anteriormente, especifica que a criação do referido código permitiu, pelo menos, indicar às autoridades aduaneiras nacionais

---

81| Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo à defesa contra as importações objeto de dumping de países não membros da Comunidade Europeia (JO 2009, L 343, p. 51) [substituído pelo Regulamento (UE) 2016/1036 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativo à defesa contra as importações objeto de dumping de países não membros da União Europeia (JO 2016, L 176, p. 21)].

82| Acórdão de 29 de janeiro de 2014, **Hubei Xinyegang Steel/Conselho** (T-528/09, [EU:T:2014:35](#)).

83| Regulamento (CE) n.º 926/2009 do Conselho, de 24 de setembro de 2009, que institui um direito *antidumping* definitivo e estabelece a cobrança definitiva do direito provisório instituído sobre as importações de determinados tubos sem costura, de ferro ou de aço, originários da República Popular da China (JO 2009, L 262, p. 19).

84| Acórdão de 7 de abril de 2016, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e o./Hubei Xinyegang Steel** (C-186/14 P e C-193/14 P, [EU:C:2016:209](#)).

85| Regulamento de Execução (UE) 2015/2272 da Comissão, de 7 de dezembro de 2015, que institui um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de determinados tubos sem costura, de ferro ou de aço, originários da República Popular da China, na sequência de um reexame da caducidade ao abrigo do artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho (JO 2015, L 322, p. 21).

que as importações do produto em causa fabricado pela Hubei Xinyegang Steel não deviam dar lugar à cobrança de um direito antidumping, não obstante a existência do Regulamento de Execução 2015/2272, que previa essa cobrança. O Tribunal Geral refere, além disso, que, nos dois acórdãos anteriores, não estava em causa a legalidade do Regulamento de Execução 2015/2272, na parte em que diz respeito à Hubei Xinyegang Steel, e que a criação do código adicional TARIC C 129 tem especificamente por objeto a não aplicação à Hubei Xinyegang Steel dos direitos antidumping previstos neste regulamento. Recordando que os atos das instituições gozam, em princípio, da presunção de legalidade, o Tribunal Geral observa ainda que a decisão impugnada pode igualmente ser considerada uma medida de execução dos referidos acórdãos, na aceção do artigo 266.º TFUE. Dado que a fiscalização jurisdicional da observância, pelas instituições, da obrigação que resulta do artigo 266.º TFUE é assegurada por intermédio, nomeadamente, do instrumento jurídico previsto no artigo 263.º TFUE, há que considerar que a decisão impugnada é um ato suscetível de recurso, na aceção desta última disposição. O Tribunal Geral também aceita a legitimidade processual dos recorrentes, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto e, em especial, o facto de fazerem parte da associação que apresentou uma denúncia no âmbito dos processos antidumping em causa e de terem participado ativamente nos referidos processos.

Quanto ao mérito, o Tribunal Geral observa que, uma vez que o Regulamento de Execução 2015/2272 goza, em princípio, de uma presunção de legalidade, a Comissão devia tê-lo alterado ou revogado através de regulamento. Com efeito, em conformidade com a regra do paralelismo das formas, que corresponde a um princípio geral de direito, a forma exigida para levar um ato ao conhecimento de terceiros deve ser igualmente adotada para todas as modificações ulteriores do referido ato. No caso em apreço, o Tribunal Geral constata, designadamente, que, nos termos do artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1225/2009, os direitos *antidumping* «são criados por regulamento e cobrados pelos Estados-Membros de acordo com a forma, a taxa e os outros elementos fixados no regulamento que os cria». Daqui resulta que a não cobrança de direitos *antidumping* a uma sociedade, fixados por um regulamento que não foi anulado nem declarado inválido pelo juiz da União, também deve normalmente ser realizada através de regulamento. Assim, ao prever definitivamente a não cobrança de direitos *antidumping* sobre os produtos fabricados pela Hubei Xinyegang Steel, cobrança essa decorrente do Regulamento de Execução 2015/2272, através da criação de um código TARIC adicional, a Comissão violou a regra do paralelismo das formas. Além disso, o respeito pela regra do paralelismo das formas deveria ter conduzido não só à intervenção do Colégio dos Comissários da Comissão mas também à obtenção do parecer do Comité instituído pelo artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1225/2009. Por último, salientando a situação de incerteza jurídica que resulta da decisão impugnada e o facto de que o respeito pela regra do paralelismo das formas teria permitido tornar mais explícita a fundamentação da Comissão a este respeito, o Tribunal Geral conclui que a violação da regra do paralelismo das formas pela Comissão configura uma irregularidade que implica a anulação da decisão impugnada.

## IX. Supervisão do setor financeiro

No Acórdão de 24 de abril de 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence e o./BCE* (T-133/16 a T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), o Tribunal Geral foi chamado a pronunciar-se sobre a legalidade das decisões pelas quais o Banco Central Europeu (BCE) recusou a nomeação dos presidentes dos conselhos de administração dos recorrentes como administradores efetivos na aceção, designadamente, do artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2013/36/UE <sup>86</sup>. Segundo o BCE, as funções que permitem a uma pessoa ser qualificada de administrador efetivo devem ser funções executivas, como as de diretor-geral, diferentes das funções atribuídas ao presidente do conselho de administração, a fim de assegurar a separação entre o exercício de funções executivas e não executivas. Esta interpretação foi contestada pelos recorrentes, que argumentaram que o conceito de administrador efetivo não estava limitado aos membros da direção que dispõem de funções executivas.

A este respeito, o Tribunal Geral salienta, antes de mais, que, em aplicação do artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 <sup>87</sup>, o BCE estava obrigado a aplicar não apenas o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2013/36 mas igualmente a disposição de direito nacional que constitui a sua transposição. Isso implica necessariamente que o Tribunal Geral aprecie a legalidade das decisões impugnadas à luz tanto do artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2013/36 como do direito nacional, no caso, o direito francês. No âmbito desta apreciação, o Tribunal Geral considera que resulta das interpretações literal, histórica, teleológica e contextual do artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2013/36 que o conceito de administrador efetivo se refere aos membros do órgão de direção que pertencem igualmente à direção de topo da instituição de crédito. O Tribunal Geral salienta, em especial, que, na sistemática da Diretiva 2013/36, a finalidade relativa à boa governação das instituições de crédito passa pela procura de uma supervisão efetiva da direção de topo pelos membros não executivos do órgão de direção, a qual implica um equilíbrio de poderes no órgão de direção. A eficácia de tal supervisão pode ser comprometida caso o presidente do órgão de direção na sua função de supervisão, e não ocupando formalmente a função de administrador executivo, seja conjuntamente responsável pela direção efetiva da atividade da instituição de crédito.

Além disso, na medida em que está em causa a interpretação de uma disposição de direito nacional, importa apreciar o alcance das disposições legislativas, regulamentares ou administrativas nacionais tendo em conta a interpretação que delas fazem os órgãos jurisdicionais nacionais. Neste contexto, o Tribunal Geral observa que, por Acórdão de 30 de junho de 2016, o Conseil d'État francês considerou que apenas na eventualidade de o presidente do conselho de administração de uma instituição de crédito ter sido expressamente autorizado a assumir a sua direção de topo é que podia ser designado «administrador efetivo» da referida instituição. Daqui decorre, no entender do Tribunal Geral, que o BCE não cometeu erros de direito ao considerar que o conceito de «administrador efetivo» de uma instituição de crédito devia ser entendido no sentido de que designa os administradores que dispõem de funções executivas, como o administrador executivo, o administrador executivo delegado, os membros do conselho de administração ou o administrador executivo único.

<sup>86</sup> Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338).

<sup>87</sup> Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito (JO 2013, L 287, p. 63).

## X. Contratos públicos das instituições da União

No processo que deu origem ao Acórdão de 8 de novembro de 2018, «**Pro NGO!**»/Comissão (T-454/17, [EU:T:2018:755](#)), o Tribunal Geral foi chamado, pela primeira vez, a pronunciar-se sobre o âmbito de aplicação do artigo 108.º, n.º 11, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012<sup>88</sup>, na versão introduzida pelo Regulamento (UE, Euratom) 2015/1929<sup>89</sup>. Esta disposição prevê que o juiz da União tem competência de plena jurisdição para rever uma decisão em que a entidade adjudicante exclui um operador económico e/ou impõe uma sanção financeira, podendo, nomeadamente, reduzir ou aumentar a duração da exclusão e/ou anular, reduzir ou aumentar a sanção financeira imposta. Estava em causa a decisão pela qual a Comissão excluiu a recorrente, por falta grave em matéria profissional, durante um período de seis meses, dos procedimentos para a formação de contratos e concessão de subvenções financiadas pelo orçamento geral da União. A questão central no processo consistia em saber se a competência de plena jurisdição do Tribunal Geral devia ser exercida, apesar de a recorrente ter invocado o caráter desproporcionado da sanção imposta pela Comissão apenas na fase da réplica.

A este respeito, o Tribunal Geral recorda que o exercício da competência de plena jurisdição não equivale a uma fiscalização oficiosa e que o processo nas jurisdições da União é contraditório. Com exceção dos fundamentos de ordem pública que o juiz tem o dever de suscitar oficiosamente, como a inexistência de fundamentação da decisão impugnada, é ao recorrente que compete suscitar os fundamentos contra essa decisão e apresentar elementos de prova em apoio desses fundamentos. O Tribunal Geral observa que, no caso em apreço, a recorrente, na petição, pediu a anulação da decisão impugnada sem, contudo, contestar a legalidade da sanção que lhe tinha sido aplicada e ainda menos a sua proporcionalidade. A acusação da violação do princípio da proporcionalidade, invocada pela primeira vez na réplica, não constituía, pois, uma ampliação de um fundamento antes enunciado, direta ou implicitamente, na petição inicial e que apresentasse umnexo estreito com este. Além disso, a acusação fundada na violação do princípio da proporcionalidade baseia-se em elementos que eram do conhecimento da recorrente à data da interposição do seu recurso. Assim, na medida em que resulta do artigo 84.º, n.º 1, do Regulamento de Processo que é proibido deduzir fundamentos novos no decurso da instância, a menos que esses fundamentos tenham origem em elementos de direito e *de facto* que se tenham revelado durante o processo, a referida acusação, apresentada na fase da réplica, é inadmissível.

<sup>88</sup>| Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 (JO 2012, L 298, p. 1).

<sup>89</sup>| Regulamento (UE, Euratom) 2015/1929 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de outubro de 2015, que altera o Regulamento n.º 966/2012 (JO 2015, L 286, p. 1).



## XI. Acesso aos documentos das instituições

### 1. Documentos detidos pela EMA no âmbito de um pedido de autorização de introdução no mercado de um medicamento

O processo que deu origem ao Acórdão de 5 de fevereiro de 2018, *Pari Pharma/EMA* (T-235/15, [EU:T:2018:65](#)), permitiu ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre a aplicação de uma presunção geral de confidencialidade, com base na exceção ao direito de acesso inerente à proteção dos interesses comerciais prevista pelo Regulamento (CE) n.º 1049/2001<sup>90</sup>, a todos os documentos apresentados no âmbito de um procedimento relativo ao pedido de autorização de introdução no mercado (AIM) de um medicamento. O processo tem por objeto um pedido, apresentado pela recorrente, destinado a obter a anulação da decisão pela qual a Agência Europeia de Medicamentos (EMA) concedeu a um terceiro acesso a documentos que contêm informações apresentadas no contexto de tal procedimento, em conformidade com os Regulamentos (CE) n.º 141/2000<sup>91</sup> e (CE) n.º 726/2004<sup>92</sup>. A recorrente contestava a referida decisão, que era contrária à presunção geral de confidencialidade que os processos de AIM deviam beneficiar e que prejudicava os seus interesses comerciais.

A este respeito, o Tribunal Geral salienta que, ao contrário das situações em que o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral admitiram serem aplicáveis as presunções gerais de confidencialidade que justificam a recusa de acesso aos documentos, os Regulamentos n.ºs 141/2000 e 726/2004 não regem de forma restritiva o uso dos documentos do processo relativo a um procedimento de AIM de um medicamento nem preveem, ao contrário dos Regulamentos n.º 1/2003 e (CE) n.º 773/2004<sup>93</sup>, uma limitação do acesso ao processo às «partes em causa» ou aos «denunciantes». Nenhuma disposição dos referidos Regulamentos n.ºs 141/2000 e 726/2004 pode ser interpretada no sentido de que revela a intenção do legislador da União de aprovar um regime de acesso restrito aos documentos por meio de uma presunção geral de confidencialidade destes. Daqui decorre que não se pode considerar que os documentos controvertidos beneficiam de uma presunção geral de confidencialidade pela razão implícita de estarem, por princípio e na íntegra, manifestamente cobertos pela exceção relativa à proteção dos interesses comerciais dos requerentes de AIM.

Chamado igualmente a pronunciar-se sobre se a divulgação das informações contidas nos referidos documentos era suscetível de lesar a proteção dos interesses comerciais da recorrente, o Tribunal Geral referiu ainda que o simples facto de, nesses documentos, os dados publicados terem sido compilados conjuntamente não basta, enquanto tal, para demonstrar que todos esses dados revelavam o conteúdo do know-how estratégico da recorrente e eram, por isso, confidenciais. Para se poder admitir que esse know-how tem interesse comercial na aceção do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001, cabe à recorrente demonstrar

90| Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO 2001, L 145, p. 43).

91| Regulamento (CE) n.º 141/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1999, relativo aos medicamentos órfãos (JO 2000, L 18, p. 1).

92| Regulamento (CE) n.º 726/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, que estabelece procedimentos comunitários de autorização e de fiscalização de medicamentos para uso humano e veterinário e que institui uma Agência Europeia de Medicamentos (JO 2004, L 136, p. 1).

93| Regulamento (CE) n.º 773/2004 da Comissão, de 7 de abril de 2004, relativo à instrução de processos pela Comissão para efeitos dos artigos [101.º] e [102.º TFUE] (JO 2004, L 123, p. 18).

que a compilação desses dados acessíveis ao público e as suas apreciações sobre eles têm uma mais-valia, a saber, consistem, por exemplo, em conclusões científicas novas ou em considerações sobre uma estratégia inventiva capaz de conferir à empresa uma vantagem comercial sobre os seus concorrentes. No caso em apreço, segundo o Tribunal Geral, a recorrente não demonstrou que todas as informações em causa fossem o resultado de uma estratégia inventiva que desse uma mais-valia científica aos elementos não confidenciais considerados isoladamente, nem, por maioria de razão, que essa estratégia e a integralidade dos documentos que a descreviam pudessem ser consideradas confidenciais, na aceção do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001.

## 2. Documentos elaborados pelo Serviço Jurídico de uma instituição

Nos processos que deram origem aos Acórdãos de 7 de fevereiro de 2018, **Access Info Europe/Comissão** (T-851/16, [EU:T:2018:69](#)), e de 7 de fevereiro de 2018, **Access Info Europe/Comissão** (T-852/16, [EU:T:2018:71](#)), foram submetidos ao Tribunal Geral dois recursos destinados a obter a anulação da decisão pela qual a Comissão recusou o acesso da recorrente a documentos elaborados pelo Serviço Jurídico dessa instituição relativos às medidas de execução da Declaração «UE-Turquia» de 8 de março de 2016, sobre a crise migratória. A recusa baseou-se, nomeadamente, nas exceções ao direito de acesso relativas à proteção das relações internacionais e à proteção dos pareceres jurídicos.

Chamado a analisar, antes de mais, a procedência da aplicação da exceção relativa à proteção das relações internacionais, o Tribunal Geral recorda que a divulgação de elementos que revelem a existência de um vínculo com os objetivos prosseguidos pela União e pelos seus Estados-Membros em decisões, especialmente quando abordam o conteúdo específico de um acordo previsto ou os objetivos estratégicos prosseguidos pela União nas negociações, prejudicaria o clima de confiança das negociações em curso no momento da decisão de recusa de acesso aos documentos que contêm estes elementos. Assim, sem cometer um erro manifesto de apreciação, a Comissão pôde justificar a recusa de acesso a documentos com tomadas de posição da União relativas à República da Turquia e, de um modo mais geral, às relações internacionais da União. Com efeito, a divulgação de tais documentos apresentava um risco concreto de complicar a posição da União no diálogo com a República da Turquia e, por conseguinte, de prejudicar as relações da União. Por outro lado, a Comissão tinha o direito de se limitar a expor sumariamente tal fundamento, na medida em que a prestação de explicações mais amplas teria implicado a revelação, em violação do âmbito da proteção imperativa prevista pelo legislador na redação do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1049/2001, do próprio conteúdo dos documentos abrangidos pela proteção prevista nesta disposição.

No que respeita à exceção relativa à proteção dos pareceres jurídicos das instituições, o Tribunal Geral salienta que a divulgação de tais pareceres jurídicos, preparatórios e internos, elaborados para efeitos de um diálogo político entre a instituição e representantes de um Estado-Membro e de um Estado terceiro teria efetivamente prejudicado, de forma previsível, o interesse da Comissão em pedir e em receber pareceres jurídicos francos, objetivos e completos dos seus diferentes serviços para preparar a sua posição final enquanto instituição. Isso acontece, ainda mais, num domínio que reveste uma sensibilidade política significativa e num contexto de urgência para fazer face a uma situação migratória delicada.

### 3. Documentos relativos à concessão de um empréstimo Euratom

No processo que deu origem ao Acórdão de 22 de março de 2018, **CEE Bankwatch Network/Comissão** (T-307/16, [EU:T:2018:97](#)), foi submetido ao Tribunal Geral um recurso destinado a obter a anulação da decisão pela qual a Comissão recusou à recorrente, uma organização não governamental com atividade no domínio do ambiente, o acesso a uma série de documentos relativos à concessão de um empréstimo Euratom em apoio do programa de melhoramento da segurança dos reatores nucleares da Ucrânia, concedido com base nas disposições do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa). A recorrente contestava a decisão impugnada na medida em que esta não teve em conta todas as normas aplicáveis no caso vertente. Concretamente, a decisão foi adotada com base no Regulamento n.º 1049/2001 sem que a Comissão tivesse em conta o Regulamento n.º 1367/2006 relativo à Convenção de Aarhus que, todavia, é essencial, uma vez que limita a possibilidade de as instituições da União recusarem o acesso aos documentos quando as informações pedidas dizem respeito a emissões para o ambiente.

O Tribunal Geral rejeita essa argumentação. Para tal, constata, em primeiro lugar, que, de acordo com o seu título, o seu preâmbulo e as suas disposições, o Regulamento n.º 1367/2006 dá execução, em matéria de informações, a obrigações formalizadas no contexto de uma convenção internacional na qual a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa) não é parte, concretamente, a Convenção de Aarhus. Na medida em que não é parte nesta convenção, na falta de indicação em contrário, a CEEa não está sujeita às obrigações constantes do regulamento que a aplica. Em segundo lugar, os atos adotados em aplicação do Tratado CEEa não estão necessariamente sujeitos às obrigações aplicáveis no quadro da União. Assim, as normas aplicáveis no contexto da CEEa estão previstas no Tratado CEEa. Entre essas normas consta o artigo 106.º-A, n.º 1, EA que, para efeitos do funcionamento da CEEa, torna aplicáveis certas disposições dos Tratados UE e FUE, nomeadamente o artigo 15.º TFUE, anterior artigo 255.º CE, que constitui o fundamento do Regulamento n.º 1049/2001. Baseado numa disposição aplicável na CEEa, este regulamento, que estabelece o regime geral de acesso aos documentos das instituições, é aplicável aos documentos que estão na posse das instituições e dos órgãos que atuam neste quadro. Já assim não é com o Regulamento n.º 1367/2006, o qual, como indica o seu preâmbulo, foi adotado com fundamento no artigo 175.º CE, atual artigo 192.º TFUE. Na medida em que este último não é referido no artigo 106.º-A, n.º 1, EA, os atos que são adotados com fundamento nele, incluindo o referido regulamento, não podem ser aplicados no quadro da Euratom. Em terceiro e último lugar, a letra do Regulamento n.º 1367/2006 visa especificamente as instituições e os órgãos da Comunidade Europeia, sem que esteja prevista a sua aplicação a outras entidades, por exemplo, a instituições ou a órgãos da CEEa.

### 4. Documentos relativos a um processo legislativo em curso

No processo que deu origem ao Acórdão de 22 de março de 2018, **De Capitani/Parlamento** (T-540/15, [EU:T:2018:167](#)), o Tribunal Geral foi chamado a examinar as condições de acesso aos documentos, elaborados pelo Parlamento ou postos à sua disposição, que contêm informações sobre as posições das instituições quanto aos processos de codecisão em curso. Em especial, o Tribunal Geral examinou a legalidade da decisão do Parlamento que recusou conceder ao recorrente o pleno acesso a dois quadros elaborados no âmbito de trilogos em curso à época. Os quadros controvertidos tinham quatro colunas, as três primeiras das quais continha a proposta da Comissão, a posição do Conselho e a do Parlamento, enquanto a quarta continha, consoante o caso, o texto do compromisso provisório ou a posição preliminar da presidência do Conselho em relação às alterações propostas pelo Parlamento. O Parlamento recusou o acesso do recorrente à quarta coluna dos quadros, uma vez que a sua divulgação prejudicaria de forma real, específica e grave o processo decisório da instituição, bem como o processo decisório interinstitucional no contexto do processo legislativo em curso.

Depois de considerar que o recorrente mantinha um interesse em agir, apesar de o processo legislativo a que respeitavam os documentos controvertidos ter sido entretanto encerrado, o Tribunal Geral observa que os trólogos se inscreviam no processo legislativo e que não era possível, neste domínio, aplicar uma presunção geral de não divulgação da quarta coluna dos quadros dos trólogos em curso. Tal conclusão pode ser deduzida, segundo o Tribunal Geral, dos princípios da publicidade e da transparência inerentes aos processos legislativos da União e do facto de a jurisprudência do Tribunal de Justiça só ter reconhecido a existência de presunções gerais de não divulgação quando se trata de documentos claramente circunscritos pela sua pertença comum a um processo administrativo ou judicial em curso, mas nunca em matéria de processo legislativo.

Restava ao Tribunal Geral verificar se o Parlamento tinha cumprido a sua obrigação de prestar ao recorrente explicações fundadas quanto à questão de saber de que maneira o acesso integral aos documentos em causa podia prejudicar concreta e efetivamente o interesse protegido pela exceção relativa à proteção do processo decisório, devendo o risco desse prejuízo ser razoavelmente previsível e não puramente hipotético. A este respeito, no que se refere, em primeiro lugar, às considerações específicas relativas ao processo legislativo em causa apresentadas na decisão impugnada, o Tribunal Geral salienta que a circunstância, invocada na decisão, de os documentos em causa se reportarem ao domínio da cooperação policial não pode, enquanto tal, bastar para demonstrar o seu carácter particularmente sensível. Com efeito, a solução contrária teria como consequência subtrair todo um domínio do direito da União às exigências em matéria de transparência do processo legislativo a este referente. No que se refere, em segundo lugar, a considerações de ordem mais geral aduzidas na decisão impugnada, o Tribunal Geral, embora admitindo que a jurisprudência reconhece que o risco de pressões externas pode constituir um fundamento legítimo para restringir o acesso aos documentos relacionados com o processo decisório, salienta que, no entanto, é preciso que a realidade dessas pressões externas seja estabelecida com certeza e que seja produzida prova de que o risco de afetar substancialmente a decisão a tomar é razoavelmente previsível devido às referidas pressões externas. No caso em apreço, nenhum elemento tangível do processo permite comprovar, em caso de divulgação da quarta coluna dos documentos em causa, a realidade dessas pressões externas. O Tribunal Geral afirma ainda que o carácter provisório das informações que figuram nos documentos controvertidos não permite justificar, enquanto tal, a aplicação da exceção relativa à proteção do processo decisório, uma vez que essa disposição não estabelece nenhuma distinção consoante o estado dos debates. Neste contexto, é aliás indiferente que os documentos em causa tenham sido elaborados ou recebidos numa fase inicial, avançada ou final do processo decisório ou que o tenham sido num contexto formal ou informal, tanto mais que, por natureza, uma proposta é feita para ser discutida e não se destina a permanecer inalterada depois dessa discussão e que a opinião pública é perfeitamente capaz de compreender que o autor de uma proposta pode alterar o seu conteúdo posteriormente.

## 5. Documentos provenientes de um Estado-Membro e trocados no âmbito das regras da política comum das pescas

No processo que deu origem ao Acórdão de 3 de maio de 2018, *Malta/Comissão* (T-653/16, [EU:T:2018:241](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre um recurso destinado a obter a anulação da decisão da Comissão que concede o acesso a documentos provenientes de um Estado-Membro e trocados no âmbito das regras da política comum das pescas. Em apoio do seu recurso, a República de Malta alegou que a Comissão não examinou o seu pedido nos prazos previstos nos artigos 7.º e 8.º do Regulamento n.º 1049/2001, tendo assim desrespeitado o seu dever de cooperação leal com as autoridades maltesas.

O Tribunal Geral começa por salientar que a violação das regras de exame dos pedidos de acesso aos documentos previstas nos artigos 6.º a 8.º do Regulamento n.º 1049/2001, embora possa, em certas hipóteses, afetar a legalidade de uma decisão que recusa o acesso a documentos, não pode afetar a legalidade de uma

decisão que concede acesso a documentos. Daqui decorre que um Estado-Membro não pode invocar de forma útil, contra uma decisão de uma instituição que concede acesso a documentos, fundamentos relativos à violação das referidas disposições. Contrariamente ao disposto nos artigos 6.º a 8.º do Regulamento n.º 1049/2001, o disposto no artigo 4.º, n.ºs 4 e 5, do mesmo regulamento regula as relações entre a instituição e terceiros, em particular os Estados-Membros, no que diz respeito aos documentos emanados destes últimos, e tem por finalidade proteger o interesse dos referidos terceiros e dos Estados-Membros em se oporem à divulgação dos referidos documentos. Em consequência, a violação do disposto no artigo 4.º, n.ºs 4 e 5, do Regulamento n.º 1049/2001, bem como do dever de cooperação leal da instituição para com um Estado-Membro, é suscetível de afetar a legalidade de uma decisão que concede acesso a documentos emanados desse Estado-Membro.

Este processo proporcionou também ao Tribunal Geral a possibilidade de examinar a articulação entre o Regulamento n.º 1049/2001 e o Regulamento (CE) n.º 1224/2009<sup>94</sup>. Sublinhando que é conveniente assegurar uma aplicação coerente de cada um destes dois regulamentos, o Tribunal Geral afirma que, quando um pedido apresentado ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001 visa obter acesso a documentos que contêm dados na aceção do Regulamento n.º 1224/2009, o disposto no artigo 113.º, n.ºs 2 e 3, deste último regulamento passa a ser integralmente aplicável, subordinando todas as transmissões ou utilizações desses dados não previstas no referido regulamento ao consentimento expresso desse Estado-Membro. Com efeito, o artigo 113.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 1224/2009 não se limita, à semelhança do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, a prever que, quando um Estado-Membro tenha formulado um pedido específico nesse sentido, um documento dele emanado deixa, em seguida, de poder ser divulgado sem o seu prévio acordo, mas, à semelhança do artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1049/2001, erige o acordo prévio e expresso do Estado-Membro em condição absoluta de certas formas de transmissão e de utilização dos dados comunicados por este Estado-Membro. Assim, verifica-se que, no que se refere a esses dados, o legislador da União pretendeu manter, sob uma determinada forma, a regra do autor, embora o Regulamento n.º 1049/2001 a tenha, em princípio, abolido em matéria de acesso do público aos documentos. O Tribunal Geral conclui que o artigo 113.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 1224/2009 proíbe, em princípio, a divulgação ao público, nomeadamente a uma organização não governamental, ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001, de documentos não expurgados dos dados comunicados por um Estado-Membro à Comissão no âmbito do Regulamento n.º 1224/2009, quando esse Estado-Membro não tenha dado consentimento expresso para essa comunicação e, a fortiori, quando, como acontece no presente caso, o referido Estado-Membro a isso se tenha expressamente oposto.

## 6. Documentos relativos aos subsídios dos membros do Parlamento

Nos processos que deram origem ao Acórdão de 25 de setembro de 2018, **Psara e o./Parlamento** (T-639/15 a T-666/15 e T-94/16, [EU:T:2018:602](#)), foram submetidos ao Tribunal Geral recursos destinados a obter a anulação de uma série de decisões do Parlamento que indeferiram os pedidos dos recorrentes destinados a obter o acesso a documentos do Parlamento que contêm informações relativas aos subsídios dos seus membros. Nas decisões impugnadas, o Parlamento tinha designadamente indicado, por um lado, que não dispunha dos dados relativos às despesas reais efetuadas pelos membros do Parlamento a título dos subsídios

<sup>94</sup> Regulamento (CE) n.º 1224/2009 do Conselho, de 20 de novembro de 2009, que institui um regime comunitário de controlo a fim de assegurar o cumprimento das regras da política comum das pescas, altera os Regulamentos (CE) n.º 847/96, (CE) n.º 2371/2002, (CE) n.º 811/2004, (CE) n.º 768/2005, (CE) n.º 2115/2005, (CE) n.º 2166/2005, (CE) n.º 388/2006, (CE) n.º 509/2007, (CE) n.º 676/2007, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 1300/2008, (CE) n.º 1342/2008, e revoga os Regulamentos (CEE) n.º 2847/93, (CE) n.º 1627/94 e (CE) n.º 1966/2006 (JO 2009, L 343, p. 1).

para despesas gerais e que, por este motivo, não podia divulgar os documentos solicitados, e, por outro, que não estava na posse dos extratos dos movimentos das contas bancárias dos membros do Parlamento destinadas especificamente à utilização dos subsídios para despesas gerais. Invocou igualmente a exceção ao direito de acesso, relativa à proteção da vida privada, prevista no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001, em conjugação com o artigo 8.º, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 45/2001 <sup>95</sup>.

O Tribunal Geral recorda, em primeiro lugar, que o direito de acesso do público consagrado no Regulamento n.º 1049/2001 se refere apenas aos documentos das instituições de que as mesmas disponham efetivamente, na medida em que este direito não pode abranger os documentos que não estão na posse das instituições ou que não existem. No que se refere aos documentos que pormenorizam como e quando os membros do Parlamento de cada Estado-Membro gastaram, durante diferentes períodos, os seus subsídios para despesas gerais, é ponto assente que os membros do Parlamento recebem, mensalmente, um subsídio de montante fixo, de resto conhecido publicamente, na sequência de um pedido único apresentado no início dos seus mandatos. Daqui resulta que, tendo em conta o montante fixo dos subsídios para despesas gerais, o Parlamento não dispõe de nenhum documento que pormenorize, material ou temporalmente, o uso que os seus membros fazem dos referidos subsídios. Por conseguinte, foi fundadamente que o Parlamento indicou que não dispunha dos dados relativos às despesas reais efetuadas pelos membros do Parlamento a esse título. No que diz respeito aos extratos dos movimentos das contas bancárias dos membros do Parlamento destinadas especificamente à utilização dos subsídios para despesas gerais, o Tribunal Geral salienta que, em conformidade com a presunção de legalidade que caracteriza os atos da União Europeia, a inexistência de um documento, ao qual foi pedido o acesso, se presume quando é feita uma afirmação nesse sentido pela instituição em causa. Trata-se contudo de uma presunção simples que o requerente do acesso pode ilidir através de qualquer meio, com base em indícios pertinentes e concordantes. Na medida em que, no caso em apreço, os recorrentes não apresentaram elementos que possam pôr em causa a inexistência dos documentos em questão, o Tribunal Geral considera que o Parlamento rejeitou com fundamento os seus pedidos relativos aos mesmos.

No que respeita à exceção relativa à proteção da vida privada, apesar de os recorrentes alegarem que as decisões impugnadas estão feridas de ilegalidade na medida em que o Regulamento n.º 1215/2012 não é aplicável no caso em apreço, uma vez que os dados em causa não fazem parte da esfera jurídica privada dos membros do Parlamento, mas da sua esfera pública, dado que os documentos solicitados estão relacionados com o exercício das suas funções de eleitos, o Tribunal Geral considera que essa distinção resulta manifestamente de uma confusão entre o que é do foro dos dados pessoais e o que é do foro da vida privada. Além disso, o facto de alguns dados relativos às pessoas em causa estarem estreitamente ligados a dados públicos sobre essas pessoas de modo nenhum implica que os referidos dados tenham perdido a sua natureza de dados pessoais, na aceção do artigo 2.º, alínea a), do Regulamento n.º 45/2001. Por outras palavras, a qualificação dos dados em causa de dados pessoais não pode ser excluída pelo simples facto de estes estarem ligados a outros que são públicos. Neste contexto, o Tribunal Geral salienta, por outro lado, que decorre do artigo 8.º, alínea b), do Regulamento n.º 45/2001 que este subordina a transmissão de dados pessoais ao preenchimento de duas condições cumulativas. Incumbe, em primeiro lugar, a quem solicita essa transmissão demonstrar a sua necessidade. Se for feita essa demonstração, cabe então à instituição em causa verificar se não existem motivos para supor que os interesses legítimos da pessoa em causa podem ser prejudicados por essa transmissão. No caso em apreço, dado que os recorrentes apenas invocaram, nos seus pedidos, objetivos gerais de permitir ao público verificar a adequação das despesas efetuadas pelos membros do Parlamento no exercício do seu mandato e assegurar o direito do público à

---

95| Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados (JO 2001, L 8, p. 1).



informação e à transparência, o Tribunal Geral considera que não se pode censurar o Parlamento por não ter deduzido desses objetivos, expressos por considerações tão abrangentes e gerais, a demonstração implícito da necessidade da transmissão desses dados pessoais.

## XII. Função pública

### 1. Assédio moral

No processo que deu lugar ao Acórdão de 29 de junho de 2018, **HF/Parlamento** (T-218/17, pendente de recurso <sup>96</sup>, [EU:T:2018:393](#)), foi submetido ao Tribunal Geral um pedido destinado a obter, por um lado, a anulação da decisão de indeferimento do pedido de assistência apresentado pela recorrente e, por outro, a reparação do prejuízo que alegadamente sofreu devido às ilegalidades cometidas pela autoridade habilitada a celebrar contratos de admissão (a seguir «AHCC») do Parlamento no processamento do referido pedido.

A este respeito, o Tribunal Geral recorda que um processo de inquérito administrativo efetuado na sequência da apresentação, por um funcionário ou agente, de um pedido de assistência na aceção do artigo 24.º do Estatuto dos Funcionários da União Europeia (a seguir «Estatuto»), por factos de terceiros, funcionários ou agentes, alegadamente constitutivos de assédio moral na aceção do artigo 12.º-A do Estatuto, é, *de facto*, aberto a seu pedido, mas não pode ser considerado um processo de inquérito dirigido contra o referido funcionário ou agente. Daqui decorre que, no quadro do processo seguido pela autoridade investida do poder de nomeação (a seguir «AIPN») ou pela AHCC com vista a pronunciar-se sobre um pedido de assistência baseado numa violação do artigo 12.º-A do Estatuto, o autor desse pedido não pode reivindicar o respeito dos direitos de defesa consagrados no artigo 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais enquanto tais, nem, neste âmbito, sob a forma de uma violação do princípio do contraditório. O mesmo se diga, aliás, do presumido autor do assédio.

Dito isto, a fim de respeitar o direito a uma boa administração, o autor do pedido de assistência deve necessariamente, nos termos do artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta dos Direitos Fundamentais, ser utilmente ouvido antes de a decisão de indeferimento do pedido de assistência ser adotada pela AIPN ou pela AHCC. Neste contexto, na medida em que a Administração decida solicitar o parecer de um Comité Consultivo, ao qual confia a responsabilidade de conduzir um inquérito administrativo, e em que, na decisão sobre o pedido de assistência, tenha em conta o parecer emitido por este Comité Consultivo, o referido parecer deve, para efeitos de aplicação do direito do autor do pedido de assistência de ser ouvido, em princípio, ser levado ao conhecimento deste último. No entanto, a fim de assegurar uma aplicação eficaz da proibição de qualquer forma de assédio moral ou sexual no local de trabalho, a Administração pode prever a possibilidade de garantir às testemunhas, que aceitem dar a sua versão dos factos controvertidos num alegado caso de assédio, que os seus depoimentos permanecerão confidenciais relativamente ao presumido autor do assédio e à suposta vítima. Por conseguinte, o Tribunal Geral conclui que foi sem violar o direito de ser ouvido, conforme consagrado no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais, que a AHCC decidiu, neste caso, recusar comunicar à recorrente as atas de audição de testemunhas na fase pré-contenciosa.

---

96| Processo C-570/18 P, **HF/Parlamento**.



Além disso, no que se refere à definição de assédio moral, o Tribunal Geral considera que é necessário abandonar a definição pretoriana adotada antes da entrada em vigor do Estatuto adotado em 2004, segundo a qual o comportamento em causa devia apresentar objetivamente caráter intencional. Por outras palavras, pode haver assédio moral sem que seja demonstrado que o autor do assédio tenha pretendido, com a sua atuação, desacreditar a vítima ou degradar deliberadamente as suas condições de trabalho. É suficiente que essa atuação, desde que tida voluntariamente, tenha causado objetivamente tais consequências. Assim, a definição de assédio moral enunciada no artigo 12.º-A do Estatuto constitui um conceito objetivo que, mesmo que tenha por base uma qualificação emergente de atos e comportamentos de terceiros, que nem sempre é fácil de efetuar, não implica, contudo, proceder a apreciações complexas, do tipo das que possam resultar de conceitos de natureza económica, científica ou ainda técnica, que justificariam reconhecer à Administração uma margem de apreciação na aplicação do conceito em causa.

No processo que deu origem ao Acórdão de 13 de julho de 2018, **Curto/Parlamento** (T-275/17, [EU:T:2018:479](#)), foi submetido ao Tribunal Geral um pedido do mesmo teor, baseado, nomeadamente, na duração excessiva do processo. Na medida em que o pedido de assistência em causa diz respeito a uma eurodeputada, colocou-se a questão de saber se a proibição do assédio moral, prevista no artigo 12.º-A do Estatuto, era aplicável.

Quanto a este aspeto, o Tribunal Geral salienta que, embora seja verdade que os membros das instituições não estão diretamente sujeitos às obrigações estabelecidas pelo Estatuto, nem, designadamente, à proibição de assédio moral prevista no artigo 12.º-A deste, é igualmente verdade que as disposições do Regimento do Parlamento impõem aos membros desta instituição respeitar, igualmente, a proibição de assédio moral enunciada no artigo 12.º-A do Estatuto, na medida em que a proibição de tal comportamento, prevista no Estatuto, é, na realidade, inspirada em valores e princípios definidos nos textos fundamentais e é abrangida pelo artigo 31.º da Carta dos Direitos Fundamentais, nos termos do qual «[t]odos os trabalhadores têm direito a condições de trabalho saudáveis, seguras e dignas». Quanto à qualificação do comportamento controvertido, o Tribunal Geral constata que o teor, nomeadamente o nível singular da vulgaridade, das afirmações dirigidas pela eurodeputada à recorrente, nomeadamente por telefone, constitui um descrédito tanto da própria pessoa da recorrente como do seu trabalho. Na medida em que a referida eurodeputada denegria igualmente o trabalho da recorrente no seu local de trabalho, chegando a insultá-la, incluindo na presença de terceiros à instituição, esse comportamento afigura-se abusivo e não pode, de maneira nenhuma, ser considerado uma atitude digna de um membro de uma instituição da União. Segundo o Tribunal Geral, o caráter abusivo dos comportamentos controvertidos não é suscetível de ser atenuado pela proximidade da relação entre a eurodeputada e a recorrente, devido ao facto de esta ser uma amiga da filha da eurodeputada, ou ainda pelo clima de tensão que reinava na equipa dos assistentes parlamentares desta última.

Por último, no que respeita à reparação dos danos não patrimoniais alegadamente sofridos pela recorrente devido ao comportamento em causa, o Tribunal Geral indica que, em conformidade com o artigo 24.º do Estatuto, a recorrente devia procurar, em primeiro lugar, a reparação desse prejuízo através de uma ação de indemnização perante um órgão jurisdicional nacional, entendendo-se que, por aplicação daquela disposição do Estatuto, só quando esse dano não possa ser reparado é que a AHCC pode ser obrigada a reparar solidariamente os danos causados à recorrente pelo comportamento de um «terceiro» na aceção desta disposição. No entanto, a título do dever de assistência, a AHCC podia ser desde já obrigada a auxiliar a recorrente, nomeadamente a nível financeiro, na busca de tal reparação, neste caso com vista à obtenção de uma decisão, através de uma ação judiciária «assistida», de que os comportamentos de que era alvo, por causa da sua qualidade e das suas funções e que motivaram o pedido de assistência, são considerados ilegais e dão lugar a reparação por um órgão jurisdicional nacional.

No seu Acórdão de 13 de julho de 2018, **SQ/BEI** (T-377/17, [EU:T:2018:478](#)), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre um recurso que visa, por um lado, a anulação parcial da decisão do presidente do Banco Europeu de Investimento (BEI), de 20 de março de 2017, que informou a recorrente do encerramento do inquérito

instaurado na sequência da sua queixa de assédio moral e acolheu em parte o seu pedido de indemnização, e, por outro, o ressarcimento dos danos morais e materiais alegadamente sofridos pela recorrente devido a assédio moral por parte do seu superior hierárquico e do comportamento do BEI.

O Tribunal Geral salienta que a referência, na jurisprudência relativa ao artigo 12.º-A do Estatuto, a um «processo que se inscreve necessariamente no tempo e pressupõe a existência de atuações repetidas ou continuadas» também pode ser utilizada, por analogia, quando da aplicação do conceito de «assédio moral» aos agentes do BEI. Segundo o Tribunal Geral, embora a constatação de assédio moral seja o resultado da verificação de um conjunto de comportamentos e não possa, em princípio, ser feita com base num comportamento isolado, no entanto, exigir que a qualificação de «assédio moral» dependa da repetição, no tempo, de comportamentos idênticos ou do mesmo tipo seria contrário a esse conceito de processo no tempo. Com efeito, enquanto resultado de tal processo, o assédio moral pode, por definição, ser o resultado de um conjunto de comportamentos diferentes, de um membro do pessoal do BEI para com outro, que, considerados isoladamente, não seriam, por si sós, necessariamente, constitutivos de assédio moral, mas que, apreciados globalmente e de forma contextual, incluindo em virtude da sua acumulação no tempo, poderiam ser considerados constitutivos do referido assédio. Daqui se conclui que do simples facto de um alegado comportamento só se ter verificado uma vez não se pode retirar a conclusão de que esse comportamento não constitui «assédio moral».

Examinando, além disso, as medidas que a instituição devia ter adotado contra o autor do assédio, o Tribunal Geral observa que a Administração se limitou a solicitar que fossem apresentadas desculpas por escrito à recorrente e que fosse prestado acompanhamento profissional. Não foi considerada necessária uma repreensão por escrito ou a remessa da questão à Comissão Paritária Disciplinar. Foi indicado apenas que seria instaurado um processo disciplinar em caso de reincidência nos três anos seguintes. O Tribunal Geral observa que, embora a Administração disponha de um amplo poder de apreciação, sob a fiscalização do juiz da União, na escolha das medidas e dos meios de aplicação do artigo 24.º do Estatuto, na perspetiva dos objetivos definidos no código de conduta do BEI e na política de dignidade no trabalho e, designadamente, da gravidade intrínseca de qualquer comportamento de assédio moral afirmada nesses textos aprovados pelo BEI, uma medida tomada pelo BEI aplicável apenas em caso de reincidência do interessado é insuficiente e, portanto, inadequada à gravidade do caso.

Além disso, considera que o BEI não pode, fora do período de inquérito administrativo, impor a um agente vítima de assédio moral que mantenha a confidencialidade do seu caso e dos documentos relativos ao processo de inquérito dentro e fora do BEI. Com efeito, se a um membro do pessoal do BEI vítima de assédio moral fosse imposta uma obrigação de silêncio a respeito desse assédio, isso implicaria que este, além de deixar de poder justificar as suas eventuais ausências por razões médicas relacionadas com o referido assédio moral, não poderia utilizar as conclusões do inquérito, nomeadamente no âmbito de uma eventual ação intentada num órgão jurisdicional nacional contra a pessoa que o assediou.

## 2. Doença profissional

O processo que deu origem ao Acórdão de 23 de outubro de 2018, *McCoy/Comité das Regiões* (T-567/16, [EU:T:2018:708](#)), permitiu ao Tribunal Geral prestar esclarecimentos quanto à fiscalização exercida pelo juiz da União sobre uma decisão proferida sobre uma Comissão de Invalidez ou por uma autoridade investida do poder de nomeação (AIPN) e ela própria baseada na referida decisão, bem como sobre as consequências das ilegalidades cometidas pela instituição durante a fase pré-contenciosa, apesar de estas não afetarem a legalidade da decisão impugnada. Estava em causa a decisão pela qual o Comité das Regiões tinha aprovado as conclusões da Comissão de Invalidez pelas quais esta indeferiu o pedido do recorrente de reconhecimento da origem profissional da doença de que padecia. O recorrente alegava, designadamente, uma violação do

dever de fundamentação, na medida em que a decisão impugnada e a decisão de indeferimento da reclamação que confirma as conclusões da segunda Comissão de Invalidez não permitem compreender por que razão esta comissão se afastou, na sua maioria, dos relatórios médicos anteriores nem, sobretudo, em que elementos se baseou para afirmar que a invalidez do recorrente não era de origem profissional.

Quanto a este aspeto, o Tribunal Geral refere que, embora uma Comissão de Invalidez esteja sujeita a uma obrigação de fundamentação reforçada para se afastar dos relatórios médicos anteriores, não se lhe pode impor que desenvolva uma fundamentação circunstanciada e específica em cada relatório. Todavia, incumbe-lhe desenvolver de forma clara e compreensível os motivos por que se afasta desses pareceres. No caso em apreço, o Tribunal Geral sublinha que a segunda Comissão de Invalidez, por um lado, não deu explicações juridicamente bastantes sobre os motivos que a levaram a afastar-se dos relatórios médicos anteriores que atestavam claramente a origem profissional da doença do recorrente e, por outro, também não explicou suficientemente os motivos pelos quais a origem da invalidez do recorrente não podia ser profissional. A Comissão de Invalidez, em especial, não explicou suficientemente o facto de não ter examinado o possível impacto no estado de saúde do recorrente dos factos que constam do processo administrativo, embora o processo fizesse claramente referência a um grave conflito profissional e a «assédio» contra o recorrente.

Chamado igualmente a analisar os argumentos do recorrente relativos a um erro manifesto de apreciação e a uma violação do conceito de doença profissional, o Tribunal Geral observa que a fiscalização jurisdicional limitada, que compete ao Tribunal exercer, em relação a apreciações médicas propriamente ditas, não pode impedi-lo de verificar se a Comissão de Invalidez teve em consideração todos os elementos que se afiguram manifestamente pertinentes à luz da missão que lhe foi confiada. O Tribunal Geral salienta que resulta dos autos que, durante o período em que exerceu as suas funções no Comité das Regiões, o recorrente sofreu, no âmbito das mesmas, assédio moral e pressões e teve, durante esse período e pouco depois, problemas de saúde. Todavia, a segunda Comissão de Invalidez parece não ter procedido ao exame desses factos, que revestem grande importância no caso em apreço. Assim, na medida em que o objetivo dos trabalhos da segunda Comissão de Invalidez era determinar ou excluir a existência de um nexo entre a situação profissional e a invalidez do recorrente, o Tribunal Geral entende que essa Comissão não podia, sem violar o conceito de doença profissional e, assim, ferir de erro manifesto de apreciação o seu relatório médico de síntese, deixar transparecer que se baseou apenas nos seus antecedentes psíquicos e extraprofissionais, bem como no seu estado de saúde em 2014. Isto é válido sobretudo na medida em que ficou estabelecido no processo administrativo que o recorrente tinha sido vítima de assédio e de pressões no âmbito das suas funções. Com efeito, o Tribunal Geral recorda que, nas situações complexas em que a doença do funcionário tem origem em várias causas, profissionais e extraprofissionais, físicas ou psíquicas, que contribuíram, cada uma à sua medida, para o seu aparecimento, compete à junta médica determinar se o exercício das funções ao serviço das instituições da União está diretamente relacionado com a doença do funcionário, por exemplo, enquanto elemento desencadeador dessa doença. Em tais casos, para que a doença seja reconhecida de origem profissional, não se exige que tenha como causa única, essencial, preponderante ou predominante o exercício das funções.

### 3. Levantamento da imunidade de jurisdição

No seu Acórdão de 24 de outubro de 2018, **RQ/Comissão** (T-29/17, [EU:T:2018:717](#), pendente de recurso <sup>97</sup>), o Tribunal Geral pronunciou-se sobre um pedido de anulação da decisão através da qual a Comissão levantou parcialmente a imunidade de jurisdição do recorrente, antigo diretor-geral do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), em conformidade com o artigo 17.º, segundo parágrafo, do Protocolo n.º 7 relativo aos Privilégios e Imunidades da União Europeia <sup>98</sup>, a fim de ser ouvido pelas autoridades belgas sobre a alegação de escuta ilegal de uma conversa telefónica ocorrida no âmbito de um inquérito do OLAF sobre o envolvimento de um antigo membro da Comissão em tentativas de corrupção. O recorrente acusava a Comissão de não o ter ouvido antes da adoção da decisão impugnada, apesar de se tratar de um ato que lhe era lesivo.

Após ter decidido, de acordo com a abordagem do Tribunal da Função Pública da União Europeia, tal como decorre do Acórdão A e G/Comissão <sup>99</sup>, segundo a qual uma decisão de levantamento de imunidade de jurisdição constitui um ato lesivo para o funcionário em causa, o Tribunal Geral recorda que, nos Estados-Membros em que se encontra previsto, o segredo de justiça é um princípio de ordem pública. Assim, à luz do princípio da cooperação leal, tal como consagrado no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, TUE, a Comissão não pode ser censurada por ter tido em conta este princípio. Por conseguinte, a falta de audição prévia da pessoa em causa pode, em princípio, ser objetivamente justificada pelo segredo de justiça. No entanto, a Comissão deve aplicar medidas destinadas a conciliar, por um lado, considerações legítimas relativas à confidencialidade do inquérito e, por outro, a necessidade de garantir de forma suficiente ao interessado o respeito dos seus direitos fundamentais, como o direito a ser ouvido. Com efeito, dado que deve respeitar o direito a ser ouvido quando adota um ato lesivo, a Comissão deve interrogar-se com o maior cuidado sobre o modo como pode conciliar o respeito do referido direito da pessoa interessada com as considerações legítimas invocadas pelas autoridades nacionais. No caso em apreço, o Tribunal Geral considera que a Comissão não efetuou corretamente essa ponderação, dado que não perguntou às autoridades nacionais em que medida a audição prévia do recorrente comportava riscos para o respeito da confidencialidade do inquérito e, *in fine*, para o bom desenrolar do processo penal. Por conseguinte, o Tribunal Geral conclui que a Comissão infringiu o direito do recorrente a ser ouvido e que a decisão impugnada devia, por conseguinte, ser anulada.

---

<sup>97</sup> | Processo C-831/18 P, **Comissão/RQ**.

<sup>98</sup> | Protocolo n.º 7 relativo aos Privilégios e Imunidades da União Europeia (JO 2010, C 83, p. 266).

<sup>99</sup> | Acórdão de 13 de janeiro de 2010, **A e G/Comissão** (F-124/05 e F-96/06, [EU:F:2010:2](#)).

## 4. Recrutamento

No processo que deu origem ao Acórdão de 21 de novembro de 2018, *HM/Comissão* (T-587/16, [EU:T:2018:818](#)), foi submetido ao Tribunal Geral um recurso destinado a obter a anulação, por um lado, da decisão do Serviço Europeu de Seleção do Pessoal (EPSO) de não ter em conta o pedido de reexame da decisão do júri de não admitir a recorrente à fase seguinte de um concurso geral e, por outro, da «decisão tácita» do júri de não deferir esse pedido. No centro dos debates estava a questão de saber se o EPSO tinha competência para indeferir o pedido de reexame, que foi apresentado com base nas Disposições gerais aplicáveis aos concursos gerais <sup>100</sup>, apesar de o mesmo ser dirigido contra uma decisão adotada pelo júri do concurso geral em questão.

O Tribunal Geral considera, em primeiro lugar, que o júri não teve conhecimento da existência do pedido de reexame da recorrente. Por conseguinte, não se pode considerar que tenha adotado qualquer «decisão tácita» de indeferimento a seu respeito. O pedido do recorrente relativo à decisão tácita do júri de seleção de não deferir o seu pedido de reexame não tem, portanto, objeto e deve, por isso, ser julgado inadmissível. Em seguida, o Tribunal Geral sublinha que o órgão que tomou a decisão de indeferimento da candidatura era o júri e não o EPSO. Em aplicação do ponto 3.4.3 das Disposições gerais aplicáveis aos concursos gerais, era, portanto, ao júri e não ao EPSO que incumbia pronunciar-se sobre o pedido de reexame da recorrente. Por conseguinte, o Tribunal Geral conclui que foi sem qualquer base jurídica que o EPSO indeferiu o pedido de reexame apresentado pela recorrente, sendo aqui irrelevante a circunstância de esse pedido ter sido objeto de indeferimento por motivos puramente formais. Por último, o Tribunal Geral sublinha que esta conclusão não é posta em causa pelos demais argumentos da Comissão, nomeadamente o relativo ao papel geral do EPSO na organização de concursos gerais. Em especial, nada nas responsabilidades atribuídas ao EPSO lhe permitia arrogar-se a competência de decidir sobre um pedido de reexame de uma decisão do júri, tanto mais que a questão de saber se um pedido de reexame é extemporâneo é uma decisão processual que se pode revelar complexa, na medida em que pode depender de uma apreciação de elementos técnicos como os que visam demonstrar a data exata da notificação da decisão do júri ao candidato em causa.

## XIII. Contencioso da responsabilidade

O processo que deu origem ao Acórdão de 28 de fevereiro de 2018, *Vakakis kai Synergates/Comissão* (T-292/15, [EU:T:2018:103](#)), permitiu ao Tribunal Geral clarificar a relação entre recurso de anulação e ação de indemnização. Neste processo, o Tribunal Geral foi chamado a conhecer de um pedido de reparação do dano que a demandante alegadamente sofreu por causa de irregularidades cometidas pela Comissão no âmbito de um concurso e, designadamente, do prejuízo constituído pela perda da oportunidade de lhe ser adjudicado o contrato. Estas alegadas irregularidades prendiam-se com o facto de um dos peritos da empresa adjudicatária do contrato ter participado na preparação do processo. A Comissão alegou a inadmissibilidade do pedido com o fundamento de que a demandante não tinha contestado o procedimento de concurso através de um recurso de anulação.

Segundo o Tribunal Geral, dada a especificidade do contencioso dos contratos públicos da União, uma ação de indemnização para reparação dos danos alegadamente sofridos por um proponente excluído por causa de irregularidades que uma instituição que atua na qualidade de entidade adjudicante cometeu num concurso

---

<sup>100</sup> | Disposições gerais aplicáveis aos concursos gerais (JO 2014, C 60A, p. 1).

não tem o mesmo objeto nem os mesmos efeitos jurídicos e económicos que um recurso de anulação da decisão de exclusão da sua proposta e, consequentemente, não tem o efeito de eliminar os efeitos dessa decisão. A ação é, portanto, admissível.

Chamado, além disso, quanto ao mérito, a pronunciar-se sobre as obrigações da entidade adjudicante em caso de alegação de conflito de interesses durante o procedimento de concurso, o Tribunal Geral salienta, em particular, que, em face de um risco de conflito de interesses no domínio dos contratos públicos, cabe à entidade adjudicante preparar e tomar, com toda a diligência necessária e com base em todos os dados relevantes, a sua decisão quanto ao que se segue no procedimento de adjudicação do contrato em causa. Essa obrigação resulta nomeadamente dos princípios da boa administração e da igualdade de tratamento, pois está obrigada a garantir em cada fase de um procedimento de concurso o respeito da igualdade de tratamento e, consequentemente, a igualdade de oportunidades a todos os proponentes. Tendo em conta que um conflito de interesses prejudica a igualdade entre os proponentes, a decisão de não excluir um candidato relativamente ao qual foi apresentada uma alegação de conflito de interesses só pode ser adotada se a entidade adjudicante puder ter a certeza de que esse candidato não está nessa situação. No caso em apreço, o Tribunal Geral considera que o Comité de Avaliação e a entidade adjudicante não analisaram com cuidado e prudência todos os elementos relevantes que lhes teriam permitido dissipar as dúvidas que existiam e clarificar a situação da sociedade adjudicatária do contrato. Por conseguinte, a demandante demonstrou, designadamente, a existência de uma violação suficientemente caracterizada do dever de diligência e, portanto, do princípio da boa administração e do artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais.

Com este fundamento, o Tribunal Geral julga parcialmente procedente o pedido de indemnização da demandante na parte em que pede a reparação da perda de uma oportunidade de lhe ser adjudicado o contrato em causa e a reparação pelos encargos e despesas com a participação no procedimento de concurso, acrescida de juros compensatórios. O facto de a entidade adjudicante nunca ser obrigada a adjudicar um contrato público não pode obstar à probabilidade de o contrato ser adjudicado e, portanto, à perda de uma oportunidade. Atendendo ao facto de, no caso em apreço, as ilegalidades cometidas pela Comissão na condução do procedimento de concurso o terem viciado fundamentalmente e afetado a oportunidade de ser adjudicado um contrato à demandante — cuja proposta ficou classificada em segundo lugar —, o dano invocado pela perda de uma oportunidade deve, no caso, ser considerado real e certo.

Nos Acórdãos de 13 de julho de 2018, **K. Chrysostomides & Co. e o./Conselho e o.** (T-680/13, pendente de recurso <sup>101</sup>, [EU:T:2018:486](#)), e de 13 de julho de **Bourdouvali e o./Conselho e o.** (T-786/14, não publicado, pendente de recurso <sup>102</sup>, [EU:T:2018:487](#)), o Tribunal Geral conheceu de dois pedidos de indemnização pelos danos alegadamente sofridos pelos demandantes devido a uma série de atos e condutas da Comissão, do Conselho, do Banco Central Europeu (BCE) e do Eurogrupo ligados à concessão de uma facilidade de assistência financeira à República de Chipre. Ambos os processos têm origem nas dificuldades financeiras que a República de Chipre e dois dos principais bancos cipriotas, o Cyprus Popular Bank Public Co Ltd e o Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia LTD, sofreram em 2012-2013, e em cujo contexto o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) concedeu uma facilidade de assistência financeira a esse Estado-Membro ao abrigo de um Memorando de Entendimento datado de 26 de abril de 2013 <sup>103</sup>.

101| Processos C-597/18 P, **Conselho/K. Chrysostomides & Co. e o.**, e C-603/18 P, **K. Chrysostomides & Co. e o./Conselho**.

102| Processos C-598/18 P, **Conselho/Bourdouvali e o.**, e C-604/18 P, **Bourdouvali e o./Conselho**.

103| Memorando de entendimento de 26 de abril de 2013 sobre as condições específicas de política económica, celebrado entre a República de Chipre e o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE).

Apesar de o Conselho alegar, com base no Acórdão *Mallis e o./Comissão e BCE* <sup>104</sup>, que o Eurogrupo não podia ser equiparado a uma formação do Conselho nem qualificado de órgão ou organismo da União e, por conseguinte, não podia assumir a responsabilidade extracontratual desta última, o Tribunal Geral não foi desse entendimento. Constatando que, no referido acórdão, o Tribunal de Justiça teve o cuidado de precisar que o Eurogrupo não podia ser qualificado de órgão ou organismo da União «na aceção do artigo 263.º TFUE», o Tribunal Geral considera que, em face das finalidades diferentes e complementares do recurso de anulação e da ação de indemnização, não se pode considerar que o conteúdo do conceito de «instituição» na aceção do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE se limita necessariamente às instituições, órgãos e organismos da União previstos no artigo 263.º, primeiro parágrafo, TFUE. Pelo contrário, a identificação das entidades da União que podem ser qualificadas de «instituições» na aceção do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE deve ser feita segundo critérios específicos dessa disposição. Para esse efeito, há que determinar se a entidade da União à qual é imputável o ato ou a conduta em causa foi instituída pelos Tratados e se se destina a contribuir para a realização dos objetivos da União. Assim, na medida em que o Eurogrupo é uma entidade da União formalmente instituída pelos Tratados e destinada a contribuir para a realização dos objetivos da União, os atos e condutas dessa entidade no exercício dos poderes que lhe são conferidos pelo direito da União são imputáveis à União. O Tribunal Geral especifica ainda que não se pode inferir do Acórdão *Ledra Advertising/Comissão e o./Comissão e BCE* <sup>105</sup> que as condutas ilícitas da Comissão ligadas à adoção de um memorando de entendimento são as únicas condutas ilícitas de uma instituição da União, no âmbito do Tratado que cria o Mecanismo Europeu de Estabilidade entre o Reino da Bélgica, a República Federal da Alemanha, a República da Estónia, a Irlanda, a República Helénica, o Reino de Espanha, a República Francesa, a República Italiana, a República de Chipre, o Grão-Ducado do Luxemburgo, a República de Malta, o Reino dos Países Baixos, a República da Áustria, a República Portuguesa, a República da Eslovénia, a República Eslovaca e a República da Finlândia, que podem dar origem a responsabilidade extracontratual da União. Daí resulta que lhe são oponíveis em sede de ação de indemnização condutas ilícitas ligadas ao acompanhamento da aplicação das medidas lesivas pelo BCE.

Chamado igualmente a analisar a proporcionalidade das medidas restritivas do direito de propriedade dos demandantes em causa, o Tribunal Geral salienta que há que ter em conta a necessidade de as autoridades cipriotas agirem rapidamente em caso de adoção das medidas lesivas. Com efeito, tratava-se de evitar um risco iminente de colapso dos bancos visados, para preservar a estabilidade do sistema financeiro cipriota e, desse modo, evitar o contágio a outros Estados-Membros da zona euro. Por outro lado, o Tribunal Geral observa que as medidas a que pode ser sujeita a concessão de assistência financeira pelo Mecanismo Europeu de Estabilidade para solucionar as dificuldades financeiras de um Estado confrontado com a necessidade de recapitalizar o seu sistema bancário podem variar fundamentalmente de um caso para outro em função da experiência adquirida e de um conjunto de circunstâncias específicas. Entre estas, podem figurar nomeadamente a situação económica do Estado beneficiário, a importância da ajuda face à sua economia, as perspetivas de regresso dos bancos em causa à viabilidade económica e as razões que levaram às dificuldades com que estes se depararam, incluindo, sendo caso disso, a excessiva dimensão do setor bancário do Estado beneficiário face à sua economia nacional, a evolução da conjuntura económica internacional ou uma alta probabilidade de intervenções futuras do Mecanismo Europeu de Estabilidade em apoio de outros Estados em dificuldade que possam exigir uma limitação preventiva dos montantes consagrados a cada intervenção.

---

104| Acórdão de 20 de setembro de 2016, *Mallis e o./Comissão e BCE* (C-105/15 P a C-109/15 P, [EU:C:2016:702](#)).

105| Acórdão de 20 de setembro de 2016, *Ledra Advertising e o./Comissão e BCE* (C-8/15 P a C-10/15 P, [EU:C:2016:701](#)).



Nos processos que deram origem aos Acórdãos de 13 de dezembro de 2018, *Iran Insurance/Conselho* (T-558/15, [EU:T:2018:945](#)), e de 13 de dezembro de 2018, *Post Bank Iran/Conselho* (T-559/15, [EU:T:2018:948](#)), o Tribunal Geral teve oportunidade de se pronunciar sobre pedidos nos termos do artigo 268.º TFUE e destinados a obter a reparação dos danos alegadamente sofridos pelas demandantes na sequência dos atos pelos quais os seus nomes tinham sido inscritos ou mantidos em listas de pessoas e entidades às quais eram aplicadas medidas restritivas instituídas com vista a pressionar a República Islâmica do Irão a pôr termo às atividades que apresentem um risco de proliferação nuclear <sup>106</sup>. As demandantes alegaram que a adoção dos atos controvertidos constituía uma violação suficientemente caracterizada, pelo Conselho, de uma norma jurídica que tem por objeto conferir direitos aos particulares e pediram, a esse título, a reparação dos danos materiais e morais sofridos em resultado da inclusão dos seus nomes nas listas controvertidas.

O Tribunal Geral observa que, no momento em que o Conselho adotou os atos controvertidos, já resultava clara e precisamente da jurisprudência que, em caso de impugnação, o Conselho teria de apresentar as informações e provas que demonstrassem estarem preenchidos os pressupostos de aplicação do critério do «apoio» à proliferação nuclear. Além disso, na medida em que a obrigação do Conselho de verificar e demonstrar a justeza das medidas restritivas tomadas contra uma pessoa ou uma entidade antes da adoção dessas medidas é ditada pelo respeito dos direitos fundamentais da pessoa ou entidade em causa, nomeadamente do seu direito à proteção jurisdicional efetiva, o Conselho não dispõe de margem de apreciação a esse respeito. Assim, no caso, o Conselho não dispunha de qualquer margem de apreciação no âmbito da execução dessa obrigação. Deste modo, ao não respeitar o seu dever de sustentar os atos controvertidos, o Conselho cometeu, no caso presente, uma violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que confere direitos a um particular.

No que diz respeito aos danos morais alegadamente sofridos pelas demandantes, o Tribunal Geral recorda que resulta da jurisprudência proferida com base no artigo 268.º TFUE, conjugado com o artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE, que uma pessoa coletiva pode, em princípio, ser indemnizada por danos morais e que esses danos podem ter a forma de ofensa à imagem ou à reputação dessa pessoa. Salienta, além disso, que a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem não exclui a possibilidade de haver, mesmo para uma sociedade comercial, danos distintos dos danos materiais, que exijam uma reparação pecuniária, dependendo essa reparação das circunstâncias de cada caso concreto. Esses danos podem comportar, para essa sociedade, elementos mais ou menos «objetivos» e «subjetivos», entre os quais figura a reputação da empresa, cujas consequências não se prestam a um cálculo exato. No caso presente, porém, as únicas provas admissíveis apresentadas pelas demandantes não permitem considerar que o reconhecimento da ilegalidade do comportamento imputado ao Conselho e a anulação dos atos controvertidos não tivessem bastado, enquanto tais, para reparar os danos morais alegadamente sofridos com a ofensa dos atos controvertidos à sua reputação.

---

<sup>106</sup> | Decisão 2010/644/PESC do Conselho, de 25 de outubro de 2010, que altera a Decisão 2010/413/PESC que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga a Posição Comum 2007/140/PESC (JO 2010, L 281, p. 81), Regulamento (UE) n.º 961/2010 do Conselho, de 25 de outubro de 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (CE) n.º 423/2007 (JO 2010, L 281, p. 1), Decisão 2011/783/PESC do Conselho, de 1 de dezembro de 2011, que altera a Decisão 2010/413/PESC que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO 2011, L 319, p. 71), Regulamento de Execução (UE) n.º 1245/2011 do Conselho, de 1 de dezembro de 2011, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 961/2010 (JO 2011, L 319, p. 11), e Regulamento (UE) n.º 267/2012 do Conselho, de 23 de março de 2012, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (UE) n.º 961/2010 (JO 2012, L 88, p. 1).

## XIV. Pedidos de medidas provisórias

Em 2018, foram submetidos ao Tribunal Geral 41 pedidos de medidas provisórias, o que, em substância, corresponde aos números do ano anterior. Em 2018, foram proferidos 42 despachos<sup>107</sup>, que concluem 44 processos de medidas provisórias<sup>108</sup>. Em quatro processos, o Tribunal Geral proferiu um despacho de suspensão nos termos do artigo 157.º, n.º 2, do Regulamento de Processo.

Os despachos proferidos abrangem um vasto leque de matérias, entre as quais figuram processos relativos à saúde pública (cinco processos), a auxílios estatais (quatro processos), a contratos públicos (sete processos), a questões de confidencialidade (quatro processos) e à função pública (oito processos).

O presidente do Tribunal Geral deferiu dois pedidos de medidas provisórias, por Despachos de 18 de janeiro de 2018, **Strabag Belgium/Parlamento** (T-784/17 R, não publicado, [EU:T:2018:17](#))<sup>109</sup>, e de 15 de maio de 2018, **Elche Club de Fútbol/Comissão** (T-901/16 R, não publicado, [EU:T:2018:268](#)).

O primeiro processo em que o presidente do Tribunal Geral deferiu um pedido de medidas provisórias foi um processo em matéria de contratos públicos. Por Despacho de 18 de janeiro de 2018, **Strabag Belgium/Parlamento** (T-784/17 R, não publicado, [EU:T:2018:17](#)), o presidente do Tribunal Geral ordenou a suspensão da execução da decisão do Parlamento de rejeitar a proposta do recorrente e de adjudicar a cinco proponentes o contrato relativo a um contrato-quadro de empreitada geral para os edifícios do Parlamento Europeu em Bruxelas.

No âmbito do exame do requisito relativo à urgência, o presidente do Tribunal Geral aplicou a jurisprudência, agora bem consagrada no domínio dos contratos públicos<sup>110</sup>, segundo a qual este requisito é flexibilizado se a parte que requer as medidas provisórias conseguir demonstrar a existência de um *fumus boni juris* particularmente sério e tiver apresentado o pedido ao Tribunal Geral no prazo de suspensão de dez dias.

No caso em apreço, dado que o pedido de medidas provisórias foi apresentado no prazo de suspensão, o presidente do Tribunal Geral procedeu ao exame do *fumus boni juris*. A este respeito, o presidente do Tribunal Geral considera que, à primeira vista, o Parlamento violou o artigo 151.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 1268/2012<sup>111</sup>, ao não ter verificado que a proposta classificada em primeiro lugar parecia ser anormalmente baixa e ao não ter procedido à verificação prevista no referido artigo. Como o *fumus boni juris* foi demonstrado com base numa apreciação jurídica de factos assentes e referente a uma questão claramente circunscrita, o presidente do Tribunal Geral concluiu que existe um *fumus boni juris* particularmente sério.

107| Este número corresponde a todos os despachos proferidos pelo juiz das medidas provisórias, o que exclui os despachos de não conhecimento do mérito ou de cancelamento, mas inclui os despachos nos termos do artigo 157.º, n.º 2, do Regulamento de Processo.

108| Importa salientar que, do ponto de vista estritamente estatístico, os despachos de medidas provisórias não entram no número total de processos findos em 2018, que constam da parte D «Estatísticas judiciais do Tribunal Geral» do presente relatório, ou seja, 1 009 processos findos.

109| Foi negado provimento ao recurso pelo Despacho de 19 de setembro de 2018, **Parlamento/Strabag Belgium** [C-229/18 P(R), não publicado, [EU:C:2018:740](#)].

110| Jurisprudência resultante do Despacho de 23 de abril de 2015, **Comissão/Vanbreda Risk & Benefits** [C-35/15 P(R), [EU:C:2015:275](#)].

111| Regulamento Delegado (UE) n.º 1268/2012 da Comissão, de 29 de outubro de 2012, sobre as normas de execução do Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO 2012, L 362, p. 1).

Além disso, importa referir que, em matéria de contencioso dos contratos públicos, a maior parte dos pedidos de medidas provisórias foram apresentados no prazo de suspensão e acompanhados de um pedido baseado no artigo 157.º, n.º 2, do Regulamento de Processo. Em três desses processos, que deram lugar aos Despachos de 23 de janeiro de 2018, **Seco Belgium e Vinçotte/Parlamento** (T-812/17 R, não publicado, [EU:T:2018:25](#)), de 3 de outubro de 2018, **Euronet Consulting/Comissão** (T-350/18 R, não publicado, [EU:T:2018:653](#)), e de 21 de dezembro de 2018, **Phrenos e o./Comissão** (T-715/18 R, não publicado, [EU:T:2018:1015](#)), a entidade adjudicante revogou ou alterou, na pendência do processo de medidas provisórias e na sequência da intervenção do presidente do Tribunal Geral, a decisão de adjudicar o contrato público no sentido pretendido pela recorrente, com a consequência de os processos terem perdido o seu objeto.

O segundo processo em que o presidente do Tribunal Geral deferiu um pedido de medidas provisórias diz respeito a uma decisão da Comissão que ordenou a recuperação de um alegado auxílio estatal junto do beneficiário do mesmo, o clube de futebol espanhol Elche, e que deu origem ao Despacho de 15 de maio de 2018, **Elche Club de Fútbol/Comissão** (T-901/16 R, não publicado, [EU:T:2018:268](#)). Este processo fazia parte de uma série de processos relativos a alegados auxílios estatais concedidos a clubes de futebol espanhóis.

No que diz respeito ao requisito relativo ao *fumus boni juris*, o presidente do Tribunal Geral considera que a fundamentação da decisão impugnada não é, à primeira vista, suficiente, na medida em que não lhe permite apreciar a existência e, eventualmente, o montante do auxílio. Quanto à análise da urgência, o presidente do Tribunal Geral considera que a recuperação do montante do auxílio pode conduzir à liquidação do clube de futebol, que já é objeto de um processo de insolvência. A este respeito, o presidente do Tribunal Geral refuta, designadamente, a tese da Comissão segundo a qual o clube pode obter a liquidez necessária «cedendo» membros da sua equipa de futebol. Com efeito, de acordo com o presidente do Tribunal Geral, a equipa de jogadores constitui os «meios de produção» essenciais do recorrente. Nestas condições, e tendo em conta o facto de o recorrente não poder ceder uma grande parte da sua equipa sem comprometer a sua capacidade desportiva e, por conseguinte, a sua sobrevivência económica, não se pode argumentar que o recorrente pode fazer face ao pagamento imediato do montante reclamado a título de recuperação do auxílio estatal através da «venda» de uma grande parte da sua equipa sem comprometer a sua viabilidade financeira. Além disso, o presidente do Tribunal Geral rejeita a tese da Comissão segundo a qual o recorrente ainda não esgotou as vias de recurso nacionais, na medida em que a referida tese equivale, no caso em apreço, a exigir, de maneira categórica e mecânica, que o recorrente esgote as vias de recurso internas, limitando assim de forma desproporcionada o acesso aos órgãos jurisdicionais da União.

No que diz respeito à ponderação de interesses, o presidente do Tribunal Geral recorda que, embora seja verdade que a suspensão da execução de uma decisão de recuperação de um auxílio incompatível com o mercado interno pode prolongar os efeitos negativos para a concorrência resultantes desse auxílio, o facto é que, inversamente, a aplicação imediata de tal decisão gerará normalmente efeitos irreversíveis para a empresa beneficiária, sem que se possa excluir *a priori* que a manutenção do auxílio seja, em última análise, considerada legítima devido a eventuais vícios que possam afetar a referida decisão. Trata-se, assim, de garantir que, por um lado, não seja excessivamente reduzida a proteção judicial provisória e, por outro, não se limite o vasto poder de apreciação de que deve dispor o juiz das medidas provisórias para exercer as competências que lhe são atribuídas. No caso em apreço, o presidente do Tribunal Geral sublinha que, por um lado, o recorrente corre o risco de ser objeto de liquidação por força de uma decisão, à primeira vista, ilegal e que, por outro, as autoridades nacionais tomaram as medidas para garantir a correta execução da decisão impugnada. Nestas condições, o presidente do Tribunal Geral conclui que, num espírito de cooperação leal, pode contar com a vontade e a capacidade das autoridades nacionais para assegurarem, como fizeram até agora, a proteção do interesse da União ao permitirem uma recuperação efetiva dos auxílios estatais, de modo que uma suspensão da execução não crie obstáculos à eventual recuperação efetiva no futuro.

Em contrapartida, por Despachos de 22 de março de 2018, **Hércules Club de Fútbol/Comissão** (T-766/16 R, não publicado, [EU:T:2018:170](#))<sup>112</sup>, e de 22 de março de 2018, **Valencia Club de Fútbol/Comissão** (T-732/16 R, não publicado, [EU:T:2018:171](#))<sup>113</sup>, o presidente do Tribunal Geral indeferiu os pedidos de medidas provisórias, na medida em que nenhum dos clubes de futebol em causa demonstrou não ter capacidade para cumprir, sem comprometer a sua viabilidade financeira, a recuperação do auxílio.

Por outro lado, além dos despachos supramencionados, importa referir outros desenvolvimentos jurisprudenciais em matéria de proteção da confidencialidade, de medidas restritivas, de direito institucional e de saúde pública.

No que se refere à proteção da confidencialidade, é de notar que o juiz das medidas provisórias analisou em pormenor os argumentos relativos à existência de um *fumus boni juris* antes de indeferir os pedidos de suspensão da execução nos processos que deram origem aos Despachos de 25 de outubro de 2018, **JPMorgan Chase e o./Comissão** (T-420/18 R, não publicado, pendente de recurso<sup>114</sup>, [EU:T:2018:724](#)), e de 25 de outubro de 2018, **Crédit agricole e Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Comissão** (T-419/18 R, não publicado, pendente de recurso<sup>115</sup>, [EU:T:2018:726](#)), relativos à publicação de uma decisão da Comissão que declara uma infração ao artigo 101.º TFUE, de 12 de julho de 2018, **RATP/Comissão** (T-250/18 R, não publicado, [EU:T:2018:458](#)), relativo ao acesso aos documentos respeitantes a um procedimento EU-Pilot, e de 12 de outubro de 2018, **Taminco/EFSA** (T-621/17 R, [EU:T:2018:763](#)), relativo à avaliação de um produto fitofarmacêutico.

Em particular, nos Despachos de 25 de outubro de 2018, **JPMorgan Chase e o./Comissão** (T-420/18 R, não publicado, pendente de recurso, [EU:T:2018:724](#)), e de 25 de outubro de 2018, **Crédit agricole e Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Comissão** (T-419/18 R, não publicado, pendente de recurso, [EU:T:2018:726](#)), o presidente do Tribunal Geral recorda que, em matéria de proteção provisória de informações confidenciais, não basta declarar que as informações assumem caráter confidencial. Cumpre demonstrar que, à primeira vista, as informações assumem efetivamente caráter confidencial.

O presidente do Tribunal Geral observa, em seguida, que o interesse de uma empresa, à qual a Comissão aplicou uma coima por violação do direito da concorrência, em os pormenores do comportamento ilegal que lhe é imputado não serem divulgados ao público não merece proteção especial, tendo em conta o interesse do público em conhecer, de forma tão completa quanto possível, as razões de qualquer ação por parte da Comissão.

O presidente do Tribunal Geral salienta que o argumento das recorrentes segundo o qual o princípio da presunção de inocência se opõe à publicação da decisão que declara a infração ou exige que a descrição integral do comportamento infrator seja expurgada da descrição da infração não pode, *prima facie*, ser aceite. Recorda que os atos das instituições da União gozam de uma presunção de legalidade e produzem efeitos jurídicos enquanto não forem retirados, anulados ou declarados inválidos. Por conseguinte, a publicação da decisão que declara a infração ao artigo 101.º TFUE não pode, em princípio, estar sujeita à condição de o Tribunal de Justiça se ter pronunciado antecipadamente sobre o recurso relativo a essa decisão.

---

112| Despacho anulado pelo Despacho de 22 de novembro de 2018, **Hércules Club de Fútbol/Comissão** [C-334/18 P(R), [EU:C:2018:952](#)].

113| Despacho anulado pelo Despacho de 22 de novembro de 2018, **Valencia Club de Fútbol/Comissão** [C-315/18 P(R), [EU:C:2018:951](#)].

114| Processo C-1/19 P (R), **JPMorgan Chase e o./Comissão**.

115| Processo C-4/19 P (R), **Crédit agricole e Crédit agricole Corporate and Investment Bank**.

Em matéria de medidas restritivas, no processo que deu origem ao Despacho de 28 de novembro de 2018, **Klyuyev/Conselho** (T-305/18 R, não publicado, [EU:T:2018:849](#)), o presidente do Tribunal Geral negou provimento ao recurso de suspensão da execução dos atos do Conselho que renovam as medidas restritivas contra o recorrente.

Assim, embora constatando o *fumus boni juris*, o presidente do Tribunal Geral indefere o pedido por não existir urgência. A este respeito, o presidente do Tribunal Geral examina, designadamente, o argumento do recorrente relativo à violação do seu direito a um recurso efetivo decorrente das prorrogações contínuas da inclusão do seu nome na lista, apesar da existência de acórdãos em que o Tribunal Geral considerou ilegais certos atos relativos à imposição de medidas restritivas contra ele.

Neste contexto, o presidente do Tribunal Geral considera que é possível uma modulação da condição relativa à urgência no caso de razões sistémicas poderem comprometer uma proteção jurisdicional efetiva. O presidente do Tribunal Geral salienta, assim, que as particularidades do contencioso das medidas restritivas não devem tornar caduco o direito a uma proteção jurisdicional efetiva. Contudo, no caso em apreço, não há razões sistémicas que privem de efeito os acórdãos do Tribunal Geral que anulam medidas restritivas.

Em matéria de direito institucional, merece ser mencionado o processo que deu origem ao Despacho de 4 de maio de 2018, **Czarnecki/Parlamento** (T-230/18 R, não publicado, [EU:T:2018:262](#)). O presidente do Tribunal Geral julgou inadmissível o pedido de medidas provisórias relativo à decisão do Parlamento de destituir o recorrente do mandato de vice-presidente do Parlamento, com fundamento numa falta alegadamente grave.

No que diz respeito ao pedido de suspensão da execução da decisão do Parlamento que tem por objeto a cessação antecipada da função de vice-presidente do Parlamento exercida pelo recorrente, o presidente do Tribunal Geral considera que essa decisão esgotou os seus próprios efeitos com a sua adoção e não pode, por conseguinte, ser suspensa. Quanto ao segundo pedido, destinado a obter a «manutenção» do mandato de vice-presidente do Parlamento do recorrente, o presidente do Tribunal Geral observa que o recorrente foi destituído do mandato de vice-presidente no momento em que a decisão impugnada foi adotada. Além disso, o lugar de vice-presidente que vagou com a destituição do recorrente do mandato de vice-presidente foi preenchido em 1 de março de 2018. Nestas circunstâncias, o recorrente não pode ser «mantido» na função de vice-presidente do Parlamento através de uma medida cautelar solicitada quase dois meses após a destituição do seu mandato e quase um mês após ter sido preenchido o lugar de vice-presidente por ele anteriormente ocupado.

Por último, no domínio da saúde pública, cumpre mencionar, designadamente, uma série de processos relativos a mercados regulamentados que envolvem questões de saúde pública (setores dos produtos fitofarmacêuticos, dos medicamentos para uso humano e dos produtos biocidas) e que deram origem aos Despachos de 22 de junho de 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Comissão** (T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)), de 22 de junho de 2018, **FMC/Comissão** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), de 11 de julho de 2018, **GE Healthcare/Comissão** (T-783/17 R, [EU:T:2018:503](#)), de 24 de agosto de 2018, **Laboratoire Pareva e Biotech3D/Comissão** (T-337/18 R e T-347/18 R, não publicado, [EU:T:2018:587](#)), de 25 de outubro de 2018, **Laboratoire Pareva/Comissão** (T-337/18 R II, não publicado, [EU:T:2018:729](#)), de 25 de outubro de 2018, **Laboratoire Pareva/Comissão** (T-347/18 R II, não publicado, [EU:T:2018:730](#)), e de 23 de novembro de 2018, **GMPO/Comissão** (T-733/17 R, não publicado, [EU:T:2018:839](#)).

Em especial, nos processos que deram origem, por um lado, ao Despacho de 22 de junho de 2018, **FMC/Comissão** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), relativo a um pedido de suspensão da execução de um regulamento da Comissão que retira a AIM de uma substância utilizada em herbicidas e, por outro, ao Despacho de 23 de novembro de 2018, **GMPO/Comissão** (T-733/17 R, não publicado, [EU:T:2018:839](#)), relativo a um pedido de suspensão da execução de um regulamento da Comissão que autoriza a introdução no mercado de um medicamento sem que, todavia, lhe seja concedida a designação de medicamento órfão, o presidente do

Tribunal Geral salienta que, embora tenha sido aceite que não se pode excluir que um prejuízo financeiro objetivamente considerável e alegadamente resultante da obrigação de fazer, em definitivo, uma escolha comercial importante num prazo inadequado possa ser considerado «grave», ou até que a gravidade desse prejuízo possa ser considerada evidente, mesmo na falta de informações relativas à dimensão da empresa em causa, a referida jurisprudência deve ser avaliada à luz do setor em que o requerente exerce a sua atividade. Assim, no contexto de um mercado altamente regulamentado e suscetível de ser objeto de uma intervenção rápida das autoridades competentes quando surgem riscos para a saúde pública, por razões nem sempre previsíveis, cabe às empresas em causa, sob pena de terem de suportar elas próprias o dano que resulta dessa intervenção, precaverem-se contra as suas consequências através de uma política apropriada.

Além disso, no processo que deu origem ao Despacho de 22 de junho de 2018, **FMC/Comissão** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), bem como nos relativos aos pedidos de suspensão de decisões da Comissão que impõem restrições à utilização de uma substância ativa em produtos fitofarmacêuticos (Despacho de 22 de junho de 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Comissão**, T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)), ou recusam a aprovação de substâncias para utilização em determinados produtos biocidas (Despacho de 24 de agosto de 2018, **Laboratoire Pareva e Biotech3D/Comissão**, T-337/18 R e T-347/18 R, não publicado, [EU:T:2018:587](#)), o presidente do Tribunal Geral procede à ponderação de interesses antes de indeferir esses pedidos. Neste contexto, o presidente do Tribunal Geral recorda que os desenvolvimentos científicos não são raros, dando assim oportunidade de avaliar de novo as substâncias à luz de conhecimentos e descobertas científicas recentes, designadamente na perspetiva do risco para a saúde pública. Este é o fundamento dos processos de renovação e a razão de ser dos limites temporais aplicados às autorizações de comercialização. O presidente do Tribunal Geral considera que não é, portanto, suficiente afirmar que o produto em questão pôde, no passado, ser utilizado sem restrições, para excluir os riscos para a saúde pública identificados no processo. Com efeito, o presidente do Tribunal Geral afirma que se deve ter em conta esses riscos e que não lhe compete proceder a uma nova avaliação técnica dos dados científicos, que excede o âmbito da sua função.

# C | ATIVIDADE DA SECRETARIA DO TRIBUNAL GERAL EM 2018

Por Emmanuel Coulon, secretário do Tribunal Geral

Num contexto de atividade importante <sup>1</sup>, a Secretaria mobilizou plenamente os seus recursos para apoiar o Tribunal Geral e contribuir, no quadro das missões de assistência jurisdicional e administrativa que lhe foram confiadas, para os muito bons resultados da jurisdição. Adaptou-se às exigências específicas do funcionamento de uma jurisdição alargada <sup>2</sup> e procurou antecipar alguns dos efeitos previsíveis do próximo e último aumento do número de juízes previsto para setembro de 2019, no quadro da reforma da arquitetura jurisdicional do Tribunal de Justiça da União Europeia <sup>3</sup>. Organizou-se para se adequar a novas normas. Em todo o caso, o valor atribuído aos serviços prestados pela Secretaria, que só parcialmente pode ser refletido nos dados quantitativos, continua a ser uma preocupação permanente.

Com 72 lugares orçamentais (55 assistentes e 17 administradores), a Secretaria foi afetada pelos movimentos de pessoal e pela vacatura, ocorrida durante o ano, do lugar de secretário-adjunto do Tribunal Geral.

Mais uma vez, a Secretaria prestou assistência jurisdicional à jurisdição:

- assegurando a boa marcha dos processos e a correta gestão dos autos;
- assegurando a comunicação entre os representantes das partes e os juízes;
- prestando ativamente assistência aos juízes e aos seus colaboradores.

Contribuiu igualmente para a administração do Tribunal Geral sob a autoridade do seu presidente e com a participação dos serviços da instituição.

As missões confiadas à Secretaria, cuja constância, pelo menos tal como enunciadas, contrasta com a necessidade de agir de maneira adaptada e variada para conseguir cumprilas, foram desempenhadas por funcionários e agentes empenhados e voluntariosos, conscientes dos desafios em causa e desejosos de contribuir para o serviço público da justiça da União.

---

1] Este contexto, descrito em pormenor pelo presidente do Tribunal Geral na sua exposição introdutória à atividade do Tribunal em 2018, caracterizou-se por um número de processos findos sem precedente na história da instituição (1 009) e por uma certa estabilização do número de processos entrados (834 contra 917 em 2017), o que conduziu a uma redução de 12 % do número de processos pendentes em 31 de dezembro de 2018 (1 333 contra 1 508 em 2017).

2] Em 1 de janeiro de 2018, o Tribunal era composto por 46 juízes. Com a partida de um juiz para assumir funções no Tribunal de Justiça e a não designação de um sucessor, o Tribunal é composto por 45 juízes desde 8 de outubro de 2018.

3] 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 2015, L 341, p. 14), e Regulamento (UE, Euratom) 2016/1192 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de julho de 2016, relativo à transferência para o Tribunal Geral da União Europeia da competência para decidir, em primeira instância, dos litígios entre a União Europeia e os seus agentes (JO 2016, L 200, p. 137).



# I. Contribuição para a atividade jurisdicional

Em 2018, a Secretaria inscreveu 55 395 atos processuais no registo, em 23 línguas de processo <sup>4</sup> (das 24 línguas de processo previstas pelo Regulamento de Processo do Tribunal Geral), tratou 4 562 articulados (distintos das petições iniciais) apresentados em processos pendentes, executou as decisões adotadas pelas formações de julgamento, sob a forma de medidas de organização do processo ou de medidas instrutórias, e enviou 1 371 comunicações ao *Jornal Oficial da União Europeia*.

Embora não seja evidentemente possível apresentar aqui todos os dados suscetíveis de apreender a variedade e o volume de trabalho da Secretaria do Tribunal Geral, a identificação de alguns deles, designadamente estatísticos, basta, no entanto, para ilustrar a dimensão da sua atividade:

- os 9 746 atos processuais apresentados incluíram 318 pedidos de intervenção e 197 pedidos de tratamento confidencial relativamente às partes ou ao público;
- o tratamento dos processos pertencentes a grupos ou a séries de processos exigiu uma coordenação tanto no âmbito da própria Secretaria, tendo em conta a pluralidade de línguas do processo, como com das formações de julgamento, para o tratamento dos pedidos de prorrogação dos prazos, de apensação, de intervenção e, eventualmente, de tratamento confidencial em cada um desses processos;
- 12 436 formulários de transmissão (mais de 1 000 por mês) preparados pela Secretaria foram transmitidos (em formato digital) aos gabinetes dos juízes para efeitos da instrução dos processos;
- foram decididas ou ordenadas centenas de medidas de organização do processo e dezenas de medidas instrutórias, designadamente no que respeita à apresentação de documentos cuja confidencialidade tinha sido invocada pelas partes.

O trabalho da Secretaria foi igualmente assegurado por 11 administradores responsáveis pela gestão dos processos em 381 conferências de secção e em audiências que tiveram lugar em 387 processos, incluindo, no final de cada conferência de secção e de cada audiência, além da preparação dos processos, a redação de uma ata para aprovação pelos juízes.

Dois dados ilustram o volume médio de processos tratados pela Secretaria. Por um lado, 85 % dos atos processuais entrados na Secretaria através da aplicação e-Curia totalizaram 823 076 páginas. Por outro lado, o volume dos autos tratados na Secretaria nos 1 333 processos em fase instrutória no final de 2018 correspondia a 530 metros lineares.

Além disso, as regras processuais que entraram em vigor em 1 de julho de 2015 continuam a produzir os seus efeitos benéficos. Embora alguns efeitos do novo Regulamento de Processo tenham sido imediatamente salutar, em especial no domínio da propriedade intelectual (alteração do regime linguístico e supressão de segunda troca de articulados), outros, dada a natureza das alterações introduzidas, só se foram revelando à medida que as regras em questão foram sendo aplicadas. Assim, a possibilidade de concluir processos por acórdão sem audiência, designadamente porque as partes não requerem a sua realização, foi efetivamente utilizada pelo Tribunal Geral (em 29 % da totalidade dos processos, 42 % no domínio da propriedade intelectual). A não realização de audiência, para além de ter dispensado a elaboração de um relatório para audiência sumário, permitiu igualmente uma maior rapidez na conclusão dos processos através de acórdão (16,6 meses, em média, sem audiência, contra 25,7 meses, em média, com audiência).

---

4| Incluindo um recurso em maltês.

Por outro lado, a percentagem do número total de ações e recursos diretos que deram lugar a processos concluídos por acórdão sem segunda troca de articulados tende a aumentar (13 % contra 10 % em 2017) <sup>5</sup>, sendo o contencioso da função pública aquele em que esta segunda troca é dispensada com mais frequência (32 % contra 20 % em 2017).

Por último, embora continue a ser demasiado elevada, é de saudar a diminuição da percentagem de regularização das petições por inobservância dos requisitos formais quanto às ações e recursos diretos não pertencentes ao domínio da propriedade intelectual (28 %). Em contrapartida, a regularização de uma em cada duas petições nesta área continua a ser um problema.

Apesar deste balanço globalmente positivo da atividade jurisdicional em 2018, a Secretaria pode e deve ainda explorar outras vias que possam contribuir para a rápida e eficaz instrução dos processos, bem como para otimizar o tempo de cada uma das fases do processo contencioso e o tratamento dos atos processuais. O aumento do número de juízes do Tribunal Geral, previsto para setembro de 2019, e o provável aumento do contencioso daí decorrente, com base no qual a reforma da arquitetura jurisdicional da instituição foi concebida, constituirão, nesse sentido, um desafio sem precedentes para a Secretaria.

## II. Apoio à coerência

A organização e o funcionamento do Tribunal Geral determinam em grande medida a forma como a Secretaria distribui as suas próprias tarefas e afeta os seus recursos para lhe prestar a maior assistência possível.

Neste caso, o Tribunal Geral está organizado em nove secções compostas por cinco juízes. Estas secções abrangem duas subformações de três juízes presididas pelo presidente da secção de cinco juízes. Quando a Secretaria presta assistência a cada uma das secções, cabe-lhe assegurar um tratamento idêntico de todos os atos processuais (designadamente quanto ao prazo desse tratamento). Incumbelhe igualmente contribuir para a coerência das decisões tomadas pelas secções ou pelos presidentes de secção sobre as questões processuais, nomeadamente disponibilizando os seus conhecimentos especializados sob diversas formas e facultando documentação específica ao Tribunal (colocação *online* de informações sobre temáticas processuais e despachos processuais, elaboração de um relatório mensal de jurisprudência processual).

Estas missões estão em perfeita consonância com os objetivos prosseguidos pelo Tribunal Geral, que já foram concretizados nomeadamente através da remessa mais frequente de processos às secções de cinco juízes e da remessa de um processo à Grande Secção, e complementam, num domínio circunscrito, a missão mais geral confiada ao vice-presidente do Tribunal Geral de desenvolver um polo de atividades de análise jurídica transversal destinado a reforçar a coerência e a qualidade da jurisprudência.

---

5] O contencioso relativo aos direitos de propriedade intelectual está excluído deste cálculo, uma vez que o Regulamento de Processo não prevê segunda troca de articulados para esta categoria de processos.

A este respeito, o Tribunal Geral manifestou a intenção de que os poderes do seu vice-presidente fossem alargados e propôs que este pudesse, por um lado, exercer as funções de advogado-geral e, por outro, submeter à Conferência Plenária propostas de remessa de processos a formações compostas por mais de três juízes. Nesse sentido, foram propostas alterações aos artigos 3.º, n.º 3, e 28.º, n.º 2, do Regulamento de Processo. Após parecer favorável do Tribunal de Justiça e aval do Conselho da União Europeia, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 254.º, quinto parágrafo, TFUE, estas alterações foram adotadas pelo Tribunal Geral <sup>6</sup>.

### **III. Uma grande reforma: e-Curia obrigatória nos processos perante o Tribunal Geral**

A aplicação informática e-Curia, comum às duas jurisdições que constituem o Tribunal de Justiça da União Europeia, permite, desde novembro de 2011, a apresentação e a notificação dos atos processuais por via exclusivamente eletrónica.

Em 2016, foi lançada uma reforma ambiciosa para tornar a aplicação e-Curia obrigatória perante o Tribunal Geral. O aumento do número de titulares de contas de acesso a esta aplicação, a percentagem já muito elevada de apresentação de atos processuais ao Tribunal através da aplicação e-Curia, a satisfação expressa pelos utilizadores relativamente a este sistema gratuito e ecológico, o vasto movimento de digitalização de todas as etapas do processo judicial concluído ou em vias de conclusão na maioria dos Estados-Membros, bem como os ganhos associados ao recurso a um método único de apresentação e notificação dos atos processuais fazem parte dos fatores que justificaram que o Tribunal Geral propusesse a mudança no sentido da desmaterialização total das interações entre a Secretaria e os representantes das partes.

O anúncio desta reforma foi muito bem acolhido pelos Estados-Membros e pelos advogados representados pelo Conselho das Ordens dos Advogados Europeias (CCBE).

Esta reforma foi concluída em 1 de dezembro de 2018, quando a aplicação e-Curia se tornou o meio exclusivo de troca de documentos jurisdicionais entre os representantes das partes e o Tribunal Geral. Esta evolução afeta todas as partes (recorrentes, recorridos e intervenientes) e todos os tipos de processo. Estão, no entanto, previstas algumas exceções no respeito do princípio do acesso ao direito (designadamente quando a utilização de e-Curia se revela tecnicamente impossível ou quando é requerida assistência judiciária por um requerente não representado por um advogado).

A implementação da reforma da aplicação e-Curia obrigatória foi dividida em três partes.

---

6| Alterações ao Regulamento de Processo do Tribunal Geral (JO 2018, L 240, p. 67).

Em primeiro lugar, a vertente jurídica exigia a aprovação das alterações ao Regulamento de Processo pelo Conselho da União Europeia <sup>7</sup>, seguida da adoção pelo Tribunal Geral de uma nova decisão relativa à apresentação e notificação de atos processuais através da aplicação e-Curia <sup>8</sup>, de novas condições de utilização da aplicação e-Curia, de alterações das Disposições Práticas de Execução do Regulamento de Processo <sup>9</sup> e de um novo formulário de assistência judiciária <sup>10</sup>.

Em segundo lugar, a vertente técnica e organizacional consistiu numa série de intervenções destinadas a configurar os sistemas informáticos às novas necessidades.

Em terceiro lugar, a vertente relativa à comunicação, que o Tribunal Geral pretendeu que fosse forte e continuada, foi rica em intervenções dirigidas a públicos alvo específicos (público em geral, representantes das partes, incluindo os advogados e agentes com atividade em processos pendentes no Tribunal Geral, e pessoal da instituição).

Desde o início, esta reforma, que permite racionalizar o tratamento dos documentos, foi conduzida pela Secretaria do Tribunal Geral a fim de antecipar os efeitos esperados do aumento do número de juízes previsto para setembro de 2019 no âmbito da terceira etapa da reforma da arquitetura jurisdicional da instituição. Ao tornar a aplicação e-Curia obrigatória, pôs-se efetivamente termo à gestão de uma pluralidade de formatos, à digitalização dos documentos apresentados em papel e, no caso da apresentação em papel antecedida pela apresentação por telecópia, à dupla pesquisa na base de dados e à verificação da conformidade do ato apresentado em papel. A simplificação das regras relativas à apresentação dos atos processuais (designadamente, o abandono da obrigação de apresentar cópias autenticadas conformes com o original) deverá também contribuir para reduzir ainda mais a percentagem de regularização.

A condução bem sucedida deste projeto ambicioso não teria sido possível sem a plena participação do pessoal da Secretaria, nem sem o apoio do Tribunal Geral, em especial do seu comité «Regulamento de Processo», da Secretaria do Tribunal de Justiça, da Direção Geral do Multilinguismo, da Direção das Tecnologias da Informação, da Direção da Comunicação e da Unidade de Formação Profissional.

## IV. Outras formas de assistência à jurisdição

A Secretaria assistiu, no seu trabalho quotidiano, o presidente do Tribunal Geral, o vice-presidente do Tribunal Geral e todas as formações de julgamento, bem como o pessoal dos gabinetes dos juízes que as constituem. Assim, estes últimos puderam contar com a disponibilidade constante dos funcionários e agentes da Secretaria e beneficiar da sua experiência no domínio da técnica processual. A este respeito, o aumento do número de juízes, bem como dos seus colaboradores, resultante da execução da reforma da arquitetura jurisdicional da instituição teve mais uma vez por efeito aumentar significativamente o número de pedidos internos da Secretaria.

---

7| Alterações ao Regulamento de Processo do Tribunal Geral (JO 2018, L 240, p. 68).

8| Decisão do Tribunal Geral, de 11 de julho de 2018, relativa à apresentação e à notificação de atos processuais através da aplicação e-Curia (JO 2018, L 240, p. 72).

9| Alterações às disposições práticas de execução do Regulamento de Processo do Tribunal Geral (JO 2018, L 294, p. 23, retificação JO 2018, L 296, p. 40).

10| Formulário de assistência judiciária (JO 2018, L 306, p. 61).

Ao mesmo tempo, dando prova de flexibilidade, a Secretaria continuou a procurar sinergias e tentou aumentar a sua eficácia, continuando a adaptar-se às limitações inerentes a uma jurisdição alargada e a aperfeiçoar os seus métodos de trabalho. Num contexto interinstitucional, a cooperação desenvolvida entre a Secretaria das Câmaras de Recurso do Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia (EUIPO) e a Secretaria do Tribunal Geral permitiu, por um lado, utilizar os meios técnicos necessários para assegurar a transmissão integral ao Tribunal Geral do processo administrativo das Câmaras de Recurso em formato exclusivamente digital e, por outro lado, automatizar a transmissão de certas informações às referidas Câmaras de Recurso logo que as mesmas ficavam disponíveis no sítio Curia <sup>11</sup>.

Por último, a Secretaria, através do secretário do Tribunal Geral e dos seus representantes, continua a prestar assistência a vários órgãos da jurisdição (nomeadamente à Conferência Plenária, à Conferência dos Presidentes de Secção e ao Comité «Regulamento de Processo»), bem como a outras comissões e grupos de trabalho, sempre que necessário ou adequado à natureza dos assuntos tratados.

## V. Trabalho administrativo

Em resultado de diversos fatores, a percentagem de recursos da Secretaria consagrada ao trabalho administrativo aumentou.

Em primeiro lugar, aumentaram os custos associados à administração de uma jurisdição que cresceu, incluindo a preparação de reuniões de comités e grupos de trabalho (ordem de trabalhos, análise de dossiês, redação de atas ou relatórios) e a diversificação dos temas a tratar.

Em segundo lugar, os custos associados à administração do serviço, à gestão dos funcionários e agentes, ao acompanhamento dos projetos informáticos, à coordenação, à transmissão e à circulação da informação continuaram a ser significativos.

Por último, enquanto serviço administrativo, a Secretaria respondeu a vários outros pedidos que lhe foram dirigidos. Assim, foram tomadas medidas para:

- cumprir as exigências regulamentares destinadas a preservar o ambiente (sistema «EMAS» EcoManagement and Audit Scheme), prosseguindo as suas ações de sensibilização, de forma coordenada com vários outros intervenientes administrativos da instituição e os gabinetes dos juízes;
- conferir plena eficácia ao dispositivo de proteção de informações altamente sensíveis no âmbito de processos identificados pelo presidente do Tribunal Geral;
- aplicar as regras decorrentes da nova regulamentação financeira <sup>12</sup>;

---

11| O EUIPO foi recorrido em 42,5 % dos processos instaurados em 2018 (excluindo processos especiais).

12| Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013 (UE) n.º 1301/2013 (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013 (UE) n.º 1309/2013 (UE) n.º 1316/2013 (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1).

- zelar pelo cumprimento do regulamento relativo ao tratamento de dados pessoais pelas instituições, órgãos, organismos, serviços e agências da União <sup>13</sup>. A fim de ter em conta a realidade resultante da evolução das atribuições e das responsabilidades, a Secretaria designou um correspondente para a proteção de dados pessoais (além de um correspondente informático e de um correspondente «EMAS»), membro da rede de correspondentes para a proteção de dados da instituição.

A tendência geral para o aumento dos custos externos, resultante da colocação da documentação e dos procedimentos nos serviços em conformidade, merece ser salientada, uma vez que deve ser assumida com recursos constantes. Trata-se de um dado novo ao qual a Secretaria deve fazer face no desempenho das suas missões ao serviço de uma jurisdição alargada.

---

<sup>13</sup>| Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE (JO 2018, L 295, p. 39).





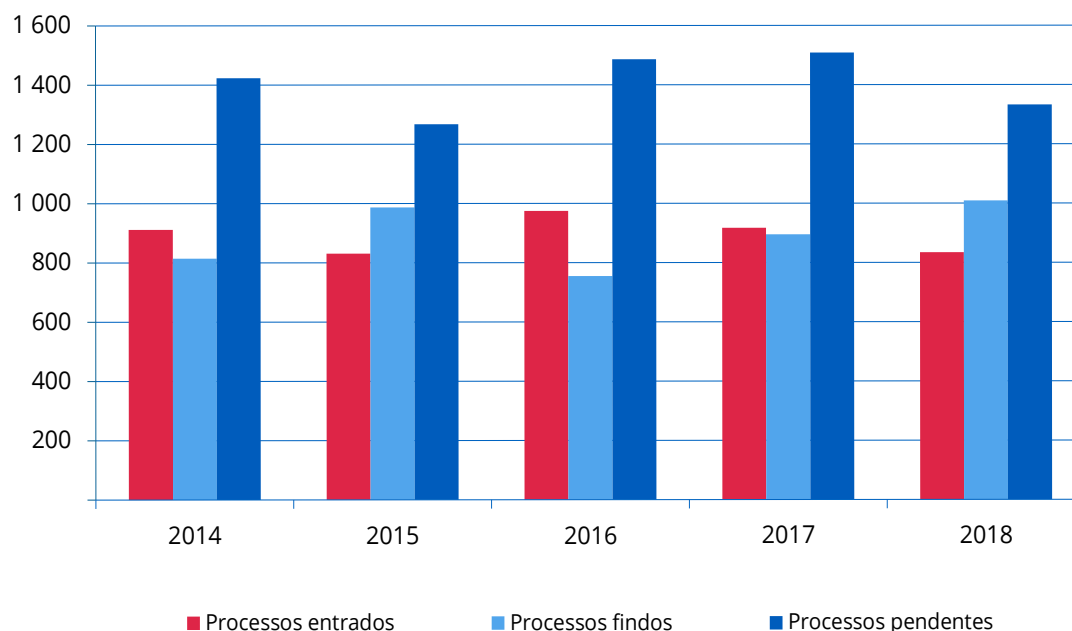


# D | ESTATÍSTICAS JUDICIÁRIAS DO TRIBUNAL GERAL

I. Atividade geral do Tribunal Geral — Processos entrados, findos, pendentes (2014-2018)	245
II. Processos entrados — Natureza dos processos (2014-2018)	246
III. Processos entrados — Natureza da ação ou recurso (2014-2018)	247
IV. Processos entrados — Matéria da ação ou recurso (2014-2018)	248
V. Processos findos — Natureza dos processos (2014-2018)	249
VI. Processos findos — Matéria da ação ou recurso (2018)	250
VII. Processos findos — Matéria da ação ou recurso (2014-2018)	251
VIII. Processos findos — Formação de julgamento (2014-2018)	252
IX. Processos findos — Duração dos processos em meses (2014-2018)	253
X. Duração dos processos em meses (2014-2018)	254
XI. Processos pendentes em 31 de dezembro — Natureza dos processos (2014-2018)	255
XII. Processos pendentes em 31 de dezembro — Matéria da ação ou recurso (2014-2018)	256
XIII. Processos pendentes em 31 de dezembro — Formação de julgamento (2014-2018)	257
XIV. Diversos — Processos de medidas provisórias (2014-2018)	258
XV. Diversos — Tramitação acelerada (2014-2018)	259
XVI. Diversos — Decisões do Tribunal Geral que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça (1990-2018)	260
XVII. Diversos — Repartição dos recursos interpostos no Tribunal de Justiça, consoante a natureza do processo (2014-2018)	261
XVIII. Diversos — Resultados dos recursos de decisões do Tribunal Geral interpostos no Tribunal de Justiça (2018)	262
XIX. Diversos — Resultados dos recursos de decisões do Tribunal Geral interpostos no Tribunal de Justiça (2014-2018)	263
XX. Diversos — Evolução geral (1989-2018)	264
XXI. Atividade da Secretaria do Tribunal Geral (2015-2018)	265
XXII. Meios de apresentação dos atos processuais no Tribunal Geral	266
XXIII. Páginas entregues através de e-Curia (2014-2018)	267
XXIV. Comunicações ao <i>Jornal Oficial da União Europeia</i> (2014-2018)	268
XXV. Processos em que foi realizada audiência (2014-2018)	269

## I. Atividade geral do Tribunal Geral

### — Processos entrados, findos, pendentes (2014-2018) <sup>1 2</sup>



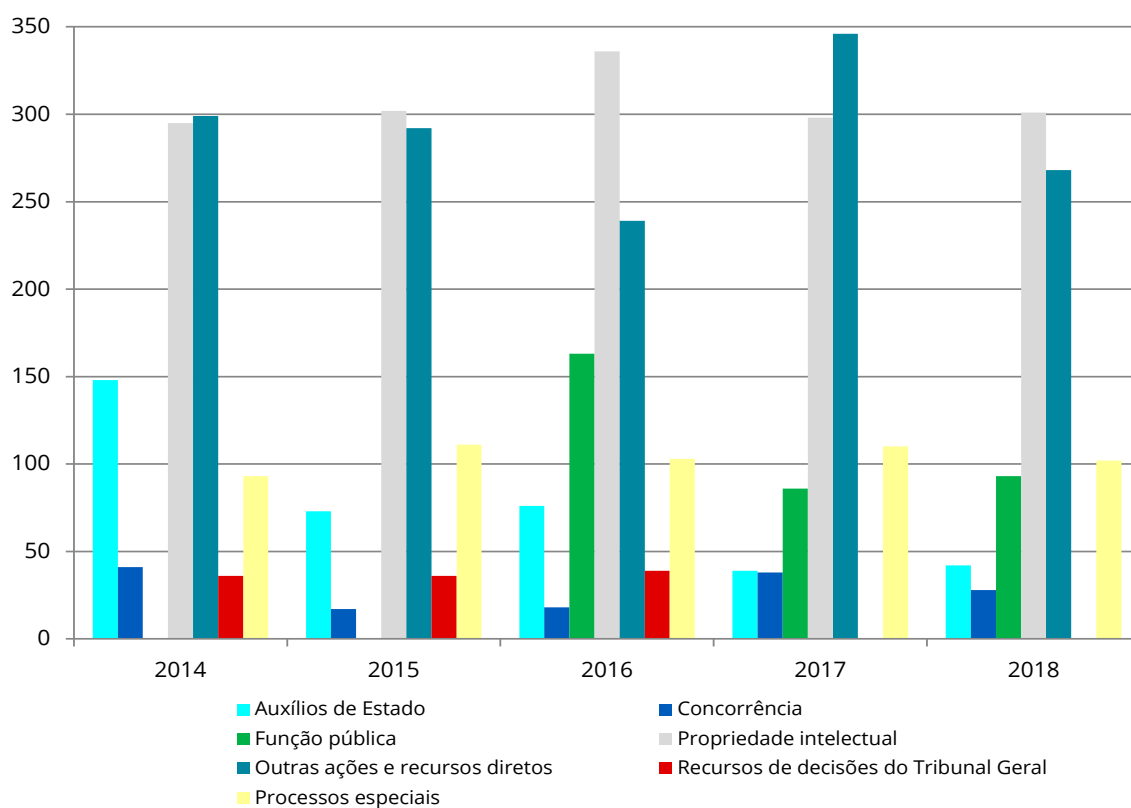
	2014	2015	2016	2017	2018
Processos entrados	912	831	974	917	834
Processos findos	814	987	755	895	1 009
Processos pendentes	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

1| Salvo indicação em contrário, o presente quadro e os quadros das páginas seguintes tomam em consideração os processos especiais.

Consideram-se «processos especiais»: a oposição a um acórdão proferido à revelia (artigo 41.º do Estatuto do Tribunal de Justiça; artigo 166.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral); a oposição de terceiro (artigo 42.º do Estatuto do Tribunal de Justiça; artigo 167.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral); a interpretação (artigo 43.º do Estatuto do Tribunal de Justiça; artigo 168.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral); a revisão (artigo 44.º do Estatuto do Tribunal de Justiça; artigo 169.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral); a assistência judiciária (artigo 148.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral); a retificação (artigo 164.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral), a omissão de pronúncia (artigo 165.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral) e a reclamação sobre as despesas recuperáveis (artigo 170.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral).

2| Salvo indicação em contrário, o presente quadro e os quadros das páginas seguintes não têm em conta os processos de medidas provisórias.

## II. Processos entrados — Natureza dos processos (2014-2018)

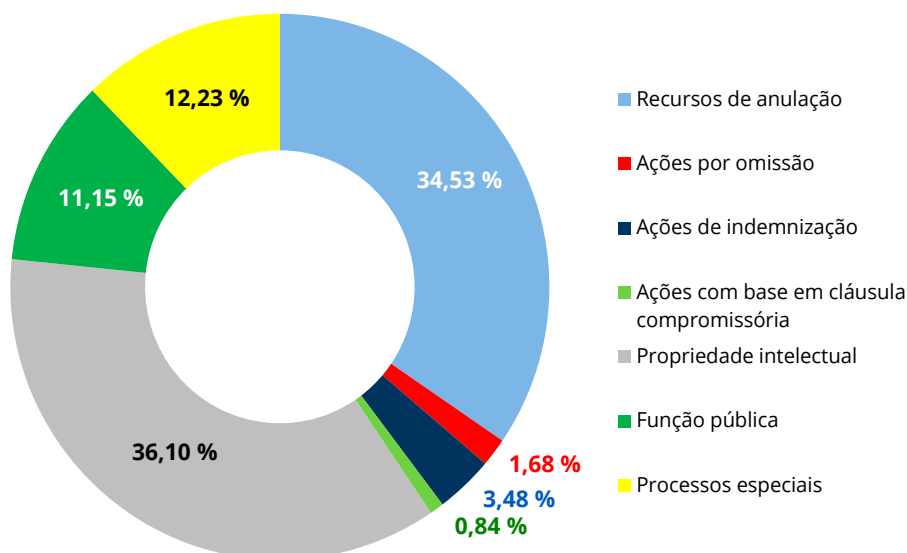


	2014	2015	2016 <sup>1</sup>	2017	2018
Auxílios de Estado	148	73	76	39	42
Concorrência	41	17	18	38	28
Função pública			163	86	93
Propriedade intelectual	295	302	336	298	301
Outras ações e recursos diretos	299	292	239	346	268
Recursos de decisões do Tribunal Geral	36	36	39		
Processos especiais	93	111	103	110	102
<b>Total</b>	<b>912</b>	<b>831</b>	<b>974</b>	<b>917</b>	<b>834</b>

1| Em 1 de setembro de 2016, 123 processos de função pública e 16 processos específicos nesta matéria foram transferidos para o Tribunal Geral.

### III. Processos entrados — Natureza da ação ou recurso (2014-2018)

2018

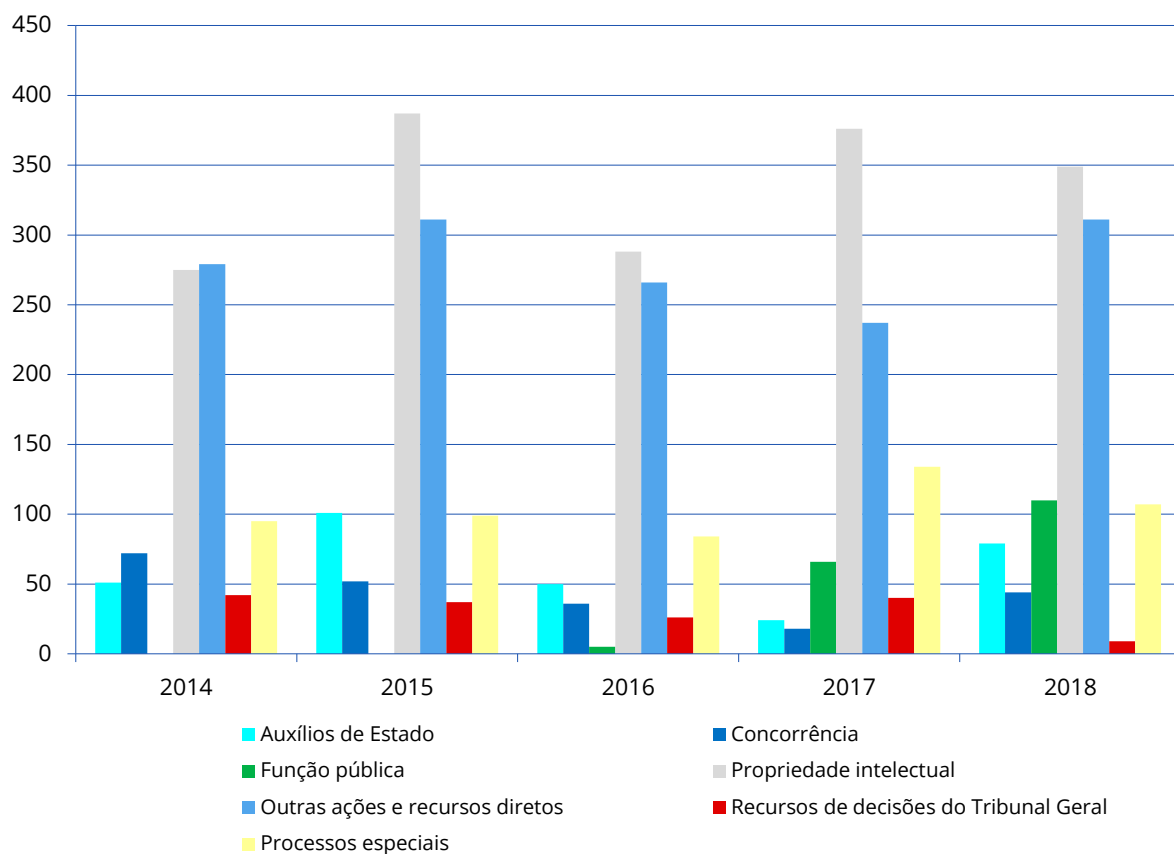


	2014	2015	2016	2017	2018
Recursos de anulação	423	332	297	371	288
Ações por omissão	12	5	7	8	14
Ações de indemnização	39	30	19	23	29
Ações com base em cláusula compromissória	14	15	10	21	7
Propriedade intelectual	295	302	336	298	301
Função pública			163	86	93
Recursos de decisões do Tribunal Geral	36	36	39		
Processos especiais	93	111	103	110	102
<b>Total</b>	<b>912</b>	<b>831</b>	<b>974</b>	<b>917</b>	<b>834</b>

#### IV. Processos entrados — Matéria da ação ou recurso (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Ação externa da União Europeia	2	1	2	2	2
Acesso aos documentos	17	48	19	25	21
Agricultura	15	37	20	22	25
Ambiente	10	5	6	8	7
Aproximação das legislações		1	1	5	3
Auxílios de Estado	148	73	76	39	42
Cidadania da União	1				
Cláusula compromissória	14	15	10	21	7
Coesão económica, social e territorial	3	5	2	3	
Concorrência	41	17	18	38	28
Contratos públicos	16	23	9	19	15
Cultura			1		
Direito das sociedades	1	1			
Direito institucional	67	53	52	65	71
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude)	4	7	4	5	4
Educação, formação profissional, juventude e desporto		3	1		1
Energia	3	3	4	8	1
Espaço de liberdade, segurança e justiça	1		7		2
Fiscalidade	1	1	2	1	2
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	2	10	8	2	1
Liberdade de estabelecimento	1				1
Livre circulação de capitais		2	1		1
Livre circulação de mercadorias		2	1		
Livre circulação de pessoas		1	1	1	1
Livre prestação de serviços	1		1		
Medidas restritivas (Ação externa)	69	55	28	27	40
Política comercial	31	6	17	14	15
Política comum das pescas	3		1	2	3
Política económica e monetária	4	3	23	98	27
Política externa e de segurança comum			1		
Política industrial	2				
Política social	1		1		1
Propriedade intelectual e industrial	295	303	336	298	301
Proteção dos consumidores	1	2	1		1
Redes transeuropeias				2	1
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)	3	5	6	10	4
Saúde pública	11	2	6	5	9
Transportes	1				1
União aduaneira e pauta aduaneira comum	8		3	1	
<b>Total Tratado CE/TFUE</b>	<b>777</b>	<b>684</b>	<b>669</b>	<b>721</b>	<b>638</b>
Estatuto dos Funcionários	42	36	202	86	94
Processos especiais	93	111	103	110	102
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>912</b>	<b>831</b>	<b>974</b>	<b>917</b>	<b>834</b>

## V. Processos findos — Natureza dos processos (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Auxílios de Estado	51	101	50	24	79
Concorrência	72	52	36	18	44
Função pública			5	66	110
Propriedade intelectual	275	387	288	376	349
Outras ações e recursos diretos	279	311	266	237	311
Recursos de decisões do Tribunal Geral	42	37	26	40	9
Processos especiais	95	99	84	134	107
<b>Total</b>	<b>814</b>	<b>987</b>	<b>755</b>	<b>895</b>	<b>1 009</b>

## VI. Processos findos — Matéria da ação ou recurso (2018)

	Acórdãos	Despachos	Total
Ação externa da União Europeia		2	2
Acesso aos documentos	58	9	67
Agricultura	25		25
Ambiente	6	5	11
Aproximação das legislações		1	1
Auxílios de Estado	45	34	79
Cláusula compromissória	5	2	7
Coesão económica, social e territorial	4		4
Concorrência	39	5	44
Contratos públicos	9	11	20
Direito institucional	29	35	64
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude)		5	5
Educação, formação profissional, juventude e desporto	3		3
Energia	4	2	6
Espaço de liberdade, segurança e justiça		3	3
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	5	2	7
Livre circulação de pessoas		1	1
Medidas restritivas (Ação externa)	30	12	42
Política comercial	8	2	10
Política comum das pescas		2	2
Política económica e monetária	10	6	16
Política externa e de segurança comum	1		1
Política social	1		1
Propriedade intelectual e industrial	267	82	349
Proteção dos consumidores	1		1
Redes transeuropeias		1	1
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)	4		4
Saúde pública	3	2	5
Transportes		1	1
União aduaneira e pauta aduaneira comum		1	1
<b>Total Tratado CE/TFUE</b>	<b>557</b>	<b>226</b>	<b>783</b>
Estatuto dos Funcionários	87	32	119
Processos especiais		107	107
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>644</b>	<b>365</b>	<b>1 009</b>

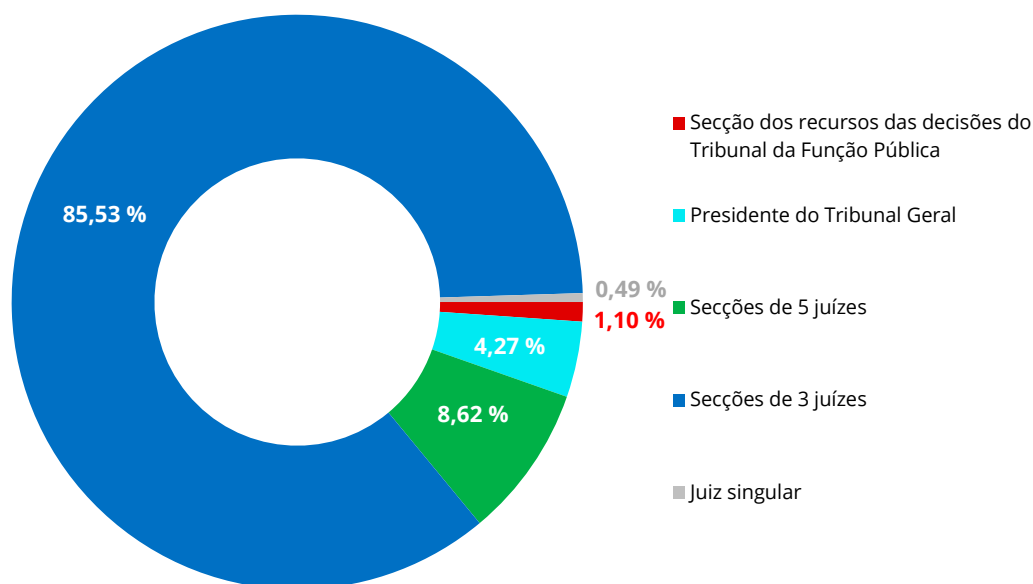


## VII. Processos findos — Matéria da ação ou recurso (2014-2018) (acórdãos e despachos)

	2014	2015	2016	2017	2018
Ação externa da União Europeia		2		4	2
Acesso aos documentos	23	21	13	14	67
Adesão de novos Estados		1			
Agricultura	15	32	34	21	25
Ambiente	10	18	4	3	11
Aproximação das legislações	13		1	2	1
Associação dos países e territórios ultramarinos	1				
Auxílios de Estado	51	101	50	24	79
Cidadania da União	1				
Cláusula compromissória	10	2	17	17	7
Coesão económica, social e territorial	1	6	1	12	4
Concorrência	72	52	36	18	44
Contratos públicos	18	22	20	16	20
Cultura			1	1	
Direito das sociedades		1			
Direito institucional	33	58	46	54	64
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude)		5	1	5	5
Educação, formação profissional, juventude e desporto	2		1		3
Energia	3	1	3	3	6
Espaço de liberdade, segurança e justiça	1			5	3
Fiscalidade	2	1		3	
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	1	2	6	12	7
Liberdade de estabelecimento		1			
Livre circulação de capitais		2	1		
Livre circulação de mercadorias		2	1		
Livre circulação de pessoas		1		2	1
Livre prestação de serviços	1		1		
Medidas restritivas (Ação externa)	68	60	70	26	42
Política comercial	18	24	21	15	10
Política comum das pescas	15	3	2	2	2
Política económica e monetária	13	9	2	6	16
Política externa e de segurança comum	2	1			1
Política industrial		2			
Política social			1		1
Propriedade intelectual e industrial	275	388	288	376	349
Proteção dos consumidores		2	1	1	1
Redes transeuropeias	1		2		1
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)	3	9	8	4	4
Saúde pública	10	15	3	3	5
Transportes	3	3			1
Turismo	1				
União aduaneira e pauta aduaneira comum	6	4	3	5	1
<b>Total Tratado CE/TFUE</b>	<b>673</b>	<b>851</b>	<b>638</b>	<b>654</b>	<b>783</b>
Estatuto dos Funcionários	46	37	33	107	119
Processos especiais	95	99	84	134	107
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>814</b>	<b>987</b>	<b>755</b>	<b>895</b>	<b>1 009</b>

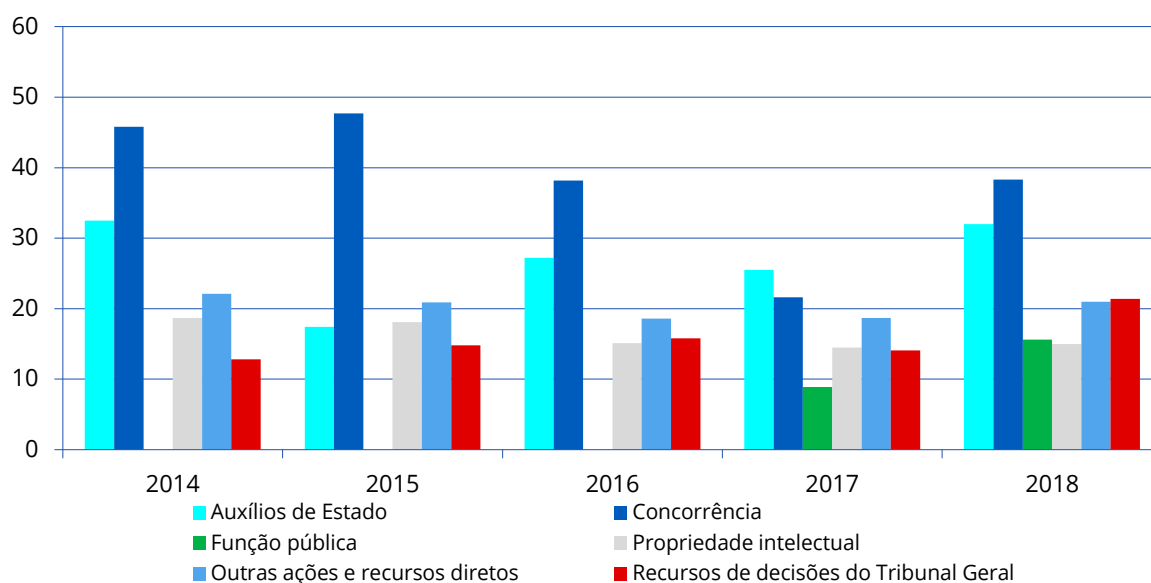
## VIII. Processos findos — Formação de julgamento (2014-2018)

2018



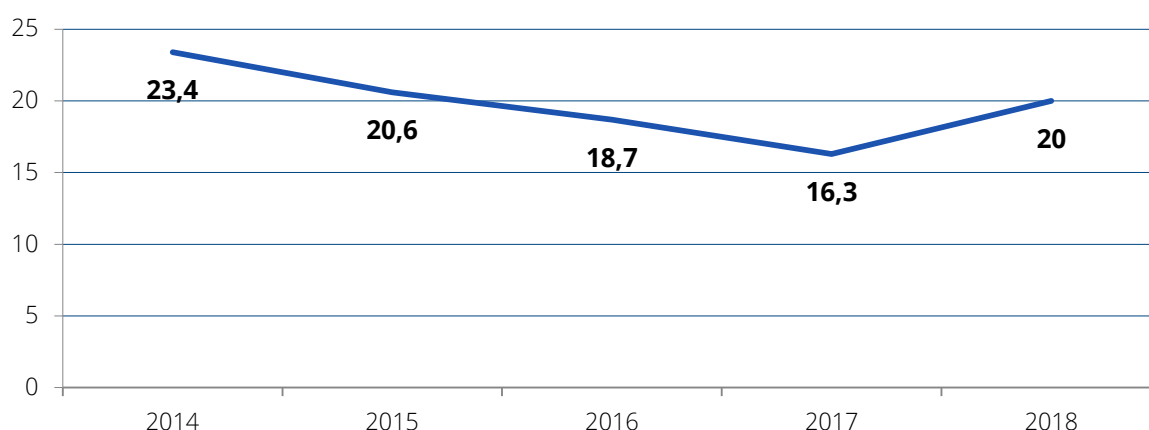
	2014			2015			2016			2017			2018		
	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total	Acórdãos	Despachos	Total
Secção dos recursos das decisões do Tribunal da Função Pública	21	32	53	23	14	37	25	13	38	29	17	46	9	2	11
Presidente do Tribunal Geral		46	46		44	44		46	46		80	80		43	43
Secções de 5 juízes	9	7	16	8	3	11	10	2	12	13	5	18	84	3	87
Secções de 3 juízes	398	301	699	538	348	886	408	246	654	450	301	751	546	317	863
Juiz singular				1	8	9	5		5				5		5
<b>Total</b>	<b>428</b>	<b>386</b>	<b>814</b>	<b>570</b>	<b>417</b>	<b>987</b>	<b>448</b>	<b>307</b>	<b>755</b>	<b>492</b>	<b>403</b>	<b>895</b>	<b>644</b>	<b>365</b>	<b>1 009</b>

## IX. Processos findos — Duração dos processos em meses (2014-2018) <sup>1</sup> (acórdãos e despachos)



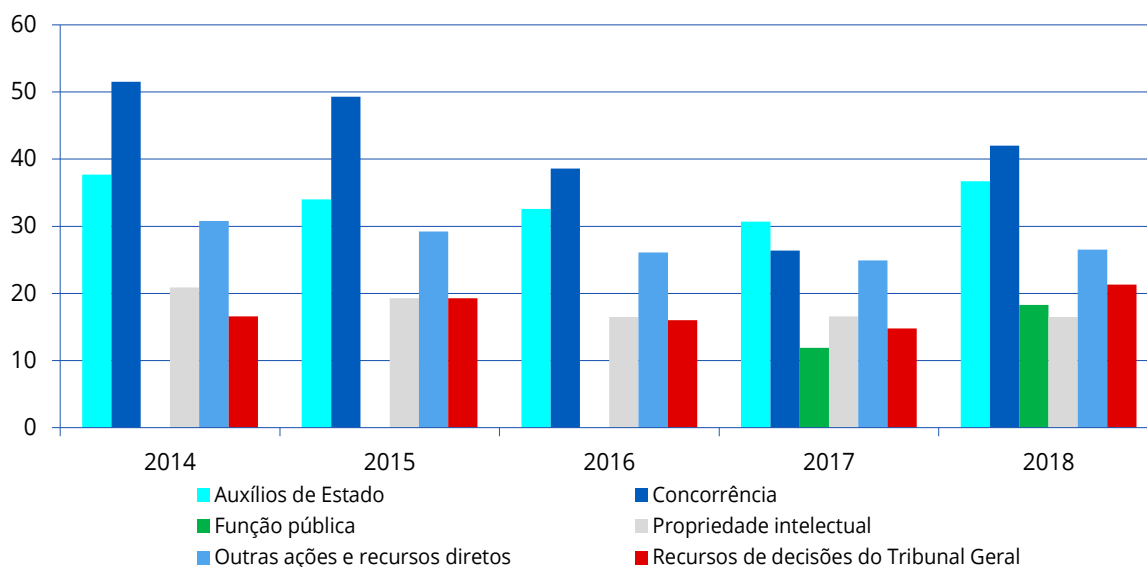
	2014	2015	2016	2017	2018
Auxílios de Estado	32,5	17,4	27,2	25,5	32
Concorrência	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3
Função pública				8,9	15,6
Propriedade intelectual	18,7	18,1	15,1	14,5	15
Outras ações e recursos diretos	22,1	20,9	18,6	18,7	21
Recursos de decisões do Tribunal Geral	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4
<b>Todos os processos</b>	<b>23,4</b>	<b>20,6</b>	<b>18,7</b>	<b>16,3</b>	<b>20</b>

### Duração dos processos (em meses). Todos os processos findos por acórdão ou despacho



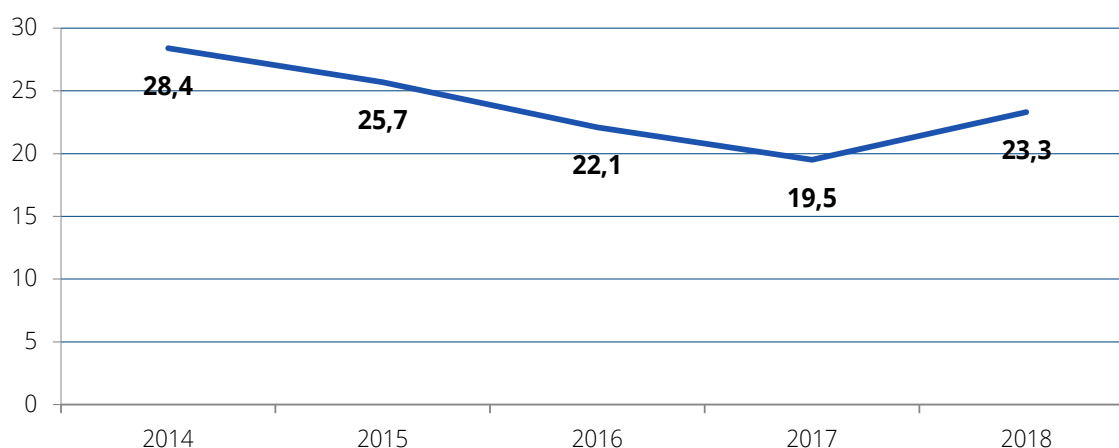
1] As durações são expressas em meses e em décimos de mês. O cálculo da duração média dos processos não toma em consideração: processos nos quais o Tribunal Gral se pronuncia por acórdão interlocutório; processos especiais; recursos sobre decisões de medidas provisórias ou recursos relativos a pedidos de intervenção; processos de função pública transferidos para o Tribunal Geral em 1 de setembro de 2016. A duração média da instância dos processos de função pública transferidos para o Tribunal Geral em 1 de setembro de 2016 e decididos pelo Tribunal Geral por acórdão é de 20,3 meses (tendo em consideração os períodos no Tribunal da Função Pública e no Tribunal Geral).

## X. Duração dos processos em meses (2014-2018) <sup>1</sup> (acórdãos)



	2014	2015	2016	2017	2018
Auxílios de Estado	37,7	34	32,6	30,7	36,7
Concorrência	51,5	49,3	38,6	26,4	42
Função pública				11,9	18,3
Propriedade intelectual	20,9	19,3	16,5	16,6	16,5
Outras ações e recursos diretos	30,8	29,2	26,1	24,9	26,5
Recursos de decisões do Tribunal Geral	16,6	19,3	16	14,8	21,3
<b>Todos os processos</b>	<b>28,4</b>	<b>25,7</b>	<b>22,1</b>	<b>19,5</b>	<b>23,3</b>

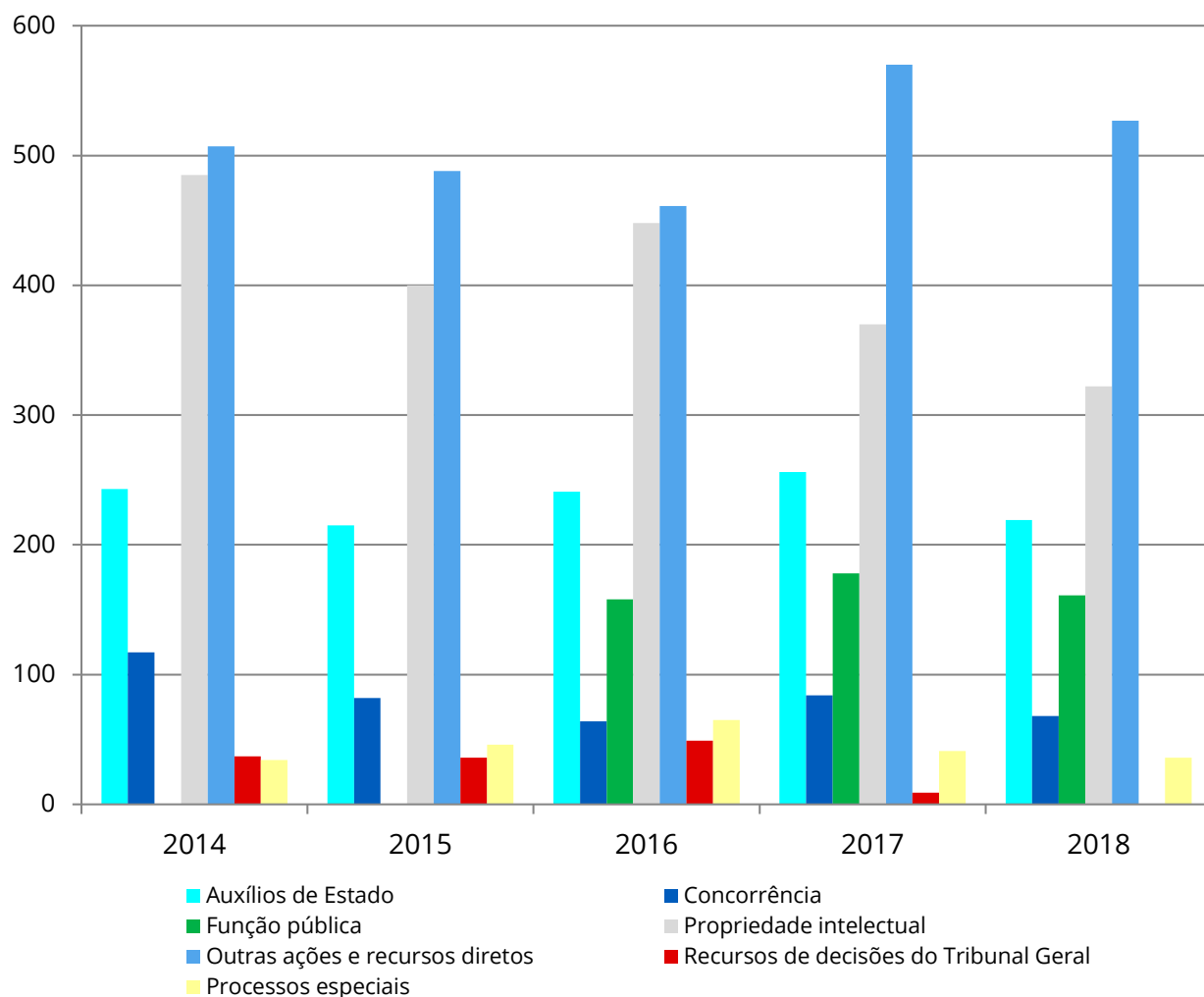
### Duração dos processos (em meses). Todos os processos findos por acórdão



1| As durações são expressas em meses e em décimos de mês. O cálculo da duração média dos processos não toma em consideração: processos nos quais o Tribunal Gral se pronuncia por acórdão interlocutório; processos especiais; recursos sobre decisões de medidas provisórias ou sobre pedidos de intervenção; processos de função pública transferidos para o Tribunal Geral em 1 de setembro de 2016.

A duração média da instância dos processos de função pública transferidos para o Tribunal Geral em 1 de setembro de 2016 e decididos pelo Tribunal Geral por acórdão é de 23,2 meses (tendo em consideração os períodos no Tribunal da Função Pública e no Tribunal Geral).

## XI. Processos pendentes em 31 de dezembro — Natureza dos processos (2014-2018)



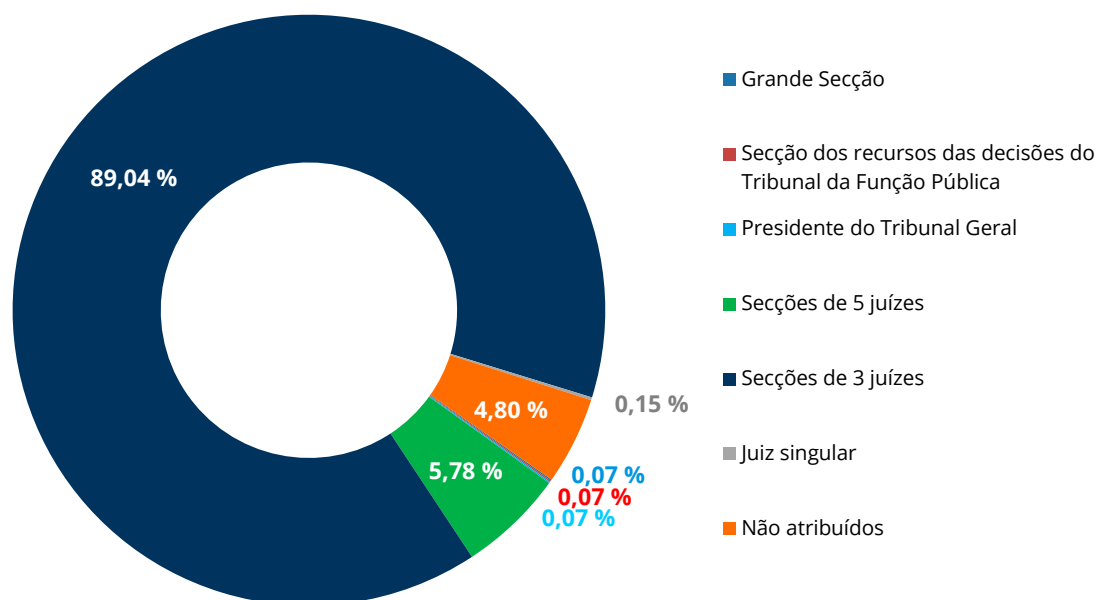
	2014	2015	2016	2017	2018
Auxílios de Estado	243	215	241	256	219
Concorrência	117	82	64	84	68
Função pública			158	178	161
Propriedade intelectual	485	400	448	370	322
Outras ações e recursos diretos	507	488	461	570	527
Recursos de decisões do Tribunal Geral	37	36	49	9	
Processos especiais	34	46	65	41	36
<b>Total</b>	<b>1 423</b>	<b>1 267</b>	<b>1 486</b>	<b>1 508</b>	<b>1 333</b>

## XII. Processos pendentes em 31 de dezembro — Matéria da ação ou recurso (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Ação externa da União Europeia	3	2	4	2	2
Acesso aos documentos	32	59	65	76	30
Adesão de novos Estados	1				
Agricultura	51	56	42	43	43
Ambiente	18	5	7	12	8
Aproximação das legislações		1	1	4	6
Auxílios de Estado	243	215	241	256	219
Cláusula compromissória	17	30	23	27	27
Coesão económica, social e territorial	15	14	15	6	2
Concorrência	117	82	64	84	68
Contratos públicos	34	35	24	27	22
Cultura	1	1	1		
Direito das sociedades	1	1	1	1	1
Direito institucional	84	79	85	96	103
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude)	5	7	10	10	9
Educação, formação profissional, juventude e desporto		3	3	3	1
Energia	1	3	4	9	4
Espaço de liberdade, segurança e justiça			7	2	1
Fiscalidade			2		2
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	9	17	19	9	3
Liberdade de estabelecimento	1				1
Livre circulação de capitais					1
Livre circulação de pessoas			1		
Medidas restritivas (Ação externa)	108	103	61	62	60
Política comercial	58	40	36	35	40
Política comum das pescas	5	2	1	1	2
Política económica e monetária	9	3	24	116	127
Política externa e de segurança comum	1		1	1	
Política industrial	2				
Política social	1	1	1	1	1
Propriedade intelectual e industrial	485	400	448	370	322
Proteção dos consumidores	2	2	2	1	1
Redes transeuropeias	2	2		2	2
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)	14	10	8	14	14
Saúde pública	17	4	7	9	13
Transportes	3				
União aduaneira e pauta aduaneira comum	9	5	5	1	
<b>Total Tratado CE/TFUE</b>	<b>1 349</b>	<b>1 182</b>	<b>1 213</b>	<b>1 280</b>	<b>1 135</b>
Estatuto dos Funcionários	40	39	208	187	162
Processos especiais	34	46	65	41	36
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1 423</b>	<b>1 267</b>	<b>1 486</b>	<b>1 508</b>	<b>1 333</b>

### XIII. Processos pendentes em 31 de dezembro — Formação de julgamento (2014-2018)

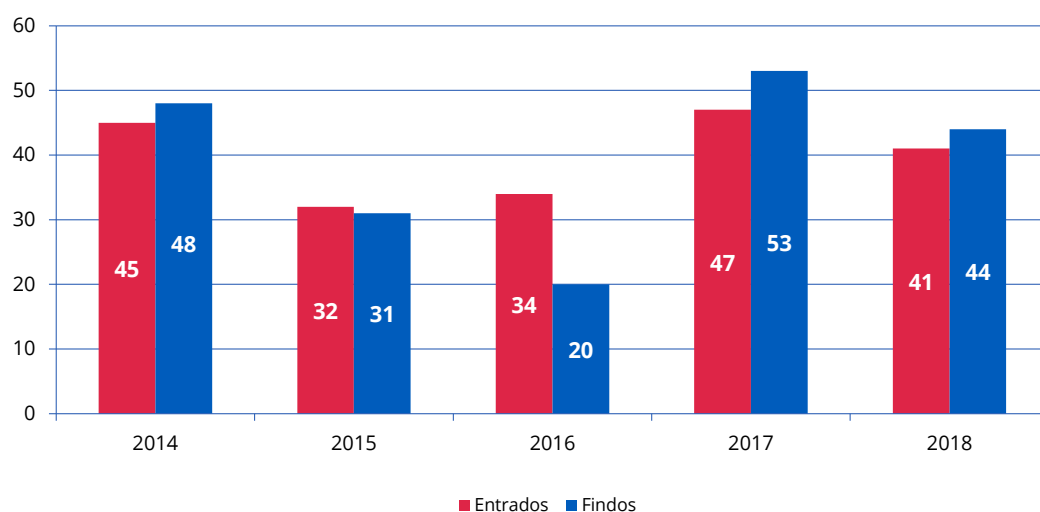
2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Grande Secção					1
Secção dos recursos das decisões do Tribunal da Função Pública	37	48	51	11	1
Presidente do Tribunal Geral	1	12	12	1	1
Secções de 5 juízes	15	6	23	100	77
Secções de 3 juízes	1 272	1 099	1 253	1 323	1 187
Juiz singular		1			2
Não atribuídos	98	101	147	73	64
<b>Total</b>	<b>1 423</b>	<b>1 267</b>	<b>1 486</b>	<b>1 508</b>	<b>1 333</b>



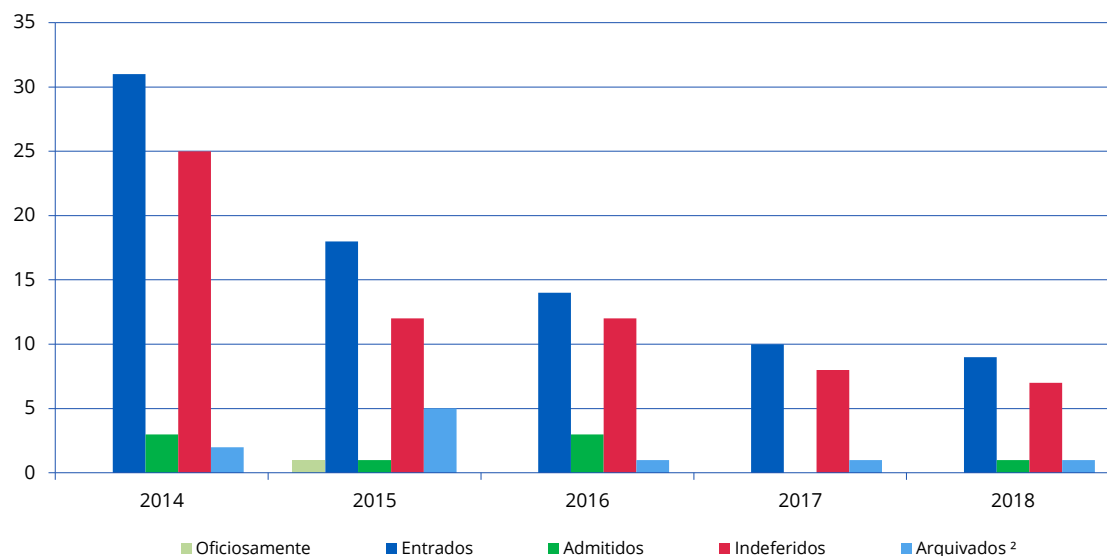
#### XIV. Diversos — Processos de medidas provisórias (2014-2018)



##### 2018

	Processos de medidas provisórias entrados	Processos de medidas provisórias findos	Sentido da decisão		
			Provimento	Cancelamento/ Não conhecimento do mérito	Indeferimentos
Acesso aos documentos	1	2			2
Agricultura	9	7			7
Auxílios de Estado	1	4	1		3
Concorrência	2	2			2
Contratos públicos	6	8	1	3	4
Direito institucional	5	5		2	3
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude)	2	2		1	1
Estatuto dos Funcionários	8	7			7
Fiscalidade	1	1			1
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	1	1			1
Medidas restritivas (Ação externa)	1	1			1
Política comum das pescas	1	1			1
Política económica e monetária	2	1			1
Saúde pública	1	2			2
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>44</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>36</b>

## XV. Diversos — Tramitação acelerada (2014-2018) <sup>1</sup>

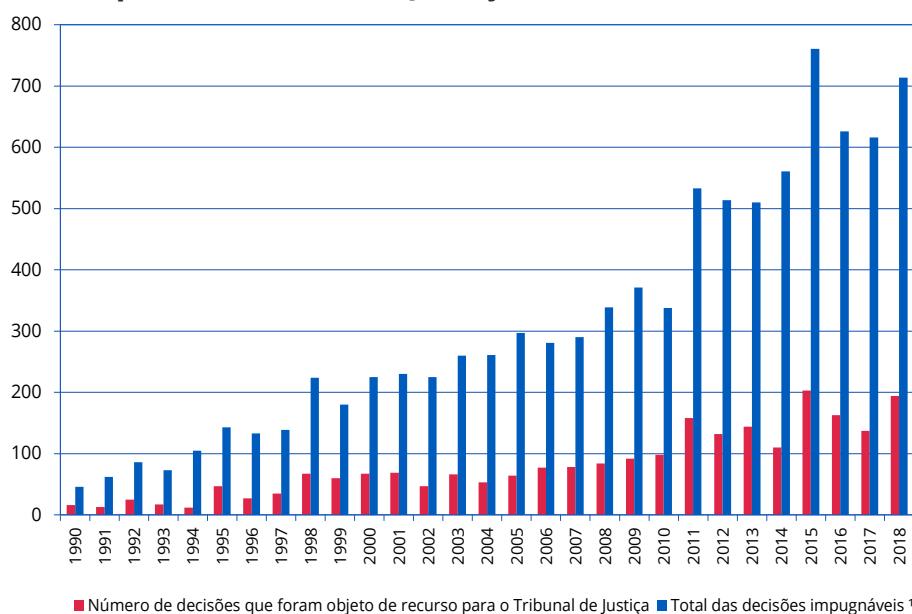


	2014				2015				2016				2017				2018			
	Oficiosamente	Entrados	Sentido da decisão		Oficiosamente	Entrados	Sentido da decisão		Oficiosamente	Entrados	Sentido da decisão		Oficiosamente	Entrados	Sentido da decisão		Oficiosamente	Entrados	Sentido da decisão	
			Admitidos	Indeferidos	Arquivados <sup>2</sup>			Admitidos	Indeferidos	Arquivados <sup>2</sup>			Admitidos	Indeferidos	Arquivados <sup>2</sup>			Admitidos	Indeferidos	Arquivados <sup>2</sup>
Ação externa da União Europeia						1		1												
Acesso aos documentos		2		2		2		2		2		2		1					1	
Agricultura						1		1									1		1	
Ambiente		1					1													
Auxílios de Estado		13	2	10		3		2		2										
Concorrência		1		1						1		1		1			3	1	2	
Contratos públicos		1		2	1	1		1		1		1		1						
Direito institucional		1			1	2		2		2		2		5		4	1			
Espaço de liberdade, segurança e justiça										3	3							1		1
Estatuto dos Funcionários						1		1		1		1		1		1		2		2
Livre circulação de capitais						2		2												
Livre circulação de mercadorias										1		1								
Medidas restritivas (Ação externa)		9		9		4		4		1		1								
Política comercial										1		1								
Política económica e monetária						1		1										1		1
Proteção dos consumidores																		1		
Saúde pública		3	1	1	1					1		1								
<b>Total</b>		<b>31</b>	<b>3</b>	<b>25</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>7</b>

1] A tramitação acelerada de um processo pendente no Tribunal Geral pode ser deferida a pedido de uma parte principal e, desde 1 de julho de 2015, oficiosamente pelo Tribunal Geral.

2] Incluem-se na categoria de «arquivados» os seguintes casos: retirada do pedido, desistência e casos nos quais o processo é decidido por despacho antes de o Tribunal se ter pronunciado sobre o pedido de tramitação acelerada.

## XVI. Diversos — Decisões do Tribunal Geral que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça (1990-2018)



	Número de decisões que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça	Total das decisões impugnáveis <sup>1</sup>	Percentagem de decisões que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça
1990	16	46	35 %
1991	13	62	21 %
1992	25	86	29 %
1993	17	73	23 %
1994	12	105	11 %
1995	47	143	33 %
1996	27	133	20 %
1997	35	139	25 %
1998	67	224	30 %
1999	60	180	33 %
2000	67	225	30 %
2001	69	230	30 %
2002	47	225	21 %
2003	66	260	25 %
2004	53	261	20 %
2005	64	297	22 %
2006	77	281	27 %
2007	78	290	27 %
2008	84	339	25 %
2009	92	371	25 %
2010	98	338	29 %
2011	158	533	30 %
2012	132	514	26 %
2013	144	510	28 %
2014	110	561	20 %
2015	203	761	27 %
2016	163	626	26 %
2017	137	616	22 %
2018	194	714	27 %

1| Total das decisões impugnáveis — acórdãos, despachos de medidas provisórias e de indeferimento de pedido de intervenção, e todos os despachos que põem termo à instância, com exceção dos despachos de cancelamento e de transferência — cujo prazo de recurso expirou ou das quais foi interposto recurso.

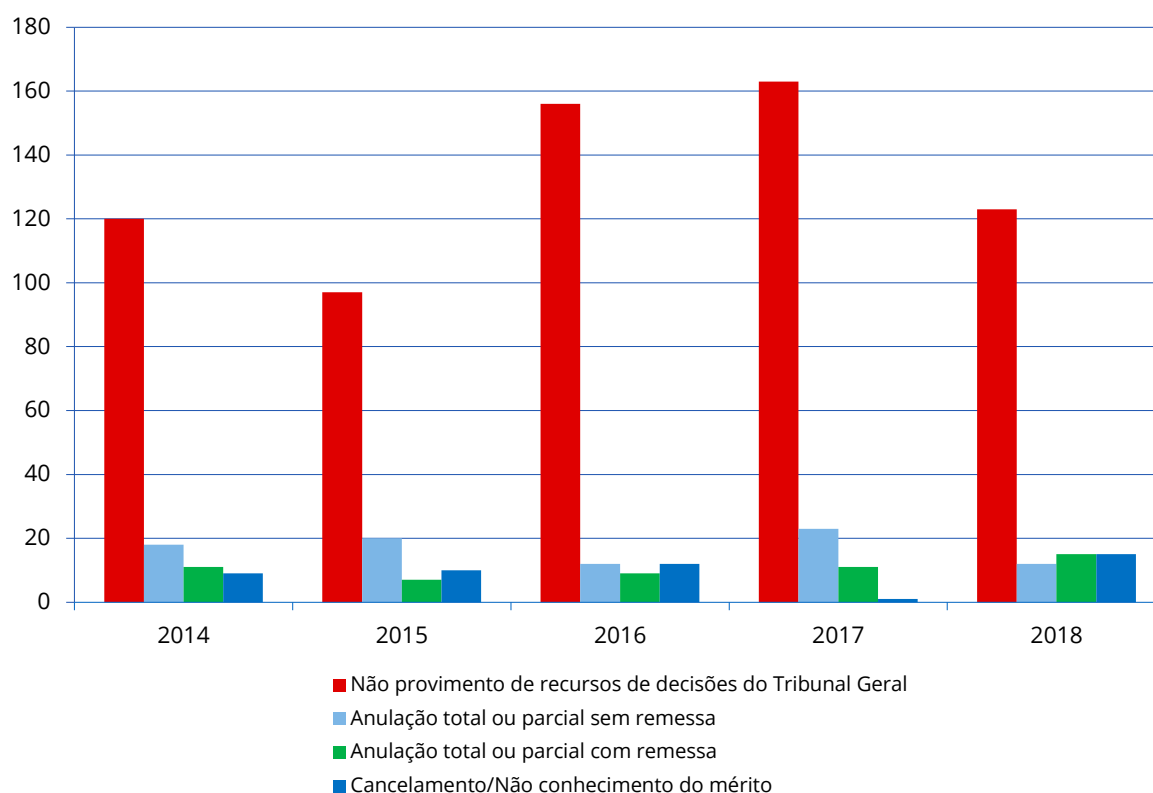
## XVII. Diversos — Repartição dos recursos interpostos no Tribunal de Justiça, consoante a natureza do processo (2014-2018)

	2014			2015			2016			2017			2018		
	Decisões que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça	Decisões impugnáveis	Recursos de decisões do Tribunal Geral em %	Decisões que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça	Decisões impugnáveis	Recursos de decisões do Tribunal Geral em %	Decisões que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça	Decisões impugnáveis	Recursos de decisões do Tribunal Geral em %	Decisões que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça	Decisões impugnáveis	Recursos de decisões do Tribunal Geral em %	Decisões que foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça	Decisões impugnáveis	Recursos de decisões do Tribunal Geral em %
Auxílios de Estado	15	77	19 %	22	75	29 %	23	56	41 %	8	25	32 %	20	55	36 %
Concorrência	15	44	34 %	32	61	52 %	17	41	41 %	5	17	29 %	21	35	60 %
Função pública										8	37	22 %	15	79	19 %
Propriedade intelectual	33	209	16 %	64	333	19 %	48	276	17 %	52	298	17 %	68	295	23 %
Outras ações e recursos diretos	47	231	20 %	85	290	29 %	75	253	30 %	61	236	26 %	69	249	28 %
Recursos de decisões do Tribunal Geral					2										
Processos especiais										3	3	100 %	1	1	100 %
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>561</b>	<b>20 %</b>	<b>203</b>	<b>761</b>	<b>27 %</b>	<b>163</b>	<b>626</b>	<b>26 %</b>	<b>137</b>	<b>616</b>	<b>22 %</b>	<b>194</b>	<b>714</b>	<b>27 %</b>

**XVIII. Diversos — Resultados dos recursos de decisões do Tribunal Geral interpostos no Tribunal de Justiça (2018)**  
(acórdãos e despachos)

	Não provimento de recursos de decisões do Tribunal Geral	Anulação total ou parcial sem remessa	Anulação total ou parcial com remessa	Cancelamento/Não conhecimento do mérito	Total
Acesso aos documentos		1			1
Agricultura	4	1			5
Auxílios de Estado	11	5	5		21
Cláusula compromissória	3				3
Coesão económica, social e territorial	1				1
Concorrência	8		1	1	10
Disposições financeiras (orçamento, quadro financeiro, recursos próprios, combate à fraude)			1		1
Direito institucional	18	1	2		21
Registo, avaliação, autorização e restrições aplicáveis às substâncias químicas (Regulamento REACH)	1				1
Espaço de liberdade, segurança e justiça	3				3
Contratos públicos	2			1	3
Política comercial	3		1	8	12
Política económica e monetária	1				1
Política externa e de segurança comum	3	2			5
Propriedade intelectual e industrial	54		5	5	64
Proteção dos consumidores	1				1
Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço	3				3
Estatuto dos Funcionários	6	1			7
União aduaneira e pauta aduaneira comum	1	1			2
<b>Total</b>	<b>123</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>165</b>

## XIX. Diversos — Resultados dos recursos de decisões do Tribunal Geral interpostos no Tribunal de Justiça (2014-2018) (acórdãos e despachos)



	2014	2015	2016	2017	2018
Não provimento de recursos de decisões do Tribunal Geral	120	97	156	163	123
Anulação total ou parcial sem remessa	18	20	12	23	12
Anulação total ou parcial com remessa	11	7	9	11	15
Cancelamento/Não conhecimento do mérito	9	10	12	1	15
<b>Total</b>	<b>158</b>	<b>134</b>	<b>189</b>	<b>198</b>	<b>165</b>

## XX. Diversos — Evolução geral (1989-2018)

### Processos entrados, findos, pendentes

	Processos entrados <sup>1</sup>	Processos findos <sup>2</sup>	Processos pendentes em 31 de dezembro
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1 117
1998	238	348	1 007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1 174
2005	469	610	1 033
2006	432	436	1 029
2007	522	397	1 154
2008	629	605	1 178
2009	568	555	1 191
2010	636	527	1 300
2011	722	714	1 308
2012	617	688	1 237
2013	790	702	1 325
2014	912	814	1 423
2015	831	987	1 267
2016	974	755	1 486
2017	917	895	1 508
2018	834	1 009	1 333
<b>Total</b>	<b>15 208</b>	<b>13 875</b>	

- 1| 1989: 153 processos remetidos pelo Tribunal de Justiça ao recém-criado Tribunal Geral.  
1993: 451 processos remetidos pelo Tribunal de Justiça, devido à primeira extensão de competências do Tribunal Geral.  
1994: 14 processos remetidos pelo Tribunal de Justiça, devido à segunda extensão de competências do Tribunal Geral.  
2004-2005: 25 processos remetidos pelo Tribunal de Justiça, devido à terceira extensão de competências do Tribunal Geral.  
2016: em 1 de setembro de 2016, 139 processos de função pública foram transferidos para o Tribunal Geral.
- 2| 2005-2006: 118 processos remetidos pelo Tribunal Geral ao recém-criado Tribunal da Função Pública.

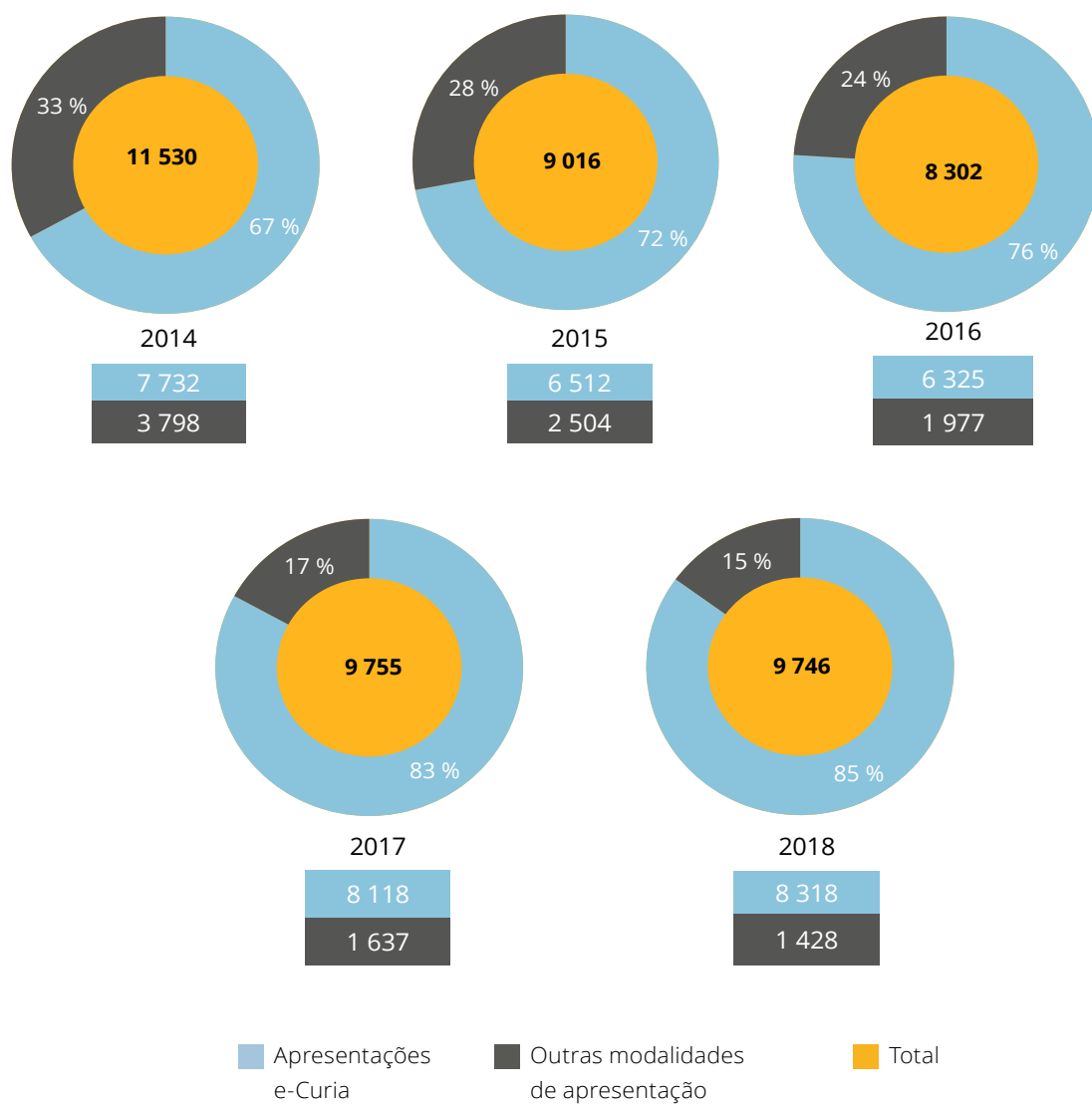


## XXI. Atividade da Secretaria do Tribunal Geral (2015-2018)

Tipo de intervenção	2015	2016	2017	2018
Atos processuais inscritos no registo da Secretaria <sup>1</sup>	46 432	49 772	55 069	55 395
Petições iniciais <sup>2</sup>	831	835	917	834
Processos de função pública transferidos para o Tribunal Geral <sup>3</sup>	–	139	–	–
Percentagem de regularização das petições iniciais <sup>4</sup>	42,50 %	38,20 %	41,20 %	35,85 %
Articulados (sem ser as petições iniciais)	4 484	3 879	4 449	4 562
Pedidos de intervenção	194	160	565	318
Pedidos de tratamento confidencial (dos dados constantes das peças processuais) <sup>5</sup>	144	163	212	197
Projetos de despachos preparados pela Secretaria <sup>6</sup> (inadmissibilidade manifesta antes de citação, suspensão/reatamento da instância, apensação de processos, exceção de inadmissibilidade apreciada na decisão de mérito, intervenção não contestada, cancelamento, não conhecimento nos processos de propriedade intelectual, reabertura da fase oral e retificação)	521	241	317	285
Conferências das secções (com serviço da Secretaria)	303	321	405	381
Atas de audiência e constatações de prolação de acórdão	873	637	812	924

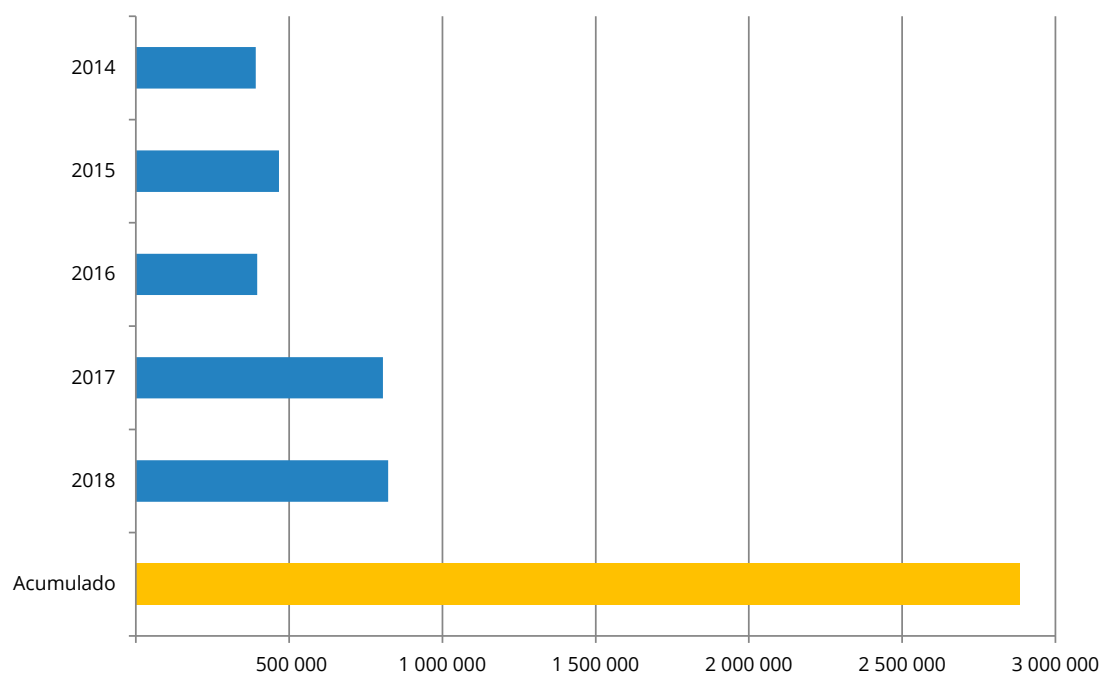
- 1| Este número constitui um indicador da medida do volume de trabalho do serviço, uma vez que cada peça que entra ou sai é objeto de inscrição no registo. A apreciação do número de atos processuais inscritos no registo deve tomar em consideração a natureza dos processos da competência da jurisdição. Sendo o número de partes no litígio limitado no âmbito das ações e dos recursos diretos [demandante ou recorrente, demandado ou recorrido e, se for caso disso, interveniente(s)], as notificações só são enviadas a estas partes.
- 2| Todos os articulados apresentados (petição inicial incluída) devem ser inscritos no registo, juntos aos autos, se for caso disso regularizados, comunicados aos gabinetes dos juízes sendo acompanhados de uma ficha de transmissão, por vezes detalhada, e eventualmente traduzidos e por último notificados às partes.
- 3| Em 1 de setembro de 2016.
- 4| Quando uma petição inicial (aplicável a igualmente qualquer outro articulado) não respeita certas exigências, a Secretaria procede à sua regularização, conforme previsto nas regras processuais.
- 5| O número de pedidos de confidencialidade não prejudica o número de dados contidos num ou em vários articulados cujo tratamento confidencial é pedido.
- 6| Desde 1 de julho de 2015, data de entrada em vigor do novo Regulamento de Processo do Tribunal Geral, certas decisões anteriormente formadas sob forma de despachos (suspensão/reinício do processo, apensação de processos, intervenção sem confidencialidade de um Estado-Membro ou de uma instituição) são tomadas sob a forma de uma simples decisão junta aos autos do processo.

## XXII. Meios de apresentação dos atos processuais no Tribunal Geral



1| A partir de 1 de dezembro de 2018, a aplicação e-Curia tornou-se obrigatória na troca de documentos com os representantes das partes em todos os processos no Tribunal Geral.

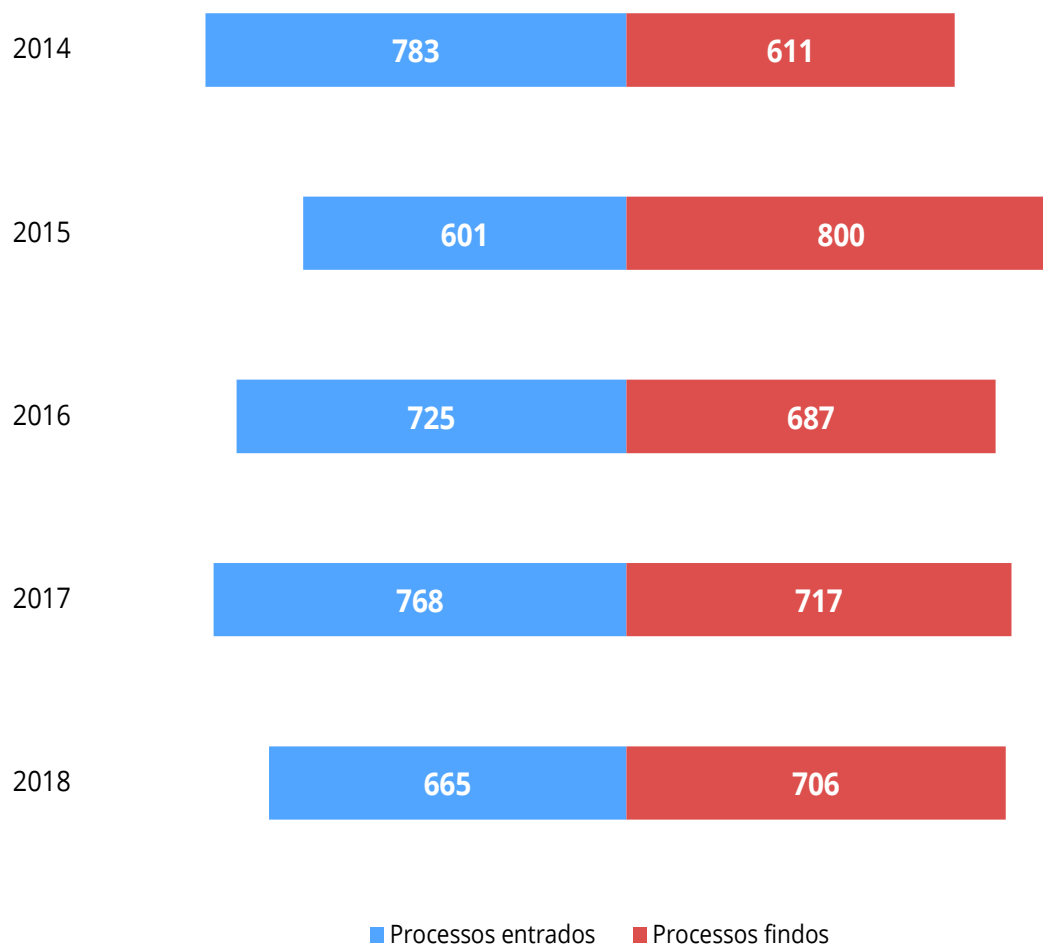
### XXIII. Páginas entregues através de e-Curia (2014-2018) <sup>1</sup>



	2014	2015	2016	2017	2018	Acumulado
Páginas entregues através da e-Curia	390 892	466 875	396 072	805 768	823 076	2 882 683

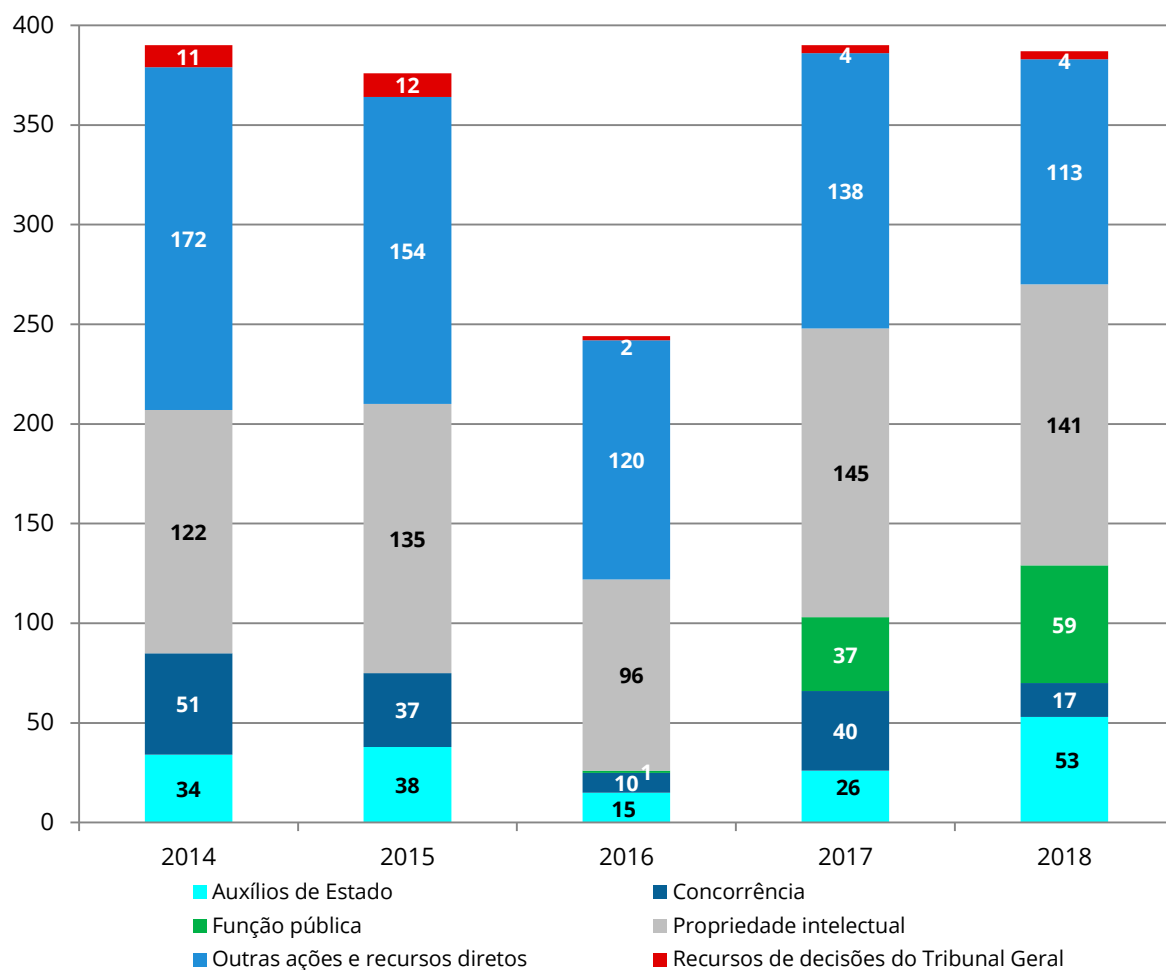
1| Em relação aos anos de 2014 a 2016, os dados não contêm o número de páginas das petições iniciais.

## XXIV. Comunicações ao *Jornal Oficial da União Europeia* (2014-2018)



1| Por força do Regulamento de Processo (artigos 79.º e 122.º), devem ser objeto de publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* a entrada de novas petições e as decisões que põem termo à instância.

## XXV. Processos em que foi realizada audiência (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	390	376	244	390	387

# E COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL GERAL



(Ordem protocolar em 31 de dezembro de 2018)

*Primeira fila, da esquerda para a direita:*

I. Labucka, juíza; A. M. Collins, G. Berardis, H. Kanninen e M. Prek, presidentes de secção; Van der Woude, vice-presidente do Tribunal Geral; M. Jaeger, presidente do Tribunal Geral; I. Pelikánová, S. Frimodt Nielsen, D. Gratsias, V. Tomljenović e S. Gervasoni, presidentes de secção; S. Papasavvas, juiz

*Segunda fila, da esquerda para a direita:*

C. Iliopoulos, L. Madise, V. Kreuschitz, E. Buttigieg, J. Schwarcz, A. Dittrich, M. Kancheva, E. Bieliūnas, I. Ulloa Rubio e I. S. Forrester, juízes

*Terceira fila, da esquerda para a direita:*

P. Nihoul, R. Barents, I. Reine, A. Marcoulli, Z. Csehi, D. Spielmann, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, V. Valančius, N. Póltorak, F. Schalin, E. Perillo, R. da Silva Passos e B. Berke, juízes

*Quarta fila, da esquerda para a direita:*

E. Coulon, secretário, C. Mac Eochaidh, K. Kowalik-Bańczyk, M. J. Costeira, U. Öberg, J. Svenningsen, O. Spineanu-Matei, J. Passer, A. Kornezov e G. De Baere, juízes

## **1. ALTERAÇÕES NA COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL GERAL EM 2018**

Peter George Xuereb, juiz no Tribunal Geral desde 8 de junho de 2016, cessou funções na ocasião da sua entrada em funções como juiz no Tribunal de Justiça, em 8 de outubro de 2018.



## 2. ORDENS PROTOCOLARES

### DE 1 DE JANEIRO DE 2017 A 7 DE OUTUBRO DE 2018

M. JAEGER, presidente  
M. van der WOUDE, vice-presidente  
I. PELIKÁNOVÁ, presidente de secção  
M. PREK, presidente de secção  
S. FRIMODT NIELSEN, presidente de secção  
H. KANNINEN, presidente de secção  
D. GRATSIAS, presidente de secção  
G. BERARDIS, presidente de secção  
V. TOMLJENOVIC, presidente de secção  
A. M. COLLINS, presidente de secção  
S. GERVASONI, presidente de secção  
I. LABUCKA, juíza  
S. PAPASAVVAS, juiz  
A. DITTRICH, juiz  
J. SCHWARCZ, juiz  
M. KANCHEVA, juíza  
E. BUTTIGIEG, juiz  
E. BIELIŪNAS, juiz  
V. KREUSCHITZ, juiz  
I. ULLOA RUBIO, juiz  
L. MADISE, juiz  
I. S. FORRESTER, juiz  
C. ILIOPOULOS, juiz  
L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, juiz  
D. SPIELMANN, juiz  
V. VALANČIUS, juiz  
Z. CSEHI, juiz,  
N. PÓŁTORAK, juíza  
A. MARCOULLI, juíza  
P. G. XUEREB, juiz  
F. SCHALIN, juiz  
I. REINE, juíza  
E. PERILLO, juiz  
R. BARENTS, juiz  
R. da SILVA PASSOS, juiz  
P. NIHOUL, juiz  
B. BERKE, juiz  
J. SVENNINGSEN, juiz  
U. ÖBERG, juiz  
O. SPINEANU-MATEI, juíza  
M. J. COSTEIRA, juíza  
J. PASSER, juiz  
K. KOWALIK-BAŃCZYK, juíza  
A. KORNEZOV, juiz

C. MAC EOCHADH, juiz  
G. DE BAERE, juiz

E. COULON, secretário

## DE 8 DE OUTUBRO DE 2018 A 31 DE DEZEMBRO DE 2018

M. JAEGER, presidente  
M. van der WOUDE, vice-presidente  
I. PELIKÁNOVÁ, presidente de secção  
M. PREK, presidente de secção  
S. FRIMODT NIELSEN, presidente de secção  
H. KANNINEN, presidente de secção  
D. GRATSIAS, presidente de secção  
G. BERARDIS, presidente de secção  
V. TOMLJENOVIC, presidente de secção  
A. M. COLLINS, presidente de secção  
S. GERVASONI, presidente de secção  
I. LABUCKA, juíza  
S. PAPASAVVAS, juiz  
A. DITTRICH, juiz  
J. SCHWARCZ, juiz  
M. KANCHEVA, juíza  
E. BUTTIGIEG, juiz  
E. BIELIŪNAS, juiz  
V. KREUSCHITZ, juiz  
I. ULLOA RUBIO, juiz  
L. MADISE, juiz  
I. S. FORRESTER, juiz  
C. ILIOPOULOS, juiz  
L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, juiz  
D. SPIELMANN, juiz  
V. VALANČIUS, juiz  
Z. CSEHI, juiz,  
N. PÓŁTORAK, juíza  
A. MARCOULLI, juíza  
F. SCHALIN, juiz  
I. REINE, juíza  
E. PERILLO, juiz  
R. BARENTS, juiz  
R. da SILVA PASSOS, juiz  
P. NIHOUL, juiz  
B. BERKE, juiz  
J. SVENNINGSSEN, juiz  
U. ÖBERG, juiz  
O. SPINEANU-MATEI, juíza  
M. J. COSTEIRA, juíza  
J. PASSER, juiz  
K. KOWALIK-BAŃCZYK, juíza  
A. KORNEZOV, juiz  
C. MAC ECHADH, juiz  
G. DE BAERE, juiz  
  
E. COULON, secretário

### 3. ANTIGOS MEMBROS DO TRIBUNAL GERAL

(por ordem de entrada em funções)

#### JUÍZES

Donal Patrick Michael BARRINGTON (1989-1996) (†)  
Antonio SAGGIO (1989-1998), presidente (1995-1998) (†)  
David Alexander Ogilvy EDWARD (1989-1992)  
Heinrich KIRSCHNER (1989-1997) (†)  
Christos YERARIS (1989-1992)  
Romain Alphonse SCHINTGEN (1989-1996)  
Cornelis Paulus BRIËT (1989-1998)  
José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995), presidente (1989-1995)  
Bo VESTERDORF (1989-2007), presidente (1998-2007)  
Rafael GARCÍA-VALDECASAS Y FERNÁNDEZ (1989-2007)  
Jacques BIANCARELLI (1989-1995)  
Koen LENAERTS (1989-2003)  
Christopher William BELLAMY (1992-1999)  
Andreas KALOGEROPOULOS (1992-1998)  
Virpi TIILI (1995-2009)  
Pernilla LINDH (1995-2006)  
Josef AZIZI (1995-2013)  
André POTOCKI (1995-2001)  
Rui Manuel GENS de MOURA RAMOS (1995-2003)  
John D. COOKE (1996-2008)  
Jörg PIRRUNG (1997-2007)  
Paolo MENGOZZI (1998-2006)  
Arjen W. H. MEIJ (1998-2010)  
Mihalis VILARAS (1998-2010)  
Nicholas James FORWOOD (1999-2015)  
Hubert LEGAL (2001-2007)  
Maria Eugénia MARTINS de NAZARÉ RIBEIRO (2003-2016)  
Franklin DEHOUSSE (2003-2016)  
Ena CREMONA (2004-2012)  
Ottó CZÚCZ (2004-2016)  
Irena WISZNIEWSKA-BIAŁECKA (2004-2016)  
Daniel ŠVÁBY (2004-2009)  
Vilenas VADAPALAS (2004-2013)  
Küllike JÜRIMÄE (2004-2013)  
Verica TRSTENJAK (2004-2006)  
Enzo MOAVERO MILANESI (2006-2011)  
Nils WAHL (2006-2012)  
Teodor TCHIPEV (2007-2010)  
Valeriu M. CIUCĂ (2007-2010)  
Santiago SOLDEVILA FRAGOSO (2007-2013)  
Laurent TRUCHOT (2007-2013)  
Kevin O'HIGGINS (2008-2013)  
Andrei POPESCU (2010-2016)

Carl WETTER (2013-2016)  
Peter George XUEREB (2016-2018)

## **PRESIDENTES**

José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995)  
Antonio SAGGIO (1995-1998) (†)  
Bo VESTERDORF (1998-2007)

## **SECRETÁRIO**

Hans JUNG (1989-2005) (†)





TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
DA UNIÃO EUROPEIA

Direção da Comunicação  
Unidade Publicações e Meios de Comunicação Eletrónicos



*Impresso em papel ecológico*