Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
JEAN RICHARD DE LA TOUR
apresentadas em 28 de outubro de 2021 [1]

Processo C-275/20

Comissão Europeia
contra

Conselho da União Europeia

«Recurso de anulação — Decisão (UE) 2020/470 — Prorrogação do período de aplicação do direito concedido às coproduções audiovisuais nos termos previstos no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura no Âmbito do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro — Base jurídico-processual — Artigo 218.º, n.º 7, TFUE — Processo e regra de votação aplicáveis»

I. Introdução

1. Na sua petição, a Comissão Europeia pede a anulação da Decisão (UE) 2020/470 do Conselho, de 25 de março de 2020, respeitante à prorrogação do período de aplicação do direito concedido às coproduções audiovisuais nos termos previstos no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura no Âmbito do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro [2].

2. Este Protocolo instituiu um quadro no qual as Partes cooperam para facilitar intercâmbios no que se refere a atividades, bens e serviços culturais, inclusive no setor audiovisual, assim como para melhorar as condições que regem esses intercâmbios. No referido Protocolo, as Partes aceitaram conceder às coproduções audiovisuais entre produtores da União e da República da Coreia o direito de beneficiarem dos seus respetivos mecanismos de promoção de conteúdos culturais locais/regionais. Este direito está sujeito a renovação de três em três anos.

3. No quadro da União, a Comissão foi habilitada pelo Conselho da União Europeia a pôr fim ao direito em causa antes do termo de cada um dos prazos ou, em contrapartida, a propor a sua renovação. O presente processo permitirá ao Tribunal de Justiça esclarecer se esta habilitação está abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 218.º, n.º 7, TFUE e, em caso de resposta afirmativa, se as condições do seu exercício estão em conformidade com esta disposição.

[1] Língua original: francês.

[2] JO 2020, L 101, p. 1, a seguir «decisão impugnada».

II. Quadro jurídico

A. Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura

4. O Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura [3], no Âmbito do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro [4], prevê, no seu artigo 5.º, sob a epígrafe «Coproduções audiovisuais», o direito de as coproduções audiovisuais, beneficiarem dos respetivos mecanismos de promoção de conteúdos locais/regionais (a seguir «direito em causa»). A sua redação é a seguinte:

«[…]

3. As Partes, de acordo com a respetiva legislação, facilitam coproduções entre produtores da Parte UE e da Coreia, designadamente fazendo beneficiar as coproduções das vantagens concedidas pelos respetivos mecanismos de promoção de conteúdos culturais locais/regionais.

[…]

8. a) O direito de as coproduções beneficiarem dos mecanismos respetivos de promoção de conteúdos culturais regionais/locais referidos nos n.os 4 e 5 é conferido por um período de três anos após a aplicação do presente Protocolo. Por recomendação dos grupos consultivos internos, seis meses antes da expiração deste prazo, o Comité sobre cooperação no domínio da cultura procede a uma concertação para avaliar os resultados da aplicação deste direito em termos de reforço da diversidade cultural e cooperação mutuamente vantajosa no que diz respeito às obras coproduzidas.

b) O direito acima referido é renovado por um período de três anos e em seguida automaticamente por períodos sucessivos da mesma duração, a menos que uma Parte lhe ponha termo mediante aviso escrito pelo menos três meses antes da expiração do período inicial ou de qualquer período ulterior. Seis meses antes da expiração de cada período de renovação, o Comité sobre cooperação no domínio da cultura efetua uma avaliação similar à descrita na alínea a).

[…]»

[3] JO 2011, L 127, p. 1418.

[4] JO 2011, L 127, p. 6, a seguir «Acordo com a República da Coreia».

B. Decisão 2011/265/UE

5. O considerando 6 da Decisão 2011/265/UE do Conselho, de 16 de setembro de 2010, relativa à assinatura, em nome da União Europeia, e à aplicação provisória do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro [5], estabelece:

«(6) Nos termos do n.º 7 do artigo 218.º do Tratado, o Conselho pode autorizar a Comissão a aprovar algumas pequenas alterações ao Acordo [com a República da Coreia]. A Comissão deverá ser autorizada a extinguir o direito às coproduções previsto no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, a menos que determine que o direito deva manter-se e que tal seja aprovado pelo Conselho, pelo procedimento específico requerido pela natureza sensível deste elemento do Acordo e pelo facto de este último dever ser celebrado pela União e pelos seus Estados-Membros […].»

6. O artigo 4.º, n.º 1, da referida decisão prevê:

«A Comissão informa antecipadamente a Coreia da intenção da União de não prorrogar o período de aplicação do direito às coproduções previsto no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, nos termos do n.º 8 do artigo 5.º desse Protocolo, salvo se, sob proposta da Comissão e quatro meses antes do termo do referido período, o Conselho decidir prorrogar o período de aplicação do direito. Neste último caso, a presente disposição é novamente aplicável no termo do período de aplicação prorrogado. Para efeitos específicos da decisão de prorrogação do período de aplicação do direito, o Conselho delibera por unanimidade.»

C. Decisão de Execução 2014/226/UE

7. Com a Decisão de Execução 2014/226/UE do Conselho, de 14 de abril de 2014, relativamente à prorrogação do período de aplicação do direito concedido às coproduções audiovisuais nos termos previstos no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura no Âmbito do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro [6], o período de aplicação do direito de as coproduções audiovisuais beneficiarem dos respetivos mecanismos das Partes para a promoção de conteúdos culturais locais e regionais, como previsto no artigo 5.º, n.ºs 4 a 7, do Protocolo, foi prorrogado por três anos, de 1 de julho de 2014 a 30 de junho de 2017.

D. Decisão (UE) 2015/2169

8. Com a Decisão (UE) 2015/2169 do Conselho, de 1 de outubro de 2015, relativa à celebração do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro [7], este Acordo foi aprovado em nome da União. O considerando 6 desta decisão está redigido nos mesmos termos que o considerando 6 da Decisão 2011/265. De igual modo, o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 é semelhante ao artigo 4.º, n.º 1, da Decisão 2011/265.

5 JO 2011, L 127, p. 1.

6 JO 2014, L 124, p. 25.

7 JO 2015, L 307, p. 2.

E. Decisão (UE) 2017/1107

9. Com a Decisão (UE) 2017/1107 do Conselho, de 8 de junho de 2017, no que respeita à prorrogação do período de aplicação do direito concedido às coproduções nos termos previstos no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura no Âmbito do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro [8], o período de aplicação do direito de as coproduções audiovisuais beneficiarem dos respetivos mecanismos das Partes para a promoção de conteúdos culturais locais e regionais, conforme previsto no artigo 5.º, n.os 4 a 7, do Protocolo, foi prorrogado por um período de três anos, de 1 de julho de 2017 a 30 de junho de 2020.

F. Decisão impugnada

10. A decisão impugnada, adotada ao abrigo do artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169, prevê que o período de aplicação do direito de as coproduções audiovisuais beneficiarem dos respetivos mecanismos das Partes para a promoção de conteúdos culturais locais/regionais, conforme previsto no artigo 5.º, n.os 4 a 7, do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura é prorrogado por um período de três anos, de 1 de julho de 2020 a 30 de junho de 2023.

III. Pedidos das partes

11. A Comissão conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne anular a decisão impugnada e condenar o Conselho nas despesas.

12. O Conselho conclui pedindo que seja negado provimento ao recurso e que a Comissão seja condenada nas despesas. A título subsidiário, se a decisão impugnada for anulada, pede ao Tribunal de Justiça que mantenha os efeitos desta até que os fundamentos de anulação sejam corrigidos.

13. Por Decisões do presidente do Tribunal de Justiça de 7 de dezembro de 2020, foi admitida a intervenção da República Francesa e do Reino dos Países Baixos em apoio dos pedidos do Conselho.

IV. Resumo dos fundamentos e argumentos das partes

14. A Comissão invoca um único fundamento de recurso, segundo o qual a utilização, como base jurídica, do artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 para fundamentar a decisão impugnada é contrária ao Tratado e à jurisprudência do Tribunal de Justiça e, por conseguinte, ilegal.

15. A Comissão afirma que esta disposição da Decisão 2015/2169 constava da Proposta de decisão do Conselho que conclui o Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro, que apresentou em 9 de abril de 2010 [9], mas que, atendendo à evolução da jurisprudência do Tribunal de Justiça desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, se afigura que a proposta que se viu obrigada a apresentar a fim de obter a aprovação do Conselho para efeitos da celebração desse Acordo não é conforme aos

[8] JO 2017, L 160, p. 33.

[9] COM (2010) 137 final.

Tratados, pelo que, desde 2015, se recusou sistematicamente a basear na referida disposição. Apesar da sua oposição expressa, a mesma disposição, que exige a unanimidade sem participação do Parlamento Europeu, foi aplicada pelo Conselho aquando da adoção da Decisão 2017/1107 e da decisão impugnada, em relação às quais a sua proposta de decisão era baseada no artigo 167.º, n.º 3, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 6, alínea a), v), TFUE, que prevê, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 8, primeiro parágrafo, TFUE, uma votação por maioria qualificada do Conselho, após aprovação do Parlamento.

16. A Comissão alega que estas últimas disposições eram aplicáveis, uma vez que a decisão impugnada é relativa à prorrogação da aplicação de uma parte de um acordo internacional. O artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 constitui uma base jurídica derivada cuja utilização é contrária ao princípio da atribuição de competências enunciado no artigo 13.º, n.º 2, TUE, assim como ao princípio do equilíbrio institucional e, por conseguinte, ao Tratado conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça [10].

17. Além disso, o recurso a uma base jurídica derivada que impõe a unanimidade no âmbito do Conselho é ilegal à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça [11]. Aliás, seria incoerente exigir a unanimidade ao Conselho para a renovação do direito em causa, quando o estabelecimento deste último foi decidido por maioria qualificada e a União aceitou, ao abrigo do direito internacional, que o referido direito seja, em princípio, automaticamente renovado. A aplicação de uma regra interna mais estrita e a exigência segundo a qual o Conselho deve aceitar a renovação deste direito seriam contrárias ao objetivo da renovação automática acordada pelas Partes no Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, bem como, por conseguinte, à jurisprudência relativa ao primado dos acordos internacionais sobre o direito derivado da União [12].

18. O Conselho, apoiado pela República Francesa e pelo Reino dos Países Baixos, considera que, ao adotar a decisão impugnada, atuou dentro dos limites das suas competências, em conformidade com o processo previsto nos Tratados, e respeitou o princípio do equilíbrio institucional.

19. O Conselho refere que a Comissão apresentou uma proposta de decisão do Conselho que autoriza a assinatura e a aplicação provisória do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, a República da Coreia, por outro [13], do qual faz parte o Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, assim como uma proposta de decisão do Conselho relativa à celebração deste Acordo [14]. Nestas duas propostas, a Comissão propôs o procedimento aplicável ao processo decisório interno da União para efeitos da prorrogação ou da supressão do direito em causa no termo de cada período de três anos, tendo esse processo sido adotado depois na Decisão 2015/2169. A Comissão deu igualmente explicações sobre a base jurídica deste procedimento, nomeadamente, o artigo 218.º, n.º 7, TFUE, no considerando 6 de cada uma das duas propostas que foram adotadas pelo Conselho sem alterações. O Parlamento aprovou a decisão do Conselho relativa à celebração do referido Acordo através de uma resolução legislativa de 17 de fevereiro de 2011 [15].

[10] A este respeito, a Comissão refere o Acórdão de 6 de maio de 2008, Parlamento/Conselho (C-133/06, EU:C:2008:257, n.os 54 a 60 e jurisprudência referida).

[11] A este respeito, a Comissão refere o Acórdão de 4 de setembro de 2018, Comissão/Conselho (Acordo com o Cazaquistão) (C-244/17, EU:C:2018:662, n.º 27 e jurisprudência referida).

[12] A este respeito, a Comissão refere o Acórdão de 3 de junho de 2008, Intertanko e o. (C-308/06, EU:C:2008:312, n.º 42).

[13] COM(2010) 136 final.

[14] V. nota 9 das presentes conclusões.

[15] JO 2012, C 188 E, p. 113.

20. O Conselho observa que a Comissão, que não explica a razão pela qual se «sentia obrigada» a fazer uma proposta à qual se teria oposto, nunca apresentou ao Conselho uma proposta destinada a alterar o processo previsto no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 e, apesar de o último período de prorrogação expirar em 30 de junho de 2020, não apresentou uma proposta de nova prorrogação do direito em causa. O Conselho, após ter pedido à Comissão para informar a República da Coreia da supressão deste direito ou para apresentar uma proposta do Conselho com vista a uma prorrogação por um novo período de três anos, adotou a decisão impugnada com base numa proposta da Comissão.

21. O Conselho alega, em primeiro lugar, que não se apoiou numa base jurídica derivada para adotar a decisão impugnada, que o processo que aplicou assenta no artigo 218.º, n.º 7, TFUE e que este processo é compatível com a referida disposição. Esta referência expressa ao artigo 218.º, n.º 7, TFUE no considerando 6 da Decisão 2015/2169 indica muito claramente que o artigo 3.º, n.º 1, desta decisão assenta nesta disposição, que permite ao Conselho derrogar o artigo 218.º, n.ºs 5, 6 e 9, TFUE quando o acordo celebrado pela União prevê um processo de alteração simplificado, como o previsto no artigo 5.º, n.º 8, do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura. Esta referência ao artigo 218.º, n.º 7, TFUE explica igualmente o processo previsto no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 para efeitos da aplicação desta disposição do referido Protocolo.

22. As condições de aplicabilidade do artigo 218.º, n.º 7, TFUE estão preenchidas, uma vez que, por um lado, a prorrogação dos direitos constitui uma alteração de uma parte específica e independente do Acordo com a República da Coreia, mediante um processo simplificado, estando a Comissão particularmente habilitada, na sua qualidade de negociadora, a alterar o direito em causa através da sua supressão no termo do período de três anos em curso e a informar a República da Coreia desta decisão. Assim, este processo põe em prática o processo de alteração simplificado estabelecido no artigo 5.º, n.º 8, do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura. Por outro lado, o processo previsto no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 submete a habilitação concedida à Comissão neste contexto a condições válidas. Assim, está previsto que, caso a Comissão decida que o direito em causa deve ser prorrogado por um novo período de três anos, deve apresentar esta decisão ao Conselho para aprovação. Por conseguinte, este processo, que constitui a base jurídica da decisão impugnada, foi estabelecido em conformidade com a habilitação prevista pelos Tratados e a base jurídica desta decisão não é uma base jurídica derivada.

23. Em segundo lugar, o Conselho observa que a Comissão se contradiz no que diz respeito ao processo que considera aplicável quando afirma que a aprovação do Parlamento é exigida por força do artigo 218.º, n.ºs 5 e 6, TFUE, ao mesmo tempo que defende que não deve ser aplicado nenhum processo interno, uma vez que o artigo 5.º, n.º 8, do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura prevê uma renovação automática do direito em causa de três em três anos e que esta disposição de direito internacional prevalece sobre o direito derivado interno. Ora, não existe conflito entre o artigo 5.º, n.º 8, deste Protocolo e o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169, uma vez que o primeiro estabelece o processo que as Partes no Acordo com a República da Coreia devem seguir, enquanto o segundo estabelece o processo decisório na União para efeitos da aplicação deste artigo 5.º, n.º 8, do referido Protocolo.

24. Em terceiro lugar, o Conselho considera que o argumento da Comissão relativo à não observância do princípio do equilíbrio institucional e do princípio da atribuição de competências não é justificado. Com efeito, a Comissão nunca teve a intenção de fazer com que fosse pedida a aprovação do Parlamento, uma vez que apresentou a sua proposta de decisão do Conselho

menos de um mês antes da expiração do prazo para notificar a República da Coreia da não renovação do direito em causa, quando já não era materialmente possível chegar a um acordo no Conselho nem pedir a aprovação do Parlamento.

25. Em quarto lugar, o Conselho considera que a Comissão comete um erro ao contestar a exigência de unanimidade no âmbito do Conselho, quando foi a própria que propôs esta regra de votação e nunca propôs alterar o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169. A prorrogação do direito em causa constitui uma derrogação à regra geral segundo a qual o direito é suprimido na falta de decisão em sentido contrário, o que justifica condições mais estritas.

26. A título subsidiário, o Conselho alega que, caso o Tribunal de Justiça conclua que não era possível prever a unanimidade entre as condições referidas no artigo 218.º, n.º 7, TFUE, só a obrigação de deliberar por unanimidade é que não seria válida. No entanto, uma vez que a decisão impugnada foi adotada por unanimidade, deve considerar-se, em seu entender, que foi validamente adotada e não deve ser anulada. Por último, caso o Tribunal de Justiça anule a decisão impugnada, o Conselho considera que se devem manter os seus efeitos.

27. Na sua réplica, a Comissão afirma, no essencial, que partilha da opinião do Conselho segundo a qual o objeto da decisão impugnada constitui uma alteração de um acordo, na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE, na medida em que prolonga no tempo a aplicação da disposição que figura no Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura. No entanto, este Protocolo, ao prever uma renovação automática do direito em causa para novos períodos sucessivos da mesma duração, não estabelece nenhum processo simplificado para a renovação deste direito, pelo que não seria necessário o Conselho autorizar a Comissão a aprovar a renovação do referido direito. Por conseguinte, o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 não pode ser considerado um caso de aplicação do artigo 218.º, n.º 7, TFUE. Em contrapartida, o referido Protocolo estabelece um processo para pôr termo ao direito em causa. Para o efeito, o Conselho poderia autorizar a Comissão a decidir enviar à outra Parte no Acordo com a República da Coreia um aviso, e esta autorização poderia ser concedida antecipadamente na decisão relativa à celebração desse Acordo, sob certas condições adequadas.

28. A Comissão acrescenta que, contrariamente ao que o Conselho afirma, as condições processuais a que está submetida a autorização alegadamente concedida à Comissão são incompatíveis com o artigo 218.º TFUE, uma vez que o Tribunal de Justiça declarou que, no que respeita às situações em que o artigo 218.º, n.º 9, TFUE se aplica, o recurso a uma base jurídica derivada que exige a unanimidade no âmbito do Conselho é ilegal [16]. Isto é ainda mais evidente no que respeita às situações a que o artigo 218.º, n.º 7, TFUE se aplica.

29. Além disso, o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 não confere à Comissão autorização para aprovar, em nome da União, alterações ao Acordo com a República da Coreia, na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE, mas reflete simplesmente o poder da Comissão para assegurar, no caso de uma decisão que se opõe à renovação do direito em causa, a representação externa da União em conformidade com o artigo 17.º TUE. O artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 confirma que o poder de decidir esta renovação continuou a estar nas mãos do Conselho e que não se verificou uma transferência efetiva do poder de decisão para a Comissão. Por conseguinte, o artigo 218.º, n.º 7, TFUE não constitui uma base jurídica que permita ao Conselho subordinar a renovação do direito em causa às condições específicas fixadas no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169.

[16] A este respeito, a Comissão refere o Acórdão de 4 de setembro de 2018, Comissão/Conselho (Acordo com o Cazaquistão) (C-244/17, EU:C:2018:662, n.º 27 e jurisprudência referida).

30. Por último, a Comissão opõe-se aos pedidos subsidiários do Conselho.

31. Na sua tréplica, o Conselho opõe-se, em primeiro lugar, ao argumento da Comissão segundo o qual o direito em causa poderia ser prorrogado pela União sem recurso a um processo interno quando a intenção da Comissão é renová-lo, ao passo que seria necessário um processo decisório para lhe pôr termo. Em seu entender, a União deve aplicar o processo decisório interno pertinente para alterar o Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, quer para o prorrogar quer para pôr termo ao direito em causa. O caráter automático da prorrogação em relação a cada uma das Partes no Acordo com a República da Coreia não pode, com efeito, excluir nenhum tipo de processo decisório interno, uma vez que, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 8, deste Protocolo, a duração do direito em causa é limitada a três anos e é possível renovar este direito por períodos sucessivos cuja duração é igualmente limitada a três anos, o que implica uma tomada de decisão de três em três anos segundo os processos decisórios internos adequados. A interpretação da Comissão prejudica não só a autonomia da ordem jurídica da União mas também o equilíbrio institucional, uma vez que a Comissão pode decidir excluir o Conselho do processo decisório relativo à prorrogação.

32. Em segundo lugar, o Conselho alega que o artigo 218.º, n.º 7, TFUE constitui a base jurídica adequada para o processo previsto no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169. Contrariamente ao que a Comissão afirma, o artigo 5.º, n.º 8, do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura estabelece um processo simplificado para efeitos da prorrogação do direito em causa, uma vez que o consentimento das Partes é dado tacitamente. Além disso, este artigo impõe à Parte que pretende pôr termo a este direito o dever de proceder a uma notificação prévia. Assim, o processo é duplo e fixa duas etapas processuais que se inserem no âmbito de aplicação de um processo de alteração simplificado do referido Protocolo.

33. Em terceiro lugar, o Conselho afirma que o processo estabelecido no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 é adequado. Fixa internamente a posição padrão da União quanto à alteração ao Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura por períodos sucessivos de três anos até que seja posto termo ao direito em causa. Por defeito, este direito é extinto no termo do período de três anos para o qual foi estabelecido e a Comissão deve satisfazer a exigência prevista no artigo 5.º, n.º 8, alínea b), deste Protocolo. No entanto, a Comissão pode considerar que a renovação do referido direito é adequada e, neste caso, afastar-se da posição padrão, solicitando a aprovação do Conselho que delibera por unanimidade a fim de não notificar a supressão do mesmo direito.

34. O Conselho opõe-se à alegação segundo a qual a regra de votação por unanimidade invalida integralmente o processo e, por esta razão, o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 constitui uma base jurídica derivada. Esta alegação não tem em conta o facto de o Conselho ter aprovado a posição da União exigida pelo processo previsto no artigo 5.º, n.º 8, do referido Protocolo, designadamente, que é posto termo ao direito em causa quando o período em curso expira, e que a prorrogação deste direito que derroga essa posição adotada por maioria qualificada exige uma regra de votação mais estrita.

35. A República Francesa subscreve todas as conclusões do Conselho. À semelhança deste, observa que a base jurídica da decisão impugnada define um processo decisório assente no artigo 218.º, n.º 7, TFUE e que a referida decisão aplica este processo.

36. Considera, em primeiro lugar, que as modalidades de prorrogação do direito em causa constituem efetivamente um caso de aplicação do artigo 218.º, n.º 7, TFUE. Com efeito, antes de mais, como a Comissão reconhece, a renovação deste direito constitui efetivamente uma alteração ao Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, na aceção desta disposição. Considerar que a prorrogação do referido direito não corresponde a tal alteração pelo facto de ser automática teria por consequência privar de efeito a disposição deste Protocolo que prevê, em relação ao mesmo direito, um período de validade limitado na falta de um acordo tácito das Partes.

37. Em seguida, contrariamente ao que a Comissão alega, a renovação automática do direito em causa insere-se num processo enquadrado pelo Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, que implica a realização de um estudo de avaliação pelo Comité de Cooperação no domínio da Cultura. A interpretação do conceito de «processo simplificado», na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE, à luz dos princípios do direito internacional, particularmente da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de maio de 1969[17], confirma que este conceito é aplicável no caso em apreço. Com efeito, em derrogação dos n.os 5, 6 e 9 deste artigo, o n.º 7 do mesmo é aplicável quando um acordo internacional prevê disposições derrogatórias para a sua alteração, desde que contribuam para uma simplificação do processo de revisão. Ora, no silêncio das Partes, deve considerar-se que a renovação automática do direito em causa está abrangida por esta categoria de disposições derrogatórias do processo de revisão de direito comum dos acordos internacionais, em relação ao qual introduz claramente uma simplificação.

38. Em segundo lugar, a República Francesa considera que o regime previsto no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 aplica corretamente o artigo 218.º, n.º 7, TFUE, na medida em que estabelece que o Conselho deve aprovar a decisão da Comissão de não notificar a cessação do direito em causa. Esta decisão habilita a Comissão a informar a República da Coreia da intenção da União de não prorrogar este direito, sem a aprovação do Conselho. No entanto, se a Comissão decidir que o referido direito deve continuar a ser aplicado, deverá obter a aprovação do Conselho. Assim, a habilitação da Comissão está submetida a condições específicas, na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE, o que é legítimo, uma vez que esta disposição constitui uma derrogação dos n.os 5, 6 e 9 deste artigo. Estas condições devem ser consideradas à luz do equilíbrio institucional estabelecido pelo Tratado e, especialmente, do artigo 16.º, n.º 6, terceiro parágrafo, TUE. Ora, deve considerar-se que a decisão de aceitar a prorrogação da validade do direito em causa faz parte dos atos de definição das políticas da União e de elaboração da ação externa desta. Por conseguinte, o Conselho tem a possibilidade de prever, entre as condições específicas, que a decisão que a Comissão pode adotar, com base no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169, deve ser precedida de uma aprovação para o efeito, pelo Conselho, que lhe permita verificar se o direito em causa continua a corresponder aos interesses da União. O recurso à unanimidade constitui apenas uma modalidade de exercício desta aprovação do Conselho cujo caráter lícito, ou não, é irrelevante para efeitos da validade da exigência de tal aprovação.

39. Em terceiro e último lugar, a República Francesa considera que, em todo o caso, do ponto de vista do direito da União, o direito em causa não podia ser validamente renovado apenas por força do processo para a renovação tácita previsto pelo Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, na falta de um ato da União que o autorizasse especificamente. Com efeito, em conformidade com o princípio da autonomia da ordem jurídica da União, não cabe a um acordo internacional determinar os processos internos da União.

[17] *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, p. 331.

40. O Reino dos Países Baixos declara subscrever plenamente a posição do Conselho e todos os argumentos invocados em seu apoio.

V. Análise

A. Quanto ao fundamento único invocado pela Comissão

41. Em matéria de alteração de um acordo internacional celebrado pela União ao abrigo do processo ordinário previsto no artigo 218.º, n.º 6, TFUE, a regra geral é a do paralelismo das formas, o que significa que tal alteração exige, em princípio, a aplicação desse mesmo processo ordinário.

42. A título de exceção, o artigo 218.º, n.º 7, TFUE prevê um processo simplificado [18], com vista à alteração de um acordo celebrado pela União, que se destina a substituir o processo ordinário relativo à celebração de tal acordo.

43. Nos termos do artigo 218.º, n.º 7, TFUE, «[e]m derrogação dos n.ºs 5, 6 e 9, ao celebrar um acordo, o Conselho pode conferir poderes ao negociador para aprovar, em nome da União, as alterações ao acordo, quando este disponha que essas alterações devam ser adotadas por um processo simplificado ou por uma instância criada pelo próprio acordo. O Conselho pode submeter esses poderes a condições específicas».

44. Com o seu fundamento único, a Comissão alega que a decisão impugnada foi erradamente adotada com fundamento no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169, que constitui uma base jurídica derivada, não prevista pelo TFUE. Assim, o Conselho violou o princípio da atribuição de competências consagrado no artigo 13.º, n.º 2, TUE e o princípio do equilíbrio institucional desenvolvido pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência [19].

45. O artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 tem por objeto precisar as modalidades e as condições da habilitação que é conferida à Comissão.

46. O considerando 6 da Decisão 2015/2169 refere que esta habilitação tem por base o artigo 218.º, n.º 7, TFUE, em virtude do qual o Conselho pode habilitar a Comissão a aprovar determinadas alterações a um acordo. O objeto da referida habilitação é precisado no considerando 6 e no artigo 3.º, n.º 1, desta decisão. Trata-se de autorizar a Comissão a extinguir, em nome da União, o direito concedido às coproduções nos termos previstos no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura e disso informar a República da Coreia.

[18] V. Conclusões apresentadas pelo advogado-geral M. Szpunar no processo Alemanha/Conselho (C-600/14, EU:C:2017:296, n.º 57). O caráter simplificado do processo manifesta-se, nomeadamente, pelo facto de o artigo 218.º, n.º 7, TFUE não prever o envolvimento do Parlamento. V., a este respeito, Rapoport, C., «La procédure de conclusion des accords externes de l'Union européenne: quelle unité après Lisbonne?», *The European Union in the World — Essays in Honour of Marc Maresceau*, Brill-Nijhoff, Leyde, 2014, pp. 149 a 169. O autor salienta que «o movimento de democratização pode ser melhorado, na medida em que apenas se aplica na fase de elaboração de um acordo e não prossegue após a entrada em vigor do acordo. Quer se trate da alteração de um acordo segundo um processo simplificado, da suspensão do acordo ou da adoção de um direito derivado deste acordo, o Parlamento […] beneficiará unicamente do direito à informação garantido pelo [artigo 218.º,] n.º 10 [, TFUE]. Nestes três domínios, o Parlamento está dependente do pleno cumprimento do acordo-quadro [sobre as relações entre o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia (JO 2010, L 304, p. 47)] por parte da Comissão ou da decisão puramente discricionária do Conselho de solicitá-lo» (p. 158). Importa salientar que a Comissão se comprometeu a manter o Parlamento plenamente informado antes de aprovar alterações a um acordo em conformidade com a autorização que recebeu do Conselho em aplicação do artigo 218.º, n.º 7, TFUE: v. anexo 3, n.º 9, do Acordo-Quadro sobre as relações entre o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia.

[19] V., nomeadamente, Acórdão de 6 de maio de 2008, Parlamento/Conselho (C-133/06, EU:C:2008:257, n.ºs 56 a 61).

Assim, a Comissão está habilitada a informar este Estado da intenção da União de não prorrogar o período de aplicação do direito em causa segundo o processo previsto no artigo 5.º, n.º 8, deste Protocolo.

47. A este respeito, recordo que o artigo 5.º, n.º 8, alínea b), do referido Protocolo estabelece a regra segundo a qual, após o período inicial de três anos, o direito concedido às coproduções é renovado por um período de três anos e *em seguida automaticamente* por períodos sucessivos da mesma duração, *a menos que uma Parte lhe ponha termo* mediante aviso escrito pelo menos três meses antes da expiração do período inicial ou de qualquer período ulterior.

48. Do ponto de vista da União, a Comissão é, assim, a instituição habilitada a pôr termo, em nome da União, ao direito concedido às coproduções que, se assim não fosse, seria objeto de uma renovação automática.

49. No entanto, esta habilitação de que a Comissão beneficia está submetida a condições específicas, nos termos do artigo 218.º, n.º 7, TFUE.

50. Com efeito, conforme resulta do considerando 6 da Decisão 2015/2169, a Comissão está autorizada a extinguir o direito em causa, a menos que «determine que o direito [se] deva manter e que tal seja aprovado pelo Conselho, pelo procedimento específico» ou, por outras palavras, reproduzindo o disposto no artigo 3.º, n.º 1, desta decisão, «salvo se, sob proposta da Comissão e quatro meses antes do termo do referido período, o Conselho decidir prorrogar o período de aplicação do direito». Neste último caso, esta mesma disposição prevê que o Conselho delibere por unanimidade. A aplicação deste «procedimento específico» é justificada, nos termos do considerando 6 da Decisão 2015/2169, pela «natureza sensível deste elemento do Acordo [com a República da Coreia] e pelo facto de este último dever ser celebrado pela União e pelos seus Estados-Membros».

51. Em resumo, o processo de habilitação da Comissão que é descrito no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 destina-se a permitir à União pôr termo, no final de cada período de três anos, ao direito em causa, em conformidade com a possibilidade conferida neste sentido a cada uma das Partes pelo artigo 5.º, n.º 8, alínea b), do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura. O caráter oportuno, ou não, de uma supressão ou de uma renovação do direito em causa é, assim, avaliado de três em três anos no âmbito de um processo conduzido pela Comissão. Só se esta considerar que o direito em causa deverá ser renovado é que deverá ser adotada uma decisão do Conselho nesse sentido, por unanimidade.

52. A decisão impugnada corresponde, precisamente, à expressão da vontade do Conselho de aceitar a prorrogação do período de aplicação do direito em causa por um período de três anos, de 1 de julho de 2020 a 30 de junho de 2023.

53. Resulta claramente do texto da decisão impugnada que esta se baseia no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169.

54. Por conseguinte, o fundamento de recurso invocado pela Comissão só poderá ser admitido se a ilegalidade desta disposição for demonstrada. Seria este o caso se se concluísse que o processo que institui com vista à adoção de medidas como a decisão impugnada se afasta do que é autorizado pelo artigo 218.º, n.º 7, TFUE.

55. A este respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, «uma vez que as regras relativas à formação da vontade das instituições da União estão estabelecidas nos Tratados e não estão à disposição dos Estados-Membros nem das próprias instituições, apenas os Tratados podem, em casos especiais, autorizar uma instituição a alterar um processo decisório neles previsto. Assim, reconhecer a uma instituição a possibilidade de estabelecer bases jurídicas derivadas que permitam a adoção de atos legislativos ou de medidas de execução, quer no sentido de reforçar quer no sentido de simplificar as modalidades de adoção de um ato, equivaleria a atribuir-lhe um poder legislativo que excede o que está previsto nos Tratados» [20].

56. Assim, importa verificar se o processo previsto no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 é conforme ao artigo 218.º, n.º 7, TFUE, que visa aplicar.

57. Para o efeito, há que apreciar se as condições de aplicação do artigo 218.º, n.º 7, TFUE estão preenchidas. Isto implica determinar, antes de mais, se o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 inclui uma habilitação da Comissão para aprovar, em nome da União, uma alteração ao Acordo com a República da Coreia, em seguida, se este prevê que tal alteração deve ser adotada segundo um processo simplificado ou por uma instância criada por esse Acordo e, por último, se as regras previstas nesta disposição constituem «condições específicas», na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE.

58. No que respeita, em primeiro lugar, à questão de saber se o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 habilita a Comissão a aprovar, em nome da União, uma alteração ao Acordo com a República da Coreia, saliento que as partes estão de acordo em relação a este ponto. A Comissão não fornece explicações a este respeito. Quanto ao Conselho, este entende que a prorrogação do direito em causa constitui uma alteração de uma parte específica e independente deste Acordo, observando, particularmente, que a Comissão, na sua qualidade de negociadora, está habilitada a alterar esse mesmo direito através da sua supressão no termo do período de três anos. A República Francesa considera que a renovação alarga a aplicação no tempo das disposições do referido Acordo relativas ao direito concedido às coproduções e, por conseguinte, constitui uma alteração ao próprio Acordo.

59. Devo admitir que tenho dúvidas quanto à possibilidade de qualificar de «alteração ao acordo» a renovação do direito em causa, uma vez que o próprio Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura estabelece o princípio de uma renovação tácita e automática deste direito, salvo em caso de oposição de uma das Partes. Ora, a decisão impugnada não visa alterar este Protocolo no que respeita a este ponto, mas destina-se, pelo contrário, a reiterar, no âmbito da União, a vontade desta de continuar a aplicar o direito em causa.

60. Em contrapartida, admito que, na medida em que a habilitação da Comissão prevista no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 visa pôr termo, em nome da União, ao direito em causa, o exercício de tal habilitação pela Comissão teria por consequência privar de objeto o artigo 5.º, n.º 8, do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, assim como as disposições deste que instituem tal direito, o que produziria um efeito jurídico equivalente à supressão de tais disposições. Assim, conforme exigido pelo artigo 218.º, n.º 7, TFUE, que dispõe que «*ao celebrar um acordo*, o Conselho pode conferir poderes ao negociador para aprovar, em nome da União, as alterações ao acordo» [21], é efetivamente através da análise do alcance da habilitação prevista no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 que se deve considerar se tal habilitação tem por objeto

[20] V., nomeadamente, Acórdão de 22 de setembro de 2016, Parlamento/Conselho (C-14/15 e C-116/15, EU:C:2016:715, n.º 47 e jurisprudência referida).

[21] Sublinhado nosso.

uma alteração ao Acordo com a República da Coreia. É isto que sucede no caso em apreço, na medida em que esta habilitação visa alterar o conteúdo normativo do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, privando potencialmente de efeito jurídico o direito concedido às coproduções, bem como a regra segundo a qual, em princípio, este direito é renovado automaticamente de três em três anos.

61. Nesta fase da minha exposição, parece-me interessante estabelecer um paralelismo com os atos delegados regidos pelo artigo 290.º TFUE, embora não defenda que a habilitação prevista no artigo 218.º, n.º 7, TFUE deva ser plenamente equiparada a uma delegação na aceção do artigo 290.º TFUE. Recordo que a possibilidade de delegar poderes prevista neste artigo visa permitir ao legislador da União concentrar-se nos elementos essenciais de uma legislação e nos elementos não essenciais em relação aos quais considera oportuno legislar, confiando à Comissão a tarefa de completar certos elementos não essenciais do ato legislativo adotado ou ainda de alterar tais elementos ao abrigo de uma delegação que lhe é conferida [22].

62. Tal como sucede para o recurso aos atos delegados, a habilitação da Comissão nos termos do artigo 218.º, n.º 7, TFUE prossegue objetivos de eficácia e de rapidez, tendo em vista acelerar o processo decisório da União [23].

63. A este respeito, tendo em conta as particularidades que caracterizam a habilitação da Comissão para aprovar alterações a um acordo internacional, pode ser conveniente recorrer ao entendimento do Tribunal de Justiça sobre o conceito de «alteração» que figura no artigo 290.º, n.º 1, TFUE.

64. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, resulta do artigo 290.º, n.º 1, TFUE que um ato legislativo pode delegar na Comissão o poder de adotar atos não legislativos de alcance geral que completem ou alterem certos elementos não essenciais do ato legislativo [24]. O artigo 290.º, n.º 1, TFUE prevê duas categorias de poderes delegados, concretamente a que permite completar e a que permite alterar o ato legislativo [25]. A delegação de poderes para alterar um ato legislativo destina-se a habilitar a Comissão a *modificar ou a revogar* elementos não essenciais estabelecidos nesse ato pelo legislador da União [26]. A existência de uma alteração está demonstrada quando é conferido à Comissão o poder de alterar o conteúdo normativo de um ato legislativo [27], o que se pode traduzir na inserção de uma nova disposição nesse ato [28].

65. Se aceitarmos não limitar a interpretação do conceito de «alterações ao acordo», na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE, apenas à sua dimensão formal, considerando, de um ponto de vista mais substancial, que também se deve incluir no âmbito de aplicação deste conceito uma situação em que as disposições do acordo são privadas de efeito jurídico em caso de exercício da habilitação conferida à Comissão, será possível considerar que o artigo 3.º, n.º 1, do Decreto 2015/2169 habilita efetivamente esta instituição a aprovar, em nome da União, as «alterações ao acordo», na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE.

22 V., nomeadamente, Acórdão de 17 de março de 2016, Parlamento/Comissão (C-286/14, EU:C:2016:183, n.º 54).

23 V. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 9 de dezembro de 2009, relativa à aplicação do artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia [COM (2009) 673 final], n.º 3.2, p. 5.

24 V., nomeadamente, Acórdão de 17 de março de 2016, Parlamento/Comissão (C-286/14, EU:C:2016:183, n.º 30 e jurisprudência referida).

25 V., nomeadamente, Acórdão de 17 de março de 2016, Parlamento/Comissão (C-286/14, EU:C:2016:183, n.º 32).

26 V., nomeadamente, Acórdão de 17 de março de 2016, Parlamento/Comissão (C-286/14, EU:C:2016:183, n.º 42).

27 V., nomeadamente, Acórdão de 16 de julho de 2015, Comissão/Parlamento e Conselho (C-88/14, EU:C:2015:499, n.º 44).

28 V., nomeadamente, Acórdão de 16 de julho de 2015, Comissão/Parlamento e Conselho (C-88/14, EU:C:2015:499, n.º 43).

66. No que respeita, em segundo lugar, à questão de saber se o Acordo com a República da Coreia prevê que as alterações a este último devem ser realizadas segundo um processo simplificado ou por uma instância criada por este Acordo, importa desde já excluir a segunda alternativa, uma vez que o Comité de Cooperação no domínio da Cultura tem apenas por missão, nos termos do artigo 5.º, n.º 8, alínea a), do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura, proceder, «[p]or recomendação dos grupos consultivos internos, seis meses antes da expiração [do prazo de três anos], […] a uma concertação para avaliar os resultados da aplicação deste direito em termos de reforço da diversidade cultural e cooperação mutuamente vantajosa no que diz respeito às obras coproduzidas». Por conseguinte, este Comité não tem a responsabilidade de alterar o referido Acordo no que respeita ao direito em causa. Assim sendo, a intervenção do referido comité seis meses antes da expiração de cada período de três anos ilustra o facto de que, embora a renovação automática deste direito seja a regra nos termos do artigo 5.º, n.º 8, alínea b), deste Protocolo, esta regra não impede que se considere, contrariamente ao que a Comissão alega, que esta disposição institui efetivamente uma etapa processual com vista à renovação ou à supressão do referido direito.

67. Além disso, parece ser possível considerar que o Acordo com a República da Coreia prevê um processo simplificado, conforme exige o artigo 218.º, n.º 7, TFUE, para a supressão do direito em causa, uma vez que basta que uma Parte lhe ponha termo mediante um aviso de pelo menos três meses antes da expiração do período inicial ou de qualquer período posterior. Por outro lado, se se considerar, numa interpretação particularmente extensiva, que a renovação deste direito constitui uma alteração ao referido Acordo, o que não creio, é indiscutível que o caráter automático desta renovação, que não exige, assim, nenhuma diligência das Partes, lhe permitiria ser qualificada de «processo simplificado», na aceção do artigo 218.º, n.º 7, TFUE.

68. No que respeita, em terceiro lugar, à questão de saber se a aprovação do Conselho para renovar o direito em causa pode ser considerada uma condição específica a que está submetida a habilitação conferida à Comissão pelo artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169, parece-me ser esse exatamente o caso, uma vez que a supressão desse direito apenas pode ser evitada se o Conselho, sob proposta da Comissão, decidir por unanimidade prorrogar o referido direito por um novo período de três anos. Por outras palavras, a habilitação conferida à Comissão com vista a extinguir o direito em causa apenas pode ser exercida se esta instituição não decidir iniciar o procedimento específico que pode conduzir à adoção pelo Conselho de uma decisão sobre a prorrogação desse direito.

69. No entanto, considero que, ao submeter a renovação do direito em causa a esse procedimento específico, caracterizado por um voto do Conselho por unanimidade, o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 não é conforme ao artigo 218.º, n.º 7, TFUE.

70. Recordo que o considerando 6 desta decisão refere que a manutenção do direito em causa deve ser aprovada pelo Conselho, pelo procedimento específico requerido pela natureza sensível deste elemento do Acordo com a República da Coreia e pelo facto de este último dever ser celebrado pela União e pelos seus Estados-Membros.

71. Embora consiga compreender que a renovação do direito em causa por um período de três anos possa, do ponto de vista da União, dar origem a uma decisão do Conselho antes do termo de cada um dos prazos, custa-me compreender, em contrapartida, a razão pela qual a regra de votação exigida para a adoção desta decisão deveria ser diferente da regra que foi aplicada para a adoção, pelo Conselho, da decisão de celebrar um acordo com a República da Coreia, ou seja, a maioria qualificada. Uma vez que o direito em causa e o princípio segundo o qual este é renovado

automaticamente de três em três anos foram objeto de consentimento pela União por meio de uma decisão votada por maioria qualificada, considero que a reiteração pela União, internamente, do seu compromisso deveria, por paralelismo, ser igualmente objeto de uma decisão votada por maioria qualificada.

72. A este respeito, saliento que nada da redação do artigo 218.º, n.º 7, TFUE indica que a regra de votação aplicável às decisões relacionadas com o processo de habilitação previsto nesta disposição, incluindo a formulação das condições específicas a que está submetida a habilitação em causa, se deve afastar da regra de votação por maioria qualificada, que constitui o princípio no âmbito do artigo 218.º TFUE [29].

73. A jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa a outro processo simplificado, designadamente, o que está previsto no artigo 218.º, n.º 9, TFUE, parece ir neste sentido.

74. Esta última disposição prevê um processo simplificado para efeitos, designadamente, da definição das posições a tomar em nome da União no contexto da sua participação na adoção, no âmbito da instância decisória criada pelo acordo internacional em causa, de atos relativos à aplicação ou execução desse acordo [30]. Segundo o Tribunal de Justiça, uma vez que o artigo 218.º, n.º 9, TFUE não prevê «nenhuma regra de votação para a adoção, pelo Conselho, das categorias de decisões que abrange, é por referência ao artigo 218.º, n.º 8, TFUE que a regra de votação aplicável deve, em cada caso, ser determinada» [31]. Por conseguinte, há que considerar que, «regra geral, o Conselho delibera por maioria qualificada e que só nos casos expostos [no segundo parágrafo desta disposição] delibera por unanimidade. Nestas condições, a regra de votação aplicável deve, em cada caso concreto, ser determinada consoante esteja ou não abrangida por estes últimos casos» [32]. Para determinar, neste contexto, se uma decisão adotada no quadro definido neste último número incide sobre um domínio para o qual é exigida a unanimidade, é necessário atender à sua base jurídica material [33].

75. Em meu entender, deve aplicar-se por analogia ao processo simplificado previsto no artigo 218.º, n.º 7, TFUE o raciocínio que o Tribunal de Justiça desenvolveu a propósito do processo simplificado previsto no artigo 218.º, n.º 9, TFUE.

76. Daqui decorre que, uma vez que a decisão impugnada não tem por objeto um domínio para o qual é exigida a unanimidade [34], a regra de votação aplicável era a prevista no artigo 218.º, n.º 8, primeiro parágrafo, TFUE, ou seja, a maioria qualificada.

[29] Conforme salientou o advogado-geral P. Mengozzi nas Conclusões que apresentou no processo Comissão/Conselho (C-28/12, EU:C:2015:43, n.º 89), «[o] quadro processual para a negociação e celebração de acordos internacionais da União foi estabelecido pelo Tratado de Lisboa que, entre outras, acrescentou, enquanto regra geral, a regra da maioria qualificada. Os Estados-Membros aprovaram e ratificaram este Tratado e estão vinculados por ele. Não podem […] eludir ou menosprezar regras que eles próprios aprovaram».

[30] V. Acórdão de 2 de setembro de 2021, Comissão/Conselho (Acordo com a Arménia) (C-180/20, EU:C:2021:658, n.º 28).

[31] Acórdão de 2 de setembro de 2021, Comissão/Conselho (Acordo com a Arménia) (C-180/20, EU:C:2021:658, n.º 29).

[32] Acórdão de 2 de setembro de 2021, Comissão/Conselho (Acordo com a Arménia) (C-180/20, EU:C:2021:658, n.º 29).

[33] V. Acórdão de 2 de setembro de 2021, Comissão/Conselho (Acordo com a Arménia) (C-180/20, EU:C:2021:658, n.º 31 e jurisprudência referida). No seu Acórdão de 4 de setembro de 2018, Comissão/Conselho (Acordo com o Cazaquistão) (C-244/17, EU:C:2018:662, n.º 30), o Tribunal de Justiça insistiu na necessidade de «preservar a simetria entre os processos relativos à ação interna da União e os processos relativos à sua ação externa, no respeito do equilíbrio institucional estabelecido pelos autores dos Tratados».

[34] A este respeito, afigura-se que a base jurídica material que deve ser tida em consideração é o artigo 167.º, n.º 3, TFUE, que é referido na Decisão 2015/2169. Nos termos desta disposição, «[a] União e os Estados-Membros incentivarão a cooperação com os países terceiros e as organizações internacionais competentes no domínio da cultura, em especial com o Conselho da Europa».

77. Por outro lado, o argumento segundo o qual o procedimento específico caracterizado por um voto por unanimidade do Conselho é justificado tendo em conta tanto o caráter sensível da renovação do direito em causa como o facto de o Acordo com a República da Coreia dever ser celebrado pela União e pelos seus Estados-Membros deve, em meu entender, ser rejeitado. Com efeito, é verdade que o Tribunal de Justiça já reconheceu que, «quando se verifica que a matéria de um acordo é, em parte, da competência da União e, em parte, da competência dos Estados-Membros, importa assegurar uma cooperação estreita entre estes últimos e as instituições da União, tanto no processo de negociação e conclusão como na execução dos compromissos assumidos» [35]. No entanto, o Tribunal de Justiça declarou que «este princípio não pode justificar que o Conselho se exima ao cumprimento das regras processuais e das regras de votação previstas pelo artigo 218.º TFUE» [36].

78. Acrescento que, conforme o Tribunal de Justiça já declarou, «[a] adoção de bases jurídicas derivadas também não pode ser justificada com fundamento em considerações ligadas ao caráter politicamente sensível da matéria em causa ou a uma preocupação de assegurar a eficácia de uma ação comunitária» [37].

79. Por último, há que rejeitar o argumento segundo o qual, uma vez que a decisão impugnada foi adotada pelo Conselho de acordo com a regra da unanimidade, teria *a fortiori* sido adotada por maioria qualificada se tal regra de votação estivesse em vigor, pelo que esta decisão não deveria ser anulada por esse motivo. Este argumento assenta na ideia de que uma decisão adotada por unanimidade satisfaz necessariamente a exigência de uma maioria qualificada. No entanto, tal raciocínio afigura-se errado. Com efeito, a regra de votação por unanimidade não podia ser aplicada, uma vez que podia conduzir à não adoção da decisão do Conselho que autorizava a renovação do direito em causa. Daqui decorre, em meu entender, que a decisão impugnada deve ser anulada pelo simples facto de ter sido adotada segundo uma regra de votação que é contrária ao artigo 218.º TFUE [38].

80. Resulta de todas as considerações precedentes que, ao prever que, para efeitos da adoção de uma decisão sobre a prorrogação do período de aplicação do direito em causa, o Conselho decide por unanimidade, o artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2015/2169 institui ilegalmente modalidades de adoção de medidas, como a decisão impugnada, reforçadas relativamente ao processo que deve ser aplicado para este efeito por força do artigo 218.º TFUE [39].

81. Daqui decorre, em meu entender, que o fundamento invocado pela Comissão é procedente e que a decisão impugnada deve, por conseguinte, ser anulada.

[35] V., nomeadamente, Acórdão de 28 de abril de 2015, Comissão/Conselho (C-28/12, EU:C:2015:282, n.º 54 e jurisprudência referida).

[36] Acórdão de 28 de abril de 2015, Comissão/Conselho (C-28/12, EU:C:2015:282, n.º 55).

[37] Acórdão de 6 de maio de 2008, Parlamento/Conselho (C-133/06, EU:C:2008:257, n.º 59).

[38] V. Conclusões que o advogado-geral P. Mengozzi apresentou no processo Comissão/Conselho (C-28/12, EU:C:2015:43), nas quais considerou que não lhe parecia procedente o argumento segundo o qual a regra de votação prevista no artigo 218.º TFUE não foi violada, uma vez que a unanimidade inclui necessariamente a maioria qualificada. Remetendo para que já tinha sido salientado pela advogada-geral E. Sharpston, o advogado-geral P. Mengozzi declarou que «uma decisão à qual ninguém se opõe não equivale necessariamente a uma decisão com a qual uma maioria qualificada concorda, na medida em que pode ser necessário diluir o conteúdo de uma decisão cuja aprovação careça de maioria qualificada para que possa ser aprovada por unanimidade e sem qualquer oposição» (n.º 81). V., neste mesmo sentido, Conclusões apresentadas pela advogada-geral E. Sharpston no processo Comissão/Conselho (C-114/12, EU:C:2014:224, n.º 189).

[39] V., para considerações semelhantes, Acórdão de 22 de setembro de 2016, Parlamento/Conselho (C-14/15 e C-116/15, EU:C:2016:715, n.º 72).

B. Quando à manutenção dos efeitos da decisão impugnada

82. O Conselho pede ao Tribunal de Justiça, na hipótese de este anular a decisão impugnada, que mantenha os efeitos desta até que os fundamentos de anulação sejam corrigidos.

83. Nos termos do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, o Tribunal de Justiça pode indicar, quando o considerar necessário, quais os efeitos do ato anulado que se devem considerar subsistentes.

84. A este respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, atendendo a motivos relacionados com a segurança jurídica, os efeitos desse ato podem ser mantidos, nomeadamente, quando os efeitos imediatos da sua anulação originarem consequências negativas graves para as partes em causa [40].

85. No caso em apreço, a anulação da decisão impugnada sem que os seus efeitos sejam mantidos é suscetível de levantar dúvidas relativas ao compromisso da União quanto à prorrogação do período de aplicação do direito em causa por um período de três anos, de 1 de julho de 2020 a 30 de junho de 2023, e de dificultar, assim, a correta execução do Acordo com a República da Coreia [41].

86. Por conseguinte, por razões de segurança jurídica, considero que os efeitos da decisão impugnada devem ser mantidos se, tal como proponho, esta vier a ser anulada pelo Tribunal de Justiça.

VI. Quanto às despesas

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

88. Em conformidade com o artigo 140.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas. Por conseguinte, há que decidir que a República Francesa e o Reino dos Países Baixos suportam as suas próprias despesas.

VII. Conclusão

89. Atendendo a todas as considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça:

1) anular a Decisão (UE) 2020/470 do Conselho, de 25 de março de 2020, respeitante à prorrogação do período de aplicação do direito concedido às coproduções audiovisuais nos termos previstos no artigo 5.º do Protocolo Relativo à Cooperação no Domínio da Cultura no Âmbito do Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Coreia, por outro;

[40] V., nomeadamente, Acórdão de 2 de setembro de 2021, Comissão/Conselho (Acordo com a Arménia) (C-180/20, EU:C:2021:658, n.º 62 e jurisprudência referida).

[41] V., por analogia, Acórdão de 2 de setembro de 2021, Comissão/Conselho (Acordo com a Arménia) (C-180/20, EU:C:2021:658, n.º 63 e jurisprudência referida).

2) manter os efeitos da Decisão 2020/470;

3) condenar o Conselho da União Europeia nas despesas, e

4) declarar que a República Francesa e o Reino dos Países Baixos suportarão as suas próprias despesas.