Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 19 de janeiro de 2016 [1]

Processo C-361/14 P

Comissão Europeia
contra

Peter McBride e o.

«Recurso — Interpretação do artigo 266.º TFUE — Artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413/CE do Conselho — Medidas de conservação de recursos e reestruturação do setor das pescas — Pedidos de aumento da arqueação de segurança — Anulação pelo Tribunal Geral de Decisão 2003/245/CE da Comissão, que indefere pedidos de aumento da arqueação por razões de segurança — Competência e base jurídica para a adoção de novas decisões — Anulação pelo Tribunal Geral de novas decisões de indeferimento de pedidos de aumento da arqueação por razões de segurança»

1. A Comissão Europeia recorre do acórdão do Tribunal Geral [2] que anula 11 decisões adotadas em 13 de julho de 2010 (a seguir «decisões de 2010»), através das quais a Comissão tinha indeferido (novamente) os pedidos, apresentados pela Irlanda em 14 de dezembro de 2001 (a seguir «pedidos originais»), em nome de determinados armadores, de aumento da capacidade dos respetivos navios, tendo em vista melhorias da segurança (a seguir «aumentos da arqueação por razões de segurança»). Os pedidos tinham sido apresentados ao abrigo do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413/CE do Conselho [3].

2. O presente processo é a continuação de uma longa e complexa saga [4]. Em 4 de abril de 2003, a Comissão adotou a Decisão 2003/245/CE [5] (a seguir «decisão inicial») em resposta aos pedidos originais da Irlanda. Os armadores cujos pedidos de aumento da arqueação por razões de segurança tinham sido indeferidos interpuseram recurso de anulação dessa decisão no Tribunal Geral, no processo Boyle e o. [6]. O Tribunal Geral anulou a decisão inicial em relação a um determinado número de navios, mas julgou inadmissíveis quatro dos recursos. Três desses armadores interpuseram recurso da referida decisão, o qual foi julgado procedente: no acórdão Flaherty e o. [7], o Tribunal de Justiça anulou a decisão do Tribunal Geral sobre a questão da admissibilidade e estendeu a anulação da decisão inicial aos navios em causa nesse processo.

1 — Língua original: inglês.

2 — Acórdão McBride e o./Comissão (T-458/10 a T-467/10 e T-471/10, EU:T:2014:249, a seguir «acórdão recorrido» ou «acórdão McBride e o.»).

3 — Decisão de 26 de junho de 1997, relativa aos objetivos e às normas de execução para a reestruturação do setor das pescas da Comunidade, no período compreendido entre 1 de janeiro de 1997 e 31 de dezembro de 2001, a fim de alcançar, numa base sustentável, o equilíbrio entre os recursos e a sua exploração (JO L 175, p. 27).

4 — Para uma descrição mais completa, v. n.ºs 33 a 44 *infra*.

5 — Decisão da Comissão, de 4 de abril de 2003, relativa aos pedidos recebidos pela Comissão no sentido de aumentar os objetivos do POP IV, a fim de ter em conta as melhorias em matéria de segurança, navegação marítima, higiene, qualidade dos produtos e condições de trabalho no respeitante aos navios de comprimento de fora a fora superior a 12 metros (JO L 90, p. 48). No artigo 2.º dessa decisão, a Comissão aceitou 29 pedidos de aumento da capacidade resultante exclusivamente de melhorias na segurança, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413, e rejeitou 80 pedidos idênticos, incluindo aqueles que deram origem ao subsequente litígio.

6 — Acórdão Boyle e o./Comissão (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159, a seguir «acórdão Boyle e o.»).

7 — Acórdão Flaherty e o./Comissão (C-373/06 P, C-379/06 P e C-382/06 P, EU:C:2008:230, a seguir «acórdão Flaherty e o.»).

3. Em 13 de julho de 2010, a Comissão adotou as decisões de 2010 para cumprir a obrigação, que lhe é imposta pelo artigo 266.º TFUE, de dar execução aos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o. Uma vez que, entretanto, a base jurídica da decisão inicial tinha desaparecido [8] , as decisões de 2010 foram adotadas numa base jurídica *ad hoc*. Essas decisões foram impugnadas no Tribunal Geral no processo McBride e o., que deu origem ao acórdão recorrido.

4. O Tribunal Geral anulou as decisões de 2010. Ao fazê-lo, estabeleceu uma distinção entre a obrigação que incumbe à Comissão por força do artigo 266.º TFUE e a sua competência para adotar as decisões de 2010. O Tribunal Geral decidiu que a Comissão não tinha a necessária competência, pelo que devia ter indeferido os pedidos originais na parte respeitante aos recorridos no presente processo.

5. O acórdão do Tribunal Geral suscita questões importantes, que vão além do setor das pescas. Quais são as obrigações de uma instituição da União por força do artigo 266.º TFUE? Ao apreciar a base jurídica das decisões de 2010, o Tribunal de Justiça deve aplicar os princípios decorrentes da jurisprudência relativa à Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (a seguir «CECA»), em especial os acórdãos SP e o. [9] e ArcelorMittal [10]? Em caso negativo, como deve ser abordada a questão da base jurídica adequada?

Quadro jurídico

Tratado da União Europeia

6. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, TUE, a delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. De acordo com esse princípio, a União deve atuar unicamente dentro dos limites das competências que lhe são atribuídas nos Tratados para alcançar os objetivos fixados por estes últimos, conforme prevê o artigo 5.º, n.º 2.

7. Do mesmo modo, o artigo 13.º, n.º 2, TUE exige que cada instituição atue dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem.

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

8. O artigo 263.º TFUE prevê a fiscalização, pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, da legalidade dos atos legislativos e dos atos das instituições, incluindo a Comissão.

9. O artigo 264.º, primeiro parágrafo, TFUE estabelece que, se o recurso tiver fundamento, o Tribunal de Justiça deve anular o ato em causa.

10. O artigo 266.º TFUE estabelece que a instituição de que emane o ato anulado deve tomar as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça. Essa obrigação não afeta qualquer obrigação extracontratual da União de indemnizar os danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das suas funções.

8 — V. n.ºs 25 e 26 *infra*.

9 — Acórdão SP e o./Comissão (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 e T-98/03, EU:T:2007:317, a seguir «acórdão SP e o.»).

10 — Acórdão ArcelorMittal Luxembourg/Comissão e Comissão/ArcelorMittal Luxembourg e o. (C-201/09 P e C-216/09 P, EU:C:2011:190, a seguir «acórdão ArcelorMittal»).

Síntese da política comum das pescas

11. O regime regulamentar aplicável à pesca nas águas da União é intrincado e extenso [11]. Segue-se um breve resumo, não exaustivo, desse regime, que visa unicamente fornecer o contexto legislativo.

12. Em 1970, o Conselho adotou legislação que cria uma organização comum do mercado dos produtos da pesca [12]. A política comum das pescas (a seguir «PCP») propriamente dita foi estabelecida em 1983 [13]. Desde então, sofreu várias alterações.

13. Quando a Irlanda apresentou os pedidos originais em 14 de dezembro de 2001, as disposições relevantes constavam do Regulamento (CEE) n.º 3760/92 do Conselho [14]. Esse regulamento procurou resolver aquilo que se tinha revelado um grave desequilíbrio entre a capacidade de pesca das frotas dos Estados-Membros e as oportunidades de pesca disponíveis.

14. A política comunitária de estruturas do setor das pescas então em vigor estava organizada com base em programas de orientação plurianuais (a seguir «POP»), tal como definidos no artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 4028/86 do Conselho [15]. Estes programas fixavam objetivos de redução da dimensão da frota de pesca [16]. A fim de facilitar a evolução estrutural do setor das pescas no âmbito das orientações da PCP, a Comissão estava habilitada a conceder apoio financeiro a ações no domínio da reestruturação, renovação e modernização da frota de pesca, entre outros [17]. Foi sob a égide dessa política que a Decisão 97/413, na qual se baseavam os pedidos originais, foi aprovada.

15. Porém, em finais da década de 90, tornou-se evidente que a reforma da PCP não tinha conseguido pôr termo ao decréscimo das populações de peixes nas águas comunitárias [18]. A Comissão decidiu que os objetivos do POP IV eram demasiado modestos, tendo proposto a prorrogação da vigência da Decisão 97/413 (e do POP IV) por um ano, até 31 de dezembro de 2002, o que daria tempo para refletir sobre o futuro da política sobre frotas. Simultaneamente, sugeriu que, durante o período da prorrogação, deveriam ser adotadas medidas para assegurar uma maior eficácia do POP IV. Uma dessas medidas consistia na eliminação da possibilidade de obter aumentos da arqueação por razões de segurança [19].

11 — V. prefácio do 21.º relatório da sessão de 2007-08 do Comité Europeu da Câmara dos Lordes: «The progress of the common fisheries policy», vol. I (HL Paper 146-I).

12 — Regulamento (CEE) n.º 101/76 do Conselho, de 19 de janeiro de 1976, que estabelece uma política comum de estruturas no setor da pesca (JO L 20, p. 19; EE 04 F1 p. 16).

13 — Regulamento (CEE) n.º 170/83 do Conselho, de 25 de janeiro de 1983, que institui um regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca (JO L 24, p. 1; EE F2 p. 56).

14 — Regulamento n.º 3760/92, de 20 de dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura (JO L 389, p. 1).

15 — Regulamento n.º 4028/86, de 18 de dezembro de 1986, relativo a ações comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do setor da pesca e da aquicultura (JO L 376, p. 7).

16 — Quanto ao sucesso limitado destas medidas, v. comunicado de imprensa IP-96-444 da Comissão.

17 — Artigo 1.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 4028/86.

18 — V., por exemplo, Relatório do grupo de peritos independentes que aconselhou a Comissão Europeia sobre a quarta geração de programas de orientação plurianuais, datado de 28 de março de 1996 (conhecido como «relatório Lassen»).

19 — Para um quadro mais completo, v. Proposta de decisão do Conselho que altera a Decisão 97/413/CE do Conselho relativa aos objetivos e às normas de execução para a reestruturação do setor das pescas da Comunidade, no período compreendido entre 1 de janeiro de 1997 e 31 de dezembro de 2001, a fim de alcançar, numa base sustentável, o equilíbrio entre os recursos e a sua exploração, COM(2001) 0322 final (JO C 270, p. 79). O artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 foi revogado pela Decisão 2002/70/CE do Conselho; v. n.º 25 *infra*.

16. O Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho [20], que revogou e substituiu o Regulamento n.º 101/76 e o Regulamento n.º 3760/92, concretizou a mudança na política. A atual posição é regulada pelo Regulamento (UE) 2015/812 [21] e pelo Regulamento (UE) n.º 1380/2013 [22].

Regulamento n.º 3760/92

17. O Regulamento n.º 3760/92 tinha por objetivo estabelecer uma estrutura para a conservação e a proteção dos recursos aquáticos vivos e da aquicultura [23].

18. O título I abrangia as regras de acesso às águas e aos recursos. O artigo 11.º, que era a única disposição do título II («Gestão e controlo do esforço de pesca»), estabelecia o seguinte: «Tendo em conta o disposto no título I, o Conselho definirá, de acordo com o processo previsto no artigo 43.º do Tratado, numa base plurianual e pela primeira vez antes de 1 de janeiro de 1994, os objetivos e regras de reestruturação do setor das pescas da Comunidade, tendo em vista alcançar, numa base sustentável, o equilíbrio entre os recursos e a sua exploração. Essa reestruturação terá igualmente em conta, numa base casuística, as possíveis consequências económicas e sociais e as especificidades das regiões de pescas». No título III («Disposições gerais»), o artigo 17.º instituía um Comité de gestão das pescas e da aquicultura, ao passo que o artigo 18.º estabelecia um procedimento para a Comissão submeter à apreciação desse comité um projeto das medidas a adotar.

Regulamento (CE) n.º 2792/99 do Conselho

19. O Regulamento (CE) n.º 2792/99 do Conselho [24] introduziu um quadro para o conjunto das ações estruturais no setor das pescas. Estava prevista a concessão de assistência financeira ao abrigo da PCP através do instrumento financeiro de orientação da pesca («IFOP») [25]. O artigo 6.º dizia respeito à renovação das frotas e à modernização dos navios de pesca. No contexto dos POP, os Estados-Membros podiam, nos termos do artigo 6.º, n.º 2, pedir um aumento dos objetivos de capacidade relativamente, entre outros, a medidas tendentes a melhorar a segurança, na condição de essas medidas não resultarem num aumento da taxa de exploração dos recursos.

20. Nos termos do artigo 9.º, só poderia ser concedida ajuda à renovação e modernização da frota através do IFOP se estivessem reunidas determinadas condições, incluindo as condições estipuladas no artigo 6.º, n.º 2.

Decisão 97/413

21. A Decisão 97/413 visava assegurar, designadamente, a reestruturação da frota de pesca comunitária e a sobrevivência de um setor em sério risco de sobre-exploração crónica. Foram estabelecidas regras no POP IV para o período compreendido entre 1 de janeiro de 1997 e 31 de dezembro de 2002 [26].

20 — Regulamento n.º 2371/2002, de 20 de dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da política comum das pescas (JO L 358, p. 59).

21 — Regulamento (UE) n.º 2015/812 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, que altera os Regulamentos (CE) n.º 850/98, (CE) n.º 2187/2005, (CE) n.º 1967/2006, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 254/2002, (CE) n.º 2347/2002 e (CE) n.º 1124/2009 do Conselho, e os Regulamentos (UE) n.º 1379/2013 e (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que diz respeito à obrigação de desembarque, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1434/98 do Conselho (JO L 133, p. 1).

22 — Regulamento (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, relativo à política comum das pescas, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1954/2003 e (CE) n.º 1224/2009 do Conselho e revoga os Regulamentos (CE) n.º 2371/2002 e (CE) n.º 639/2004 do Conselho e a Decisão 2004/585/CE do Conselho (JO L 354, p. 22).

23 — Artigo 2.º, n.º 2; v. também o primeiro a terceiro considerandos desse regulamento.

24 — Regulamento de 17 de dezembro de 1999, que define os critérios e condições das ações estruturais no setor das pescas (JO L 337, p. 10).

25 — V. artigos 1.° e 2.° do Regulamento n.º 2792/99.

26 — V. artigos 1.°, n.º 1, e 2.°, n.º 1, da Decisão 97/413.

22. O artigo 4.º dispunha:

«1. A segmentação da frota de cada Estado-Membro será determinada em relação às populações definidas no anexo I e às técnicas de pesca, tendo em conta a segmentação adotada no âmbito de POP III, assim como as diferentes situações dos Estados-Membros.

2. Nos programas de orientação plurianuais para os Estados-Membros, os aumentos de capacidade que resultem exclusivamente de melhorias na segurança justificarão, caso a caso, um aumento de nível equivalente dos objetivos para os segmentos de frota desde que não aumentem o esforço de pesca dos navios em causa.»

23. O artigo 9.º, n.º 1, exigia que a Comissão adotasse POP para as frotas de pesca de cada Estado-Membro, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 3699/93 do Conselho [27], até 30 de novembro de 1997, o mais tardar, por forma a abranger o período de 1997 a 2001.

24. Nos termos do artigo 10.º, para efeitos do disposto na Decisão 97/413, era aplicável o processo previsto no artigo 18.º do Regulamento n.º 3760/92. Quando o Regulamento n.º 3760/92 foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 2371/2002 [28], o Comité de gestão que a Comissão estava obrigada a consultar por força daquele regulamento foi extinto (o que era crucial) [29].

Decisão 2002/70/CE do Conselho

25. A Decisão 2002/70 [30] do Conselho foi adotada para ganhar tempo para refletir sobre a política relativa às frotas. Alterou a Decisão 97/413 e prorrogou o prazo para redução do esforço de pesca de cada Estado-Membro até 31 de dezembro de 2002 [31]. É significativo que o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 tenha sido suprimido com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2002 [32].

26. O artigo 9.º da Decisão 97/413 também foi alterado. A Comissão mantinha a responsabilidade pelo cumprimento dos objetivos e das normas de execução da referida decisão, mas os procedimentos deveriam obedecer ao disposto no artigo 4.º do Regulamento n.º 2792/99 [33].

Jurisprudência

27. Uma vez que os acórdãos SP e o. e ArcelorMittal são exaustivamente referidos nos fundamentos de recurso e nas observações das partes, é útil recordá-los brevemente aqui.

27 — Regulamento de 21 de dezembro de 1993, que define os critérios e condições das intervenções comunitárias com finalidade estrutural no setor das pescas, da aquicultura e da transformação e comercialização dos seus produtos (JO L 346, p. 1).

28 — V. n.º 16 das presentes conclusões.

29 — V. artigos 34.° e 36.° do Regulamento n.º 2371/2002. Consequentemente, uma parte do mecanismo processual essencial para que a Comissão pudesse apreciar os pedidos originais tinha, pura e simplesmente, desaparecido quando esta procurou cumprir os acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o.

30 — Decisão do Conselho, de 28 de janeiro de 2002, que altera a Decisão 97/413/CE relativa aos objetivos e às normas de execução para a reestruturação do setor das pescas da Comunidade, no período compreendido entre 1 de janeiro de 1997 e 31 de dezembro de 2001, a fim de alcançar, numa base sustentável, o equilíbrio entre os recursos e a sua exploração (JO L 31, p. 77, a seguir «Decisão 2002/70»).

31 — Artigo 1.º, n.º 1.

32 — Artigos 1.º, n.º 3, e 2.° Tendo em conta a data em que a Decisão 2002/70 foi adotada (28 de janeiro de 2002), a supressão tinha efeitos ligeiramente retroativos.

33 — O próprio Regulamento n.º 2792/99 permaneceu em vigor até 31 de dezembro de 2006 [v. artigo 104.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho, de 27 de julho de 2006, relativo ao Fundo Europeu das Pescas (JO L 223, p. 1)]. No entanto, o artigo 4.º do Regulamento n.º 2792/99 foi revogado pelo artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 2369/2002 do Conselho, de 20 de dezembro de 2002, que altera o Regulamento (CE) n.º 2792/1999 que define os critérios e condições das ações estruturais comunitárias no setor das pescas, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2003 (JO L 358, p. 49).

28. No acórdão SP e o., os demandantes pediam a anulação de uma decisão adotada pela Comissão em 17 de dezembro de 2002 com fundamento em incompetência. A decisão em causa aplicava sanções por infrações ao Tratado CECA praticadas antes de 23 de julho de 2002, data em que esse Tratado deixou de estar em vigor. O seu preâmbulo mencionava unicamente o artigo 65.º CA [34] . Na sua decisão, o Tribunal Geral estabeleceu uma distinção entre as disposições que regulavam os atos processuais a praticar antes de a Comissão adotar a sua decisão e a disposição substantiva do Tratado CECA.

29. No que respeita à sucessão de leis no tempo, o Tribunal Geral recordou a jurisprudência segundo a qual, para garantir o respeito dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, as regras substantivas do direito comunitário devem ser interpretadas no sentido de que, em princípio, não se aplicam a situações constituídas antes da sua entrada em vigor, enquanto as regras processuais são de aplicação imediata [35]. Em primeiro lugar, é necessário determinar se uma instituição é competente para adotar um ato com base numa disposição específica do Tratado ou de direito derivado. Seguidamente, importa identificar as regras substantivas e processuais aplicáveis, em conformidade com os princípios que regulam a sucessão de normas jurídicas no tempo. Assim, a disposição que constitui a base jurídica de um ato e que habilita a instituição comunitária a adotá-lo deve estar em vigor à data da adoção. Em contrapartida, esses princípios poderão resultar na aplicação de disposições substantivas que já não estejam em vigor à data em que a instituição comunitária adota o ato em causa. A Comissão tinha inferido que era competente com base na regra substantiva consagrada no artigo 65.º, n.º 1, CA. Ao fazê-lo, laborava em erro, dado que a base jurídica proporcionada pelo artigo 65.º, n.ºs 4 e 5, CA já não estava em vigor quando a Comissão adotou a sua decisão. Nessa conformidade, o Tribunal Geral anulou a decisão em causa naquele processo [36].

30. O acórdão ArcelorMittal respeitava a uma decisão da Comissão adotada com base no artigo 65.º, n.ºs 1 e 5, CA, mas depois de 23 de julho de 2002, data em que o Tratado CECA deixou de estar em vigor. Nos termos de uma decisão anterior, a Comissão tinha aplicado coimas a 17 empresas devido à sua participação num acordo de fixação de preços no setor do aço. Em 11 de março de 1999, o Tribunal Geral negou provimento ao recurso de anulação interposto da referida decisão, mas reduziu o montante da coima aplicada [37] . Em 2 de outubro de 2003, o Tribunal de Justiça anulou o acórdão do Tribunal Geral e a decisão da Comissão, na parte respeitante a uma das empresas [38]. A Comissão decidiu então iniciar um novo procedimento em relação ao mesmo comportamento anticoncorrencial que tinha sido objeto da decisão anterior. Em 8 de novembro de 2006, a Comissão adotou uma nova decisão, que foi impugnada primeiro, sem sucesso, no Tribunal Geral [39] e, seguidamente, em sede de recurso, no processo ArcelorMittal.

31. O Tribunal de Justiça entendeu que a decisão do Tribunal Geral não padecia de nenhum erro de direito. O legislador da União não pretendia que as infrações às regras da concorrência previstas no Tratado CECA escapassem à aplicação de sanções após o termo de vigência desse Tratado. Além disso, a sucessão de Tratados (CECA, CE e TFUE) assegurava, a fim de garantir a livre concorrência, que a Comissão pudesse continuar a punir qualquer comportamento correspondente à situação de facto prevista no artigo 65.º, n.º 1, CA, independentemente de ter ocorrido antes ou depois de

34 — A estrutura do artigo 65.º CA prefigurava a bem conhecida disposição equivalente do Tratado CE (artigo 85.º CE, atual artigo 101.º TFUE). Assim, o artigo 65.º, n.º 1, CA proibia práticas concertadas entre as empresas que tendessem a impedir, restringir ou falsear o normal funcionamento da concorrência no setor do carvão e do aço no mercado comum. O artigo 65.º, n.º 4, determinava a nulidade de tais acordos e, nos termos do n.º 5 da mesma disposição, a Comissão estava habilitada a impor sanções por infrações às regras da concorrência do Tratado CECA.

35 — V., por exemplo, acórdão Toshiba Corporation e o. (C-17/10, EU:C:2012:72, n.º 47 e a jurisprudência aí referida). Para um exemplo recente da aplicação deste princípio há muito consagrado, v. acórdão Comissão/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, n.º 33).

36 — Acórdão SP e o., n.ºs 116 a 119 e 123.

37 — Acórdão ARBED/Comissão (T-137/94, EU:T:1999:46).

38 — Acórdão ARBED/Comissão (C-176/99 P, EU:C:2003:524).

39 — Acórdão ArcelorMittal Luxembourg e o./Comissão (T-405/06, EU:T:2009:90).

23 de julho de 2002. Por conseguinte, teria sido contrário à finalidade e à coerência dos Tratados e inconciliável com a continuidade da ordem jurídica da União Europeia que a Comissão não tivesse competência para assegurar a aplicação uniforme das normas que têm por base o Tratado CECA e que continuaram a produzir efeitos após o termo de vigência deste [40].

32. Consequentemente, o Tribunal de Justiça confirmou o acórdão do Tribunal Geral, tendo considerado que a competência da Comissão para aplicar a coima em causa em 2006 decorria do artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003 [41] e que o procedimento devia ser levado a cabo em conformidade com esse regulamento. A disposição que constitui a base jurídica de um ato e que habilita a instituição da União a adotá-lo deve estar em vigor no momento da adoção desse ato. Além disso, a aplicação, pela Comissão, do Regulamento n.º 1/2003 não diminuiu, mas, pelo contrário, alargou as garantias processuais oferecidas pelo quadro jurídico do Tratado CECA às empresas contra as quais foi iniciado um procedimento por infração às regras da concorrência [42].

Antecedentes do atual processo

Decisão inicial

33. Em 14 de dezembro de 2001, as autoridades irlandesas apresentaram os pedidos originais à Comissão, ao abrigo do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413, no qual solicitavam o aumento da capacidade do segmento polivalente [43] e do segmento pelágico [44] da sua frota.

34. Em 4 de abril de 2003, a Comissão adotou a decisão inicial, indicando o artigo 4.º da Decisão 97/413 e o artigo 6.º do Regulamento n.º 2792/99 como bases jurídicas. No artigo 2.º da decisão inicial, a Comissão aceitou 29 pedidos de aumento da arqueação por razões de segurança, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413. Porém, indeferiu também 80 desses pedidos, incluindo os pedidos apresentados pelos recorridos no presente processo.

Processos nos tribunais da União relativos à decisão inicial

35. Em 13 de junho de 2003, alguns armadores interpuseram recurso de anulação da decisão inicial no Tribunal Geral, impugnando a sua validade. Em 13 de junho de 2006, o Tribunal Geral julgou inadmissíveis quatro recursos: os interpostos por Thomas Flaherty, pela Ocean Trawlers, por Larry Murphy e pela O'Neill Fishing Co Ltd. O Tribunal Geral anulou a decisão na parte aplicável aos navios pertencentes aos restantes demandantes, considerando que, ao adotar a decisão inicial, a Comissão tinha aplicado critérios que não estavam previstos nas regras relevantes e tinha excedido as suas competências [45].

40 — Acórdão ArcelorMittal, n.ºs 63 a 66.

41 — Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (JO 2003, L 1, p. 1).

42 — Acórdão ArcelorMittal, n.ºs 74 a 76.

43 — Este segmento é constituído por navios polivalentes e inclui pequenas embarcações costeiras, bem como navios de alto-mar de grande e médio porte que se dedicam à pesca de peixes de carne branca, peixes pelágicos e bivalves: v. o Relatório anual de 2005 da Licensing Authority for Sea-fishing Boats do Department of Communications, Marine and Natural Resources irlandês (a seguir «Relatório anual de 2005»), na p. 7.

44 — Este segmento abrange navios que se dedicam predominantemente à pesca de espécies pelágicas (principalmente arenque, sarda/cavala, carapau e verdinho): v. Relatório anual de 2005, também na p. 7.

45 — N.ºs 100 a 134 do acórdão Boyle e o.

36. Seguiu-se uma troca de correspondência entre os armadores desses navios e a Comissão, na qual foram discutidas as medidas que a Comissão tencionava adotar para dar cumprimento à decisão proferida pelo Tribunal Geral no acórdão Boyle e o. Durante esse período, a Comissão também pediu às autoridades irlandesas informações sobre as características técnicas dos navios em causa.

37. Entretanto, em 5 de setembro de 2006, Thomas Flaherty, Larry Murphy e a Ocean Trawlers recorreram do acórdão do Tribunal Geral. Em 17 de abril de 2008, no acórdão Flaherty e o., o Tribunal de Justiça admitiu o recurso e anulou a decisão inicial também na parte aplicável a essas partes e aos respetivos navios.

38. Em 3 de abril de 2008, a maior parte dos armadores instaurou uma ação de indemnização contra a Comissão por danos emergentes da anulação da decisão inicial[46]. O Tribunal Geral suspendeu inicialmente a instância em 12 de maio de 2009 (até que a Comissão o tivesse notificado da adoção de decisões de substituição); novamente em 14 de junho de 2011 (até à prolação do acórdão recorrido); e mais uma vez em 22 de outubro de 2014 (até à decisão do presente recurso).

Decisões impugnadas

39. A fim de cumprir as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 266.º TFUE, a Comissão adotou várias decisões em 13 de julho de 2010. Nestas decisões, indeferiu novamente o pedido, apresentado pela Irlanda em nome daquele grupo de armadores, de aumento dos objetivos do POP IV para o período compreendido entre 1 de janeiro de 1997 e 31 de dezembro de 2001[47]. A Decisão C(2010) 4758, relativa a Peter McBride, é um exemplo representativo das decisões de 2010, pelo que descreverei o processo em relação a essa decisão específica.

40. Em resumo: em primeiro lugar, a Comissão solicitou à Irlanda informações técnicas adicionais (que, aparentemente, não recebeu) sobre o *Peadar Elaine II* e sobre os navios mais pequenos que este substituiu. Seguidamente, a Comissão concluiu, a título provisório, com base nas informações fornecidas pela Irlanda sobre os novos navios financiados ao abrigo do Plano de renovação da frota de pesca de peixes de carne branca (*Whitefish Fleet Renewal Scheme*), que não era evidente que o aumento da arqueação fosse, de facto, exclusivamente imputável a razões de segurança. Essa conclusão provisória foi comunicada aos advogados de P. McBride, que apresentaram observações.

41. Na Decisão C(2010) 4758 propriamente dita, a Comissão começou por descrever o contexto jurídico. Explicou que, à luz do acórdão do Tribunal de Justiça que anulara a decisão inicial, estava obrigada a adotar uma nova decisão em relação ao navio *Peader Elaine II*, acrescentando: «Uma vez que o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413/CE do Conselho foi eliminado pelo artigo 1.º, n.º 3, da Decisão 2002/70 do Conselho e não foi substituído por uma disposição correspondente, deixou de haver uma base jurídica específica para esta nova decisão. Por conseguinte, a Comissão tem de tomar uma decisão [*ad hoc*], aplicando as regras substantivas em vigor à data em que o pedido foi recebido». Seguidamente, a Comissão confirmou a sua conclusão provisória, afirmando que, por esse motivo, «tinha decidido indeferir o pedido de aumento do objetivo [do POP IV] para o segmento polivalente da frota irlandesa, relativamente ao navio *Peadar Elaine II*».

46 — Processo T-138/08, Cavankee Fishing e o. Somente quatro dos demandantes no processo Boyle e o. (Edward Kelly, Adrian McClennaghan, Gerard Minihane e O'Neill Fishing Co Ltd) não são partes nesta ação de indemnização.

47 — As decisões são as seguintes: C(2010) 4758, C(2010) 4748, C(2010) 4757, C(2010) 4751, C(2010) 4764, C(2010) 4750, C(2010) 4761, C(2010) 4767, C(2010) 4754, C(2010) 4753 e C(2010) 4752, de 13 de julho de 2010 (a seguir, coletivamente, «decisões impugnadas»). A Comissão adotou uma decisão favorável em relação a um navio que não pertence a nenhum dos recorridos no presente processo.

Resumo do acórdão recorrido

42. Em 27 e 28 de setembro de 2010, os armadores interpuseram recurso no Tribunal Geral, nos termos do artigo 263.º TFUE [48], no qual pediam que este se dignasse anular as decisões de 2010 e condenar a Comissão nas despesas.

43. Foram invocados seis fundamentos em apoio do recurso de anulação: i) a Comissão possuía competência expressa para adotar a decisão inicial ao abrigo do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413, e não numa base *ad hoc*; ii) violação de formalidades processuais essenciais; iii) interpretação incorreta do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413; iv) erro manifesto na aplicação dessa disposição; v) violação do princípio da boa administração; e vi) violação do princípio da igualdade de tratamento.

44. O Tribunal Geral examinou apenas o primeiro fundamento, que, no seu entender, suscitava necessariamente a questão da competência da Comissão para apreciar os pedidos originais de aumento da arqueação por razões de segurança e para adotar as decisões de 2010. Concluiu que, à data relevante, não subsistia qualquer base jurídica para adotar essas decisões e que, consequentemente, a Comissão não era competente para agir. Nesta conformidade, foi concedido provimento ao recurso com base no primeiro fundamento e as decisões de 2010 foram anuladas.

45. A Comissão recorreu desse acórdão em 25 de julho de 2014. Tanto a Comissão como os recorridos apresentaram observações orais na audiência que teve lugar em 1 de setembro de 2015.

Recurso da Comissão

46. A Comissão invoca dois fundamentos de recurso. Em primeiro lugar, alega que o Tribunal Geral interpretou e aplicou incorretamente o artigo 266.º TFUE, conjugado com o artigo 263.º TFUE. A Comissão entende que o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 deve ser interpretado no sentido de que continua a atribuir-lhe competência para decidir sobre o mérito dos pedidos originais. O Tribunal Geral cometeu os seguintes erros de direito: i) não aplicou os princípios subjacentes aos acórdãos SP e o. e ArcelorMittal; e ii) aplicou incorretamente o princípio da efetividade, o princípio da atribuição de competências e os princípios da continuidade da ordem jurídica, da aplicação da lei no tempo, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e os princípios que regulam a sucessão das leis no tempo.

47. Em segundo lugar, o Tribunal Geral violou o artigo 36.º do Estatuto e o artigo 81.º do seu próprio Regulamento de Processo. Não fundamentou devidamente o seu acórdão, sobretudo em relação ao argumento aduzido pela Comissão, com base nos acórdãos SP e o. e ArcelorMittal, de que era possível aplicar as regras substantivas consagradas no artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413, apesar de esse ato ter sido revogado.

48 — Os armadores em questão eram: Peter McBride (T-458/10), Hugh McBride (T-459/10), Mullglen Ltd (T-460/10), Cathal Boyle (T-461/10), Thomas Flaherty (T-462/10), Ocean Trawlers Ltd (T-463/10), Patrick Fitzpatrick (T-464/10), Eamon McHugh (T-465/10), Eugene Hannigan (T-466/10), Larry Murphy (T-467/10), e Brendan Gill (T-471/10). Naquela ocasião, mais cinco armadores interpuseram recurso: Joseph Doherty (T-468/10), Padraigh Conneely (T-469/10), Eileen Oglesby (T-470/10), Cavankee Fishing Co Ltd (T-472/10), e Noel McGing (T-473/10). Porém, o Tribunal Geral julgou esses recursos inadmissíveis. V. ainda os n.os 105 e 106 *infra*.

Quanto ao primeiro fundamento de recurso

Resumo das passagens relevantes do acórdão recorrido

48. Nos termos do artigo 5.º TUE, a delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O artigo 13.º, n.º 2, TUE dispõe que cada instituição atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem. As instituições só possuem as competências que lhes são atribuídas. É por esse motivo que, no preâmbulo, os atos da União fazem referência à base jurídica que habilita a instituição em causa a atuar no domínio em questão. A escolha da base jurídica adequada assume, assim, relevância constitucional [49]. Além disso, a competência do autor de um ato impugnado é uma questão de ordem pública, que deve ser suscitada oficiosamente pelo juiz da União, ainda que nenhuma das partes a suscite [50].

49. Por força do princípio da segurança jurídica, a vinculatividade de um ato destinado a produzir efeitos jurídicos deve resultar de uma disposição de direito da União que estipule a forma jurídica a adotar, e essa disposição deve ser expressamente identificada no ato em questão como base jurídica do mesmo. Daqui decorre que a base jurídica deve estar em vigor à data em que o ato é adotado [51].

50. Uma vez que tanto a Decisão 97/413 como o Regulamento n.º 2792/99 tinham sido revogados antes da adoção das decisões de 2010, não era possível aplicar o procedimento de consulta do Comité de gestão para o setor das pescas. Não estava em vigor nenhuma disposição (nem mesmo um regime transitório) que habilitasse a Comissão a reexaminar os pedidos originais. Por conseguinte, não existia base jurídica e a Comissão não estava habilitada a adotar as referidas decisões [52].

51. Embora os armadores estivessem certos ao alegar que a Comissão não era competente para adotar as decisões de 2010 numa base *ad hoc*, estavam equivocados ao alegar que existia uma base jurídica adequada. Em primeiro lugar, os princípios enunciados nos acórdãos ArcelorMittal e SP e o. eram de aplicação geral. Em segundo lugar, as disposições aplicáveis em 14 de dezembro de 2001, data em que as autoridades irlandesas apresentaram os pedidos originais, não estavam em vigor quando as decisões de 2010 foram adotadas. Em terceiro lugar, o facto de a Comissão ter atuado ilicitamente quando a decisão inicial foi adotada não podia justificar que tivesse continuado a exceder as suas competências, ao adotar as decisões de 2010. Em quarto lugar, tendo em conta o número de navios abrangidos pelos pedidos originais e o dever de diligência a que a Comissão está sujeita, esta instituição não pode ser criticada por não ter adotado uma decisão antes do termo da vigência do POP IV em 31 de dezembro de 2001 [53].

52. Nessa matéria, o legislador da União não tinha estabelecido um regime transitório que permitisse à Comissão apreciar e tomar uma decisão sobre os pedidos de aumento da capacidade recebidos antes do termo de vigência ou da revogação das disposições que lhe atribuíam tal competência. Embora a inexistência de tal regime transitório possa ser insatisfatória para os particulares, essa constatação não pode ter por efeito o afastamento do princípio da atribuição de competências, que se encontrava expressamente consagrado no Tratado. Caso contrário, o Tribunal Geral excederia as competências que lhe são atribuídas pelo Tratado [54].

49 — N.ºs 22 a 25 do acórdão recorrido.

50 — N.º 28 do acórdão recorrido.

51 — N.ºs 26 e 27 do acórdão recorrido.

52 — N.ºs 30 a 36 do acórdão recorrido.

53 — N.ºs 37 a 42 do acórdão recorrido.

54 — N.º 43 do acórdão recorrido.

53. Por último, nos casos em que o ato de uma instituição foi anulado pelo Tribunal de Justiça, embora o artigo 266.º TFUE imponha à instituição em causa a obrigação de tomar determinadas medidas, essa disposição não é, ela mesma, fonte de competência. No presente caso, a Comissão estava obrigada, por força do artigo 266.º TFUE, a tomar as medidas necessárias à execução dos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o., mas não tinha competência para tal. Nessa situação, a Comissão deveria ter indeferido liminarmente os pedidos com fundamento em incompetência. Porém, esse desfecho não prejudicaria o direito dos armadores de instaurarem uma ação de indemnização contra a União Europeia com fundamento na inexistência de um regime transitório que teria permitido à Comissão tomar uma decisão sobre o pedido original das autoridades irlandesas [55] .

Resumo do fundamento de recurso invocado pela Comissão

54. A Comissão alega que o acórdão recorrido cria dificuldades para as instituições da União, para os armadores e para a eficácia da ordem jurídica da União.

55. A Comissão aduz sete argumentos em apoio do seu primeiro fundamento de recurso: i) o artigo 266.º impõe uma obrigação sobre a instituição cujo ato é anulado; ii) essa obrigação deve ser ponderada à luz de outros princípios, como o princípio da segurança jurídica; iii) a Comissão aplicou os princípios enunciados nos acórdãos SP e o. e ArcelorMittal ao presente caso; iv) essa jurisprudência baseia-se nos princípios gerais de direito da União; v) o Tribunal Geral cometeu um erro ao aplicar o princípio da segurança jurídica e não reconheceu a possibilidade de existir uma base jurídica implícita; vi) o artigo 266.º TFUE não repristina uma base jurídica; e vii) ao interpretar incorretamente o artigo 266.º TFUE, o Tribunal Geral comprometeu a eficácia da anulação prevista no artigo 263.º TFUE e não aplicou corretamente outros princípios de direito.

Resumo da contestação

56. Os recorridos reconhecem que o artigo 266.º TFUE impunha à Comissão uma obrigação de agir, e que essa obrigação poderá ter de ser ponderada à luz de outros princípios de direito da União, como o princípio da segurança jurídica. No entanto, não é possível invocar esses princípios para repristinar uma base jurídica que foi revogada. O Tribunal Geral estava certo ao afirmar que a base jurídica de um ato deve estar em vigor à data em que esse ato é adotado e que, em princípio, as regras processuais são consideradas aplicáveis desde a sua entrada em vigor. A situação aqui em causa não é igual à dos acórdãos SP e o. e ArcelorMittal.

57. Com efeito, a posição da Comissão põe em causa a validade da decisão inicial, o que tem implicações negativas para os pedidos que foram aprovados. O princípio da proteção da confiança legítima obsta a que a Comissão revogue as decisões favoráveis a um aumento da arqueação por razões de segurança.

58. Consequentemente, os recorridos alegam que este fundamento de recurso deve ser julgado improcedente. No Tribunal Geral, tinham sustentado que o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 proporcionava uma base jurídica específica para a atuação da Comissão; e, no presente recurso, esse argumento é aduzido a título subsidiário. A título ainda mais subsidiário, se o Tribunal de Justiça considerar que a Comissão estava habilitada a adotar decisões *ad hoc* sem prestar as garantias processuais previstas na Decisão 97/413, deve mandar baixar os processos ao Tribunal Geral para que este se pronuncie, em primeira instância, sobre os fundamentos (ii) a (vi), dado que estes ainda não

55 — N.ºs 44 e 45 do acórdão recorrido.

foram apreciados e não foi tomada uma decisão sobre a matéria de facto que lhes está subjacente [56]. Ao adotar decisões *ad hoc*, a Comissão violou a confiança legítima dos recorridos de que os seus pedidos seriam analisados com base nas regras substantivas da Decisão 97/413 e que beneficiariam das garantias processuais nela previstas.

Apreciação: primeiro fundamento de recurso

Observações preliminares

59. À data da apresentação dos pedidos originais pelas autoridades irlandesas, a Comissão tinha competência para agir com base no artigo 4.º, n.º 2, *e* no artigo 9.º da Decisão 97/413 [57] .

60. A partir da entrada em vigor da Decisão 2002/70, em 1 de janeiro de 2002, a Comissão deixou de ser competente para apreciar esses pedidos. Embora os efeitos substantivos do POP IV tivessem sido prorrogados até 31 de dezembro de 2002 e os deveres da Comissão ao abrigo do artigo 9.º permanecessem intactos [58], a disposição que permitia a autorização de *aumentos da arqueação por razões de segurança* (artigo 4.º, n.º 2) tinha sido eliminada. Não tinham sido aprovadas novas regras que atribuíssem à Comissão competência para tomar tais decisões e não existiam disposições transitórias que a habilitassem a tratar de pedidos pendentes.

61. Os armadores que beneficiaram de decisões favoráveis ou cujas decisões se tornaram definitivas não foram afetados pela revogação do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 [59]. Apenas são afetados pela eliminação da base jurídica os armadores que não obtiveram uma decisão favorável e que interpuseram recurso de anulação da decisão inicial.

62. A possível inexistência de base jurídica não foi suscitada nos processos Boyle e o. ou Flaherty e o. Não obstante, é pacífico que, à data da adoção da decisão original e das decisões de 2010, não estava em vigor qualquer disposição que proporcionasse uma base jurídica expressa para a Comissão decidir sobre o pedido original.

Artigo 266.º TFUE

63. No contexto das disposições do Tratado que regulam a fiscalização jurisdicional da legalidade, os artigos 264.° e 266.° TFUE estabelecem as consequências da procedência do recurso de anulação. O Tribunal Geral anulou a decisão inicial com efeitos *ab initio* em conformidade com o artigo 264.º TFUE, colocando assim os armadores e a Comissão na situação em que se encontravam antes da adoção da referida decisão.

56 — V. n.os 43 e 44 das presentes conclusões.

57 — O preâmbulo da decisão inicial indica o artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2792/99 como base jurídica. No entanto, essa disposição estabelecia as condições aplicáveis nos casos em que os Estados-Membros pediam assistência financeira para a renovação e modernização dos navios de pesca, ao abrigo do IFOP, nos termos do artigo 9.º, n.º 1. Os pedidos originais diziam respeito a pedidos *individuais* de aumento da arqueação por razões de segurança. Tanto quanto posso perceber, a Irlanda limitou-se a agrupar esses pedidos e a enviá-los à Comissão. Nesse contexto, não vislumbro a relevância do artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2792/99.

58 — O texto do artigo 9.º da Decisão 97/413 foi alterado pelo artigo 1.º, n.º 5, da Decisão 2002/70. Na sua nova redação, essa disposição não exigia que a Comissão implementasse regras relativas a aumentos da arqueação por razões de segurança com base no artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413. V. n.º 26 das presentes conclusões.

59 — V., por analogia, acórdão Comissão/AssiDomän Kraft Products e o. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, n.º 57).

64. Para dar cumprimento aos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o., a Comissão era obrigada a respeitar não apenas a sua parte decisória, mas igualmente a motivação que a ela conduziu e que constituiu o seu fundamento necessário, na medida em que era indispensável para determinar o sentido exato do que foi estabelecido na parte decisória. Com efeito, é esta motivação que, por um lado, identifica exatamente a disposição considerada ilegal e, por outro lado, revela as razões exatas da ilegalidade declarada na parte decisória, que têm de ser tomadas em consideração pela instituição, ao substituir o ato anulado [60] .

65. No n.º 28 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral refere, com razão, que as questões relacionadas com a competência devem ser suscitadas oficiosamente pelo tribunal, ainda que nenhuma das partes lhe tenha pedido para o fazer [61]. Seguidamente, o Tribunal Geral entendeu que, em 1 de janeiro de 2003, não estava em vigor nenhuma disposição de direito primário ou derivado que habilitasse a Comissão a tomar uma decisão sobre os pedidos originais ou sobre os pedidos apresentados na sequência dos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o. [62] . O Tribunal Geral tinha, obviamente, razão quando concluiu que a Decisão 97/413 já não estava em vigor e que não tinham sido adotadas quaisquer medidas transitórias. Por conseguinte, a legislação da União aplicável às pescas àquela data não conferia à Comissão competência para adotar as decisões impugnadas.

66. O Tribunal Geral analisou então a hipótese de o próprio artigo 266.º TFUE habilitar a Comissão a adotar uma decisão quando apreciava as alegações dos proprietários dos navios. Declarou que o artigo 266.º TFUE não é, ele mesmo, fonte de competência da Comissão. Qualquer outra interpretação contrariaria o princípio da atribuição de competências consagrado no artigo 13.º, n.º 2, TUE: deve distinguir-se entre a obrigação de agir e a competência para agir e esses dois conceitos não são contraditórios. Subscrevo essa tese. Também me parece que o Tribunal Geral concluiu implicitamente que o artigo 266.º TFUE não repristina o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 enquanto base jurídica.

67. No entanto, no penúltimo e no último período do n.º 44 do seu acórdão, o Tribunal Geral afirma:

«No presente caso, a Comissão estava obrigada, por força do artigo 266.º TFUE, a tomar as medidas necessárias à execução dos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o., mas, porém, não tinha competência para tal. Nessa situação, a Comissão deve indeferir liminarmente o pedido dos demandantes com fundamento em incompetência.»

68. Esta redação é ambígua e, em certos aspetos, inexata.

69. A expressão «[...] mas, porém, não tinha competência para tal» não é suficientemente clara nem precisa. Pode ser interpretada no sentido de que a Comissão não era competente para adotar quaisquer medidas necessárias para dar cumprimento às suas obrigações ao abrigo do artigo 266.º Essa interpretação seria claramente errada.

70. A expressão «deve tomar as medidas necessárias» constante do artigo 266.º TFUE não significa que a instituição em causa está unicamente habilitada a ponderar se deve ou não adotar um ato para dar cumprimento a um determinado acórdão [63]. Isso não estaria em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Justiça; à luz do artigo 266.º TFUE, a instituição em causa tem discricionariedade para escolher as medidas possíveis e, se a execução de um acórdão que anula um ato apresentar dificuldades especiais, essa instituição pode cumprir essa obrigação determinando se é possível compensar, de

60 — Acórdão Asteris e o./Comissão (97, 193, 99 e 215/86, EU:C:1988:199, n.º 27).

61 — Acórdão Salzgitter/Comissão (C-210/98 P, EU:C:2000:397, n.º 56).

62 — N.ºs 30 a 37 do acórdão recorrido.

63 — Além disso, o artigo 266.º TFUE tem sido objeto de uma interpretação lata. Assim, abrange também o dever de corrigir uma infração num prazo razoável: v. acórdão Parlamento/Conselho (C-21/94, EU:C:1995:220, n.º 33). Poderá exigir a erradicação do ato anulado. Poderá exigir que a instituição em causa se abstenha de adotar um ato idêntico; v. acórdão Interporc/Comissão (C-41/00 P, EU:C:2003:125, n.º 29).

forma equitativa, a desvantagem que resultou para o interessado da decisão anulada [64]. Embora a anulação de um ato ilegal leve frequentemente a instituição em causa a adotar um novo ato que não padeça da ilegalidade identificada pelo Tribunal de Justiça, isso não é o único método possível para dar cumprimento ao acórdão do Tribunal de Justiça.

71. Parece-me que, ao afirmar que «a Comissão devia ter indeferido liminarmente o pedido dos demandantes», o Tribunal Geral também cometeu um erro. Em primeiro lugar, a Comissão estava obrigada a exercer a sua discricionariedade ao apreciar os pedidos originais à luz dos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o. Em segundo lugar, uma vez que os pedidos originais foram apresentados pelas autoridades irlandesas em nome dos armadores, é formalmente incorreto descrever esse pedido como «o pedido dos demandantes».

72. No n.º 45 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral afirmou que os proprietários dos navios tinham o direito de instaurar uma ação de indemnização contra a União Europeia, dado que, se estivessem em vigor disposições transitórias, a Comissão teria podido adotar uma decisão. Afigura-se-me que este facto é irrelevante para determinar a natureza das obrigações da Comissão por força do artigo 266.º TFUE.

73. Acrescento que uma ação de indemnização apresentaria várias dificuldades. Cabe aos demandantes (neste caso, os armadores) provar: i) um comportamento ilícito; ii) danos; e iii) nexo de causalidade [65]. Embora a inexistência de disposições transitórias possa ser qualificada como um comportamento ilícito, esse não é necessariamente o único fundamento possível de uma ação de indemnização. Além disso, seria necessário provar que essa conduta tinha provocado danos [66].

74. Contudo, afigura-se possível fazer uma leitura do n.º 44 do acórdão recorrido que seja compatível com o artigo 266.º TFUE. A expressão «[...] mas, porém, não tinha competência para tal» no penúltimo período também pode ser entendida no sentido de que a Comissão *não estava habilitada a adotar as decisões impugnadas*. Creio que é isso que o Tribunal Geral provavelmente pretendia dizer; e trata-se de uma formulação correta da posição jurídica.

75. A ambiguidade de que padece o n.º 44 do acórdão do Tribunal Geral constitui um erro de direito suscetível de justificar a sua anulação?

76. No meu entender, a resposta é negativa.

77. O Tribunal Geral não excluiu a possibilidade de a Comissão tomar medidas diferentes da adoção de novas decisões para dar cumprimento ao acórdão Boyle e o. Tão-pouco alegou a Comissão no seu recurso que o acórdão do Tribunal Geral deveria ser interpretado nesse sentido. Por conseguinte, não considero que o acórdão recorrido seja incompatível com o artigo 263.º TFUE por resultar numa lacuna nas vias de recurso disponíveis.

64 — Acórdão Könecke Fleischwarenfabrik/Comissão (76/79, EU:C:1980:68, n.ºs 13 a 15); v. ainda acórdão Parlamento/Meskens (C-412/92 P, EU:C:1994:308, n.º 28). O Tribunal Geral seguiu esta abordagem no seu acórdão Comissão/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, n.º 39).

65 — Conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo Comissão/Jégo-Quéré (C-263/02 P, EU:C:2003:410, n.º 44). Uma ação de indemnização proporciona acesso à justiça, mas não faz parte do sistema de fiscalização jurisdicional; e a eventual improcedência dessa ação não significa que tenha sido negada à pessoa em causa uma tutela jurisdicional efetiva. V. por exemplo, acórdão Reynolds Tobacco e o./Comissão (C-131/03 P, EU:C:2006:541, n.ºs 82 a 84).

66 — A ação de indemnização no processo T-138/08, Cavankee Fishing e o./Comissão baseia-se no artigo 2.º da decisão inicial. Os demandantes alegam que o erro de direito é reconhecido pelo acórdão do Tribunal Geral Boyle e o. Alegam que sofreram danos porque: i) foram obrigados a adquirir no mercado arqueação por razões de segurança, para substituir a arqueação que não foi autorizada pela Comissão; e ii) alguns dos demandantes perderam dias de pesca no mar. Os demandantes alegam que existe um nexo causal direto entre a recusa da Comissão e os danos por eles sofridos.

78. Por último, embora o último período do n.º 44 esteja incorreto do ponto de vista jurídico, decorre da jurisprudência assente que, se a fundamentação de um acórdão do Tribunal Geral revelar uma violação do direito da União, mas a sua parte decisória se mostrar fundada por outras razões jurídicas, deve ser negado provimento ao recurso [67]. Entendo que esse princípio é aplicável por analogia ao presente caso.

79. Uma vez que i) a fundamentação do Tribunal Geral no n.º 44 do acórdão recorrido pode ser objeto de uma interpretação compatível com o Tratado e ii) a sua decisão se mostra fundada, dado que, ao adotar as decisões de 2010, a Comissão excedeu as suas competências, concluo que o Tribunal Geral não interpretou incorretamente o artigo 266.º TFUE.

Obrigações impostas pelo artigo 266.º TFUE e os princípios gerais de direito

80. A Comissão alega que era competente para adotar as decisões de 2010, pois tinha poderes suficientes para tal. Dado que nem a Decisão 97/413 nem o artigo 6.º do Regulamento n.º 2792/99 estavam em vigor em 13 de julho de 2010, data em que as referidas decisões foram adotadas, não podia consultar o Comité de gestão das pescas. O Tribunal Geral cometeu um erro ao não ponderar a obrigação de agir prevista no artigo 266.º TFUE à luz dos princípios gerais de direito da União, em especial o princípio da segurança jurídica.

81. A Comissão sustenta que decorre dos acórdãos SP e o. e ArcelorMittal que as regras substantivas antigas se aplicam a situações passadas, enquanto as regras processuais se aplicam apenas enquanto estão em vigor. Consequentemente, a Comissão estava autorizada a recorrer a um procedimento *ad hoc*; e não era necessário que o Comité de gestão das pescas se pronunciasse sobre as decisões de 2010. Os recorridos discordam desse entendimento.

82. Não aceito os argumentos da Comissão.

83. No meu entender, o acórdão SP e o. expõe as dificuldades associadas à abordagem da Comissão.

84. Naquele caso, ao termo de vigência do Tratado CECA seguiu-se uma transição fluída para as regras do Tratado CE em matéria de concorrência (e, posteriormente, para as regras do TFUE). Esta transição ocorreu automaticamente, de acordo com a sucessão de normas jurídicas [68]. Em contrapartida, no presente caso, o Regulamento n.º 2371/2002 aboliu simplesmente o regime do POP IV no seguimento de uma mudança significativa de orientação na PCP [69]. Consequentemente, não existiam regras substantivas equivalentes que substituíssem o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 e que teriam permitido à Comissão autorizar aumentos da arqueação por razões de segurança.

85. No acórdão SP e o., o Tribunal Geral seguiu a jurisprudência constante que distingue entre regras substantivas (que, em regra, não são aplicáveis retroativamente, a fim de respeitar os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima) e regras processuais (que são imediatamente aplicáveis) [70] . Porém, e significativamente, também salientou que, antes de mais, a instituição da União tem de possuir a necessária competência para agir. O Tribunal Geral afirmou: «[i]mporta sublinhar a este respeito que a disposição que constitui a base jurídica de um ato e que habilita a

67 — Acórdão Salzgitter/Comissão (C-210/98 P, EU:C:2000:397, n.º 58); v., também, acórdão ThyssenKrupp Nirosta/Comissão (C-352/09 P, EU:C:2011:191, n.º 136).

68 — Acórdão SP e o., n.º 109.

69 — V. n.º 16 das presentes conclusões.

70 — Acórdão SP e o., n.º 116.

instituição comunitária a adotá-lo deve estar em vigor no momento da sua adoção […]. Em contrapartida, os princípios que regem a sucessão das normas no tempo podem conduzir à aplicação de disposições substantivas que já não estejam em vigor no momento da adoção de um ato por uma instituição comunitária» [71].

86. Por conseguinte, o primeiro passo consiste em determinar se uma instituição da União tem competência para agir e, em caso afirmativo, qual a disposição específica de direito da União em que se baseia essa competência. Só depois é que se pode identificar as regras substantivas e processuais concretas que regulam a atuação dessa instituição. No entanto, se à data em que uma instituição da União pretende adotar uma determinada decisão não estiver em vigor uma base jurídica válida, não é possível invocar os princípios que regulam a sucessão de normas no tempo para justificar a aplicação de disposições substantivas que tinham regulado atos que já não se encontram em vigor [72]. É esta a abordagem clássica.

87. Transpondo essa análise para o presente caso, se o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 tivesse continuado em vigor *ou* se tivesse sido substituído por uma disposição análoga (ou se tivesse sido estabelecido um regime transitório que previsse a manutenção da competência relativamente a pedidos pendentes), a Comissão teria permanecido competente para tomar uma decisão sobre os pedidos originais e, posteriormente, na sequência da anulação da decisão inicial por força dos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o., para adotar as decisões de 2010 a fim de executar esses acórdãos. Porém, a competência da Comissão para autorizar aumentos da arqueação por razões de segurança extinguiu-se com a revogação do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413. Parece-me que uma disposição que foi revogada não pode ser repristinada. Consequentemente, também não pode constituir uma base jurídica válida para um ato *ad hoc*.

88. Encontro dificuldades semelhantes na leitura que a Comissão faz do acórdão ArcelorMittal.

89. Naquele caso, o comportamento anticoncorrencial punível ao abrigo do Tratado CECA continuava a ser punível, após o termo de vigência deste último, ao abrigo do Tratado CE (e, com efeito, mais tarde, ao abrigo do TFUE). Assim, a Comissão teve continuamente competência para punir os comportamentos anticoncorrenciais. Depois de a sua decisão inicial baseada no Tratado CECA ter sido anulada relativamente a uma empresa, a Comissão deu início a um novo procedimento ao abrigo das regras CE que tinham passado a ser aplicáveis (Regulamento n.º 1/2003) [73] e aplicou uma nova coima. A empresa impugnou a nova decisão no Tribunal Geral e, em sede de recurso, no Tribunal de Justiça. O Tribunal de Justiça negou provimento ao recurso.

90. Com a sua decisão, o Tribunal de Justiça reconheceu que, à luz do princípio da segurança jurídica, era particularmente importante que as empresas interessadas conhecessem a extensão dos seus direitos e obrigações, bem como a base jurídica que habilitava a Comissão a impor-lhes sanções [74]. Dito isto, o Tribunal de Justiça partiu do princípio de que, uma vez que a Comissão continuava a ter competência para agir, podia e devia aplicar os procedimentos previstos no Tratado CE (que, de facto, proporcionavam garantias processuais reforçadas às empresas em causa). Concretamente, o artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003 proporcionava uma base jurídica para agir (adotando uma nova decisão que aplicava uma nova coima) [75]. Por conseguinte, a Comissão era competente para agir e a nova decisão, que indicava essa base jurídica válida, era lícita, não obstante aplicar regras substantivas antigas e regras processuais atuais a atos passados.

71 — Acórdão SP e o., n.º 118.

72 — Acórdão SP e o., n.ºs 117 e 119.

73 — V. nota 41 das presentes conclusões.

74 — Acórdão ArcelorMittal, n.ºs 68 a 72.

75 — Acórdão ArcelorMittal, n.º 74.

91. Em contrapartida, no presente caso, depois de 31 de dezembro de 2001 a Comissão deixou de ter competência para tomar a decisão pretendida. Não existia qualquer disposição equivalente ao artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003 que habilitasse a Comissão a agir e que lhe teria permitido aplicar as antigas regras substantivas do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413, juntamente com regras processuais atuais, a fim de tomar uma decisão sobre o pedido pendente (também não está aqui em causa a aplicação de sanções aos proprietários dos navios; a única questão que se coloca é a autorização ou não do aumento da arqueação por razões de segurança.)

92. Por esse motivo, não aceito que o acórdão ArcelorMittal deva ser interpretado no sentido de flexibilizar a jurisprudência constante e de permitir a repristinação de uma base jurídica caducada por aplicação dos princípios gerais de direito em que uma disposição substantiva regula atos antigos. No meu entender, a jurisprudência não sofreu alterações. A disposição que constitui a base jurídica de um ato e que habilita a instituição da União a adotá-lo deve estar em vigor no momento da respetiva adoção [76] . Uma disposição que foi revogada está revogada. Já não pode proporcionar uma base jurídica válida para a adoção de um ato [77]. Não subsistindo uma base jurídica adequada, tão-pouco pode ser improvisada uma base jurídica *ad hoc* para permitir a aplicação de uma regra substantiva a um ato antigo.

93. Quando a Irlanda apresentou os pedidos originais em 14 de dezembro de 2001, a Decisão 97/413 estava plenamente em vigor. Considero que, na verdade, a base jurídica necessária para a Comissão agir era constituída por *duas* disposições dessa decisão. O artigo 4.º, n.º 2, era a disposição substantiva relativa ao aumento da arqueação por razões de segurança. No entanto, era o artigo 9.º, n.º 1, que habilitava a Comissão a dar cumprimento aos objetivos e às normas de execução dessa decisão. Por conseguinte, a competência para tomar uma decisão sobre os pedidos originais resultava da combinação das duas disposições. Revogada uma das disposições, a competência específica da Comissão para tomar a decisão necessária desaparecia.

94. Além disso, o dever de indicar a base jurídica de um ato decorre do dever de fundamentação [78]. Embora seja possível inferir a base jurídica nos casos em que esta possa ser determinada com base noutros elementos do ato em causa, é necessária uma referência expressa quando, na falta dela, os interessados e o Tribunal de Justiça sejam deixados na incerteza quanto à base jurídica precisa [79]. Mais uma vez, dou aqui como exemplo a Decisão C(2010) 4758 relativa a Peter McBride [80]. Essa decisão refere expressamente que «o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413 foi eliminado pelo artigo 1.º, n.º 3, da Decisão 2002/70 do Conselho e não foi substituído por uma disposição correspondente[;] deixou de existir uma base jurídica específica para essa nova decisão». Na falta de qualquer outra referência a disposições de direito primário ou secundário que atribuam a necessária competência à Comissão, afigura-se-me impossível interpretar esse texto (ou o texto das outras decisões) no sentido de conter uma base jurídica implícita.

95. Consequentemente, considero que o Tribunal Geral decidiu corretamente que a Comissão não possuía a competência necessária para adotar as decisões de 2010.

76 — Acórdão ArcelorMittal, n.º 75.

77 — V. as minhas conclusões nos processos apensos Zuckerfabrik Jülich (C-113/10, C-147/10 e C-234/10, EU:C:2011:701, n.º 64). O Tribunal de Justiça não abordou essa questão no acórdão. Recentemente, a Comissão apresentou uma proposta, explicando que, nos termos do artigo 266.º TFUE, sempre que um ato que constituía uma base jurídica tenha sido anulado, a Comissão deixa de ter competência para adotar o ato jurídico retificativo necessário à execução de um acórdão do Tribunal de Justiça: Proposta de Regulamento do Conselho que fixa as quotizações à produção no setor do açúcar para as campanhas de comercialização de 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, o coeficiente necessário para o cálculo da quotização complementar para as campanhas de comercialização de 2001/2002 e 2004/2005 e os montantes a pagar pelos fabricantes de açúcar aos vendedores de beterraba no respeitante à diferença entre o montante máximo das quotizações e o montante dessas quotizações a cobrar em relação às campanhas de comercialização de 2002/2003, 2003/2004 e 2005/2006* COM(2013) 527 final, ponto 3, p. 3.

78 — Acórdão Comissão/Conselho (C-370/07, EU:C:2009:590, n.ºs 38, 39 e 46).

79 — Acórdãos Comissão/Conselho (C-370/07, EU:C:2009:590, n.º 56), e Conselho/Comissão (C-409/13, EU:C:2015:217, n.º 79).

80 — V. n.º 39 das presentes conclusões.

96. Se a Comissão já não era competente para agir em virtude da revogação do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413, o que deveria ter feito, na sequência dos acórdãos Boyle e o. e Flaherty e o., para cumprir as obrigações que lhe eram impostas pelo artigo 266.º TFUE?

97. Embora não caiba ao Tribunal de Justiça emitir instruções, pode fornecer orientações. Não obstante os comentários que tecerei de seguida, estou ciente de que será talvez mais fácil avaliar corretamente uma situação em retrospetiva do que quando se é confrontado com um problema aparentemente insolúvel.

98. A Comissão não possui, ela própria, competência legislativa ao abrigo da PCP, mas tem o direito de apresentar propostas ao legislador da União [81]. Além disso, o artigo 290.º, n.º 1, TFUE dispõe que podem ser delegados na Comissão poderes para adotar normas de execução. Assim, em termos abstratos, a Comissão poderia ter proposto ao legislador da União que aprovasse as disposições transitórias em falta que a habilitariam a tomar uma decisão sobre os pedidos de aumento da arqueação por razões de segurança que se encontravam pendentes em 31 de dezembro de 2001 (ou seja, quando esse elemento do POP IV foi revogado). Contudo, importa não esquecer que o regime em vigor à data da apresentação dos pedidos originais há muito que foi substituído por uma política que privilegia a conservação das populações de peixes [82]. Por conseguinte, para colocar os demandantes na situação em que verdadeiramente se encontrariam se tivessem sido adotadas medidas transitórias, a Comissão teria de analisar os pedidos originais à luz da PCP nos moldes em vigor em 2001 e não à luz da atual PCP; tomar as decisões relevantes; e, de seguida, determinar se seria necessário adotar alguma ou algumas medidas adicionais para compensar os aumentos da arqueação por razões de segurança autorizados por essas decisões, a fim de não prejudicar a atual orientação da PCP. Isso constituiria um desafio intelectual e prático considerável.

99. As garantias processuais previstas no artigo 10.º da Decisão 97/413, conjugado com os artigos 17.º e 18.º do Regulamento n.º 3760/92, também foram revogadas. Consequentemente, a Comissão teria ainda de verificar se as atuais disposições em matéria de controlo, pelos Estados-Membros, dos atos de execução da Comissão no contexto da PCP conferem a mesma ou maior proteção [83].

100. Conforme referi anteriormente [84], não creio que esse procedimento colocasse em risco a posição daqueles que beneficiaram da autorização do aumento da arqueação por razões de segurança ou afetasse a posição daqueles que receberam uma decisão desfavorável, a qual não foi impugnada no Tribunal Geral e que, como tal, se tornou entretanto definitiva.

101. Pelos motivos acima expostos, concluo que o primeiro fundamento de recurso deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento de recurso

102. A Comissão alega que a fundamentação do Tribunal Geral é deficiente. Em primeiro lugar, distorce os argumentos aduzidos pela Comissão na sua contestação. A Comissão reconheceu que não podia utilizar os procedimentos previstos no artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 97/413, mas explicou que, por esse motivo, tinha recorrido a um procedimento *ad hoc*, mantendo a competência para aplicar, no

81 — Nos termos do artigo 43.º, n.º 1, TFUE.

82 — N.ºs 13 a 16 das presentes conclusões.

83 — Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55, p. 13).

84 — N.º 61 das presentes conclusões.

essencial, essa disposição. O acórdão recorrido parece transmitir a ideia de que a Comissão decidiu simplesmente utilizar uma base jurídica que já não estava em vigor, sem tentar justificar juridicamente a sua posição. Em segundo lugar, a Comissão acusa o Tribunal Geral de não ter apreciado a questão da admissibilidade suscitada no processo T-471/10, Gill.

103. O dever de fundamentação de um acórdão resulta do artigo 36.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, que é aplicável ao Tribunal Geral por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do mesmo Estatuto, e do artigo 81.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. Esse tribunal tem afirmado sistematicamente que a fundamentação de um acórdão do Tribunal Geral deve revelar de forma clara e inequívoca o raciocínio deste, de forma a permitir aos interessados conhecerem as justificações da medida tomada e ao Tribunal de Justiça exercer a sua fiscalização jurisdicional [85].

104. Em primeiro lugar, creio que, no essencial, a Comissão está a repetir os argumentos aduzidos no contexto do primeiro fundamento de recurso. Em segundo lugar, embora a análise das observações da Comissão que é feita no acórdão recorrido seja sucinta, a fundamentação desse acórdão é clara e inequívoca. O Tribunal Geral concluiu que nenhuma disposição de direito primário ou derivado habilitava a Comissão a adotar uma decisão em relação aos pedidos originais; consequentemente, esta não era competente e não tinha qualquer base jurídica para adotar as decisões de 2010. A fundamentação do Tribunal Geral é suficientemente detalhada para permitir à Comissão interpor recurso e para o Tribunal de Justiça se pronunciar em sede de recurso.

105. No processo T-471/10, Gill, 16 armadores procuraram interpor recurso de anulação no Tribunal Geral [86] . Em seis desses recursos, colocava-se a questão do cumprimento do prazo previsto para a interposição de recurso nos termos do artigo 263.º TFUE [87]. Por despachos de 1 de abril de 2011, o Tribunal julgou manifestamente inadmissíveis cinco desses seis recursos, por terem sido interpostos intempestivamente [88].

106. O prazo para interposição desses recursos começou a correr em 17 de julho de 2010 e terminou à meia-noite do dia 27 de setembro de 2010. Os advogados tinham tido problemas ao tentar enviar as petições por telecópia para a Secretaria do Tribunal Geral durante a noite de 27 de setembro. Inicialmente, o telecopiador não respondeu quando os advogados tentaram transmitir a petição no processo T-471/10 às 23h53m e novamente às 23h57m (hora do Luxemburgo). Por conseguinte, o Tribunal Geral concluiu que, tomando em consideração o tempo médio de transmissão, ainda que o telecopiador da Secretaria tivesse funcionado normalmente, só a primeira das seis petições (processo T-471/10, Gill) poderia ter sido enviada até à meia-noite, hora em que expirava o prazo de interposição dos recursos. No meu entender, essa explicação identifica suficientemente os motivos pelos quais o Tribunal Geral considerou que o recurso de B. Gill tinha sido interposto tempestivamente e, como tal, era admissível.

107. Assim sendo, entendo que o Tribunal Geral fundamentou suficientemente a sua decisão e que o segundo fundamento de recurso também deve ser julgado improcedente.

85 — Acórdão Mindo/Comissão (C-652/11 P, EU:C:2013:229, n.º 29).

86 — V. n.º 42 e nota 48 das presentes conclusões.

87 — Os processos relevantes eram: T-468/10, T-469/10, T-470/10, T-471/10. T-472/10, e T-473/10.

88 — Despacho Doherty/Comissão (T-468/10, EU:T:2011:133, n.ºs 13 a 17).

Quanto às despesas

108. Nos termos dos artigos 138.° e 184.° do Regulamento de Processo, lidos em conjunto, se o recurso for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decide igualmente sobre as despesas. Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, a parte vencida deve ser condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Considero que o recurso deve ser julgado improcedente e os recorridos requereram a condenação da Comissão nas despesas. Consequentemente, a Comissão Europeia deve ser condenada no pagamento das despesas dos recorridos.

Conclusão

109. Nestes termos, considero que o Tribunal de Justiça deve:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a Comissão Europeia no pagamento das despesas dos recorridos.