COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 22.11.2023
COM(2023) 722 final

2023/0408 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa às posições a tomar, em nome da União Europeia, na terceira sessão da Reunião das Partes no Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece as posições a tomar, em nome da União, na terceira sessão da Reunião das Partes no Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco, a realizar na Cidade do Panamá, de 27 a 30 de novembro de 2023.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco

O Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco (a seguir designado «Protocolo») é um Protocolo à Convenção-Quadro para o Controlo do Tabaco da Organização Mundial da Saúde (a seguir designada «Convenção»). O Protocolo visa eliminar todas as formas de comércio ilícito de produtos do tabaco através de uma série de medidas a adotar pelos países em cooperação entre si: trata-se de uma solução mundial para um problema mundial. O Protocolo foi elaborado em resposta ao aumento do comércio ilícito de produtos do tabaco, muitas vezes entre vários países, que provoca perdas substanciais de receitas públicas e que, simultaneamente, contribui para o financiamento de atividades criminosas internacionais. O Protocolo entrou em vigor em 25 de setembro de 2018.

A União, bem como 18 dos seus Estados-Membros, são Partes da Convenção[1].

2.2. Reunião das Partes

A Reunião das Partes (a seguir designada «RdP») é um órgão instituído pelo Protocolo que tem por missão examinar regularmente a aplicação do Protocolo e tomar as decisões necessárias para promover a sua aplicação efetiva. A RdP pode adotar alterações ao Protocolo. Para o efeito, promove, nomeadamente, o intercâmbio de informações e a assistência para reforçar a cooperação internacional no combate ao comércio ilícito de produtos do tabaco. A RdP adota igualmente relatórios periódicos sobre a aplicação do Protocolo.

As sessões periódicas da RdP realizam-se de dois em dois anos. De acordo com o regulamento interno da RdP, o Secretariado da Convenção (o «Secretariado») apoia o trabalho da Convenção e do Protocolo. Deve apresentar às Partes a ordem de trabalhos provisória, juntamente com outros documentos comprovativos (que contêm muitas vezes projetos de decisão) para cada ponto da ordem de trabalhos, pelo menos 60 dias antes do início da RdP[2]. Na RdP, as decisões sobre questões orçamentais e financeiras são tomadas por consenso. No que diz respeito a todas as outras decisões, devem ser envidados esforços para alcançar um acordo por consenso. Em último recurso, as decisões sobre questões de fundo são tomadas por maioria de três quartos dos votos das partes presentes e votantes, e as decisões sobre questões processuais devem ser tomadas por maioria dos votos das partes presentes e votantes[3].

---

1 Decisão (UE) 2016/1749 do Conselho, de 17 de junho de 2016, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco à Convenção-Quadro da Organização Mundial de Saúde para o Controlo do Tabaco, exceto no que se refere às disposições do Protocolo abrangidas pelo âmbito de aplicação da Parte III, Título V, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 268 de 1.10.2016, p. 1.)

2 Regra n.º 8 do regulamento interno da Reunião das Partes (Protocolo).

3 Regra n.º 50 do regulamento interno da Reunião das Partes (Protocolo).

2.3. Atos previstos na terceira sessão da Reunião das Partes

Em novembro de 2023, na sua terceira sessão («RdP3»), a RdP deverá debater e adotar decisões relativas a eventuais alterações ao regulamento interno da RdP e ao processo de nomeação do chefe do Secretariado.

3. POSIÇÕES A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

Espera-se que a RdP tome determinadas decisões que possam ser consideradas decisões «que produzam efeitos jurídicos,» na aceção do artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

No que diz respeito ao debate previsto sobre eventuais alterações ao regulamento interno da RdP, a União deve apoiar alterações destinadas a simplificar o trabalho na RdP, a organizar sessões virtuais da RdP e a definir de forma mais clara a participação da Mesa da RdP na nomeação do chefe do Secretariado da Convenção, bem sobre como a alteração que prevê a possibilidade de nomear um chefe em exercício do Secretariado, quando necessário. Além disso, a União deve propor a prorrogação do prazo de que o Secretariado dispõe para distribuir os documentos oficiais da conferência até 120 dias ou, pelo menos, 90 dias para os documentos mais importantes, antes do início da RdP, em vez dos atuais 60 dias. Tal contribuirá para a a preparação adequada das posições da União no futuro.

No que respeita à nomeação do chefe do Secretariado, a União deve apoiar a melhoria do processo de seleção e nomeação[4], nomeadamente para simplificar o processo de renovação única do mandato, respeitando simultaneamente os critérios objetivos de desempenho. Neste contexto, a União deverá também apoiar a melhoria dos critérios de seleção dos candidatos para o cargo de chefe do Secretariado, que deverão incluir igualmente os aspetos relacionados com o Protocolo.

Estas posições poderão ter de ser adaptadas no momento da coordenação no local durante a terceira sessão da RdP em função das posições das outras Partes e da evolução da situação nessa RdP, bem como das decisões tomadas pela Conferência das Partes («CdP») na Convenção, a realizar de 20 a 25 de novembro de 2023.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do TFUE prevê a adoção de decisões que definem «as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo».

A noção de «atos que produzam efeitos jurídicos» engloba os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regem a instância em questão. Esta noção engloba igualmente os instrumentos que não têm efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «tendem a influenciar de

[4] O procedimento foi estabelecido pelas decisões FCTC/COP8(8) e FCTC/MOP1(12).

forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União»[5].

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

A RdP é uma instância criada por um acordo, nomeadamente o Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco.

Determinados atos que a terceira sessão da RdP deverá adotar constituem atos que produzem efeitos jurídicos, uma vez que são vinculativos ou suscetíveis de influenciar de forma determinante o conteúdo da legislação da União.

A decisão prevista relativa a eventuais alterações ao regulamento interno da RdP constitui um ato com efeitos jurídicos em virtude do caráter vinculativo do regulamento interno e do facto de a RdP ser um órgão com poderes de decisão ao abrigo do Protocolo[6]. As alterações do regulamento interno da RdP vinculariam as Partes no Protocolo (e, por conseguinte, também a União) de forma equivalente ao Acordo principal.

A decisão prevista relativa à alteração do procedimento de nomeação do chefe do Secretariado constitui igualmente uma decisão que produz efeitos jurídicos. Em primeiro lugar, as funções do chefe do Secretariado vão além de funções meramente administrativas e incluem uma influência sobre a política e o trabalho de fundo do Protocolo. Consequentemente, a nomeação do chefe do Secretariado constituiria uma decisão que produz efeitos jurídicos na aceção do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE. Esta conclusão estende-se igualmente às decisões da RdP que alteram o procedimento de nomeação do chefe do Secretariado, que constituem decisões de natureza organizacional com impacto no processo decisório de decisões que produzem efeitos jurídicos (ou seja, relativas à nomeação do chefe do Secretariado).

Os atos previstos não completam nem alteram o quadro institucional do Acordo.

Uma vez que se considera que estas duas decisões a adotar na terceira sessão da RdP produzem efeitos jurídicos, a base jurídica processual adequada para a proposta de decisão do Conselho que define as posições da União na terceira sessão da RdP no que respeita a estes dois pontos da ordem do dia é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material de uma decisão nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é adotada a posição em nome da União. Se o ato previsto prosseguir duas finalidades ou tiver duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal e a outra como sendo apenas acessória, a decisão a adotar nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, concretamente a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante. Se o ato previsto for de natureza organizacional, a base jurídica material da decisão que estabelece a posição da União deve, em princípio, ser a mesma que a base jurídica da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo pelo qual a instância foi criada.

---

5 Acórdão de 7 de outubro de 2014 no processo C-399/12, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.os 61 a 64.

6 Ver secção 2.2. acima.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

Os principais objetivos e o conteúdo do Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco dizem respeito a vários domínios complementares, nomeadamente o mercado interno, em especial a livre circulação de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, o comércio externo e a política comercial comum, bem como a cooperação aduaneira. Dado que o ato previsto é de natureza organizacional, as bases jurídicas materiais da decisão proposta são os artigos 33.º, 113.º, 114.º e 207.º do TFUE, que são as mesmas bases jurídicas materiais da Decisão (UE) 2016/1749 do Conselho, de 17 de junho de 2016, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco à Convenção-Quadro da Organização Mundial de Saúde para o Controlo do Tabaco, exceto no que se refere às disposições do Protocolo abrangidas pelo âmbito de aplicação da Parte III, Título V, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser constituída pelos artigos 33.º, 113.º, 114.º e 207.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

2023/0408 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa às posições a tomar, em nome da União Europeia, na terceira sessão da Reunião das Partes no Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 33.º, 113.º, 114.º e 207.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) O Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco («Protocolo») foi celebrado pela União nos termos da Decisão 2016/1749[1] do Conselho e entrou em vigor em 25 de setembro de 2018.

(2) Nos termos do artigo 33.º, n.º 5, do Protocolo, a Reunião das Partes («RdP») pode tomar as decisões necessárias para promover a aplicação efetiva do Protocolo.

(3) Na sua terceira sessão, de 27 a 30 de novembro de 2023, a RdP deverá adotar determinados atos que produzem efeitos jurídicos. Por conseguinte, é conveniente definir as posições a adotar em nome da União na terceira sessão da RdP, nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

(4) Para permitir uma preparação e representação adequadas das posições da União, esta deverá propor uma alteração ao regulamento interno da RdP que consista em exigir que o Secretariado distribua os documentos oficiais das reuniões até, pelo menos, 120 dias antes de cada RdP.

(5) A fim de simplificar os trabalhos no seio da RdP e de organizar sessões virtuais da RdP, bem como de prever a possibilidade de nomear um chefe em exercício do Secretariado, a União deve igualmente apoiar as alterações ao regulamento interno da RdP propostas com estes objetivos.

(6) A União deve apoiar a melhoria do processo de seleção e nomeação do chefe do Secretariado da Convenção, nomeadamente para simplificar o processo de renovação única do mandato, respeitando simultaneamente os critérios objetivos de desempenho.

[1] Decisão (UE) 2016/1749 do Conselho, de 17 de junho de 2016, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco à Convenção-Quadro da Organização Mundial de Saúde para o Controlo do Tabaco, exceto no que se refere às disposições do Protocolo abrangidas pelo âmbito de aplicação da Parte III, Título V, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 268 de 1.10.2016, p. 1).

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.°

As posições a tomar, em nome da União, na terceira sessão da Reunião das Partes no Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco são definidas no anexo da presente Decisão.

Artigo 2.°

Os representantes da União, em consulta com os Estados-Membros durante as reuniões de coordenação no local, podem acordar em aperfeiçoar as posições a que se refere o artigo 1.º em função da evolução da situação na terceira sessão da Reunião das Partes no Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco e na décima sessão da Conferência das Partes na Convenção-Quadro para a Luta Antitabaco da Organização Mundial da Saúde, sem que seja necessária uma nova decisão do Conselho.

Artigo 3.°

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente