



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

2 септември 2021 година*

„Жалба за отмяна — Решения (ЕС) 2020/245 и 2020/246 — Позиция, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за всеобхватно и засилено партньорство между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Република Армения, от друга страна — Споразумение, от което някои негови разпоредби могат да бъдат свързани с Общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) — Приемане на процедурни правилници на Съвета за партньорство, Комитета за партньорство, подкомитетите и другите органи — Приемане на две отделни решения — Избор на правно основание — Член 37 ДЕС — Член 218, параграф 9 ДФЕС — Правило за гласуване“

По дело C-180/20

с предмет жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС, подадена на 24 април 2020 г.

Европейска комисия, представлявана от М. Kellerbauer и Т. Ramopoulos,

жалбоподател,

подпомагана от:

Чешка република, представлявана от К. Najmanová, М. Švarc, J. Vláčil и М. Smolek,

встъпила страна,

срещу

Съвет на Европейския съюз, представляван от Р. Mahnič, М. Balta и М. Bishop,

ответник,

подпомаган от:

Френска република, представлявана от Т. Stehelin, J.-L. Carré и А.-L. Desjonquères,

встъпила страна,

СЪДЪТ (голям състав),

* Език на производството: английски.

състоящ се от К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, А. Prechal, N. Piçarra и А. Kumin, председатели на състави, С. Toader (докладчик), М. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, P. G. Xuereb, L. S. Rossi и I. Jarukaitis, съдии,

генерален адвокат: G. Pitruzzella,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 юни 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбата си Европейската комисия иска отмяната на Решение (ЕС) 2020/245 на Съвета от 17 февруари 2020 година относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за всеобхватно и засилено партньорство между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Република Армения, от друга страна, във връзка с приемането на процедурния правилник на Съвета за партньорство и тези на Комитета за партньорство, на подкомитетите и на другите органи, създадени от Съвета за партньорство, и с утвърждаването на списъка на подкомитетите, за прилагането на посоченото споразумение с изключение на дял II от него (ОВ L 52, 2020 г., стр. 3) и Решение (ЕС) 2020/246 на Съвета от 17 февруари 2020 година относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за всеобхватно и засилено партньорство между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Република Армения, от друга страна, във връзка с приемането на процедурния правилник на Съвета за партньорство и тези на Комитета за партньорство, на подкомитетите и на другите органи, създадени от Съвета за партньорство, и с утвърждаването на списъка на подкомитетите, за прилагането на дял II от посоченото споразумение (ОВ L 52, 2020 г., стр. 5) (наричани по-нататък заедно „обжалваните решения“).

Споразумението за всеобхватно и засилено партньорство и обжалваните решения

- 2 На 20 ноември 2017 г. Съветът приема Решение (ЕС) 2018/104 за подписване, от името на Съюза, и временно прилагане на Споразумението за всеобхватно и засилено партньорство между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Република Армения, от друга страна (ОВ L 23, 2018 г., стр. 1). Решението е прието на основание член 37 ДЕС, както и на основание член 91, член 100, параграф 2, членове 207 и 209 ДФЕС във връзка с член 218, параграфи 5, 7 и параграф 8, втора алинея ДФЕС.

- 3 Посоченото споразумение за партньорство (наричано по-нататък „Споразумението за партньорство с Армения“) е подписано на 24 ноември 2017 г. и се прилага временно, считано от 1 юни 2018 г. Споразумението влиза в сила на 1 март 2021 г.
- 4 С членове 362 и 363 от Споразумението за партньорство с Армения се създава съответно Съвет за партньорство и комитет за партньорство, а член 364 от това споразумение предвижда възможност при необходимост за създаване на подкомитети и други органи. Освен това по силата на разпоредбите на член 362, параграф 4 във връзка с член 363, параграф 4 от посоченото споразумение Съветът за партньорство следва да утвърди свой процедурен правилник и да определи в него задълженията и функциите на Комитета за партньорство, който има задачата по-специално да подготвя заседанията на Съвета за партньорство.
- 5 За целите на прилагането на членове 362—364 от Споразумението за партньорство с Армения, на 29 ноември 2018 г. Комисията и върховният представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност съвместно приемат предложение за Решение на Съвета относно позицията, която трябва да бъде заета от името на Съюза в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за партньорство с Армения във връзка с приемането на решенията относно процедурните правилници на Съвета за партньорство, Комитета за партньорство, специализираните подкомитети и всички други органи. Това предложение е прието на основание член 37 ДЕС и член 91, член 100, параграф 2 и членове 207 и 209 ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 ДФЕС.
- 6 В измененото си предложение от 19 юли 2019 г. обаче Комисията заличава позоваването на член 37 ДЕС като материалноправно основание. Измененото предложение е следствие от уточненията, внесени от Съда в решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан) (С-244/17, EU:C:2018:662), с което се отменя Решение (ЕС) 2017/477 на Съвета от 3 март 2017 година относно позицията, която да бъде приета от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за сътрудничество, създаден съгласно Споразумението за засилено партньорство и сътрудничество между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Казахстан, от друга страна, по отношение на условията на работа на Съвета за сътрудничество, Комитета за сътрудничество и специализираните подкомитети или други органи (ОВ L 73, 2017 г., стр. 15), с мотива, че Съветът неправилно се е позовал на член 31, параграф 1 ДЕС.
- 7 На заседанието от 4 декември 2019 г. Комитетът на постоянните представители (Корепер) решава да раздели акта относно позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, в две решения на Съвета, а именно, от една страна, Решение 2020/245, чиято цел е да гарантира прилагането на Споразумението за партньорство с Армения, с изключение на дял II от него, с член 91 ДФЕС като материалноправно основание и членове 207 и 209 ДФЕС, и от друга страна, Решение 2020/246, чиято цел е да осигури прилагането на това споразумение, само с член 37 ДЕС като материалноправно основание. На 17 февруари 2020 г. Съветът приема обжалваните решения на същите материални правни основания. Докато Решение 2020/245 е прието с квалифицирано мнозинство, като процесуалното му правно основание по-специално е член 218, параграф 8, първа алинея ДФЕС и член 218, параграф 9 ДФЕС, то Решение 2020/246 е прието с единодушие. Всъщност процесуалното правно основание на това решение обхваща освен член 218, параграф 9 ДФЕС и член 218,

параграф 8, втора алинея ДФЕС, съгласно който Съветът действа по-специално с единодушие, когато споразумението се отнася до област, за която се изисква единодушието за приемането на акт на Съюза.

- 8 Следователно, член 1, параграф 1 от Решение 2020/245 постановява, че позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за партньорство с Армения във връзка с приемането на процедурни правилници на Съвета за партньорство, Комитета за партньорство, подкомитетите и другите органи, създадени от Съвета за партньорство, както и с утвърждаването на списъка на подкомитетите, за прилагането на посоченото споразумение с изключение на дял II от него, се основава на проекторешение на Съвета за партньорство. Също така член 1, параграф 1 от Решение 2020/246 е с идентично съдържание, що се отнася до прилагането на дял II от това споразумение.
- 9 Комисията изразява възражения в изявление, вписано в протокола от заседанието на Съвета, като изтъква, че добавянето на член 37 ДЕС като правно основание на Решение 2020/246 и разделянето на акта на Съвета в две решения са незаконосъобразни. Чешката република вписва и декларация в протокола от заседанията на Корепер и на Съвета, съгласно която посоченото добавяне е неправилно с оглед на решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан) (C-244/17, EU:C:2018:662). Унгария също така изразява резерви по отношение на приемането на две отделни решения. Посочените две държави членки се въздържат от гласуване при приемането на обжалваните решения.

Искания на страните

- 10 Комисията иска от Съда да отмени обжалваните решения, да постанови запазване на правните им последици и да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.
- 11 Съветът иска жалбата да бъде отхвърлена и Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски. При условията на евентуалност, в случай на отмяна на обжалваните решения, тя иска от Съда да постанови запазване на правните им последици.
- 12 С решения на председателя на Съда от 25 август 2020 г. и от 25 септември 2020 г. Чешката република и Френската република съответно са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Комисията и на Съвета.

По жалбата

- 13 Комисията изтъква две основания — първото: неправилно позоваване на член 37 ДЕС като материалноправно основание на Решение 2020/246, а второто: незаконосъобразното разделяне, чрез приемането на обжалваните решения, на акта относно позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за партньорство с Армения, в две отделни решения.

По първото основание

Доводи на страните

- 14 С първото си основание Комисията, подкрепяна от Чешката република, упреква Съвета, че е включил член 37 ДЕС и член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС в правното основание на Решение 2020/246, като по този начин налага прилагането на правилото за гласуване с единодушие от Съвета. Според Комисията връзките с общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) на дял II от Споразумението за партньорство с Армения не били достатъчни, за да се обоснове това добавяне.
- 15 В подкрепа на това основание Комисията изтъква, че решение на Съвета по член 218, параграф 9 ДФЕС относно въвеждането на международно споразумение в неговата цялост трябва да бъде прието с квалифицирано мнозинство, когато центърът на тежестта на посоченото споразумение е в област, в която материалноправните основания изискват такова мнозинство. Следователно изборът на правното основание трябва да почива на обективни критерии, които подлежат на съдебен контрол, по-специално на целта и съдържанието на съответния акт.
- 16 В този контекст, макар и общи цели да могат да бъдат посочени в преамбюла или в първоначалните членове от разглеждания акт, именно обхватът на действително предвидените задължения за постигане на въпросните цели и преобладаващият характер на засегнатите теми били определящи за определянето на областта, към която той спада. Когато актът, чието приемане се предвижда, се отнася общо до функционирането на органи, създадени въз основа на международно споразумение, областта, към която спада посоченият акт, трябвало да се преценява с оглед на споразумението в неговата цялост. Практиката на институция, която противоречи на тези правила, не може да ги изменя или да обосновава изключения от тях.
- 17 В случая обаче според Комисията Споразумението за партньорство с Армения се отнасяло главно до търговията и сътрудничеството за развитие, както и до търговията с транспортни услуги, на които е посветена по-голямата част от разпоредбите на това споразумение. Връзките с ОВППС на деветте члена, съставляващи дял II от това споразумение, били изцяло акцесорни спрямо тези съставни части и не били достатъчно съществени, за да обосноват използването на отделно материалноправно основание.
- 18 Освен това съдържанието и броят на тези девет члена били сравними с разпоредбите на Споразумението за партньорство с Република Казахстан, разгледани по делото, по което е постановено решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан) (C-244/17, EU:C:2018:662), които според Съда не са достатъчни, за да обосноват добавянето на специално материално правно основание във връзка с ОВППС, като заглавията на двете споразумения, които могат да бъдат свързани с ОВППС, при всички положения установявали еднаква степен на ограничен ангажимент.
- 19 Освен това сам по себе си фактът, че Споразумението за партньорство с Армения е сключено в сложен геополитически контекст, белязан от конфликта в Нагорни Карабах, не бил причина на това споразумение да се придаде измерение, свързано с ОВППС, което не произтича от неговото съдържание.

- 20 Чешката република се присъединява към исканията на Комисията. Според посочената държава членка целите, които могат да бъдат свързани с ОВППС в рамките на Споразумението за партньорство с Армения, също могат да бъдат включени в рамките на политиката на сътрудничество за развитие, както и на търговията. Освен това кумулирането на няколко разпоредби в материалното правно основание трябвало да остане изключение. Предвид малката качествена и количествена значимост на елементите от дял II от това споразумение, които могат да бъдат свързани с ОВППС, в случая такова изключение не било обосновано.
- 21 В своя защита Съветът твърди, че целите на дадено международно споразумение са от основно значение за установяване на връзката между разпоредбите, свързани с различни политики, като съдържанието на посоченото споразумение трябва да бъде разгледано едва на следващ етап. В случая обаче доводите на Комисията не отчитали в достатъчна степен целите на Споразумението за партньорство с Армения. Всъщност анализът на целите на това споразумение и съдържанието на дял II от него показвали, че свързаните с ОВППС разпоредби не са акцесорни по отношение на областите търговия и сътрудничество за развитие, а представляват независима съставна част от това споразумение.
- 22 В това отношение Съветът поддържа, че за разлика от Споразумението за партньорство, разглеждано в решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан) (С-244/17, EU:C:2018:662), Споразумението за партньорство с Армения включва поне една допълнителна съществена цел, а именно засилването на общото политическо партньорство (член 1, буква а) и насърчаване на установяването на тесни политически връзки между страните (член 1, буква б).
- 23 От това Съветът заключава, че Споразумението за партньорство с Армения не е обикновен инструмент в областта на сътрудничеството за развитие и на търговията. Всъщност член 3 от него отразявал някои от общите цели, посочени в член 1 от него, в съвкупност от по-точни цели, преследвани конкретно от разпоредбите на дял II относно политическия диалог, вътрешните реформи и сътрудничеството в областта на ОВППС. От практиката на Съда обаче не следвало, че разпоредби, предвиждащи сътрудничество под формата на политически диалог, не могат да представляват такова прилагане на целите на ОВППС.
- 24 Освен това, що се отнася до довода на Комисията, че почти всички разпоредби на Споразумението за партньорство с Армения попадат в области, които не са свързани с ОВППС, Съветът отбелязва, че критерият относно размера на дял II няма връзка с целта или съдържанието на приетите мерки, поради което не може да бъде определящ за избора на правното основание за действието на Съюза. По-специално този критерий бил ирелевантен за преценката на съотношението между съответните разпоредби и другите части от споразумението.
- 25 Френската република, която встъпва в подкрепа на доводите на Съвета, отбелязва, че определянето на преследваните с даден акт цели трябва да става чрез анализ на съдържанието на акта и че в същото време това съдържание трябва да се разглежда в светлината на целта на посочения акт. Този подход бил по-важен и поради това че актът спада отчасти към ОВППС, тъй като към тази политика се прилагат специфични правила и процедури съгласно член 24, параграф 1 ДЕС. В този смисъл при наличието на ясно посочени в тази политика цели по-малкото количество на разпоредбите относно ОВППС не позволява да се заключи, че тя е само акцесорна по отношение на другите участващи

политики. Всъщност по естеството си икономическото сътрудничество изисквало по-голям брой уточнения за прилагането му в сравнение с установяването на политически диалог.

- 26 Контекстът на Споразумението за партньорство с Армения също трябвало да бъде взет предвид и също доказвал, че това споразумение попада в обхвата на ОВППС, тъй като е сключено в специфичен политически и свързан със сигурността контекст, белязан от регионални кризи като конфликта в Нагорни Карабах.

Съображения на Съда

- 27 В самото начало следва да се припомни, че за да отговори на изискванията за яснота, съгласуваност и рационализиране, член 218 ДФЕС предвижда единна процедура с общо приложение по-специално за воденето на преговори и сключването на международни споразумения, които Съюзът е компетентен да сключва в областите си на дейност, сред които е и ОВППС, освен когато Договорите предвиждат специални процедури (решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), С-244/17, ЕУ:С:2018:662, т. 21 и цитираната съдебна практика).
- 28 Що се отнася до член 218, параграф 9 ДФЕС, той предвижда опростена процедура за определяне по-специално на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза при участието му в приемането в рамките на решаващия орган, създаден със съответното международно споразумение, на актове за прилагането на последното или привеждането му в действие. Въпреки това, от съвместното тълкуване на член 218, параграфи 6, 9 и 10 ДФЕС следва, че това опростяване, приложимо само за актове, които не са за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението, се състои единствено в ограничаването на участието на Европейския парламент (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), С-244/17, ЕУ:С:2018:662, т. 25 и 26).
- 29 Тъй като обаче член 218, параграф 9 ДФЕС не предвижда никакво правило за гласуване за приемането на визираните категории решения от Съвета, приложимото правило трябва да се определи във всеки конкретен случай чрез позоваване на член 218, параграф 8 ДФЕС. С оглед на използването, от една страна, на израза „[п]о време на цялата процедура“ в първа алинея от тази разпоредба и от друга страна, на термина „[в]ъпреки това“ в началото на втората алинея от посочената разпоредба, следва да се приеме, че по принцип Съветът действа с квалифицирано мнозинство и единствено в посочените във втората алинея случаи той действа с единодушие. При тези условия приложимото правило за гласуване трябва във всеки конкретен случай да се определя в зависимост от това дали попада в обхвата на последните случаи.
- 30 Следователно, що се отнася до решението, с което Съветът определя позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, Съдът вече е имал повод да постанови, че при положение че това решение не попада в нито една от хипотезите, при които член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС изисква да се действа с единодушие, на основание член 218, параграф 8, първа алинея във връзка с член 218, параграф 9 ДФЕС Съветът по принцип трябва да действа с квалифицирано мнозинство за приемането на посоченото решение (решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), С-244/17, ЕУ:С:2018:662, т. 27 и цитираната съдебна практика).

- 31 В първата хипотеза член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС изисква решение по параграф 9 от този член да се приема с единодушие, когато то попада в област, в която се изисква единодушие за приемането на акт на Съюза. В този контекст, за да се определи дали решение, прието в рамките на последния параграф, се отнася до област, за която се изисква единодушие, следва да се вземе предвид материалното му правно основание (решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), С-244/17, EU:C:2018:662, т. 35).
- 32 Според постоянната съдебна практика обаче изборът на правното основание на акт на Съюза трябва да се основава на обективни критерии, които подлежат на съдебен контрол, сред които по-специално са целта и съдържанието на акта (решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), С-244/17, EU:C:2018:662, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 33 В това отношение, обратно на поддържаното по същество от Съвета и както отбелязва генералният адвокат в точки 28 и 29 от заключението си, от практиката на Съда по никакъв начин не следва, че единият от тези критерии има предимство пред другия. Всъщност именно на основание на всички тези обективно установими елементи, които се отнасят към някой от тези критерии, следва във всеки конкретен случай да се определели областта, към която спада даден акт.
- 34 Ако при проверката на акта на Съюза се установи, че той има двойна цел или е съставен от две части и ако едната от тях може да бъде определена като основна или преобладаваща, докато другата е само акцесорна, актът трябва да има едно-единствено правно основание, а именно правно основание, което съответства на основната или преобладаващата цел или съставна част. Само по изключение, ако се установи, че съответният акт преследва няколко цели или е съставен от множество неразривно свързани съставни части, без една от тях да е акцесорна по отношение на другата, такъв акт трябва да бъде основан на съответните различни правни основания (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), С-244/17, EU:C:2018:662, т. 37 и цитираната съдебна практика). Кумулирането на две правни основания обаче е изключено, когато процедурите, предвидени за някое от тези основания, са несъвместими (вж. в този смисъл решение от 6 ноември 2008 г., Парламент/Съвет, С-155/07, EU:C:2008:605, т. 37).
- 35 Следователно, подобно на решенията относно сключването на международно споразумение от Съюза, решение, с което Съветът определя позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на орган, създаден със Споразумение по член 218, параграф 9 ДФЕС и отнасящо се изключително до област, за която се изисква единодушие, трябва, в отклонение от общото правило за квалифицирано мнозинство, предвидено в член 218, параграф 8, първа алинея ДФЕС, по принцип да бъде прието с единодушие в съответствие с втората алинея от тази разпоредба. Такъв е случаят, що се отнася до ОВППС, член 31, параграф 1, първа алинея ДЕС, който предвижда по-специално, че решенията по дял V, глава 2 ДЕС се вземат с единодушие, с изключение на случаите, когато в същата глава е предвидено друго. Ако обаче такова решение има няколко съставни части или преследва няколко цели, някои от които попадат в рамките на ОВППС, правилото за гласуване за приемането му следва да се определи с оглед на основната или преобладаваща цел или съставна част. Ако основната или преобладаващата му цел или съставна част спадат към област, за която не се изисква единодушие за приемане на акт на Съюза, решението

трябва съгласно член 218, параграф 8, първа алинея ДФЕС да се приеме с квалифицирано мнозинство (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), C-244/17, EU:C:2018:662, т. 38).

- 36 Именно в светлината на съображенията, изложени в точки 27—35 от настоящото решение, следва да се провери дали обжалваните решения попадат в област като ОВППС, за която се изисква единодушие, или се вписват в политиките на Съюза, за които по принцип трябва да се вземе решение с квалифицирано мнозинство, по-специално в областта на транспорта, общата търговска политика и сътрудничеството за развитие по смисъла на членове 91, 207 и 209 ДФЕС.
- 37 В това отношение обжалваните решения са приети, за да се определи позицията, която да бъде се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за партньорство с Армения относно приемането на процедурни правилници на Съвета за партньорство, Комитета за партньорство, подкомитетите и другите органи, създадени от съвета за партньорство, и изготвянето на списък на подкомитетите за прилагането на посоченото споразумение. По-специално, Решение 2020/245 се отнася до цялото споразумение за партньорство с Армения, с изключение на дял II от него, докато Решение 2020/246 се отнася само до дял II от това споразумение.
- 38 Следва обаче да се уточни, че макар тези решения формално да се отнасят до различни дялове от Споразумението за партньорство с Армения, областта, към която спадат и следователно материалното правно основание на разглежданото външно действие на Съюза, трябва да се преценяват с оглед на това споразумение в неговата цялост.
- 39 Всъщност обжалваните решения се отнасят общо до функционирането на международните органи, създадени въз основа на Споразумението за партньорство с Армения.
- 40 Както обаче по същество отбелязва генералният адвокат в точка 43 от заключението си, приемането на две отделни решения на Съвета на различни правни основания, които обаче имат за цел определянето на една-единствена позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза по функционирането на създадените с това споразумение органи, може да бъде обосновано само ако споразумението, разглеждано в неговата цялост, съдържа отделни съставни части, съответстващи на различните правни основания, използвани за приемането на посочените решения.
- 41 Що се отнася, първо, до съдържанието на Споразумението за партньорство с Армения, безспорно дял II от него, озаглавен „Диалог и политически реформи, Сътрудничество в областта на външната политика и политиката на сигурност“, който съдържа членове 3—11 от посоченото споразумение, съдържа разпоредби относно насърчаването на политическия диалог в областта на сигурността и вследствие на това разглежда въпроси, които могат да бъдат свързани с ОВППС.
- 42 Следователно член 3 от Споразумението за партньорство с Армения напомня целите на политическия диалог и в параграф 2 изброява единадесетте цели, преследвани в рамките на този диалог, сред които засилването на политическото партньорство, насърчаването на мира, стабилността и международната сигурност, укрепването на сътрудничеството в областта на управлението на кризи, укрепването на сътрудничеството в борбата с разпространението на оръжия, укрепването на спазването на демократичните принципи,

на правовата държава, правата на човека и основните свободи, развитието на диалога и задълбочаването на сътрудничеството в областта на сигурността и отбраната, както и развитието на добросъседските отношения.

- 43 Освен това член 4 от това споразумение, озаглавен „Вътрешни реформи“, изброява редица общи цели, преследвани със сътрудничеството на страните по това споразумение, сред които са развитието, укрепването и увеличаването на стабилността и ефикасността на демократичните институции и на правовата държава, както и гарантирането на зачитането на правата на човека и основните свободи.
- 44 От своя страна, член 5, параграф 1 от това споразумение, озаглавен „Външна политика и политика на сигурност“, предвижда, че „[с]траните задълбочават своя диалог и сътрудничество и насърчават постепенното сближаване в областта на [ОВППС], като се признава значението, което Република Армения отдава на участието си в международни организации и формати за международно сътрудничество и на произтичащите от това свои съществуващи задължения, и разглеждат по-специално въпроси, свързани с предотвратяването на конфликти и управлението на кризи, намаляването на рисковете, киберсигурността, реформата в сектора на сигурността, [регионалната стабилност], разоръжаването, неразпространението на оръжия, контрола над въоръженията и контрола върху износа“. В параграф 2 от същия член 5 се уточнява, че „[с]траните потвърждават ангажимента си към принципите и нормите на международното право, включително съдържащите се в Устава на [Организацията на обединените нации (ООН)], в Заключителния акт на ОССЕ от Хелзинки [Организация за сигурност и сътрудничество в Европа], както и ангажимента им да насърчават тези принципи в двустранните и многостранните си отношения“. Що се отнася до членове 6—11 от посоченото споразумение, те потвърждават привързаността на страните към предотвратяването на тежки престъпления от международно значение, предотвратяването на конфликти и управлението на кризи, регионалната стабилност и мирното уреждане на конфликти, разоръжаването, борбата с незаконната търговия на малки оръжия и леки въоръжения и борбата с тероризма, както и желанието им за сътрудничество и диалог в тези области.
- 45 Въпреки това квалифицирането на споразумение като Споразумение за сътрудничество за развитието трябва да бъде направено с оглед на основната му цел, а не в зависимост от особените му клаузи, при условие че тези клаузи не съдържат задължения с такъв обхват в конкретните области, които уреждат, че тези задължения в действителност са цели, различни от тези за сътрудничество за развитието (вж. в този смисъл решения от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет, С-377/12, ЕУ:С:2014:1903, т. 39 и от 14 юни 2016 г., Парламент/Съвет, С-263/14, ЕУ:С:2016:435, т. 47).
- 46 Макар да е вярно обаче, че разпоредбите на дял II от Споразумението за партньорство с Армения се отнасят до въпроси, които могат да попаднат в обхвата на ОВППС, и потвърждават волята на страните да сътрудничат помежду си в тази област, следва да се констатира, както отбелязва генералният адвокат в точки 65 и 70 от заключението си, че същите тези разпоредби, които са много малка част от всичките 386 члена от това споразумение, по-голямата част от които се отнасят до областите на търговията и на сътрудничеството за развитие, се ограничават по същество до програмни изявления на договарящите страни, които само описват съществуващите отношения помежду им и общите им намерения за бъдещето, без да се установява програма на действие или да се определят конкретни условия за тяхното сътрудничество.

- 47 На второ място, що се отнася до целите на това споразумение, от цялостния анализ на неговия преамбюл, на изброените в член 1 от него цели, както и от по-голямата част от неговите разпоредби е видно, че това споразумение има за цел основно да установи рамката на сътрудничеството в областта на транспорта, търговията и развитието между Съюза и неговите държави членки, от една страна, и Република Армения, от друга страна.
- 48 По-специално член 1 от посоченото споразумение разделя тези мерки в няколко цели, сред които са засилване на всеобхватното политическо и икономическо партньорство и сътрудничеството между страните, укрепване на рамката за политически диалог във всички области от взаимен интерес, като се насърчава изграждането на близки политически отношения между страните, допринасяне към укрепването на демокрацията и към политическата, икономическата и институционалната стабилност в Армения, насърчаване, опазване и укрепване на мира и на стабилността както в регионален, така и в международен план, засилване на сътрудничеството в областта на свободата, сигурността и правосъдието, засилване на мобилността и междуличностните контакти, подпомагане на усилията на Република Армения за развиване на икономическия ѝ потенциал посредством международно сътрудничество, установяване на засилено търговско сътрудничество и създаване на условия за все по-тясно сътрудничество в други области от взаимен интерес.
- 49 В това отношение следва да се припомни, че политиката на Съюза в областта на сътрудничеството за развитие по смисъла на член 208 ДФЕС, която е една от основните съставни части на Споразумението за партньорство с Армения, не се ограничава до мерките, които пряко са насочени към изкореняване на бедността, а преследва и общите цели на външната дейност на Съюза, посочени в член 21 ДЕС, като обявената в параграф 2, буква в) от същия член, а именно опазването на мира, предотвратяването на конфликти и засилването на международната сигурност, както и целта, обявена в параграф 2, буква г), изразяващи се в подпомагане на устойчивото развитие в икономическо и социално отношение и в областта на опазването на околната среда в развиващите се страни (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет, C-377/12, EU:C:2014:1903, т. 37). Впрочем още преди влизането в сила на Договора от Лисабон Съдът е имал повод да подчертае, че борбата срещу разпространението на малки оръжия и леки въоръжения може да се разглежда като обслужваща целите на политиката на сътрудничество за развитие, доколкото може да допринесе за премахването или намаляването на пречките за икономическото и социално развитие на съответната страна (вж. в този смисъл решение от 20 май 2008 г., Комисия/Съвет, C-91/05, EU:C:2008:288, т. 68).
- 50 Освен това целите на сътрудничеството за развитие са широки, в смисъл че мерките, необходими за тяхното постигане, трябва да могат да обхващат различни специфични области. Това се отнася по-специално за споразумение, което определя рамката на това сътрудничество (решение от 3 декември 1996 г., Португалия/Съвет, C-268/94, EU:C:1996:461, т. 37).
- 51 В това отношение да се изисква всеки път, когато засяга специфична област, съответното споразумение за сътрудничество за развитие да има за правно основание и друга, различна от отнасящата се тази политика разпоредба, на практика би изпразнило от съдържание предвидените от последната компетентност и процедура (вж. в този смисъл решенията от 3 декември 1996 г., Португалия/Съвет, C-268/94, EU:C:1996:461, т. 38 и от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет, C-377/12, EU:C:2014:1903, т. 38).

- 52 В случая член 1 от Споразумението за партньорство с Армения изразява волята на страните да „засилят рамката на политическия диалог“, който възнамеряват да поддържат, докато член 3, параграф 2 от това споразумение уточнява целите на този диалог, като изброява редица по-специфични цели. Както поддържа Съветът, някои от тези специфични цели, по-специално посочената в член 3, параграф 2, буква б) от посоченото споразумение, а именно да се повиши ефективността на сътрудничеството в областта на външната политика и политиката на сигурност, могат да бъдат отнесени към ОВППС. Въпреки това, както беше подчертано по същество в точка 46 от настоящото решение, изброяването на тези специфични цели не е придружено от каквато и да било програма за действие или конкретни способности за сътрудничество в тази област, от които да може да се установи, че ОВППС е съставна част на същото споразумение, съпътстваща аспектите, свързани с търговията и със сътрудничеството за развитие.
- 53 С оглед на припомненото в точки 49 и 50 от настоящото решение широко разбиране на целите на сътрудничеството за развитие в рамките на политиките на Съюза и на факта, че Споразумението за партньорство с Армения в неговата цялост преследва главно цели, свързани с търговията и сътрудничеството за развитие в отношенията с тази държава, следва да се приеме, че основните съставни части на това споразумение, каквито са общата търговска политика, търговията на транспортни услуги и сътрудничеството за развитие, включват елементи на политически диалог, които могат да бъдат свързани с ОВППС, поради което тя не може да се разглежда като отделен елемент на това споразумение, а напротив е акцесорна спрямо посочените основни елементи (вж. по аналогия решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), C-244/17, EU:C:2018:662, т. 46).
- 54 Освен това контекстът, в който се вписва даден акт, също може да бъде взет предвид, за да се определи правното му основание (вж. в този смисъл решение от 18 декември 2014 г., Обединено кралство/Съвет, C-81/13, EU:C:2014:2449, т. 38 и цитираната съдебна практика). В това отношение Френската република подчертава по-специално елемента, свързан с контекста на конфликта в Нагорни Карабах. Налага се обаче изводът, че Споразумението за партньорство с Армения не предвижда никаква конкретна или специфична мярка за справяне с това положение, което засяга международната сигурност.
- 55 Тази констатация се потвърждава от факта, че както следва от точки 38—40 от настоящото решение, обжалваните решения имат за цел функционирането на създадените въз основа на това споразумение международни органи, поради което тези решения не могат да се разглеждат като отнасящи се до конкретните мерки, които евентуално могат да бъдат приети на основание на това споразумение.
- 56 От гореизложеното следва, че елементите или декларациите за намерението на Споразумението за партньорство с Армения, които могат да бъдат свързани с ОВППС, не са достатъчни, за да представляват самостоятелен компонент на това споразумение. Следователно Съветът неправилно е избрал член 37 ДЕС като материалноправно основание, а член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС като процесуално правно основание на Решение 2020/246.
- 57 Вследствие на това трябва да бъде уважено първото основание на Комисията и да бъде отменено Решение 2020/246.

- 58 Що се отнася до Решение 2020/245, следва да се констатира, че както е видно от съображение 10 и от член 1 от него, то не се отнася до позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за партньорство с Армения, тъй като тази позиция е свързана с прилагането на дял II от това споразумение. От анализа на първото основание обаче следва, че съдържащите се в този дял разпоредби не представляват отделен компонент от посоченото споразумение, което налага Съветът да се позове, наред с другото, на член 37 ДЕС и на член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС, за да приеме тази позиция. Ето защо в съответствие с изложеното в точка 40 от настоящото решение следва да се констатира, че няма основание Съветът да изключи от предмета на Решение 2020/245 въпросната позиция, тъй като тя се отнася до прилагането на дял II от същото споразумение, и да приеме отделно решение на основание член 218, параграф 9 ДФЕС, което има за цел да определи посочената позиция, доколкото тя се отнася до прилагането на въпросния дял. От това следва, че Решение 2020/245 също трябва да бъде отменено.

По второто основание

- 59 Тъй като първото основание е уважено и обжалваните решения са отменени, не е необходимо да се разглежда второто основание.

По запазването на правните последици на обжалваните решения

- 60 Съветът, Комисията и Чешката република са съгласни, че в случай на отмяна на обжалваните решения следва да се запазят техните правни последици, за да се избегнат всякакви отрицателни последици за прилагането на Споразумението за партньорство с Армения.
- 61 Съгласно член 264, втора алинея ДФЕС Съдът може, ако счете за необходимо, да определи онези от правните последици на отменения акт, които трябва да се считат за окончателни.
- 62 В това отношение от практиката на Съда следва, че по съображения, свързани с правната сигурност, правните последици на такъв акт могат да бъдат запазени по-специално когато непосредствените последици от неговата отмяна биха довели до сериозни отрицателни последици за засегнатите страни (вж. в този смисъл решение от 28 юли 2016 г., Съвет/Комисия, С-660/13, ЕУ:С:2016:616, т. 51).
- 63 В разглеждания случай отмяната на обжалваните решения без запазване на техните правни последици би могла да наруши функционирането на органите, създадени със Споразумението за партньорство с Армения, да постави под съмнение ангажимента на Съюза към приетите от тези органи актове и да затрудни по този начин добросъвестното изпълнение на споразумението (вж. по аналогия решение от 4 септември 2018 г., Комисия/Съвет (Споразумение с Казахстан), С-244/17, ЕУ:С:2018:662, т. 51 и цитираната съдебна практика).
- 64 Следователно от съображения за правна сигурност правните последици на обжалваните решения, чиято отмяна се постановява с настоящото решение, следва да бъдат запазени в очакване Съветът да приеме ново решение, съобразено с настоящото решение.

По съдебните разноски

- 65 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Съвета и последният е загубил делото, той трябва да бъде осъден да заплати разноските.
- 66 Съгласно член 140, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. При това положение следва да се приеме, че Френската република и Чешката република ще понесат направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) **Отменя Решение (ЕС) 2020/245 на Съвета от 17 февруари 2020 година относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за всеобхватно и засилено партньорство между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Република Армения, от друга страна, във връзка с приемането на процедурния правилник на Съвета за партньорство и тези на Комитета за партньорство, на подкомитетите и на другите органи, създадени от Съвета за партньорство, и с утвърждаването на списъка на подкомитетите, за прилагането на посоченото споразумение с изключение на дял II от него и Решение (ЕС) 2020/246 на Съвета от 17 февруари 2020 година относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за партньорство, създаден със Споразумението за всеобхватно и засилено партньорство между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Република Армения, от друга страна, във връзка с приемането на процедурния правилник на Съвета за партньорство и тези на Комитета за партньорство, на подкомитетите и на другите органи, създадени от Съвета за партньорство, и с утвърждаването на списъка на подкомитетите, за прилагането на дял II от посоченото споразумение.**
- 2) **Запазва правните последици на решения 2020/245 и 2020/246.**
- 3) **Осъжда Съвета на Европейския съюз да заплати съдебните разноски.**
- 4) **Френската република и Чешката република понасят направените от тях разноски.**

Подписи