



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 3 aprilie 2014¹

Cauza C-114/12

**Comisia Europeană
împotriva**

Consiliului Uniunii Europene

„Negocierea unei convenții a Consiliului Europei privind protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune — Competență — Procedură”

1. Între Comisia Europeană și Consiliul Uniunii Europene a intervenit un litigiu cu privire la competența de a negocia Convenția Consiliului Europei privind protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune (denumită în continuare „convenția”).

2. La 19 decembrie 2011, Consiliul și reprezentanții statelor membre (reuniți în cadrul Consiliului în calitate de reprezentanți ai guvernelor lor) au autorizat Comisia să participe la negocierile convenției pentru materiile care sunt de competența Uniunii și au indicat președinției să negocieze în numele și pe seama statelor membre pentru materiile care sunt de competența acestora din urmă (denumită în continuare „decizia”).² Comisia solicită anularea deciziei pentru motivul că aceasta nu respectă competența externă exclusivă a Uniunii în domeniul protecției drepturilor organismelor de radiodifuziune. În plus, Comisia susține că decizia ar trebui anulată deoarece a fost adoptată cu încălcarea normelor procedurale aplicabile și a principiului cooperării loiale³.

Convenția

3. În 2002, Consiliul Europei a adoptat Recomandarea Rec(2002) 7 privind consolidarea protecției drepturilor conexe ale organismelor de radiodifuziune (denumită în continuare „Recomandarea din 2002”).⁴ Prin Decizia din 20 februarie 2008, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a însărcinat Comitetul de coordonare privind media și noile servicii de comunicare (denumit în continuare „CDMC”) ⁵ să evalueze, dacă este posibilă, consolidarea unor astfel de drepturi. De asemenea, în 2008, Grupul ad-hoc de evaluare al CDMC a redactat un memorandum privind eventuala adoptare de către Consiliul Europei a unui instrument cu privire la protecția organismelor de radiodifuziune, însoțit de un studiu de fezabilitate (denumit în continuare „Memorandumul din 2008”).

1 — Limba originală: engleza.

2 — Decizia din 19 decembrie 2011 a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului, privind participarea Uniunii Europene și a statelor sale membre la negocierile pentru o convenție a Consiliului Europei privind protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune. Decizia nu a fost publicată; aceasta a fost depusă la dosarul procedurii ca anexă la cererea introductivă a Comisiei. A se vedea punctele 40-44 de mai jos.

3 — Acest principiu este uneori desemnat în termeni diferiți în anumite limbi: a se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții din 20 aprilie 2010, Comisia/Suedia (C-246/07, Rep., p. I-3317, punctele 70 și 71).

4 — Conținutul relevant al acestui document, precum și cel al altor documente care se referă la negocierile convenției sunt descrise în contextul analizei primului motiv la punctele 122-139 de mai jos.

5 — Acronimele CDMC și MC-S-NR (folosite la punctul 3) sunt cele utilizate de însuși Consiliul Europei.

4. În 2009, CDMC a aprobat mandatul (denumit în continuare „mandatul din 2009”)⁶ grupului ad-hoc consultativ privind protecția drepturilor conexe ale organismelor de radiodifuziune (denumit în continuare „MC-S-NR”), căruia i-a stabilit sarcina să demareze lucrările cu privire la protecția drepturilor conexe ale organismelor de radiodifuziune și, eventual, să elaboreze un proiect de convenție.

5. MC-S-NR nu a fost încă constituit. Cu toate acestea, au avut loc consultări cu privire la activitatea viitoare a acestuia. La reuniunea consultativă din 2010 au fost discutate probleme referitoare la obiectul și la domeniul de aplicare ale unei posibile convenții⁷. În special din Memorandumul din 2008 și din raportul reuniunii consultative din 2010 (denumit în continuare „raportul reuniunii din 2010”) reiese că obiectivul este acela de a se conveni asupra unui set de drepturi exclusive ale organismelor de radiodifuziune, cum ar fi dreptul de fixare⁸, dreptul de reproducere, dreptul de retransmitere, dreptul de punere la dispoziția publicului, dreptul de comunicare publică și dreptul de distribuție, aceste drepturi fiind definite în termeni neutri din punct de vedere tehnologic⁹. Alte domenii de discuție includ protecția semnalelor purtătoare de programe anterioare difuzării¹⁰, durata de protecție, necesitatea unei liste neexhaustive de limitări și de excepții, mijloacele de a impune respectarea drepturilor și a obligațiilor în materie de măsuri tehnice și de informații referitoare la gestionarea drepturilor¹¹.

6. Convenția ar completa normele tratatelor internaționale și regionale existente în același domeniu. Un număr considerabil al acestor norme și tratate nu a fost ratificat și/sau nu a intrat în vigoare¹². Întrucât evoluțiile tehnologice continuă într-un ritm intens, multe dintre aceste norme își pierd, de asemenea, o parte din eficiența lor (ceea ce face astfel improbabil faptul ca tratatele să fie ratificate și să intre în vigoare).

6 — Mandatul din 2009 a fost depus la dosarul procedurii ca o anexă la documentul Consiliului Europei intitulat „Reuniune de consultări cu privire la protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune” (Strasbourg, 28 și 29 ianuarie 2010) [denumită în continuare „reuniunea consultativă din 2010”], MC-S-NR (2010)Misc1rev. Acesta este disponibil și pe pagina de internet a Consiliului Europei.

7 — A se vedea raportul reuniunii din anul 2010, citat la nota de subsol 6, punctele 1 și 2.

8 — Radiodifuziunea reprezintă, în esență, activitatea de a trimite un semnal conținând informații vizuale și/sau sonore de la un punct la altul. Semnalul este un puls electromagnetic a cărui existență este cuprinsă între momentul în care este transmis și cel în care este recepționat. El poate fi înregistrat (sau „fixat”) pe un anumit suport și apoi poate fi retransmis în una sau în mai multe modalități (de exemplu, fără fir sau prin cablu) pentru a ajunge la receptor, care poate fi, de exemplu, un televizor, un radio, un computer sau un smartphone. Acești receptori produc apoi rezultatul vizual sau sonor conținut în semnal.

9 — A se vedea raportul reuniunii din 2010, citat la nota de subsol 6, punctul 13.

10 — Semnalul purtător al unui program care este trimis, de exemplu, de la locul unui eveniment la un dispozitiv de transmitere sau de la un organism de radiodifuziune la altul se numește semnal purtător al unui program anterior difuzării. Semnalul este adesea digital și este mai degrabă destinat folosirii de către organismele de radiodifuziune decât pentru recepția directă de către public.

11 — Cu privire la noțiunea de informație referitoare la gestionarea drepturilor, a se vedea punctul 137 de mai jos.

12 — A se vedea, de exemplu, Convenția de la Berna pentru protecția operelor literare și artistice (Paris, 1971) (denumită în continuare „Convenția de la Berna”) [Uniunea Europeană nu este parte contractantă, dar, în temeiul articolului 9 alineatul (1) din Acordul privind aspectele legate de comerț ale drepturilor de proprietate intelectuală (denumit în continuare „Acordul TRIPS”), ea trebuie să respecte articolele 1-21 (cu excepția articolului 6bis) din Convenția de la Berna și anexa la aceasta], Convenția de la Roma pentru protecția artiștilor interpreți sau executanți, a producătorilor de fonograme și a organismelor de radiodifuziune din 26 octombrie 1961 (denumită în continuare „Convenția de la Roma”) (Uniunea Europeană nu este parte contractantă), Acordul european privind protecția emisiunilor de televiziune din 22 iunie 1960 (Uniunea Europeană nu este parte contractantă), Convenția europeană privind problemele în materia dreptului de autor și a drepturilor conexe în cadrul radiodifuziunii transfrontaliere prin satelit din 11 mai 1994 (Uniunea Europeană este parte contractantă), Convenția de la Bruxelles din 1974 privind distribuția semnalelor purtătoare de programe transmise prin satelit (denumită în continuare „Convenția de la Bruxelles din 1974 privind distribuția prin satelit”) (Uniunea Europeană nu este parte contractantă), Acordul TRIPS (care constituie anexa 1C la Acordul privind constituirea Organizației Mondiale a Comerțului (denumită în continuare „OMC”) (Uniunea Europeană este membră a OMC)); aceste acorduri internaționale au fost aprobate în numele Comunității Europene privind părțile din tratatele multilaterale ale OMC care țin de competența Comunităților Europene prin Decizia 94/800/CE a Consiliului din 22 decembrie 1994 privind încheierea, în numele Comunității Europene, referitor la domeniile de competență sa, a acordurilor obținute în cadrul negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 10, p.3); Tratatul privind drepturile de autor adoptat de Organizația Mondială a Proprietății Intelectuale (denumită în continuare „OMPI”) și Tratatul OMPI din 1996 privind interpretările și execuțiile și fonogramele [Uniunea Europeană este parte contractantă; ambele tratate au fost aprobate în numele Comunității Europene prin Decizia 2000/278/CE a Consiliului din 16 martie 2000 privind aprobarea, în numele Comunității Europene, a Tratatului OMPI privind drepturile de autor și a Tratatului OMPI privind interpretările și execuțiile și fonogramele (JO L 89, p. 6, Ediție specială, 11/vol. 20, p. 212)].

7. În paralel cu lucrările pregătitoare pentru o posibilă convenție în cadrul Consiliului Europei, continuă negocierile cu privire la un tratat OMPI privind drepturile organismelor de radiodifuziune¹³. Obiectivul acestor negocieri este, similar celor din cadrul Consiliului Europei, să „actualizeze” drepturile organismelor de radiodifuziune ca răspuns la schimbările și la utilizarea din ce în ce mai frecventă a tehnologiei. În 2001, Comunitatea Europeană și statele sale membre au prezentat în comun OMPI o propunere referitoare la tratatul privind protecția organismelor de radiodifuziune¹⁴.

8. În parte din cauza lipsei unei evoluții semnificative în cadrul discuțiilor OMPI, Consiliul Europei a decis să înceapă negocieri privind o convenție distinctă. Cu toate acestea, documentele depuse în cadrul acestor proceduri arată că negocierile vor lua în considerare negocierile din cadrul OMPI, precum și alte obligații internaționale existente și potențiale ale părților contractante¹⁵.

Cadrul juridic

Tratatul privind Uniunea Europeană

9. Articolul 5 TUE stabilește principiul atribuirii, în conformitate cu care competențele care nu sunt atribuite Uniunii prin tratate aparțin statelor membre¹⁶. Articolul 5 alineatul (2) prevede că „[...] Uniunea acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate. Orice competență care nu este atribuită Uniunii prin tratate aparține statelor membre”.

10. Articolul 13 alineatul (2) TUE prevede: „Fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea. Instituțiile cooperează unele cu altele în mod loial.”

11. Articolul 16 alineatul (3) TUE prevede: „Consiliul hotărăște cu majoritate calificată, cu excepția cazului în care tratatele dispun altfel.”

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

12. Potrivit articolului 2 TFUE:

„(1) În cazul în care tratatele atribuie Uniunii competență exclusivă într-un domeniu determinat, numai Uniunea poate legifera și adopta acte cu forță juridică obligatorie, statele membre putând să facă acest lucru numai în cazul în care sunt abilitate de Uniune sau pentru punerea în aplicare a actelor Uniunii.

13 — A se vedea, de exemplu, OMPI, Comitetul permanent privind drepturile de autor și drepturile conexe, documentul de lucru pentru un tratat privind protecția organismelor de radiodifuziune, SCCR/24/10 Corr.

14 — OMPI, Protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune SCCR/6/2 – propunere prezentată de Comunitatea Europeană și de statele sale membre (3 octombrie 2001) [denumită în continuare „propunerea OMPI din anul 2001”]. O propunere suplimentară în ceea ce privește definiția noțiunii de „radiodifuziune” a fost depusă în anul 2003 [a se vedea OMPI, articolul 1bis – propunere prezentată de Comunitatea Europeană și de statele sale membre SCCR/9/12 (24 iunie 2003)]. Aceste documente au fost depuse odată cu cererea introductivă a Comisiei. Nicio întrebare nu a fost adresată Curții în legătură cu competența de a negocia și, dacă este cazul, de a încheia acest Tratat OMPI.

15 — Citate la nota de subsol 6, punctul 6.

16 — A se vedea de asemenea articolul 4 alineatul (1) TUE.

(2) În cazul în care tratatele atribuie Uniunii o competență partajată cu statele membre într-un domeniu determinat, Uniunea și statele membre pot legifera și adopta acte obligatorii din punct de vedere juridic în acest domeniu. Statele membre își exercită competența în măsura în care Uniunea nu și-a exercitat competența¹⁷. Statele membre își exercită din nou competența în măsura în care Uniunea a hotărât să înceteze să și-o mai exercite.

[...]”

13. Articolul unic al Protocolului nr. 25¹⁸ privind exercitarea competențelor partajate prevede: „În ceea ce privește articolul 2 alineatul (2) [TFUE] referitor la competențele partajate, în cazul în care Uniunea desfășoară o acțiune într-un anumit domeniu, domeniul de aplicare al exercitării competențelor sale include doar acele elemente care sunt reglementate de respectivul act al Uniunii și, prin urmare, nu include întregul domeniu.”

14. Articolul 3 alineatul (1) TFUE enumeră domeniile în care Uniunea Europeană are competență exclusivă, acestea incluzând:

„[...]”

(b) stabilirea normelor privind concurența necesare funcționării pieței interne;

[...]”

(e) politica comercială comună.”

15. Competența exclusivă pentru încheierea unui acord internațional este conferită Uniunii prin articolul 3 alineatul (2) TFUE „[...] în cazul în care această încheiere este prevăzută de un act legislativ al Uniunii, ori este necesară pentru a permite Uniunii să își exercite competența internă, sau în măsura în care aceasta ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare al acestora”.

16. Articolul 4 TFUE se referă la competențele partajate și prevede:

„(1) Competența Uniunii este partajată cu statele membre în cazul în care tratatele îi atribuie o competență care nu se referă la domeniile menționate la articolele 3 și 6.

(2) Competențele partajate între Uniune și statele membre se aplică în următoarele domenii principale:

(a) piața internă;

[...]”

17. În conformitate cu articolul 26 alineatul (1) TFUE, Uniunea „adoptă măsurile pentru instituirea sau asigurarea funcționării pieței interne, în conformitate cu dispozițiile incidente ale tratatelor”. Articolul 114 alineatul (1) TFUE prevede adoptarea de către Parlamentul European și de către Consiliu, în conformitate cu procedura legislativă ordinară, a „[...] măsuri[lor] privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne”.

17 — A se vedea și Declarația nr. 18 cu privire la delimitarea competențelor, cuprinsă în declarațiile anexate la Actul final al Conferinței interguvernamentale care a adoptat Tratatul de la Lisabona.

18 — JO 2012, C-326, p. 307.

18. Prima teză a articolului 83 alineatul (2) TFUE prevede: „În cazul în care apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în materie penală se dovedește indispensabilă pentru a asigura punerea în aplicare eficientă a unei politici a Uniunii într-un domeniu care a făcut obiectul unor măsuri de armonizare, prin directive se pot stabili norme minime referitoare la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în domeniul în cauză”.

19. Partea a cincea titlul I TFUE conține dispoziții generale cu privire la acțiunea externă a Uniunii. În conformitate cu articolul 207 alineatul (1) TFUE, politica comercială comună [care, potrivit articolului 3 alineatul (1) litera (e) TUE, este o competență exclusivă] „[...] se întemeiază pe principii uniforme, în special în ceea ce privește [...] aspectele comerciale ale proprietății intelectuale [...] Politica comercială comună se desfășoară în cadrul principiilor și al obiectivelor acțiunii externe a Uniunii”. Titlul V al aceleiași părți se referă în mod specific la acordurile internaționale. Articolul 216 TFUE prevede:

„(1) Uniunea poate încheia acorduri cu una sau mai multe țări terțe sau organizații internaționale, în cazul în care se prevede astfel în tratate sau în cazul în care încheierea unui acord fie este necesară pentru realizarea, în cadrul politicilor Uniunii, a unuia dintre obiectivele stabilite prin tratate, fie este prevăzută printr-un act juridic obligatoriu al Uniunii, fie poate influența normele comune ori poate modifica domeniul de aplicare al acestora.

(2) Acordurile încheiate de Uniune sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre.”

20. Articolul 218 TFUE stabilește normele procedurale care reglementează, *inter alia*, negocierea, semnarea și încheierea acordurilor internaționale:

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale articolului 207, acordurile dintre Uniune și țări terțe sau organizații internaționale sunt negociate și încheiate în conformitate cu procedura de mai jos.

(2) Consiliul autorizează începerea negocierilor, adoptă directivele de negociere, autorizează semnarea și încheie acordurile.

(3) Comisia [...] prezintă recomandări Consiliului, care adoptă o decizie de autorizare a începerii negocierilor și desemnează, în funcție de domeniul acordului în cauză, negociatorul sau șeful echipei de negociatori a Uniunii.

(4) Consiliul poate adresa directive negociatorului și poate desemna un comitet special, negocierile trebuind să fie conduse în consultare cu acest comitet.

(5) Consiliul, la propunerea negociatorului, adoptă o decizie care autorizează semnarea acordului și, după caz, de aplicare a sa cu titlu provizoriu înainte de intrarea în vigoare.

(6) Consiliul, la propunerea negociatorului, adoptă o decizie privind încheierea acordului.

[...] Consiliul adoptă decizia privind încheierea acordului:

(a) după aprobarea Parlamentului European în următoarele cazuri:

[...]

v) acorduri în domeniile în care se aplică procedura legislativă ordinară sau procedura legislativă specială în cazul în care este necesară aprobarea Parlamentului European.

În caz de urgență, Parlamentul European și Consiliul pot conveni un termen pentru aprobare;

(b) după consultarea Parlamentului European, în celelalte cazuri. Parlamentul European emite avizul într-un termen pe care Consiliul îl poate stabili în funcție de urgența problemei. În absența unui aviz emis în acest termen, Consiliul poate decide.

(7) Prin derogare de la dispozițiile alineatelor (5), (6) și (9), la încheierea unui acord, Consiliul poate împuternici negociatorul să aprobe, în numele Uniunii, modificarea acordului, în cazul în care acesta prevede că aceste modificări trebuie adoptate conform unei proceduri simplificate sau de către un organism creat prin respectivul acord. Consiliul poate însoți această împuternicire de condiții speciale.

(8) Pe parcursul întregii proceduri, Consiliul hotărăște cu majoritate calificată.

Cu toate acestea, Consiliul hotărăște în unanimitate în cazul în care acordul se referă la un domeniu pentru care este necesară unanimitatea în vederea adoptării unui act al Uniunii, precum și în cazul acordurilor de asociere și al acordurilor prevăzute la articolul 212 cu statele candidate la aderare. Consiliul hotărăște de asemenea în unanimitate în ceea ce privește acordul privind aderarea Uniunii la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale; decizia privind încheierea acestui acord intră în vigoare după aprobarea sa de către statele membre, în conformitate cu normele lor constituționale.

(9) Consiliul, la propunerea Comisiei [...] adoptă o decizie privind suspendarea aplicării unui acord și de stabilire a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului.

(10) Parlamentul European este informat de îndată și pe deplin pe parcursul tuturor etapelor procedurii.

(11) Un stat membru, Parlamentul European, Consiliul sau Comisia poate obține avizul Curții de Justiție cu privire la compatibilitatea unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor. În cazul unui aviz negativ al Curții, acordul respectiv poate intra în vigoare numai după modificarea acestuia sau revizuirea tratatelor.”

21. Potrivit primei teze a articolului 263 TFUE:

„Curtea [...] controlează legalitatea actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European și ale Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți. Aceasta controlează, de asemenea, legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți.”

22. Articolul 288 TFUE prevede că:

„Pentru exercitarea competențelor Uniunii, instituțiile adoptă regulamente, directive, decizii, recomandări și avize.

[...]

Decizia este obligatorie în toate elementele sale. În cazul în care se indică destinatarii, decizia este obligatorie numai pentru aceștia.

[...]”

Legislația Uniunii privind drepturile conexe ale organismelor de radiodifuziune

23. Cererea Comisiei se concentrează pe competența de negociere a unui acord cu privire la drepturile conexe ale organismelor de radiodifuziune. În consecință, vom limita această sinteză la legislația Uniunii care reglementează astfel de drepturi.

24. Această legislație este destul de fragmentată și se găsește într-o serie de instrumente. Dreptul de autor și drepturile conexe au fost, mai întâi, reglementate împreună în Directiva 92/100, care a fost abrogată și înlocuită prin Directiva 2006/115 (denumită în continuare „directiva privind dreptul de închiriere și de împrumut”) ¹⁹. Potrivit considerentului (16) al acesteia din urmă, „[s]tatele membre ar trebui să aibă posibilitatea să prevadă, pentru titularii de drepturi conexe dreptului de autor, dispoziții de protecție mai ample decât dispozițiile prezentei directive cu privire la radiodifuziune sau televiziune și la comunicarea publică” ²⁰.

25. Directiva 2006/115 se aplică în coroborare cu Directiva 2006/116 (în ceea ce privește durata de protecție a dreptului de autor și a anumitor drepturi conexe) ²¹, cu Directiva 93/83 (care conține norme distincte pentru difuzarea de programe prin satelit și pentru retransmisia prin cablu) ²² și cu Directiva 2001/29 (privind armonizarea anumitor aspecte ale dreptului de autor și drepturilor conexe în societatea informațională).

26. Aceste directive subliniază caracterul distinct al dreptului de autor și al drepturilor conexe prevăzând că protecția drepturilor conexe păstrează intactă și nu aduce în niciun fel atingere protecției dreptului de autor ²³.

27. Articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2006/115 reglementează *dreptul de fixare* al organismelor de radiodifuziune, și anume, dreptul exclusiv de a autoriza sau de a interzice fixarea emisiunilor lor, fie că sunt difuzate cu sau fără fir, inclusiv prin cablu sau prin satelit. Articolul 7 alineatul (3) prevede că acest drept nu este prevăzut pentru un distribuitor prin cablu în cazul în care acesta se limitează la retransmiterea prin cablu a emisiunilor organismelor de radiodifuziune. Potrivit articolului 4 alineatul (1) din Directiva 93/83, această protecție trebuie să se aplice și în cazul comunicării publice prin satelit, pe care această directivă o definește la articolul 1 alineatul (2) litera (a) ca fiind „[...] actul de introducere, sub controlul și responsabilitatea organismului de radiodifuziune sau televiziune, a semnalelor purtătoare de programe destinate recepționării de către public într-un lanț neîntrerupt de comunicare conducând la satelit și revenind spre pământ”.

19 — Directiva 92/100/CEE a Consiliului din 19 noiembrie 1992 privind dreptul de închiriere și de împrumut și anumite drepturi conexe dreptului de autor în domeniul proprietății intelectuale (JO L 346, p. 61, Ediție specială, 17/vol. 1, p. 120), astfel cum a fost modificată prin Directiva 93/98/CEE din 29 octombrie 1993 privind armonizarea duratei de protecție a dreptului de autor și a anumitor drepturi conexe (JO L 290, p. 9, Ediție specială, 17/vol. 1, p. 141) și ulterior prin Directiva 2001/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2001 privind armonizarea anumitor aspecte ale dreptului de autor și drepturilor conexe în societatea informațională (JO L 167, p. 10, Ediție specială, 17/vol. 1, p. 230, „Directiva InfoSoc”) înainte de a fi, în cele din urmă, codificată și abrogată prin Directiva 2006/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 Decembrie 2006 (JO L 376, p. 28, Ediție specială, 17/vol. 3, p. 14).

20 — A se vedea punctele 29 și 32 de mai jos.

21 — Directiva 2006/116/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 Decembrie 2006 privind durata de protecție a dreptului de autor și a anumitor drepturi conexe (JO L 372, p. 12, Ediție specială, 17/vol. 3, p. 7), cunoscută și sub denumirea de „Directiva privind durata de protecție”.

22 — Directiva 93/83/CEE a Consiliului din 27 Septembrie 1993 privind coordonarea anumitor norme referitoare la drepturile de autor și drepturile conexe aplicabile difuzării de programe prin satelit și retransmisiei prin cablu (JO L 248, p. 15, Ediție specială, 17/vol. 1, p. 134). Această directivă face trimitere la Directiva 92/100, dar, în conformitate cu a doua teză a articolului 14 din Directiva 2006/115, „[...] [t]rimiterea la Directiva abrogată [92/100] se interpretează ca trimitere la prezenta directivă [...]”.

23 — Articolul 5 din Directiva 93/83; articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2001/29 și articolul 12 din Directiva 2006/115. Directiva 2006/116 stabilește durate de protecție distincte pentru dreptul de autor și pentru drepturile conexe și, în consecință, nu conține o dispoziție similară.

28. Articolul 2 litera (e) din Directiva 2001/29 reglementează *dreptul de reproducere*²⁴ și prevede că „[s]tatele membre prevăd dreptul exclusiv de a autoriza sau de a interzice reproducerea directă sau indirectă, temporară sau permanentă, prin orice mijloace și în orice formă, în totalitate sau în parte: [...] pentru organismele de radiodifuziune sau televiziune, a fixărilor programelor difuzate de acestea, indiferent dacă difuzările se fac prin fir sau prin aer, inclusiv prin cablu sau prin satelit”. Potrivit articolului 4 alineatul (1) din Directiva 93/83, această protecție se aplică și comunicării publice prin satelit.

29. Articolul 8 alineatul (3) din Directiva 2006/115 impune statelor membre să prevadă pentru organismele de radiodifuziune dreptul exclusiv de a autoriza sau de a interzice *comunicarea publică* a emisiunilor lor, în cazul în care o astfel de comunicare este făcută în locuri accesibile publicului prin plata unei taxe de intrare. Potrivit considerentului (16), statele membre rămân competente să ofere o protecție mai amplă pentru aceste drepturi. Potrivit articolului 4 alineatul (1) din Directiva 93/83, această protecție se aplică și comunicării publice prin satelit, însă articolul 6 alineatul (1) din aceasta directivă confirmă în același timp faptul că acest drept reprezintă o normă de protecție minimă.

30. Articolul 3 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2001/29 instituie *dreptul de punere la dispoziția publicului*, și anume „[...] dreptul exclusiv de a autoriza sau de a interzice punerea la dispoziția publicului, prin cablu sau fără cablu, astfel încât oricine să poată avea acces la acestea din orice loc și în orice moment [...] pentru organismele de radiodifuziune sau televiziune, a fixărilor programelor difuzate de acestea, indiferent dacă difuzările se fac prin fir sau prin aer, inclusiv prin cablu sau prin satelit”. Considerentul (24) al Directivei 2001/29 menționează că acest drept „[...] trebuie înțeles ca reglementând toate operațiunile de punere la dispoziția publicului care nu este prezent în locul de proveniență a actului de punere la dispoziție și ca neincluzând nici un alt act”.

31. Articolul 9 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2006/115 impune statelor membre obligația să prevadă pentru organismele de radiodifuziune *dreptul de distribuție*, reprezentând dreptul exclusiv de punere la dispoziția publicului, prin vânzare sau altfel, a fixărilor emisiunilor lor, inclusiv a copiilor acestora. Articolul 9 alineatul (2) se referă la epuizarea acestui drept, iar articolul 9 alineatul (3) adaugă că dreptul de distribuție nu trebuie să aducă atingere dispozițiilor privind drepturile de închiriere și de împrumut menționate în capitolul I din aceeași directivă. Potrivit articolului 9 alineatul (4), „[d]reptul de distribuție poate fi transferat, cedat sau poate constitui obiectul unei licențe contractuale”.

32. Articolul 8 alineatul (3) din Directiva 2006/115 impune statelor membre obligația să prevadă pentru organismele de radiodifuziune dreptul exclusiv de a autoriza sau de a interzice *retransmiterea* (cunoscută și sub denumirea de retransmisie) a emisiunilor lor prin intermediul undelor radioelectrice. Potrivit considerentului (16), statele membre rămân competente să ofere o protecție mai amplă pentru aceste drepturi. Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 93/83 extinde acest drept la comunicarea publică prin satelit, iar articolul 6 alineatul (1) din aceeași directivă confirmă faptul că acesta reprezintă o normă de protecție minimă.

33. Articolul 10 alineatul (1) din Directiva 2006/115 stabilește patru cazuri în care statele membre au dreptul de a prevedea *limitări ale drepturilor conexe* conferite în temeiul capitolului II din această directivă. În plus, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2), statele membre pot să prevadă limitări de aceeași natură ca cele prevăzute de legislația pentru protecția dreptului de autor privind operele literare și artistice. Aceeași dispoziție prevede, de asemenea, că „[...] licențe obligatorii nu pot fi prevăzute decât în măsura în care sunt compatibile cu Convenția de la Roma”. În orice caz, potrivit articolului 10 alineatul (3), aceste limitări „[...] se aplică numai în anumite cazuri speciale, care nu contravin unei exploatare normale a obiectului protejat și nu prejudiciază în mod nerezonabil interesele legitime ale titularului de drepturi”.

24 — Acest drept a fost inițial reglementat la articolul 7 din Directiva 92/100; Directiva 2001/29 a eliminat însă această dispoziție.

34. În Directiva 2001/29, considerentul (31) menționează că „[...] astfel de excepții și limitări trebuie definite într-un mod mai armonizat” și că „[g]radul de armonizare a acestor excepții depinde de impactul lor asupra bunei funcționări a pieței interne”. Considerentul (32) adaugă faptul că Directiva 2001/29 „prevede o enumerare exhaustivă a excepțiilor și limitărilor privind dreptul de reproducere și dreptul de comunicare publică”. Excepțiile și limitările sunt definite prin referire la dreptul specific în cauză. De exemplu, articolul 5 alineatul (2) stabilește cazurile în care pot fi prevăzute excepții sau limitări de la dreptul de reproducere (prevăzut la articolul 2). Articolul 5 alineatul (3) identifică excepții sau limitări atât de la dreptul de reproducere, cât și de la drepturile prevăzute la articolul 3 (deci inclusiv de la dreptul de punere la dispoziția publicului). Potrivit articolului 5 alineatul (5), aceste excepții și limitări „[...] se aplică numai în anumite cazuri speciale care nu intră în conflict cu exploatarea normală a operei sau a altui obiect protejat și nu aduc în mod nejustificat atingere intereselor legitime ale titularului dreptului”.

35. Articolul 6 din Directiva 2001/29 stabilește obligații cu privire la *protecția împotriva nerespectării măsurilor tehnice eficiente*, care, la alineatul (3), sunt definite ca fiind „[...] orice tehnologie, dispozitiv sau componentă care, în cadrul funcționării normale, este proiectată pentru a preveni sau limita, în ceea ce privește operele sau alte obiecte protejate, acte care nu sunt autorizate de titularul dreptului de autor sau al unui drept conex dreptului de autor conform dispozițiilor legale [...]”. În conformitate cu articolul 6 alineatul (1), „[s]tatele membre prevăd o protecție juridică adecvată împotriva nerespectării oricăror măsuri tehnice eficiente, pe care persoana respectivă le efectuează cu bună știință sau având motive întemeiate să știe că urmărește acest obiectiv”. Considerentul (47) al Directivei 2001/29 are următorul cuprins: „Pentru a evita abordările juridice fragmentate care ar putea împiedica funcționarea pieței interne, este necesar să se prevadă o protecție juridică armonizată împotriva încălcării măsurilor tehnologice eficiente și împotriva furnizării de dispozitive și produse sau servicii în acest scop”.

36. Articolul 7 din Directiva 2001/29 prevede obligații care se referă la *informațiile referitoare la gestionarea drepturilor*, pe care le definește la alineatul (2) ca fiind: „[...] orice informație furnizată de titularul de drepturi care identifică opera sau alt obiect protejat prevăzut de [Directiva 2001/29] [...], autorul sau alt titular de drepturi sau informații despre condițiile și modalitățile de utilizare a operei sau a altui obiect protejat, precum și orice numere sau coduri reprezentând aceste informații”. În temeiul articolului 7 alineatul (1), statele membre au obligația să „[...] prevadă o protecție juridică adecvată împotriva oricărei persoane care, în cunoștință de cauză, desfășoară fără autorizație [...] (a) eliminarea sau modificarea oricăror informații referitoare la gestionarea drepturilor în format electronic; (b) distribuirea, importul în vederea distribuirii, radiodifuzarea, comunicarea publică sau punerea la dispoziția publicului a unor opere sau a altor obiecte protejate în temeiul [Directivei 2001/29] [...] din care au fost eliminate sau modificate fără autorizație informațiile referitoare la gestionarea drepturilor în format electronic, dacă persoana știe sau are motive întemeiate să știe că, făcând acest lucru, provoacă, permite, facilitează sau ascunde încălcarea unui drept de autor sau a oricăror alte drepturi conexe dreptului de autor prevăzute de lege [...]”. Considerentul (56) al Directivei 2001/29 are următorul cuprins: „Pentru a evita abordările juridice fragmentate care ar putea împiedica funcționarea pieței interne, este necesar să se prevadă o protecție juridică armonizată împotriva oricăror astfel de activități.”

37. În ceea ce privește *durata de protecție*, considerentul (3) al Directivei 2006/116 menționează că duratele de protecție ar trebui să fie identice în întreaga Uniune. Articolul 3 alineatul (4) din Directiva 2006/116 prevede că drepturile organismelor de radiodifuziune expiră la 50 de ani de la prima difuzare a unei emisiuni, indiferent dacă această emisiune a fost difuzată cu sau fără fir, inclusiv prin cablu sau prin satelit.

38. În sfârșit, în ceea ce privește *mijloacele de a impune respectarea drepturilor conexe*, articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/29 impune statelor membre obligația să prevadă sancțiuni și căi de atac adecvate și să adopte toate măsurile necesare pentru a asigura aplicarea acestora. Acesta precizează faptul că sancțiunile trebuie să fie eficiente, proporționate și disuasive²⁵. Articolul 8 alineatele (2) și (3) se referă la acțiuni prin care se solicită daune interese, pronunțarea unei ordonanțe președințiale (inclusiv împotriva intermediarilor), precum și confiscarea materialelor contrafăcute.

39. Directiva 2004/48²⁶ a fost adoptată în contextul în care, în statele membre, continuau să existe disparități importante în ceea ce privește mijloacele de a impune respectarea drepturilor de proprietate intelectuală, referitor, *inter alia*, la normele de aplicare a măsurilor provizorii, la calculul daunelor-interese și la normele procedurale pentru a determina încetarea încălcării drepturilor de proprietate intelectuală²⁷. Dispozițiile sale nu aduc atingere dispozițiilor Directivei 2001/29 care, potrivit considerentului (23) al Directivei 2004/48, prevede deja „un nivel ridicat de armonizare” în ceea ce privește încălcarea dreptului de autor și a drepturilor conexe²⁸. Potrivit considerentului (28) al Directivei 2004/48, „[...] sancțiunile penale constituie, de asemenea, în cazuri corespunzătoare, un mijloc de a asigura respectarea drepturilor de proprietate intelectuală”. Articolul 2 alineatul (3) literele (b) și (c) prevede că Directiva 2004/48 nu aduce atingere „obligațiilor care decurg, pentru statele membre, din convențiile internaționale și în special din Acordul TRIPS, inclusiv cele referitoare la procedurile penale și la sancțiunile aplicabile” sau „oricărui dispoziții interne ale statelor membre referitoare la procedurile penale sau la sancțiunile ce se aplică în cazul încălcării drepturilor de proprietate intelectuală”.

Decizia

40. La 9 februarie 2011, Comisia a supus Consiliului spre aprobare o recomandare de autorizare în vederea negocierii convenției. Comisia considera, fără să menționeze niciun temei juridic din cadrul tratatelor, că are competență exclusivă întrucât obiectul Convenției intră în domeniul de aplicare al directivelor existente și că convenția se va baza pe *acquis*-ul Uniunii. Documentele depuse de Consiliu, ca răspuns la cererea formulată de Curte²⁹, arată că propunerea Comisiei a fost discutată în mai multe rânduri în cadrul grupului de lucru privind proprietatea intelectuală (dreptul de autor) și că, ulterior, președinția a elaborat o propunere de compromis care a stat la baza deciziei. În timpul acestui proces, o declarație oficială dată de Comisie a fost inclusă în minutele Consiliului, în sensul că Comisia considera că încheierea convenției privește o competență exclusivă și că decizia, pe care aceasta o caracteriza ca fiind un „act hibrid”, încalcă dispozițiile articolului 218 alineatele (2) și (3) TFUE.

41. La 19 decembrie 2011, Consiliul și reprezentanții statelor membre reuniți în cadrul Consiliului au adoptat decizia. Din informațiile noastre, nu există documente care să explice procedura de votare. La 21 decembrie 2011, decizia a fost notificată Comisiei.

42. Expunerea de motive a deciziei, care este adresată Comisiei³⁰, are următorul cuprins:

„având în vedere [TFUE], în special articolul 218 alineatele (3) și (4),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

25 — A se vedea și considerentul (58) al Directivei 2001/29.

26 — Directiva 2004/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală (JO L 157, p. 45, Ediție specială, 17/vol. 2, p. 56).

27 — A se vedea considerentul (7) al Directivei 2004/48.

28 — A se vedea articolul 2 alineatul (2) și considerentul (16) din Directiva 2004/48. A se vedea și considerentul (23) în ceea ce privește articolul 8 alineatul (3) din Directiva 2001/29.

29 — A se vedea punctul 48 de mai jos.

30 — Articolul 2 din decizie.

întrucât:

- (1) Comisia ar trebui să fie autorizată să participe, în numele Uniunii, la negocierile [convenției] în ceea ce privește chestiunile care intră în sfera de competență a Uniunii, și cu privire la care Uniunea a adoptat norme.
- (2) Statele membre ar trebui să participe în nume propriu la negocierile respective numai în măsura în care aspectele apărute în cursul negocierilor intră în sfera lor de competență. Cu scopul de a asigura unitatea în reprezentarea externă a Uniunii, statele membre și Comisia ar trebui să coopereze îndeaproape pe durata procesului de negociere,

[...]”.

43. Articolul 1 din decizie prevede:

„(1) Comisia este autorizată să participe la negocierile pentru [adoptarea convenției] și să desfășoare aceste negocieri în numele Uniunii în ceea ce privește chestiunile care intră în sfera de competență a Uniunii și în privința cărora Uniunea a adoptat norme, în consultare cu Grupul de lucru pentru proprietate intelectuală (drepturi de autor) (denumit în continuare «comitetul special»).

(2) Comisia desfășoară negocierile în cauză în conformitate cu directivele de negociere cuprinse în anexa la prezenta decizie și/sau pozițiile convenite ale Uniunii stabilite în mod specific în scopul acestor negocieri în cadrul comitetului special.

(3) În cazul în care obiectul negocierilor intră în sfera de competență a statelor membre, Președinția participă pe deplin la negocieri și le desfășoară în numele statelor membre pe baza unei poziții comune convenite în prealabil. În cazul în care nu se poate ajunge la o poziție comună convenită, statele membre au dreptul de a se pronunța și de a vota cu privire la chestiunea în cauză în mod independent, fără a aduce atingere alineatului (4).

(4) Comisia și statele membre cooperează îndeaproape pe parcursul procesului de negociere, în vederea asigurării unității la nivelul reprezentării internaționale a Uniunii și a statelor sale membre.

(5) Comisia și/sau Președinția se asigură că documentele referitoare la negocieri sunt difuzate statelor membre în timp util. Acestea raportează Consiliului și/sau comitetului special într-un mod deschis și transparent cu privire la rezultatele negocierilor înainte și după fiecare sesiune de negociere și, după caz, cu privire la orice problemă care poate apărea pe parcursul negocierilor.”

44. Anexa la decizie stabilește directivele de negociere, în conformitate cu care:

- „(1) Comisia se asigură că proiectul de acord pentru protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune propus de Consiliul Europei conține dispoziții corespunzătoare, care permit Uniunii Europene să devină parte contractantă la aceasta.
- (2) Comisia va desfășura negocierile astfel încât să asigure compatibilitatea dispozițiilor planificate cu Directiva 2006/115/CE [...], cu Directiva 2006/116/CE [...], cu Directiva 93/83/CEE [...] și cu Directiva 2001/29/CE [...], precum și cu angajamentele asumate de Uniunea Europeană și de statele sale membre în cadrul Acordului TRIPS [...], încheiat sub auspiciile OMC.
- (3) Prezentele directive de negociere pot fi adaptate în funcție de progresele înregistrate pe parcursul negocierilor.”

Acțiunea și procedura

45. Comisia invocă patru motive în cererea sa de anulare a deciziei.

46. Primul motiv invocat de Comisie se referă la competență. Comisia susține că Consiliul a încălcat articolul 2 alineatul (2) și articolul 3 alineatul (2) TFUE, întrucât a considerat că materia care urmează să fie reglementată de convenție intră într-un domeniu de competență partajată și a autorizat statele membre sau o instituție, alta decât Comisia, să negocieze într-un domeniu în care Uniunea are competență exclusivă.

47. Celelalte trei motive se referă la procedurile utilizate pentru adoptarea deciziei. În special, Comisia susține că au fost încălcate:

- procedura și condițiile de autorizare a Uniunii să negocieze acorduri internaționale;
- regulile de votare în cadrul Consiliului [articolul 16 alineatul (3) TUE și articolul 218 alineatul (8) TFUE], precum și
- obiectivele prevăzute în tratate și principiul cooperării loiale (articolul 13 TUE).

48. Consiliul, Parlamentul European și Comisia, precum și guvernele ceh, german, polonez, olandez și al Regatului Unit au prezentat observații scrise. Ca răspuns la o cerere formulată de Curte în temeiul articolului 62 alineatul (1) din Regulamentul său de procedură, la 25 iulie 2013, Consiliul a prezentat documente cu privire la procedura care a condus la adoptarea deciziei.

49. În cadrul ședinței din 24 septembrie 2013, au prezentat observații orale toate părțile care a depus observații scrise, cu excepția guvernului olandez.

Întinderea controlului jurisdicțional al deciziei care trebuie efectuat de Curte

50. Chiar dacă Consiliul nu ridică în mod expres nicio excepție de inadmisibilitate, el susține că articolul 263 TFUE nu conferă Curții competența să controleze deciziile adoptate de statele membre în materiile care intră în competența lor. Astfel, Curtea nu poate controla decizia întrucât ea este o decizie a reprezentanților statelor membre care *nu* acționează în calitatea lor de membri ai Consiliului. În esență, guvernele german și olandez susțin Consiliul.

51. Comisia și Parlamentul European susțin că decizia autorizează Uniunea să negocieze un acord internațional. În consecință, aceasta intră în exercitarea competențelor Consiliului și este supusă controlului Curții. Deși Comisia acceptă faptul că directivele de negociere sau poziția adoptată de comitetul special (a cărui înființare este prevăzută prin decizie) nu sunt obligatorii, ea susține că efectul juridic al deciziei este acela că limitează autorizația de negociere la materii „pentru care Uniunea a adoptat norme”.

52. Nu putem accepta argumentul Consiliului.

53. În conformitate cu articolul 263 primul paragraf TFUE, Curtea este competentă să controleze legalitatea actelor Consiliului destinate să producă efecte juridice față de terți. Nici natura, nici forma actului nu are relevanță în această privință³¹. Controlul se poate referi atât la conținutul actului, cât și la normele de procedură în temeiul cărora acesta a fost adoptat.

31 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 30 iunie 1993, Parlamentul European/Consiliul și Comisia (cauzele conexe C-181/91 și C-248/91, Rec., p. I-3685, punctul 13 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 13 iulie 2004, Comisia/Consiliul (C-27/04, Rec., p. I-6649, punctul 44 și jurisprudența citată).

54. Decizia reprezintă un act exclusiv al Consiliului, adoptat în temeiul articolului 218 alineatele (3) și (4) TFUE, care autorizează Comisia să negocieze convenția în conformitate cu repartizarea competențelor și cu directivele de negociere pe care aceasta le conține. În consecință, ea produce efecte juridice³².

55. În temeiul articolului 263 TFUE, Curtea este competentă să controleze legalitatea deciziei, inclusiv aspectul referitor la acțiunea interguvernamentală a statelor membre. Prin aceasta, Curtea nu își exprimă poziția cu privire la acțiunea interguvernamentală a statelor membre ca atare, aspect care nu intră în competența sa³³. Controlul Curții se concentrează exclusiv asupra Consiliului, în special pe faptul dacă tratatele conferă acestuia dreptul să includă o acțiune interguvernamentală în astfel de tip de decizie.

56. De fapt, în acest caz, problema nu o reprezintă faptul dacă decizia este *fie* un act al Consiliului, *fie* o decizie interguvernamentală³⁴. Întrebarea este mai degrabă dacă o decizie care este adoptată în temeiul articolului 218 alineatele (3) și (4) TFUE și care este supusă controlului Curții poate fi în același timp și un act al Consiliului, și o decizie interguvernamentală. Răspunsul depinde, în esență, de temeinicia celui de al doilea și a celui de al treilea motiv ale Comisiei, care se referă la legalitatea unui act hibrid. În orice caz, fuzionarea conținutului unui act interguvernamental cu cel al unui act al Uniunii nu poate fi folosită drept instrument de eludare a cerințelor dreptului Uniunii și nu poate scoate acest act în afara domeniului de control al Curții³⁵.

Ordinea de analizare a motivelor

57. Comisia a formulat motivele al doilea-al patrulea cu privire la legalitatea unui act hibrid ca motive subsidiare de anulare, dar a susținut că acestea își păstrează pe deplin eficacitatea indiferent dacă Curtea constată că Uniunea are sau nu are competență exclusivă să negocieze convenția.

58. Dacă prevederile tratatelor citate în al doilea-al patrulea motiv nu permit adoptarea de către Consiliu a unui act hibrid precum decizia, nu mai este nevoie, din punct de vedere formal, să se examineze conținutul lor. Acestea fiind menționate, este evident că problema competenței este de mare importanță atât pentru părți, cât și pentru intervenienți: astfel, în observațiile lor, toți și-au concentrat atenția în special pe primul motiv. În consecință, vom aborda motivele invocate de Comisie în ordinea în care au fost ele prezentate.

32 — În această privință, efectul juridic al directivelor de negociere trebuie să fie diferențiat de instrumentul oficial ce conține un act juridic obligatoriu al Consiliului, care constituie obiectul acțiunii în anulare și pe care se bazează cele patru motive invocate de Comisie. Astfel, dacă decizia ar fi anulată în temeiul unuia sau al tuturor acestor motive, acest lucru ar afecta și directivele de negociere, deoarece acestea nu pot produce niciun efect în legătura cu negocierile al căror obiect nu intră în domeniul de competență al Uniunii și/sau care nu au fost autorizate în mod corespunzător. Altfel spus, ele nu pot produce efecte (indiferent dacă și din ce motiv concret ele sunt, în principiu, obligatorii), atât timp cât Comisia nu este autorizată în mod corespunzător să participe la negocieri.

33 — Hotărârea Parlamentul European/Consiliul și Comisia, citată la nota de subsol 31, punctul 12.

34 — Aceasta a fost problema în cauza Parlamentul European/Consiliul și Comisia, citată la nota de subsol 31. La punctul 14 din hotărârea pronunțată în acea cauză, Curtea a statuat că nu era relevantă calificarea juridică a actului și că problema competenței trebuia să fie rezolvată prin verificarea faptului „[...] dacă, având în vedere conținutul său și toate circumstanțele în care acesta a fost adoptat, actul în discuție nu constituie, în realitate, o decizie a Consiliului”.

35 — În Hotărârea Parlamentul European/Consiliul și Comisia, citată la nota de subsol 31, Curtea a statuat exact acest lucru în ceea ce privește o decizie luată de statele membre, dar adoptată în cadrul Consiliului (a se vedea punctul 12). Simplul fapt că o decizie este calificată drept un act al statelor membre reunite în cadrul Consiliului (sau este intitulat în termeni similari) nu constituie un temei suficient pentru a nu face obiectul controlului juridic al Curții (punctul 14). A se vedea, într-un context ușor diferit, și Hotărârea din 12 mai 1998, Comisia/Consiliul (C-170/96, Rec., p. I-2763, punctele 12-18).

Primul motiv: competența

Argumente

59. Primul motiv al Comisiei este acela că Consiliul a încălcat articolul 2 alineatul (2) și articolul 3 alineatul (2) TFUE, întrucât a considerat că ceea ce urmează a fi negociat în cadrul Consiliului Europei intră în domeniul de aplicare al competenței partajate și a autorizat statele membre sau o instituție, alta decât Comisia, să negocieze un acord internațional care, în realitate, este de competență exclusivă a Uniunii. Esența primului motiv invocat este aceea că Consiliul nu putea să recunoască statelor membre nicio competență de negociere a acestei convenții.

60. Comisia, susținută de Parlamentul European, afirmă că Uniunea are competență externă exclusivă de a negocia și de a încheia acorduri internaționale într-un domeniu care este în mare parte reglementat de normele Uniunii, care reprezintă mai mult decât simple cerințe minime. În această privință, ea se bazează pe jurisprudența AETR a Curții³⁶.

61. Comisia susține că, chiar dacă convenția, astfel cum va fi adoptată, poate depăși sfera *acquis*-ului Uniunii, fiecare aspect care urmează să fie negociat poate totuși aduce atingere sau poate modifica domeniul de aplicare al acestuia. Uniunea și-a exercitat competența de armonizare a drepturilor organismelor de radiodifuziune și, în consecință, în această situație, ea trebuie să acționeze singură. Faptul că, în temeiul acestor norme de armonizare, statele membre ar putea să își păstreze o anumită competență pentru a prevedea limitări sau pentru a opta pentru un nivel mai ridicat de protecție nu afectează caracterul exclusiv al acestei competențe, în special deoarece există norme comune în ceea ce privește dreptul de fixare, dreptul de reproducere, dreptul de retransmitere, dreptul de comunicare publică, dreptul de punere la dispoziție și dreptul de distribuție.

62. Comisia, susținută de Parlamentul European, respinge ideea că Tratatul de la Lisabona a redus domeniul de aplicare al competenței externe a Uniunii. Articolul 2 alineatul (2) TFUE și Protocolul nr. 25 nu au înlocuit jurisprudența AETR. Dacă autorii tratatelor ar fi intenționat să limiteze competența externă a Uniunii și să modifice o jurisprudență veche de 40 de ani, Comisia presupune că ei ar fi făcut neîndoielnică această intenție.

63. În cazul în care o competență este exclusivă, în sensul articolului 3 alineatul (2) TFUE, atunci, prin definiție, articolul 2 alineatul (2) nu se poate aplica. Faptul că piața internă reprezintă un domeniu al competenței partajate nu înseamnă că competența externă în vederea încheierii unui acord internațional privind proprietatea intelectuală este, de asemenea, partajată. Este cert că articolul 2 alineatul (2) TFUE se poate aplica acordurilor internaționale: în consecință, Uniunea poate decide să adopte noi norme comune sub forma unui acord internațional, care ar fi astfel obligatorii și pentru statele membre. Chiar dacă Curtea ar declara că competența de negociere a convenției nu este exclusivă, Uniunea ar putea totuși negocia și încheia convenția singură, deoarece exercitarea competenței partajate nu se bazează pe adoptarea prealabilă a unor norme comune.

64. În ceea ce privește metodologia, Comisia pledează împotriva unei abordări conform căreia fiecare dispoziție din dreptul existent al Uniunii este comparată cu o posibilă dispoziție dintr-un acord internațional viitor. Dreptul Uniunii trebuie, mai degrabă, să fie abordat ca un ansamblu legislativ coerent și echilibrat. În consecință, Comisia prezintă o analiză „punct cu punct”, precum și o analiză globală, chiar dacă, susține aceasta, nu este necesar să se demonstreze că absolut toate aspectele care urmează să fie discutate în cadrul negocierilor afectează buna funcționare a pieței interne (temeiul pe care au fost adoptate directivele relevante ale Uniunii). În cadrul acestei din urmă analize, Comisia se bazează pe afirmația Curții potrivit căreia obiectul Convenției de la Berna este reglementat într-o

36 — Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul (C-22/70, Rec., p. 263 [Acordul european privind transportul rutier sau „AETR”]).

foarte mare măsură de dreptul Uniunii³⁷. Din Avizul 1/03 rezultă că împrejurarea că statele membre ar putea păstra o anumită libertate de a acționa nu conferă în sine competenței caracter neexclusiv; Curtea trebuie să examineze în continuare dacă această libertate poate aduce atingere sau poate modifica domeniul de aplicare al dreptului Uniunii³⁸. Curtea a acceptat faptul că o competență nu își pierde caracterul exclusiv din cauză că armonizarea nu este completă. În această privință, prezenta cauză îndeplinește cerințele evidențiate în Avizul 2/91: domeniul este în mare măsură reglementat de dreptul Uniunii, care nu se limitează să enunțe cerințe minime³⁹.

65. Comisia compară prezenta cauză cu cauza C-45/07, Comisia/Grecia, care privea un regulament care încorporase conținutul esențial al două instrumente internaționale care făceau parte din dreptul Uniunii. În lumina jurisprudenței AETR, Curtea a statuat că un stat membru nu ar putea declanșa o procedură care ar putea conduce la schimbarea acestor instrumente⁴⁰.

66. În ceea ce privește conținutul convenției, Comisia susține că definiția noțiunii de radiodifuziune și desemnarea beneficiarilor protecției (care ar putea să includă, eventual, organismele de difuzare de programe prin intermediul internetului și organismele de difuzare de programe transmise în mod simultan) vor avea un impact direct asupra *acquis*-ului Uniunii. În prezent, Directiva 2006/115 și Directiva 2001/29 protejează organismele de radiodifuziune care își transmit semnalele prin fir sau prin aer (această categorie include organismele de difuzare a programelor pe cale terestră și prin satelit), în timp ce Directiva 93/83 nu recunoaște distribuitorii prin cablu ca fiind o categorie distinctă de titulari de drepturi.

67. În privința drepturilor protejate în temeiul dreptului Uniunii, Comisia susține că:

- propunerile de a proteja și retransmiterile programelor prin cablu (inclusiv prin internet), precum și retransmiterile reportate ar aduce atingere sau ar modifica domeniul de aplicare al *dreptului de retransmitere* în dreptul Uniunii, iar
- propunerea de a extinde domeniul de aplicare al *dreptului de comunicare publică*, astfel încât acesta să se aplice în alte locuri decât în cele accesibile publicului prin plata unei taxe de intrare, ar afecta dreptul, mai restrâns, de comunicare publică în dreptul Uniunii, precum și drepturile altor titulari de drepturi, în cazul în care este folosită această noțiune.

68. Comisia recunoaște că dreptul Uniunii nu protejează *semnalele purtătoare de programe anterioare difuzării*, deoarece acestea nu constituie un act de difuzare sau de transmitere ca atare. Cu toate acestea, Comisia susține că propunerile de a proteja astfel de semnale, fie prin acordarea unui drept distinct, fie printr-o definiție mai largă a noțiunii „radiodifuziune”, fie prin acordarea unui drept de protecție juridică adecvat, sunt indisolubil legate de dreptul Uniunii existent, deoarece acestea s-ar aplica aceluiași material ca cel deja protejat, dar într-un stadiu anterior transmiterii. Mai mult decât atât, această protecție ar trebui analizată în lumina Directivei 93/83, care stabilește normele pentru programele purtătoare de semnale difuzate prin satelit.

69. Comisia susține în continuare că *durata de protecție* este armonizată și că dreptul Uniunii reglementează *protecția împotriva încălcării măsurilor tehnologice eficiente*, precum și protecția împotriva îndepărtării sau a modificării neautorizate a *informațiilor de gestionare a drepturilor*.

37 — A se vedea Hotărârea din 19 martie 2002, Comisia/Irlanda (C-13/00, Rec., p. I-2943, punctul 17).

38 — Rec., p. I-1145, punctele 148-151.

39 — Rec., p. I-1061, punctele 22-26.

40 — Hotărârea din 12 februarie 2009, Comisia/Grecia (C-45/07, Rep., p. I-701, punctele 21 și 22).

70. În sfârșit, Curtea a interpretat, în mod uniform și (în măsura posibilului) în lumina dreptului internațional, noțiuni precum termenul „public” din expresia „comunicare publică” și a căutat să aplice principii sau concepte găsite într-o singură directivă care reglementează dreptul proprietății intelectuale altor directive, în pofida lipsei armonizării specifice. Rezultă că modificarea unei directive poate afecta întregul corp legislativ care trebuie interpretat și aplicat în privința fiecărei categorii de titulari de drepturi.

71. Potrivit Consiliului, susținut de statele membre interveniente, interpretarea articolului 3 alineatul (2) TFUE coroborat cu articolul 2 alineatul (2) TFUE și cu Protocolul nr. 25 demonstrează că competența externă exclusivă a Uniunii este restrânsă la acele elemente ale unui acord internațional care sunt reglementate de actele Uniunii în cauză. Altfel spus, articolul 3 alineatul (2) TFUE nu ar trebui interpretat în sensul că ar codifica criteriul „domeniului acoperit deja în mare parte de normele Uniunii”, menționat în Avizul 1/03⁴¹. În subsidiar, chiar dacă acest articol ar fi interpretat în acest mod, Consiliul susține că jurisprudența precum Avizul 2/91⁴², Hotărârea Comisia/Danemarca⁴³ și Avizul 1/03⁴⁴ trebuie diferențiată de prezenta cauză.

72. În pofida faptului că multe dintre aspectele care pot fi, eventual, reglementate prin convenție fac deja obiectul normelor Uniunii și, în consecință, intră în domeniul de competență exclusivă al acesteia, Consiliul consideră că Uniunea nu are competență exclusivă să negocieze întreaga convenție.

73. Consiliul contestă faptul că protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune va afecta întregul echilibru al protecției drepturilor de autor și a drepturilor conexe, precum și exercitarea acestora, deoarece primele sunt drepturi independente și de sine-stătătoare în comparație cu cele din urmă. Acest lucru este ilustrat, *inter alia*, de Hotărârea SCF⁴⁵, în care Curtea a interpretat noțiunea „comunicare publică” în mod diferit în articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2001/29 față de articolul 8 alineatul (2) din Directiva 92/100 (astfel cum a fost codificată prin Directiva 2006/115). În plus, potrivit Consiliului, convenția va include probabil principiul cutumiar potrivit căruia protecția pe care acesta o garantează păstrează intactă și nu aduce atingere în niciun fel protecției dreptului de autor în operele literare și artistice.

74. Consiliul identifică apoi trei aspecte ale protecției drepturilor organismelor de radiodifuziune care vor fi abordate în cadrul negocierilor, dar care nu sunt încă armonizate. În consecință, negocierea și încheierea de către statele membre a angajamentelor internaționale care se referă la aceste aspecte nu ar aduce atingere și nu ar modifica domeniul de aplicare al normelor Uniunii.

75. În primul rând, statele membre rămân libere să stabilească sau să nu stabilească un *drept exclusiv de a autoriza sau de a interzice comunicarea publică în cazul în care nu există o taxă de intrare*. Articolul 8 alineatul (3) din Directiva 2006/115 reglementează doar comunicarea publică în cazul în care există o taxă de intrare.

76. În al doilea rând, nicio dispoziție din dreptul Uniunii (inclusiv articolul 6 din Directiva 2001/29) nu are ca obiect să protejeze *transmiterea unui semnal purtător al unui program anterior difuzării sale către public*. În timp ce conținutul acestui semnal ar putea fi protejat prin dreptul de autor, obiectul și beneficiarii acestui drept nu sunt aceiași ca în cazul difuzării.

41 — Citat la nota de subsol 38.

42 — Citat la nota de subsol 39.

43 — C-467/98, Rec., p. I-9519 (aceasta este una dintre așa-numitele hotărâri „Cer deschis”).

44 — Citat la nota de subsol 38.

45 — Hotărârea din 15 martie 2012, SCF Consorzio Fonografici (C-135/10, Rep., punctele 75 și 76).

77. În al treilea rând, chiar dacă recunoaște că există norme ale Uniunii privind *mijloacele de a impune respectarea* drepturilor, Consiliul susține că aceste norme nu împiedică statele membre să prevadă măsuri mai favorabile titularilor drepturilor decât cele prevăzute de Directiva 2004/48. De asemenea, aceste dispoziții ale Uniunii nu instituie sancțiuni penale și nu conțin norme minime în temeiul articolului 83 alineatul (2) TFUE. Consiliul recunoaște că, la momentul adoptării deciziei, conținutul convenției nu era suficient de precis pentru a permite să se determine domeniul de aplicare, natura și conținutul exacte ale dispozițiilor în materie de mijloacele de a impune respectarea drepturilor.

78. Guvernul polonez adaugă faptul că convenția ar putea stabili, de asemenea, o definiție mai extinsă a noțiunii de radiodifuziune și că, astfel cum susține și guvernul Regatului Unit, dreptul Uniunii nu prevede un drept de retransmisie prin cablu.

79. În continuare, Consiliul, susținut de guvernele olandez, polonez și al Regatului Unit, se opune sugestiei prezentate de Comisie cu privire la faptul că Curtea ar trebui să opteze pentru o evaluare de ansamblu, fără concentrarea pe dispozițiile individuale (precum dispozițiile referitoare la cele trei aspecte pe care Consiliul le consideră ca fiind de competența statelor membre). În această privință, el afirmă că nu există niciun temei pentru a se susține că toți titularii de drepturi ar trebui să se bucure de drepturi identice. Toate drepturile și obligațiile trebuie să fie interpretate în lumina contextului și a scopului lor. Faptul că o noțiune cuprinsă într-o directivă din domeniul proprietății intelectuale ar trebui interpretată în lumina normelor și a principiilor stabilite prin alte asemenea directive⁴⁶ nu înseamnă că una îi aduce atingere, în mod obligatoriu, celeilalte.

80. În sfârșit, Consiliul admite că, în cazul în care convenția, astfel cum va fi negociată, nu va conține niciun aspect care intră în domeniul de competență al statelor membre, atunci doar Uniunea ar trebui să fie parte la convenție.

Analiză

Sensul expresiei „în măsura în care aceasta ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare al acestora”, menționată la articolul 3 alineatul (2) TFUE

81. Toate părțile sunt de acord că Uniunea are competență externă să negocieze un acord internațional privind drepturile organismelor de radiodifuziune. Se ridică problema dacă această competență este exclusivă sau partajată cu statele membre.

82. De asemenea, este cert că tratatele nu prevăd în mod expres competența exclusivă în materia protecției drepturilor organismelor de radiodifuziune, că încheierea convenției nu este considerată necesară pentru a permite exercitarea competenței interne a Uniunii în domeniul care urmează să fie reglementat prin convenția propusă și că, în principiu, această competență internă este partajată. Caracterul exclusiv al competenței externe depinde de faptul dacă încheierea convenției aduce atingere normelor comune sau modifică domeniul lor de aplicare, în sensul articolului 3 alineatul (2) TFUE.

46 — Hotărârea din 13 octombrie 2011, *Airfield și Canal Digitaal* (cauzele conexate C-431/09 și C-432/09, Rep., p. I-9363, punctul 44).

83. Părțile nu sunt de acord mai degrabă în ce privește interpretarea dată de ele articolului 3 alineatul (2) TFUE și în ce privește răspunsul la întrebarea când are Uniunea competență exclusivă să negocieze un întreg acord internațional în condițiile în care normele Uniunii reglementează o parte a domeniului ce intră sub incidența acordului preconizat. Comisia susține că, atunci când domeniul este reglementat în mare măsură de normele Uniunii, aceasta este investită cu o competență exclusivă. Consiliul favorizează o abordare mai strictă în conformitate cu care competența exclusivă nu poate exista cu privire la domeniile în care Uniunea nu a adoptat niciun act⁴⁷.

84. În observațiile depuse, părțile au descris problema în discuție ca fiind cea de a ști dacă articolul 3 alineatul (2) TFUE codifică jurisprudența AETR. Acesta nu este primul caz în care poziția Consiliului cu privire la legătura dintre articolul 3 alineatul (2) TFUE și jurisprudența AETR este dezbătută în fața Curții. În cauza C-137/12, Comisia/Consiliul, competența în discuție intra în domeniul politicii comerciale comune și, în consecință, nu era nevoie să se ia în considerare articolul 3 alineatul (2) TFUE⁴⁸. Cu toate acestea, avocatul general Kokott a abordat această problemă în concluziile prezentate în cauza menționată. Avocatul general a concluzionat că ultima parte a articolului 3 alineatul (2) TFUE codifică jurisprudența AETR și nu a găsit niciun element în sprijinul argumentului Consiliului potrivit căruia autorii Tratatului de la Lisabona au intenționat contrariul. Avocatul general nu a fost convins nici de faptul că Protocolul nr. 25 ar putea fi interpretat în sensul că limitează competența pe care articolul 3 alineatul (2) TFUE o atribuie Uniunii⁴⁹.

85. Nu suntem convinși că este util să încadrăm problema în discuție ca fiind aceea dacă articolul 3 alineatul (2) TFUE codifică jurisprudența AETR, mai ales pentru că există un dezacord cu privire la ce stabilește (mai exact) această jurisprudență. Ceea ce contează este sensul expresiei „în măsura în care aceasta ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare al acestora”, menționată la articolul 3 alineatul (2) TFUE. Formularea utilizată aici trebuie interpretată în corelare cu contextul întâlnit în alte părți ale tratatelor și luând în considerare contextul istoric din care, în mod evident, jurisprudența Curții face parte.

86. Vom începe cu modul de redactare a expresiei menționate în TFUE.

87. TFUE folosește de două ori expresia „aduce atingere normelor comune sau modifică domeniul de aplicare al acestora”. În afara articolului 3 alineatul (2) TFUE, aceasta apare și la articolul 216 alineatul (1) TFUE, care descrie cazurile de competență a Uniunii de a încheia un acord internațional, fără a face distincție între competența exclusivă și cea partajată.

88. Deși există similitudini între cele două prevederi, există, de asemenea, diferențe în modul lor de redactare. În multe versiuni lingvistice, dar nu în toate, aceste diferențe par să sugereze că ar fi mai ușor ca competența externă exclusivă să se stabilească în temeiul articolului 3 alineatul (2) TFUE decât în temeiul articolului 216 alineatul (1) TFUE⁵⁰. Astfel, în versiunea engleză, verbul „may” utilizat la articolul 3 alineatul (2) TFUE se referă la o simplă posibilitate, în timp ce expresia „is likely to” de la articolul 216 alineatul (1) TFUE implică un anumit grad de probabilitate. În orice caz, această distincție nu poate fi corectă. Dacă competența externă *exclusivă* este stabilită în temeiul articolului 3 alineatul (2) TFUE, ar fi imposibil să nu se recunoască o competență externă în temeiul articolului 216

47 — Am dori să menționăm că nicio parte nu a susținut faptul că convenția [sau element(e) ale acesteia] este de competență externă exclusivă a Uniunii pe motiv că, luând în considerare faptul că normele materiale de protecție a drepturilor de proprietate intelectuală ar putea fi aceleași indiferent de natura acordului internațional în care ele se găsesc, că drepturile exclusive ale organismelor de radiodifuziune, precum și condițiile, excepțiile, limitările și rezervele cu privire la aceste drepturi sunt reglementate de Acordul TRIPS (în special la articolul 14) și că, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Uniunea are în prezent competență exclusivă în ceea ce privește politica comercială comună care, potrivit articolului 207 alineatul (1) TFUE „[...] se întemeiază pe principii uniforme, în special în ceea ce privește [...] aspectele comerciale ale proprietății intelectuale [...]”. În privința sensului expresiei „aspectele comerciale ale proprietății intelectuale”, a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Daiichi Sankyo și Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, Rep., punctele 49-61).

48 — Rep., punctul 77.

49 — Punctele 111-117 din Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza C-137/12, citată la nota de subsol 48.

50 — O excepție notabilă este versiunea franceză a articolului 3 alineatul (2) și a articolului 216 alineatul (1) TFUE care utilizează o formulare identică în ambele dispoziții: „est susceptible d’affecter des règles communes ou d’en altérer la portée”.

alineatul (1) TFUE. În același timp, dacă este corect că analiza competenței din perspectiva articolului 216 alineatul (1) („există competență?”) ar trebui să preceadă examinarea naturii competenței („competența este exclusivă?”), atunci, dovedind că încheierea acordului internațional este de natură să aducă atingere sau să modifice domeniul de aplicare al normelor comune, înseamnă, în mod automat, că competența este exclusivă și exclude posibilitatea stabilirii unei competențe externe partajate.

89. În opinia noastră, teza finală a articolului 3 alineatul (2) TFUE implică faptul că norme ale Uniunii trebuie să existe deja în domeniul reglementat de acordul internațional. În cazul în care nu există astfel de norme, este dificil să ne imaginăm modul în care încheierea acestuia din urmă ar putea aduce atingere sau modifica domeniul lor de aplicare. Aceasta sugerează că analiza implică întotdeauna examinarea (în ordine): (i) a domeniului de aplicare și a conținutului acordului internațional preconizat, (ii) a faptului dacă Uniunea și-a exercitat deja o competență internă și, dacă este cazul, a domeniului de aplicare și a conținutului dreptului Uniunii și (iii) a faptului dacă încheierea acestui acord internațional poate aduce atingere normelor Uniunii sau poate modifica domeniul lor de aplicare. Această ultimă posibilitate ar putea exista din diferite motive și ar putea fi mai evidentă în anumite circumstanțe decât în altele.

90. Este probabil de mică importanță faptul că articolul 3 alineatul (2) TFUE nu menționează în mod expres dacă încheierea unui acord internațional „de către Uniune” sau „de către statele membre” este aspectul în privința căruia trebuie să se determine dacă „poate aduce atingere normelor comune sau poate modifica domeniul de aplicare al acestora”. Conținutul acordului internațional, mai degrabă decât identitatea părții (părților) contractante, este cel care va aduce atingere normelor comune sau va modifica domeniul de aplicare al acestora. Dacă punctul de plecare este acela că competența este partajată, atunci, în mod logic, se pune accentul pe ceea ce s-ar întâmpla dacă statele membre ar încheia un acord internațional într-un domeniu deja reglementat prin norme ale Uniunii. Folosirea expresiei „în măsura în care” evidențiază faptul că, pornind de la această premisă, anumite elemente ale unui acord internațional pot fi de competența exclusivă a Uniunii, în timp ce, cu privire la alte elemente, competența ar putea fi totuși partajată.

91. Mai mult decât atât, folosirea expresiei „[d]e asemenea, competența Uniunii este exclusivă”, demonstrează că, în afară de domeniile menționate la articolul 3 alineatul (1), lista motivelor (definite în mod general) de la articolul 3 alineatul (2) este exhaustivă.

92. Vom examina în continuare contextul articolului 3 alineatul (2) TFUE și efectul articolului 2 alineatul (2) TFUE și al Protocolului nr. 25.

93. În opinia noastră, nici Protocolul nr. 25, nici articolul 2 alineatul (2) TFUE nu limitează ca atare domeniul de aplicare al articolului 3 alineatul (2) TFUE. Ambele se referă la competențe partajate. Prima teză a articolului 2 alineatul (2) TFUE stipulează consecințele calificării unei competențe ca fiind partajată. A doua și a treia teză se referă la situația în care competența Uniunii și competența statelor membre coexistă. Astfel, din interpretarea coroborată a celei de a doua teze cu Protocolul nr. 25 [care se referă doar la articolul 2 alineatul (2)] rezultă că, în cazul în care Uniunea și-a exercitat o astfel de competență într-un domeniu determinat, statele membre nu își mai pot exercita competența cu privire la materiile reglementate de actul Uniunii în cauză. Cu toate acestea, ele ar putea avea totuși libertatea de a acționa în alte domenii. În cazul în care Uniunea nu și-a exercitat competența, statele membre pot totuși acționa, în măsura în care Uniunea nu a acționat. Așadar, statele membre își recâștigă competența (inițială) de a acționa în orice domeniu sau în orice domenii în care Uniunea a încetat să își exercite competența.

94. În final, revenim la contextul istoric al articolului 3 alineatul (2) TFUE.

95. Modul de formulare a tezei finale a articolului 3 alineatul (2) TFUE este preluată, în mod evident, din hotărârea AETR. În acea hotărâre, Curtea a elaborat un criteriu care permite să se determine existența unei competențe externe [care face în prezent obiectul articolului 216 alineatul (1) TFUE⁵¹] și a confirmat caracterul exclusiv al acestei competențe, [care face în prezent obiectul articolului 3 alineatul (2) TFUE]. Referitor la caracterul exclusiv al competenței, Curtea a reținut că, de fiecare dată când, pentru punerea în aplicare a unei politici comune prevăzute prin tratate, Uniunea a adoptat dispoziții de instituire a unor norme comune, aceasta devine exclusiv competentă⁵², iar statele membre nu mai au dreptul de a contracta cu țări terțe obligații care „afectează aceste norme [comune]”⁵³. Este vorba de ceea ce vom denumi în continuare ca fiind „principiul AETR”. Motivul pe care se întemeiază principiul AETR a fost necesitatea de a proteja unitatea pieței comune și aplicarea uniformă a dreptului Uniunii⁵⁴.

96. Dacă istoria negocierilor purtate cu privire la articolul 3 alineatul (2) TFUE arată ceva, atunci acesta este faptul că nu a existat nicio intenție de derogare de la principiul AETR⁵⁵. În această privință, suntem de acord cu ceea ce avocatul general Kokott a susținut în concluziile sale prezentate în cauza C-137/12⁵⁶.

97. În consecință, Curtea ar trebui să se inspire din jurisprudența sa anterioară din acest domeniu, care include (în mod evident) Hotărârea AETR și o serie de alte hotărâri și avize pe care le-a dat în temeiul a ceea ce este în prezent articolul 218 alineatul (11) TFUE.

98. În această jurisprudență, Curtea a făcut și mai clar raționamentul pe care se întemeiază principiul AETR. Astfel, principiul se aplică în cazul în care încheierea acordului internațional (sau a unor părți din acesta) de către statele membre ar fi incompatibilă cu unitatea pieței comune și cu aplicarea uniformă și coerentă a dreptului Uniunii⁵⁷ sau ar aduce atingere bunei funcționări a sistemului pe care normele comune îl instituie⁵⁸ ori în cazul în care, având în vedere natura dispozițiilor comunitare existente, orice acord internațional ar afecta, în mod obligatoriu, dreptul Uniunii⁵⁹. În plus, Curtea a

51 — Astfel, Uniunea are competență externă atunci când, în pofida faptului că nu există o dispoziție de atribuire expresă, adoptarea unor norme comune are ca efect obligatoriu atribuirea în favoarea Uniunii a competenței de a încheia acorduri internaționale cu privire la domeniul reglementat de aceste norme comune. În Hotărârea AETR, aceste norme comune se aplicau și transportului internațional din sau către țări terțe în ceea ce privește partea călătoriei efectuată pe teritoriul Comunității (a se vedea Hotărârea AETR, citată la nota de subsol 36, punctul 28). În Hotărârea Kramer și alții, o poziție similară a fost confirmată în contextul competenței conservării resurselor biologice ale mării (Hotărârea din 14 iulie 1976 pronunțată în cauzele conexe 3/76, 4/76 și 6/76, Rec., p. 1279, punctele 30 și 33). A se vedea și Avizul 1/76 din 26 aprilie 1977 (Rec., p. 741, punctul 3), Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 7, Avizul 2/94 din 28 martie 1996 (Rec., p. I-1759, punctul 26), și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 114 și 115.

52 — Hotărârea AETR, citată la nota de subsol 36, punctele 17 și 18; a se vedea, de exemplu, și Hotărârea Comisia/Danemarca, citată la nota de subsol 43, punctul 77.

53 — Hotărârea AETR, citată la nota de subsol 36, punctul 17.

54 — Hotărârea AETR, citată la nota de subsol 36, punctul 31.

55 — Articolul I-12 alineatul (2) din Proiectul de tratat de instituire a unei Constituții pentru Europa, din care articolul 3 alineatul (2) TFUE pare să fie inspirat, prevedea că: „Uniunea are competență exclusivă pentru încheierea unui acord internațional, atunci când încheierea acestuia [...] aduce atingere unui act intern al Uniunii” (disponibil la adresa <http://european-convention.eu.int>). În raportul său final, Grupul de lucru VII al acordului în domeniul acțiunii externe s-a referit, de asemenea, la recunoașterea de către Curte a „[...] competențelor externe implicite ale Comunității atunci când încheierea acordurilor internaționale este necesară pentru punerea în aplicare a politicilor interne sau pentru a reflecta competențele sale interne în domenii în care aceasta și-a exercitat aceste competențe adoptând acte de drept derivat [...]” și a estimat „[...] că ar fi oportun să se formuleze în mod explicit jurisprudența Curții pentru a facilita acțiunea Uniunii într-un mediu globalizat, în special pentru a aborda dimensiunea externă a politicilor și acțiunilor interne”. [Raportul final al Grupului de lucru VII în domeniul acțiunii externe CONV 459/02 (16 Decembrie 2002), punctul 18.] A se vedea și CIG 2007 Mandatul POLGEN 74 (26 iunie 2007), punctul 18 și nota de subsol 10.

56 — A se vedea punctul 82 și notele de subsol 48 și 49.

57 — A se vedea Hotărârea AETR, citată la nota de subsol 36, punctul 31, și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 122 și 133.

58 — Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 128 și 133.

59 — A se vedea Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 122.

adăugat că, în toate domeniile care corespund obiectivelor tratatului, articolul 10 CE⁶⁰ [în prezent preluat în articolul 4 alineatul (3) TUE sub forma principiului cooperării loiale] impune statelor membre obligația să se abțină de la toate măsurile susceptibile de a pune în pericol realizarea obiectivelor tratatului⁶¹.

99. Ce alte precizări a adus Curtea cu privire la sensul principiului AETR în sine?

100. Aplicarea principiului AETR presupune că a existat o anumită acțiune internă; simpla existență a competenței interne este insuficientă⁶². Astfel, atât timp cât competența internă nu a fost exercitată, nu vor exista norme ale Uniunii cărora să li se poată aduce atingere sau al căror domeniu de aplicare să poată fi modificat. În egală măsură, existența inițiativelor și a instrumentelor care urmăresc evitarea contradicțiilor între dreptul Uniunii și acordul preconizat nu pot înlătura necesitatea de a compara dreptul Uniunii și acordul internațional preconizat, în scopul de a determina efectul celui din urmă asupra celui dintâi⁶³. De asemenea, nu prezintă relevanță temeiul juridic în sine pe care sunt întemeiate normele Uniunii în cauză⁶⁴ și (astfel cum constată în mod corect Consiliul) faptul că negocierea unui acord mixt ar putea implica dezavantaje și inconveniente de ordin practic⁶⁵. Nici simplul fapt că încheierea unui acord internațional de către statele membre ar putea în vreun mod sau altul aduce atingere funcționării normale a pieței interne nu este suficient pentru a se stabili că criteriile de aplicare a principiului AETR sunt îndeplinite⁶⁶.

101. Principiul AETR poate fi aplicat unui întreg acord internațional sau unor părți ale acestuia cu condiția ca Uniunea să fi adoptat norme comune în exercitarea competenței sale interne.

102. În cazul în care acțiunea internă a luat forma armonizării complete într-un domeniu determinat, există competență externă exclusivă cu privire la acel domeniu⁶⁷. În acest caz, statele membre nu mai pot menține în vigoare sau adopta măsuri care sunt în contradicție cu acel act al Uniunii sau care aduc în vreun alt mod atingere obiectivelor și efectului acestuia (chiar dacă norme de drept mai stricte ar putea asigura un nivel mai ridicat de protecție)⁶⁸. Orice putere discreționară de derogare de la dreptul Uniunii este în întregime condiționată chiar de măsurile de armonizare⁶⁹. Astfel, în cazul în care acordul internațional reglementează domeniul A, iar tot acest domeniu A este armonizat, atunci încheierea unui acord internațional în acest domeniu îndeplinește, în mod automat, condițiile de aplicare a principiului AETR, iar competența Uniunii este exclusivă. În consecință, implicarea statelor membre ar putea impune constrângeri modului în care Uniunea își exercită competențele interne. În

60 — Această dispoziție prevedea: „Statele membre adoptă toate măsurile necesare, generale sau speciale, pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care decurg din acest tratat sau care rezultă din actele instituțiilor Comunității. Acestea facilitează îndeplinirea obligațiilor de către Comunitate. Statele membre se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor acestui tratat.”

61 — A se vedea, de exemplu, și Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 10, și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 119.

62 — A se vedea, de exemplu, Avizul 1/94 din 15 noiembrie 1994 (Rec., p. I-5267, punctul 77 (și punctul 88)), și Avizul 2/92 din 24 martie 1995 (Rec., p. I-521, punctele 31 și 36). În orice caz, acțiunea nu trebuie să se înscrie în cadrul politicilor comune: a se vedea Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctele 10 și 11, și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 118.

63 — Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 25, Hotărârea Comisia/Danemarca, citată la nota de subsol 43, punctele 101 și 105, și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 129 și 130. În Hotărârea Comisia/Danemarca, instrumentul consta într-o clauză care prevedea că acordul internațional în cauză nu ar aduce atingere aplicării de către statele membre a normelor relevante adoptate de Comunitate.

64 — Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 131.

65 — În acest caz, instituțiile Uniunii și statele membre trebuie, în conformitate cu obligația de unitate în reprezentarea internațională a Uniunii, să coopereze strâns la negocierea, la încheierea și la executarea angajamentelor asumate în temeiul acordului internațional: a se vedea, de exemplu, Avizul 2/00 din 6 decembrie 2001 (Rec., p. I-9713, punctul 18 și jurisprudența citată).

66 — A se vedea, de exemplu, Avizul 1/94, citat la nota de subsol 62, punctele 78 și 79, și Hotărârea Comisia/Danemarca, citată la nota de subsol 43, punctul 95.

67 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Comisia/Danemarca, citată la nota de subsol 43, punctul 84, Avizul 1/94, citat la nota de subsol 62, punctul 96, și Avizul 2/92, citat la nota de subsol 62, punctul 33. În același timp, în cazul în care dreptul Uniunii exclude armonizarea într-un domeniu, Uniunea nu poate încheia un acord internațional care să prevadă că va exista, totuși, o armonizare a legislațiilor statelor membre în acel domeniu: a se vedea Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 132.

68 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 23 aprilie 2009, VTB-VAB și Galatea (cauzele conexe C-261/07 și C-299/07, Rep., p. I-2949, punctul 52).

69 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 25 aprilie 2002, Comisia/Franța (C-52/00, Rec., p. I-3827, punctul 19 („[...] faptul că [o] directiv[ă] prevede anumite derogări sau trimitte, în privința anumitor aspecte, la dreptul național nu înseamnă că, în privința aspectelor pe care acestea le reglementează, armonizarea nu este completă”).

cazul în care acordul internațional reglementează atât domeniul A, cât și domeniul B, dar domeniul B nu este încă armonizat, atunci Uniunea are competență exclusivă cel puțin cu privire la domeniul A. Independent de dificultatea de a stabili dacă și cu privire la ce a existat o armonizare completă, această situație este ceea ce am descrie drept „cazul simplu”.

103. Existența armonizării complete depinde de cât de mult este reglementat un domeniu determinat. Acest lucru este stabilit în special pe baza modului de redactare și a obiectivului (obiectivelor) actelor pertinente ale Uniunii: conținutul acestora, domeniul lor de aplicare și natura obligațiilor pe care acestea le impune. Domeniul determinat poate fi, de exemplu, un sector al economiei, un tip de practică comercială, o categorie de persoane sau un tip de proprietate.

104. Uniunea poate avea competență exclusivă să negocieze și să încheie un întreg acord internațional și în cazul în care nu a existat încă o armonizare completă cu privire la domeniul (domeniile) prevăzut(e) de acordul internațional (sau de o parte a acestuia)?

105. Acest lucru este posibil.

106. Curtea a acceptat această ipoteză în Avizul 2/91, în care a constatat că domeniul în cauză fusese deja acoperit în mare parte de normele Uniunii, luând în considerare evoluția istorică și obiectivele reglementărilor Uniunii, precum și faptul că acordul internațional respectiv asigură o protecție mai extinsă ca rezultat al definițiilor mai cuprinzătoare ale elementelor care influențau domeniul său de aplicare⁷⁰. În aceste condiții, Curtea a hotărât că partea relevantă a acordului internațional era de natură să aducă atingere dreptului Uniunii și că, în consecință, statele membre nu își mai puteau asuma angajamente în afara cadrului instituțiilor Uniunii⁷¹. În Hotărârea Comisia/Danemarca, Curtea s-a bazat pe această constatare, pe care a sintetizat-o în sensul că normele comune sunt afectate sau modificate de angajamente internaționale în cazul în care angajamentele internaționale intră sub incidența unui domeniu care este în mare parte acoperit deja de astfel de norme⁷². În plus, în Avizul 1/03, Curtea a descris această situație ca fiind doar un exemplu în care competența exclusivă a fost recunoscută și a subliniat necesitatea de a se ține seama de domeniul de aplicare, de natura și de conținutul normelor Uniunii, precum și de orice evoluții viitoare previzibile⁷³.

107. Astfel cum înțelegem noi această jurisprudență, simplul fapt că un acord internațional [sau unul sau mai multe elemente ale acestuia] se referă la un domeniu care este „acoperit în mare măsură” de normele Uniunii (sau la un domeniu definit prin raportare la un alt prag abstract în ceea ce privește gradul de reglementare) nu conduce în sine în mod automat la concluzia că există o competență exclusivă de a negocia acest acord internațional în întregime (sau partea relevantă) fără nicio examinare a faptului dacă principiul AETR se aplică sau nu se aplică. În mod evident, cu cât este mai mare domeniul reglementat deja de dreptul Uniunii, cu atât mai probabil este faptul că partea restantă a acordului internațional poate avea un impact asupra normelor existente ale Uniunii. Nu aceasta va fi însă întotdeauna situația. Totul depinde de conținutul angajamentelor pe care le cuprinde acordul și de posibilitatea lor legătură cu normele Uniunii. Relația dintre convenția propusă și normele Uniunii cu privire la protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune, pe care le vom aborda în continuare, ilustrează clar acest aspect.

108. Pentru ca principiul AETR să se poată aplica, este necesar să se determine conținutul explicit al obligațiilor impuse atât de acordul internațional în cauză, cât și de dreptul Uniunii, în scopul de a identifica dacă și, în caz afirmativ, în ce măsură statele membre nu mai pot reglementa un anumit domeniu și, în consecință, nu mai pot contracta angajamente internaționale proprii (chiar dacă acestea nu ar fi în contradicție cu dreptul Uniunii). Nu este necesar să existe o contradicție între acordul

70 — A se vedea în special Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 25.

71 — A se vedea în special Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 26.

72 — Citată la nota de subsol 43, punctele 81 și 82.

73 — Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 121 și 126.

internațional și normele Uniunii pentru ca principiul AETR să fie aplicabil⁷⁴. În această privință, în concluziile prezentate în hotărârile referitoare la acordurile denumite „Cer deschis”, avocatul general Tizzano a explicat în mod util că, chiar și atunci când normele Uniunii existente sunt importate într-un acord internațional, nu există nicio garanție că „[...] atunci, normele ar fi de fapt aplicate în mod uniform și, mai mult, orice modificări care ar putea fi adoptate pe plan intern ar fi transpuse în întregime și prompt în acorduri [...]”; natura și regimul juridic al normelor comune ar putea fi astfel deformate și ar exista „[...] un risc real și serios ca acestea să fie sustrate controlului exercitat de Curte [...]”⁷⁵. În Avizul 1/03, Curtea a precizat în termeni generali că, pentru aplicarea principiului AETR, este necesar să se determine domeniul de aplicare, natura și conținutul normelor în discuție și să se țină seama de stadiul actual al dreptului Uniunii, precum și de perspectivele de evoluție a acestuia în măsura în care sunt previzibile la momentul acestei analize⁷⁶.

109. În consecință, pentru a determina dacă Uniunea are competență externă exclusivă în temeiul articolului 3 alineatul (2) ultima teză TFUE, este necesar, în esență, să se efectueze o comparație detaliată și completă între domeniile care sunt reglementate de acordul internațional preconizat și de dreptul Uniunii⁷⁷.

110. În jurisprudența sa, Curtea s-a concentrat în special asupra elementelor care trebuie să fie luate în considerare pentru evaluarea stadiului dreptului Uniunii în domeniul care urmează să fie reglementat prin acordul internațional, examinând de exemplu: dacă Comunitatea și-a exercitat competențele sale interne, obiectul dispozițiilor care oferă temeiul pentru acțiunea internă, domeniul de aplicare, natura și conținutul dreptului (actual) al Uniunii⁷⁸, obiectivul normelor Uniunii⁷⁹, structura oricărui act relevant al Uniunii⁸⁰, măsura în care normele Uniunii stabilesc doar standarde minime⁸¹, contextul istoric al dezvoltării dreptului Uniunii într-un domeniu determinat⁸², perspectivele de evoluție ale dreptului Uniunii în măsura în care sunt previzibile la momentul analizei⁸³, eficacitatea deplină a dreptului Uniunii⁸⁴ și buna funcționare a sistemului stabilit de normele Uniunii⁸⁵. În opinia noastră, câteva dintre aceste considerente vor fi, de asemenea, relevante în descrierea acordului internațional preconizat.

111. Acest tip de analiză trebuie să fie aplicat absolut fiecărui element al acordului internațional care urmează să fie negociat și încheiat.

112. Un considerent particular poate afecta în mod semnificativ efectul aplicării principiului AETR, și anume atunci când dreptul Uniunii stabilește norme minime de protecție într-un domeniu determinat. În acest caz, statele membre rămân competente să încheie un acord internațional care impune, și el, norme minime de protecție, pentru că un astfel de acord nu ar putea aduce atingere dreptului Uniunii pe care statele membre pot și trebuie să îl aplice în întregime⁸⁶. Dacă, în realitate, acestea rămân competente, va depinde de gradul de libertate acordat statelor membre, atât în temeiul acordului

74 — A se vedea Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 25.

75 — Concluziile avocatului general Tizzano prezentate în cauza C-466/98, Comisia/Regatul Unit, Rec., p. I-9427, punctul 72.

76 — A se vedea Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 126; a se vedea de asemenea Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 25.

77 — A se vedea, de exemplu, Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 124 și 133. Exemple de cazuri în care o astfel de analiză a condus la concluzia că Uniunea nu avea competență exclusivă sunt sintetizate la punctul 123 din Avizul 1/03.

78 — Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctele 25 și 26, și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 126. Curtea a examinat acești factori prin raportare la criteriul „domeniului deja acoperit într-o mare măsură de normele Comunității”. Ar fi însă straniu ca aceiași factori să nu se aplice și în alte contexte. În orice caz, punctul 133 din Avizul 1/03 sugerează o aplicare mai generală.

79 — A se vedea, de exemplu, Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 135.

80 — A se vedea, de exemplu, Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 138.

81 — A se vedea Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 123 și 127, și Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39.

82 — A se vedea Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctele 25 și 26, și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 120.

83 — Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 25, și Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 126.

84 — Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 128.

85 — Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 133.

86 — A se vedea în special Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 18, interpretat în coroborare cu Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctele 123 și 127.

internațional, cât și al normelor Uniunii. În cazul în care acordul internațional stabilește un standard mai scăzut decât cel stabilit de dreptul Uniunii, încheierea acordului de către statele membre nu ar aduce atingere dreptului Uniunii: supremația dreptului Uniunii înseamnă că statele membre nu pot pune în aplicare pe teritoriul lor un standard de protecție mai scăzut decât cel stabilit de dreptul Uniunii (chiar dacă acest standard mai scăzut ar fi în concordanță cu acordul internațional). Dreptul Uniunii nu este încălcat nici în cazul în care acordul internațional stabilește un standard minim de protecție mai ridicat, cu condiția ca acest drept să autorizeze statele membre să adopte un astfel de standard mai ridicat.

113. Ce se întâmplă în cazul în care dreptul Uniunii stabilește un standard minim, iar acordul internațional stabilește un nivel maxim de protecție? Să presupunem că dreptul Uniunii prevede că durata de protecție a unui drept conex este „de minimum 70 de ani”, iar acordul internațional definește durata de protecție ca fiind „de maximum 50 de ani”. În acest caz, statele membre nu pot aplica dreptul Uniunii fără să încalce acordul internațional. Acest lucru afectează răspunderea statelor membre în temeiul dreptului internațional public, dar nu și regula „de minimum 70 de ani” a Uniunii, care este totuși obligatorie pentru acestea în calitate de state membre.

114. Pe baza acestor considerații, ne vom întoarce să examinăm dacă Uniunea are competență exclusivă să negocieze întreaga convenție.

Competența Uniunii de a negocia convenția

– Determinarea competenței externe înainte de începerea negocierilor privind convenția

115. În prezenta cauză, negocierile privind convenția nu au început încă⁸⁷ și niciun (proiect de) text de tratat⁸⁸ nu este disponibil.

116. Fără îndoială, rezolvarea problemei competenței înainte de începerea negocierilor garantează că doar părțile competente vor sta la masa negocierilor. Aceasta oferă un anumit grad de securitate juridică și este în interesul Uniunii, al statelor membre și al țărilor terțe implicate în cadrul acestor negocieri⁸⁹.

117. Cu toate acestea, negocierile tratatelor pot fi imprevizibile, iar conținutul acordului internațional negociat poate fi o țintă în mișcare. Cum afectează această realitate utilizarea procedurilor care pot fi declanșate în fața Curții pentru a aprecia dacă, într-un anumit caz, competența Uniunii este exclusivă sau partajată cu statele membre?

118. În primul rând, observăm că pot exista situații în care Curtea trebuie să se declare în imposibilitatea de a se pronunța din lipsă de informații suficiente. Aceasta ar putea fi situația dacă (de exemplu) singura informație disponibilă în acest caz ar fi o declarație a intenției de negociere a unui acord internațional privind protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune, fără nicio mențiune cu privire la posibilul conținut al unui astfel de acord viitor.

87 — Cu toate acestea, cauza de față nu este singurul exemplu pentru o astfel de situație. A se vedea, de exemplu, Avizul 1/78 din 4 octombrie 1979 (Rec., p. 2871) [în ceea ce privește competența (pe atunci) a Comunității de a negocia Acordul internațional privind cauciucul natural, care a făcut obiectul negocierilor ulterioare în cadrul Conferinței Națiunilor Unite pentru Comerț și Dezvoltare] și Avizul 2/94, citat la nota de subsol 51 (privind posibila aderare a Comunității la Convenția europeană a drepturilor omului).

88 — De exemplu, în Avizul 1/03, citat la nota de subsol 38, punctul 137, Curtea a examinat competența exclusivă a Comunității de a încheia o nouă Convenție de la Lugano bazându-se pe un text rezultat din revizuirile Convenției de la Lugano și ale Convenției de la Bruxelles, precum și pe directivele de negociere.

89 — A se vedea și Avizul 2/94, citat la nota de subsol 51, punctele 10 și 17, Avizul 1/78, citat la nota de subsol 87, punctul 35, și Avizul 1/09 din 8 martie 2011 (Rep., p. I-1137, punctul 48).

119. În al doilea rând, în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE, poate să îi fie solicitat un aviz „[...] înainte de începerea negocierilor, în cazul în care obiectul acordului preconizat este cunoscut, deși există o serie de alternative încă disponibile, și de divergențe referitoare la redactarea textelor în cauză, dacă documentele prezentate Curții permit acesteia să își formeze o părere suficient de sigură cu privire la întrebarea adresată [...]”⁹⁰. În opinia noastră, aceleași criterii ar trebui să se aplice și în cazul în care (precum în speță) Curtea este sesizată cu o cerere în anulare⁹¹. Dacă sunt disponibile suficiente informații în legătură cu elementele esențiale ale acordului internațional propus, prezența unui anumit grad restant de incertitudine cu privire la conținutul său final nu împiedică Curtea să își îndeplinească funcția, ea putând să efectueze o analiză juridică în scopul de a determina dacă Comisia a demonstrat că Uniunea dispune de competență exclusivă și să se pronunțe asupra cauzei.

120. Cu toate acestea, o determinare *ex ante* a competenței bazată pe elementele de care dispune Curtea în această etapă nu exclude în mod obligatoriu reexaminarea aceleiași probleme dacă procesul de negociere conduce la situația în care textul (proiectului de tratat) final diferă semnificativ de ceea ce a fost preconizat inițial. În astfel de împrejurări, poate fi oportun să se solicite Curții să se pronunțe din nou cu privire la competență și, dacă este necesar, să se revină la masa negocierilor⁹².

121. În această privință, instituțiile Uniunii și statele membre trebuie să coopereze strâns. Această cerință se aplică la momentul negocierii, al încheierii și al punerii în aplicare a unui acord internațional al cărui conținut este, în parte, de competența Uniunii și, în parte, de cea a statelor membre⁹³. Astfel, dacă în speță Curtea ar constata că Comisia a demonstrat faptul că doar Uniunea este competentă, dar negocierile au avansat ulterior într-o direcție diferită și au inclus aspecte noi, atunci instituțiile Uniunii ar trebui să își evalueze competența în ceea ce privește aceste materii. Dacă este necesar, acestea ar trebui să invite statele membre să participe la negocieri. Ele ar trebui cel puțin să informeze statele membre cu privire la aceste evoluții, pentru a le permite să își exercite drepturile conferite de tratate. Invers, atunci când statele membre își mențin o anumită competență, ele trebuie să participe cu bună-credință în cadrul negocierilor și să se abțină să acționeze într-un mod ce ar aduce atingere competenței Uniunii. În această situație, dacă Curtea ar constata că există competență partajată, dar textul final al convenției astfel negociate ar conține doar aspecte reglementate deja de dreptul Uniunii, atunci doar Uniunea ar fi competentă să încheie convenția.

– Convenția

122. În prezent, nu există niciun proiect de text al convenției. Cu toate acestea, Comisia a prezentat un set de documente în care sunt stabilite obiectivele și domeniul de aplicare al negocierilor (și, astfel, ale posibilului text final), și anume: (i) recomandarea din 2002, inclusiv anexa și memorandumul explicativ ale acesteia, (ii) memorandumul din 2008, (iii) mandatul din 2009 și (iv) raportul reuniunii din 2010. Celelalte părți și intervenientele nu au ridicat nicio obiecție cu privire la aceste documente.

123. Această documentație indică ceea ce ar putea fi negociat. Valoarea probatorie a fiecărui document trebuie apreciată în funcție de autorul său, de conținutul acestuia și de proximitatea față de procesul real de negociere. Raportul reuniunii din 2010 pare să conțină cea mai recentă declarație cu privire la obiectiv(e) și la conținutul negocierilor. Cu toate acestea, deși cuprinsul său reflectă dezbaterile din cadrul ședinței de consultare din anul 2010, el nu detaliază într-un mod sistematic vreun conținut convenit al convenției preconizate. Recomandarea din 2002 și mandatul din 2009 sunt documente cu caracter politic în sensul că acestea au fost adoptate de Comitetul de Miniștri al Consiliului European.

90 — Avizul 1/09, citat la nota de subsol 89, punctul 53 și jurisprudența citată.

91 — A se vedea de asemenea Avizul 1/78, citat la nota de subsol 87, punctul 35.

92 — În același mod în care folosirea unui temei juridic greșit ar putea duce, de exemplu, la o nouă negociere a unui acord internațional: a se vedea Hotărârea din 30 mai 2006, Parlamentul European/Consiliul și Comisia (cauzele conexe C-317/04 și C-318/04, Rec., p. I-4721). În orice caz, acest risc nu este propriu acțiunii externe a Uniunii.

93 — A se vedea Avizul 2/91, citat la nota de subsol 39, punctul 36; a se vedea și Avizul 1/78, citat la nota de subsol 87, punctele 34-36, și Avizul 1/94, citat la nota de subsol 62, punctul 108.

Mandatul din 2009 se rezumă să invite MC-S-NR să „[d]emareze lucrările cu privire la protecția drepturilor conexe ale organismelor de radiodifuziune și, eventual, să elaboreze un proiect de convenție”. Cea mai detaliată expunere a unui posibil mandat de negociere se găsește în memorandumul din 2008, redactat de grupul ad-hoc de evaluare și destinat să servească drept document de lucru pentru CDMC. Acesta evaluează posibilitatea elaborării unei convenții și analizează necesitatea și rolul unei astfel de convenții. De asemenea, el se bazează pe recomandarea din 2002, descriind-o ca un posibil punct de plecare pentru discuțiile cu privire la conținutul convenției.

124. Un alt set de documente prezentat de Comisie se referă la negocierile în curs referitoare la un tratat OMPI cu privire la protecția organismelor de radiodifuziune, a căror evoluție lentă⁹⁴ a dus aparent la inițiativa Consiliului Europei de a elabora o convenție. Valoarea probatorie a acestor documente OMPI este redusă. Nici acordurile internaționale, precum Convenția de la Roma⁹⁵, care reglementează (parțial) drepturile organismelor de radiodifuziune, nu pot fi folosite drept temei pentru identificarea conținutului convenției, în lipsa vreunei indicații clare cu privire la faptul dacă există intenția de a folosi ca model acordurile internaționale existente sau elemente ale acestora.

125. Pentru a expune ceea ce înțelegem noi că va reglementa convenția, ne bazăm, în esență, pe memorandumul din 2008 și pe raportul reuniunii din 2010. De asemenea, acolo unde sunt relevante, vom lua în considerare elemente găsite în alte documente.

126. Obiectivul convenției preconizate este de a consolida protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune și de a adapta aceste drepturi în special la riscurile furtului de semnale (care adesea se deplasează în afara granițelor). Acest obiectiv trebuie atins prin conferirea de drepturi exclusive organismelor de radiodifuziune, definite în termeni neutri din punct de vedere tehnologic și a căror respectare să fie asigurată din punct de vedere juridic. Nimic din documentația disponibilă nu sugerează că convenția este destinată să reglementeze și dreptul de autor sau, de exemplu, drepturile conexe ale producătorilor sau ale artiștilor interpreți sau executanți.

127. Nu este clar modul în care convenția va defini „radiodifuziunea”: în special, dacă acest termen va include, de exemplu, și transmiterea prin intermediul internetului (fie că este vorba de difuzare exclusiv prin intermediul internetului, de difuzare simultană sau de altă formă de difuzare). După cum subliniază în mod corect guvernul polonez, memorandumul din 2008 (care se referă la propunerile Uniunii adresate OMPI⁹⁶) pare să excludă o astfel de definiție, în timp ce raportul reuniunii din 2010 se concentrează pe necesitatea de a păstra neutralitatea tehnologică, dar prevede efectuarea unor investigații ulterioare pentru a determina dacă convenția ar trebui să protejeze și noile servicii media, inclusiv protecția serviciilor la cerere și a celor reportate. În orice caz, din memorandumul din 2008 reiese clar că orice încercare de a extinde definiția, în scopul de a include o formă sau alta de difuzare prin intermediul internetului, ar extinde în mod considerabil domeniul de aplicare al protecției (în consecință, și pe acela al drepturilor exclusive ale organismelor de radiodifuziune) în comparație cu protecția oferită în prezent în temeiul Convenției de la Roma, care, la articolul 3 litera (f), se referă doar la transmiterea prin mijloace fără fir.

94 — Cu privire la motivele acestei evoluții lente, a se vedea Comitetul permanent OMPI privind drepturile de autor și drepturile conexe, document neoficial elaborat de Președintele Comitetului permanent privind drepturile de autor și drepturile conexe (SCCR). În conformitate cu decizia SCCR de la a 16-a sa sesiune (martie 2008), SCCR/17/INF/1 [din 3 noiembrie 2008] (a se vedea punctele 13-22), acest document a fost anexat la cererea introductivă a Comisiei.

95 — Citată la nota de subsol 12.

96 — Citate la nota de subsol 14. Definiția radiodifuziunii menționată la articolul 1bis al propunerii din anul 2003 includea: „[...] transmiterea prin fir sau prin aer, inclusiv prin cablu sau prin satelit, destinată recepției publice, a sunetelor sau a imaginilor și a sunetelor, ori a reprezentărilor acestora [...]” și, prin analogie, „[...] retransmiterea simultană și neschimbată pe rețelele de calculatoare a unei emisiuni de către un organism de radiodifuziune [...]”, dar excludea „[...] simpla retransmitere prin cablu a emisiunilor unui organism de radiodifuziune, transmisiile pe rețelele de calculatoare sau punerea la dispoziție a fixărilor emisiunilor [...]”. Autorii propunerii au specificat în mod explicit că erau dispuși să poarte discuții cu privire la faptul dacă ar trebui adăugate și alte definiții.

128. Memorandumul din 2008 definește șase drepturi exclusive, stabilește că aceste drepturi ar trebui să se aplice și semnalelor purtătoare de programe anterioare difuzării, subliniază necesitatea protecției juridice și a căilor de atac legale eficiente împotriva nerespectării măsurilor tehnice și necesitatea stabilirii unor obligații privind informațiile referitoare la gestionarea drepturilor și definește durata de protecție.

129. În ceea ce privește obiectul protecției, recomandarea din 2002 sugerează că ar trebui să existe un *drept de retransmisie* care să fie destinat să cuprindă toate formele de redifuzare, indiferent de mijloace. Organismele de radiodifuziune ar trebui să poată să se bazeze pe acest drept pentru a autoriza sau a interzice retransmisia emisiunilor lor prin cablu sau fără cablu, fie că sunt simultane sau reportate (bazate pe fixare)⁹⁷.

130. Intenția (astfel cum reiese, de asemenea, din recomandarea din 2002) este ca convenția să stabilească un *drept de fixare* pe care organismele de radiodifuziune s-ar putea baza pentru a autoriza sau pentru a interzice fixările emisiunilor lor⁹⁸.

131. Recomandarea din 2002 indică faptul că convenția ar putea, de asemenea, să includă un *drept de reproducere* pe care organismele de radiodifuziune s-ar putea baza pentru a autoriza sau pentru a interzice reproducerea directă sau indirectă a fixărilor, în orice mod sau în orice formă⁹⁹.

132. Recomandarea din 2002 sugerează că *dreptul de punere la dispoziția publicului* va fi descris ca fiind dreptul organismelor de radiodifuziune de a autoriza sau de a interzice punerea la dispoziția publicului a fixărilor emisiunilor lor, prin cablu sau fără cablu, astfel încât oricine să poată avea acces la acestea din orice loc și în orice moment¹⁰⁰. Memorandumul din 2008 indică faptul că acest drept ar putea include și punerea la dispoziție a emisiunilor, la cerere, pe internet.

133. Potrivit recomandării din 2002, convenția ar stabili un *drept de distribuție*, cu alte cuvinte, dreptul de a autoriza sau de a interzice punerea la dispoziția publicului, prin vânzare sau prin alt transfer al proprietății, a fixărilor și a copiilor fixărilor emisiunilor lor, inclusiv a difuzărilor de programe care nu sunt protejate prin dreptul de autor¹⁰¹. Memorandumul din 2008 sugerează că convenția ar putea extinde domeniul de aplicare al acestui drept prevăzut de Convenția de la Roma, oferind protecție și cu privire la distribuția prin cablu.

97 — Protecția conferită ar fi astfel mai amplă decât cea prevăzută de articolul 13 din Convenția de la Roma, care nu oferă nicio protecție împotriva retransmiterii prin cablu sau a retransmiterii reportate, precum și decât cea prevăzută de articolul 1 din Acordul european privind protecția transmisiilor de televiziune, care nu protejează transmisiile radio și care nu oferă nicio protecție împotriva retransmiterii prin cablu.

98 — Nu se intenționează ca acest drept să difere de cel prevăzut de articolul 13 din Convenția de la Roma și de cel prevăzut de articolul 1 din Acordul european privind protecția transmisiilor de televiziune (care este, totuși, mai specific și mai restrâns în ceea ce privește fixările „imaginilor izolate conținute de acestea”).

99 — Nu se intenționează ca acest drept să fie supus limitărilor dreptului de reproducere prevăzut la articolul 13 litera (c) din Convenția de la Roma. Articolul 1 din Acordul european privind protecția transmisiilor de televiziune conține, de asemenea, un drept de reproducere.

100 — Intenția este ca modul de redactare a acestei dispoziții să semene cu cel al „dreptului de comunicare publică” prevăzut de Tratatul OMPI din 1996. Articolul 8 din Tratatul OMPI privind drepturile de autor din 1996 prevede: „Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 11 alineatul (1) punctul (ii), ale articolului 11a alineatul (1) punctele (i) și (ii), ale articolului 11b alineatul (1) punctul (ii), ale articolului 14 alineatul (1) punctul (ii) și ale articolului 14a alineatul (1) din Convenția de la Berna, autorii operelor literare și artistice se bucură de dreptul exclusiv de a autoriza orice comunicare publică a operelor lor, prin cablu sau fără cablu, inclusiv punerea la dispoziția publicului a operelor lor, astfel încât oricine să poată avea acces la acestea din orice loc și în orice moment”. În conformitate cu declarația comună cu privire la articolul 8: „[s]e înțelege că simpla furnizare a instalațiilor care permit sau care realizează comunicarea nu reprezintă în sine o comunicare publică în sensul prezentului tratat sau al Convenției de la Berna. În plus, nicio dispoziție a articolului 8 nu interzice unei părți contractante să aplice articolul 11a alineatul (2)”.

101 — Nici Convenția de la Roma, nici Acordul european privind protecția emisiunilor de televiziune nu conțin un asemenea drept. În schimb, Tratatul OMPI din 1996 îl conține, dar numai pentru alte categorii de titulari ai drepturilor conexe.

134. Recomandarea din 2002 anticipează că convenția ar putea stabili un *drept de comunicare publică*, cu alte cuvinte, dreptul organismelor de radiodifuziune de a autoriza sau de a interzice comunicarea publică a emisiunilor lor, în cazul în care o astfel de comunicare este făcută în locuri accesibile publicului prin plata unei taxe de intrare, chiar dacă statele membre ar avea dreptul să definească noțiunea „taxă de intrare” în legislația națională și să decidă dacă să protejeze sau să nu protejeze acest drept în cazul comunicării în locuri accesibile publicului prin plata unei taxe indirecte de intrare¹⁰².

135. Din documentația disponibilă rezultă cu claritate că unul dintre obiectivele principale ale convenției este să protejeze *semnalele purtătoare de programe anterioare difuzării*, deși nu pare să existe nicio certitudine cu privire la domeniul de aplicare al protecției¹⁰³. Convenția de la Roma nu protejează astfel de semnale. Niciunul dintre documentele disponibile nu definește conținutul posibil al acestui drept, deși memorandumul din 2008 menționează că protecția ar putea fi realizată extinzând, pur și simplu, definiția noțiunii de radiodifuzare. Cu toate acestea, tot în conformitate cu memorandumul din 2008, rezultatul preconizat ar putea fi acela ca statele membre să ia măsuri adecvate și eficiente împotriva distribuției și a altei folosiri neautorizate a unor astfel de semnale. Întrebarea dacă aceste măsuri ar trebui să fie reglementate de dreptul privat sau de dreptul public rămâne deschisă. Raportul reuniunii din 2010 arată că rămâne nerezolvată și problema dacă această protecție ar trebui extinsă și la semnalele care, spre deosebire de semnalele transmise, ar putea transporta material brut sau material care nu ar putea fi difuzat.

136. Prin intermediul prevederii unei protecții juridice și a unor căi de atac, convenția ar putea aborda problema *nerespectării măsurilor tehnologice eficiente* folosite de organisme de radiodifuziune în legătură cu exercitarea drepturilor lor conexe. În memorandumul din 2008 se sugerează că dispozițiile cuprinse în convenție ar putea fi „în concordanță” cu Tratatul OMPI din 1996 și cu Directiva 2001/29.

137. Convenția ar putea aborda problema persoanelor care, în cunoștință de cauză, elimină sau modifică *informațiile referitoare la gestionarea drepturilor* în format electronic (și anume informațiile care identifică conținutul protejat, titularii de drepturi, condițiile și modalitățile de utilizare a acestui conținut). Memorandumul din 2008 arată că Tratatul OMPI din 1996 și Directiva 2011/29 ar putea fi folosite ca bază pentru formularea acestor dispoziții.

138. În ceea ce privește *durata de protecție*, recomandarea din 2002 și memorandumul din 2008 arată că se poate susține ideea că durata de protecție a drepturilor organismelor de radiodifuziune urmează să fie o perioadă de minimum 50 de ani calculată de la sfârșitul anului în care a avut loc difuzarea¹⁰⁴. Un punct de vedere diferit reiese din raportul reuniunii din 2010, și anume că durata de protecție nu ar trebui să o depășească pe cea stabilită la articolul 14 din Convenția de la Roma, respectiv o perioadă de minimum 20 de ani calculată de la sfârșitul anului în care a avut loc difuzarea.

139. În sfârșit, documentele disponibile sugerează că convenția va conține (nu în mod surprinzător) o clauză cu privire la *limitări și excepții*. Cu toate acestea, acordul reflectat în raportul reuniunii din 2010 sugerează că ele nu ar trebui să fie definite în mod exhaustiv.

102 — Atât Convenția de la Berna, cât și Acordul european privind protecția transmisiilor de televiziune conțin acest drept, iar intenția este aceea de a fonda dreptul prevăzut de convenție pe Convenția de la Roma. Cu toate acestea, Convenția de la Roma nu protejează comunicarea publică a emisiunilor sonore.

103 — Convenția de la Bruxelles din 1974 privind distribuția prin satelit protejează semnalele purtătoare de programe transmise prin satelit, dar nu reglementează protecția semnalelor destinate recepției publice directe.

104 — Este vorba de aceeași durată ca cea garantată altor titulari de drepturi conexe în temeiul Tratatului OMPI din 1996 privind interpretările, execuțiile și fonogramele, precum și în temeiul articolului 14 alineatul (5) din Acordul TRIPS.

– Dreptul Uniunii

140. Uniunea Europeană și-a exercitat competența partajată în domeniul pieței interne¹⁰⁵ prin adoptarea de măsuri de armonizare în domeniul protecției drepturilor de proprietate intelectuală ale organismelor de radiodifuziune, care urmează să fie reglementat și de convenție. Alte norme ale dreptului Uniunii se aplică, de asemenea, organismelor de radiodifuziune, dar ele se referă la alte domenii, cum ar fi furnizarea de servicii mass-media audiovizuale¹⁰⁶, și, în consecință, nu sunt relevante pentru materia în discuție.

141. În opinia noastră, Comisia însăși admite că directivele relevante nu reglementează întregul domeniu al protecției drepturilor organismelor de radiodifuziune și că, în consecință, armonizarea completă nu a fost încă atinsă. Într-adevăr, însuși domeniul de aplicare al convenției propuse arată că există elemente ale protecției drepturilor organismelor de radiodifuziune care nu sunt încă reglementate de legislația în vigoare. Mai mult decât atât, acesta este un domeniu în care ceea ce trebuie să fie reglementat este adesea legat direct de inovațiile tehnologice¹⁰⁷. Orice concluzie cu privire la nivelul de armonizare trebuie să țină cont de astfel de evoluții.

142. Am prezentat deja dreptul Uniunii în acest domeniu la punctele 23-39 de mai sus.

– Efectele încheierii convenției de către statele membre asupra dreptului Uniunii care reglementează drepturile organismelor de radiodifuziune

143. Mai multe elemente ale convenției pot avea diferite implicații pentru dreptul Uniunii care reglementează drepturile organismelor de radiodifuziune. Analiza în această etapă trebuie să se concentreze pe faptul dacă Comisia a demonstrat sau nu a demonstrat că Uniunea are competență exclusivă să negocieze întreaga convenție. Astfel, Comisia susține că Consiliul a comis o eroare atunci când a considerat că aceasta nu ar putea fi situația. Dat fiind modul în care își prezintă argumentația, în cazul în care analiza convenției și a normelor Uniunii, pe baza informațiilor disponibile în prezent, arată că *statele membre își păstrează competența cu privire la cel puțin un aspect*, atunci motivul Comisiei trebuie respins. În scopul prezentei proceduri, nu este obligatoriu să se statueze asupra unei definiții clare cu privire la cine este competent să negocieze și ce anume se poate negocia. Acest lucru nici nu pare posibil.

144. În opinia noastră, Comisia nu a demonstrat de ce Uniunea are competență exclusivă să negocieze întreaga convenție în temeiul articolului 3 alineatul (2) TFUE.

145. Este, fără îndoială, adevărat că dreptul Uniunii reglementează o parte considerabilă a ceea ce urmează să fie negociat în cadrul convenției. Cu toate acestea, acest fapt în sine este insuficient pentru a concluziona că criteriul prevăzut la articolul 3 alineatul (2) TFUE este îndeplinit¹⁰⁸.

146. Vom începe cu drepturile exclusive ale organismelor de radiodifuziune.

147. Este adevărat că drepturile, care trebuie să fie negociate în cadrul convenției, de fixare, de reproducere, de retransmitere prin mijloace fără fir, de punere la dispoziția publicului, de comunicare în locuri accesibile publicului prin plata unei taxe de intrare, precum și dreptul de distribuție urmează să se întemeieze probabil pe dreptul Uniunii în vigoare, care armonizează protecția drepturilor

105 — A se vedea articolul (4) alineatul (2) litera (a) TFUE.

106 — A se vedea, de exemplu, Directiva 2010/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 martie 2010 privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale) [JO L 95, p. 1] sau articolul 167 TFUE.

107 — A se vedea, de exemplu, considerentele (5), (6) și (20) ale Directivei 2001/29 și considerentele (2) și (4) ale Directivei 2006/115.

108 — A se vedea punctul 107 din prezentele concluzii.

organismelor de radiodifuziune¹⁰⁹. În principiu, acest fapt ar sugera că Uniunea are, în consecință, competență exclusivă să negocieze aceste elemente ale convenției, deoarece statele membre nu își pot asuma angajamente internaționale care să poată aduce atingere unității și aplicării uniforme a dreptului Uniunii. Cu toate acestea, în măsura în care dreptul Uniunii stabilește doar norme minime de protecție, iar convenția preia aceste norme, atunci statele membre pot rămâne competente să negocieze convenția.

148. Dreptul Uniunii stabilește norme minime de protecție?

149. În mod evident, aceasta este situația în ceea ce privește dreptul de retransmitere prin intermediul undelor radioelectrice și în ceea ce privește dreptul de comunicare publică, reglementate la articolul 8 alineatul (3) din Directiva 2006/115.

150. Așadar, deocamdată dreptul Uniunii nu reglementează „cel puțin” dreptul de retransmitere prin fir sau prin cablu, în timp ce convenția ar putea face acest lucru, iar statele membre sunt autorizate în prezent să îl prevadă în propria legislație. Nu prezintă nicio relevanță în această privință dacă ele fac acest lucru din proprie inițiativă sau ca urmare a unui angajament internațional. Nu este relevant nici dacă această protecție mai extinsă este clasificată ca fiind un nou drept sau un domeniu de aplicare mai extins al unui drept existent. Ceea ce prezintă relevanță este faptul că dreptul Uniunii prevede în mod expres că statele membre sunt competente să extindă protecția acordată titularilor de drepturi cu privire la dreptul de retransmitere, ca drept distinct de alte drepturi reglementate de directivele Uniunii relevante. Același raționament s-ar aplica dreptului de comunicare publică în afara locurilor accesibile publicului prin plata unei taxe de intrare (de exemplu, în magazine sau în restaurante), dacă convenția ar prevedea acest drept. Cu toate acestea, nu am găsit nimic în documentația disponibilă care să indice că convenția ar putea extinde astfel domeniul de aplicare al dreptului de comunicare. În consecință, acesta nu ar trebui luat în considerare în susținerea primului motiv.

151. Ce se poate spune cu privire la drepturile de fixare, de reproducere, de distribuție și de punere la dispoziția publicului?

152. În opinia noastră, dreptul Uniunii face mai mult decât să stabilească norme minime de protecție pentru aceste drepturi, ținând cont de starea actuală a evoluțiilor tehnologice care permit ca transmisiile să aibă loc. În această privință, considerentele (6) și (7) al Directivei 2001/29 (care reglementează, *inter alia*, drepturile de reproducere și de punere la dispoziția publicului) stabilesc că aceste drepturi fac parte dintr-un cadru legislativ armonizat care urmărește să evite diferențele legislative între statele membre, precum și incertitudinile juridice care ar putea afecta în mod negativ funcționarea pieței interne. Chiar dacă Directiva 2006/115 nu conține considerente similare, scopul său general este același și are același temei juridic ca Directiva 2001/29. Astfel, dreptul Uniunii conferă organismelor de radiodifuziune un drept exclusiv de a autoriza sau de a interzice fixarea programelor lor (care reprezintă prima înregistrare a unui semnal) indiferent dacă difuzările se fac prin fir sau prin aer, inclusiv prin cablu sau prin satelit. Acesta pare să includă orice formă de transmitere. Statelor membre li se interzice totuși să acorde dreptul de fixare distribuitorilor prin cablu care nu fac decât să transmită prin cablu programele organismelor de radiodifuziune. Acestea sunt fixările care fac obiectul dreptului exclusiv de a autoriza sau de a interzice reproducerea directă sau indirectă, precum și al dreptului exclusiv de distribuție în scopul punerii la dispoziția publicului a fixărilor emisiunilor lor, inclusiv a copiilor acestora, prin vânzare sau în alt mod. Astfel, în privința acestor drepturi, jurisprudența Uniunii nu acordă statelor membre nicio posibilitate de stabilire a unui nivel de protecție diferit. În consecință, principiul AETR se aplică în întregime cu privire la aceste elemente ale negocierilor. Uniunea trebuie să aibă competență exclusivă, chiar dacă convenția nu va face decât să copieze întocmai aceste elemente ale dreptului Uniunii, adică să preia ca atare dreptul Uniunii.

109 — A se vedea punctele 27-32 din prezentele concluzii.

153. Cu toate acestea, nu poate fi aplicată o analiză identică unui posibil drept de protecție a semnalelor purtătoare de programe anterioare difuzării care ar urma să fie prevăzut de convenție. În prezent, dreptul Uniunii oferă protecție doar dacă se poate demonstra că furtul unor astfel de semnale a implicat nerespectarea oricăror măsuri tehnice eficiente, în sensul articolului 6 din Directiva 2001/29. Această protecție pare să impună totuși ca măsurile în discuție să aibă ca obiect prevenirea sau limitarea actelor în privința cărora există un titular al dreptului de autorizare¹¹⁰. În orice caz, dreptul Uniunii nu impune statelor membre să acorde organismelor de radiodifuziune dreptul de a împiedica accesul sau utilizarea semnalelor lor purtătoare de programe anterioare difuzării.

154. Pe baza documentației disponibile, este dificil să se evalueze în ce mod va proteja convenția astfel de semnale. O posibilitate este extinderea definițiilor relevante¹¹¹. Alte opțiuni includ supunerea acestor semnale dispozițiilor privind protecția măsurilor tehnologice (eliminând prin aceasta unele dintre restricțiile care se aplică în temeiul dreptului Uniunii, care prevede protecție juridică doar în ceea ce privește actele pentru care se impune autorizația din partea titularului de drept) sau adoptarea de dispoziții de protecție și a organismelor de radiodifuziune împotriva actelor protejate, de exemplu, prin dreptul de fixare, dreptul de reproducere, dreptul de retransmitere, dreptul de punere la dispoziția publicului sau prin dreptul de comunicare publică în caz de semnale anterioare difuzării¹¹². În cazul în care una dintre aceste abordări ar fi luată în considerare, Uniunea ar avea competență exclusivă.

155. Cu toate acestea, în cazul în care negocierile se concentrează în schimb pe stabilirea unui drept distinct cu privire la protecția semnalelor purtătoare de programe anterioare difuzării și într-o formă diferită față de cele pe care tocmai le-am descris, atunci, pe baza informațiilor disponibile, nu vedem care este motivul pentru care Uniunea ar trebui să aibă competență exclusivă. Faptul că semnalul poate conține materiale protejate prin dreptul de autor, a cărui protecție intră deja sub incidența dreptului Uniunii, nu înseamnă că un drept distinct al organismelor de radiodifuziune va afecta într-un fel acest drept de autor, altfel decât prin a-i îmbunătăți eficiența. Nu este suficient nici dacă un astfel de drept ar putea îmbunătăți eficiența drepturilor organismelor de radiodifuziune deja protejate de dreptul Uniunii, care, în prezent, „își produc efectul”, în principiu, numai în momentul fixării unui semnal și, eventual, indiferent dacă difuzarea conține material protejat prin dreptul de autor sau material brut. Aceasta este situația pentru drepturile care decurg din Directiva 2001/29 și din Directiva 2006/115. În ceea ce privește Directiva 93/83, domeniul de aplicare al acesteia este determinat de definițiile prezentate la articolul 1, al cărui prim alineat explică faptul că sateliții trebuie să opereze în benzi de frecvență care sunt rezervate difuzării de semnale pentru a fi recepționate de public sau care sunt rezervate comunicării individuale private. În ceea ce privește al doilea tip de semnal, Curtea a admis că este totuși necesar ca recepționarea individuală să poată fi făcută în condiții comparabile cu cele care se aplică primului tip de semnal¹¹³. Cu toate acestea, în opinia noastră, trăsătura esențială a semnalelor purtătoare de programe anterioare difuzării este aceea că ele (de obicei, spre deosebire de programele pe care le poartă) nu sunt destinate publicului.

156. Dreptul Uniunii nu definește noțiunea „organisme de radiodifuziune”, deși, în mod evident, în temeiul Directivei 93/83, al Directivei 2001/29 și al Directivei 2006/115, acestea pot fi descrise ca reprezentând titularii drepturilor asupra emisiunilor protejate. Cu toate acestea, dreptul Uniunii nu tranșează problema dacă organismele care difuzează prin intermediul internetului, care difuzează simultan sau care transmit semnale în orice alte formate noi (ca rezultat al evoluțiilor tehnologice) ar trebui clasificate drept titulari ai drepturilor conferite de aceste directive. În funcție de modul lor de redactare, definițiile unor noțiuni precum acestea pot influența întregul domeniu al dreptului Uniunii ce reglementează drepturile organismelor de radiodifuziune, inclusiv acele drepturi cu privire la care dreptul Uniunii prevede în mod expres că statele membre pot oferi o protecție mai extinsă titularilor

110 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 ianuarie 2014, Nintendo și alții (C-355/12, Rep., punctul 25).

111 — A se vedea punctul 156 din prezentele concluzii.

112 — A se vedea, de exemplu, articolul 10 din Propunerea OMPI din anul 2001, citată la nota de subsol 14.

113 — Hotărârea din 14 iulie 2005, Lagardère Active Broadcast (C-192/04, Rec., p. I-7199, punctele 24 și 34-36).

de drepturi (fără a sugera că statele membre pot să extindă și categoria titularilor de drepturi înșiși). În cazul în care definiția care va figura în convenție ar crea o categorie absolută mai extinsă decât cea a organismelor de radiodifuziune de titulari de drepturi în temeiul directivelor menționate, atunci crearea acestei categorii ar putea restrânge libertatea Uniunii de a decide cu privire la propria definiție. S-ar putea ca acest lucru să nu fie valabil în cazul în care definiția din convenție nu ar fi exhaustivă și nu ar oferi protecție altor entități decât titularilor deja protejați în temeiul dreptului Uniunii.

157. Limitările și excepțiile sunt atent circumscrise și, se pare, enumerate în mod exhaustiv la articolul 5 din Directiva 2001/29 și la articolul 10 din Directiva 2006/115. Astfel cum înțelegem noi aceste dispoziții, ele prevăd un set restrâns de excepții și limitări, iar orice libertate de a acționa a statelor membre este restrânsă de această enumerare. Astfel, statele membre nu pot aduce atingere acestor norme ale Uniunii prin asumarea unor angajamente internaționale autonome.

158. În ceea ce privește mijloacele de a impune respectarea drepturilor, suntem de acord cu Comisia că nu există nimic în documentația disponibilă din care să reiasă că convenția va conține dispoziții privind sancțiuni penale. În această privință, nu putem să acceptăm un document informal, emis de președintele comisiei competente pentru negocierile paralele OMPI în curs de desfășurare, ca dovadă cu privire la domeniul de aplicare potențial al negocierilor privind convenția. Chiar dacă statele membre dispun de o marjă de apreciere semnificativă în stabilirea căilor de atac [nu doar sancțiuni penale, ci și în cazul în care au fost stabilite norme minime în temeiul articolului 83 alineatul (2) TFUE] în cazul nerespectării drepturilor conexe ale organismelor de radiodifuziune, exercitarea acestei marje de apreciere este supusă dreptului Uniunii.

159. În ceea ce privește durata de protecție, dreptul Uniunii reglementează perioada de protecție, iar statele membre nu au nicio libertate de a deroga de la această cerință.

160. Celelalte două domenii se referă la protecția măsurilor tehnologice și a informațiilor referitoare la gestionarea drepturilor. Nu se cunoaște încă dacă convenția ar putea depăși *acquis-ul Uniunii* sau dacă ar putea stabili un standard minim de protecție și în ce mod ar putea defini noțiunile „măsurile tehnologice” și „informații referitoare la gestionarea drepturilor”. În timp ce, în temeiul dreptului Uniunii, statele membre par să își păstreze o anumită competență de a decide cu privire la forma de protecție juridică „adekvată”, articolele 6 și 7 din Directiva 2001/29 sunt destinate totuși să asigure o protecție juridică armonizată. Chiar dacă convenția ar copia întocmai conținutul acestor dispoziții ale dreptului Uniunii, rezultă că Uniunea ar avea competență exclusivă.

161. În stadiul actual, considerațiile de mai sus ne determină să concluzionăm că Comisia nu a stabilit că Uniunea are competență exclusivă pentru *întreaga* convenție.

162. Această concluzie se schimbă din cauza posibilului impact al convenției asupra altor elemente ale dreptului de proprietate intelectuală al Uniunii?

163. Curtea interpretează dreptul Uniunii în materie de proprietate intelectuală în sensul că termenii unei dispoziții a acestuia primesc o interpretare autonomă în cadrul Uniunii¹¹⁴, că sunt adesea folosiți în contexte diferite și că trebuie interpretați în lumina normelor relevante ale dreptului internațional¹¹⁵, fie că acestea derivă din acordurile internaționale la care Uniunea este parte (și sunt, în consecință, o parte integrantă a ordinii juridice a Uniunii), fie că afectează indirect ordinea juridică a Uniunii (precum în cazul Convenției de la Roma). Astfel, Comisia susține în mod întemeiat că Curtea urmărește să asigure coerența în interpretarea dreptului de proprietate intelectuală, în special a

114 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 16 iulie 2009, Infopaq International (C-5/08, Rep., p. I-6569 [denumită în continuare „Hotărârea Infopaq”], punctele 27-29).

115 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 4 octombrie 2011, Football Association Premier League și alții (cauzele conexe C-403/08 și C-429/08, Rep., p. I-9083, punctul 189), și Hotărârea Infopaq, citată la nota de subsol 114, punctul 32.

dreptului de autor și a drepturilor conexe¹¹⁶. În acest context și cu excepția cazului în care se prevede altfel, termeni care nu sunt definiți într-o anumită directivă pot fi interpretați în lumina altei directive, în special în cazul în care două directive se referă la aspecte diferite ale aceluiași domeniu, ca în cazul, de exemplu, al Directivei 93/83 și al Directivei 2001/29.

164. Cu toate acestea, acest lucru nu înseamnă că Curtea transpune în mod automat sensul unei noțiuni dintr-un context în alt context¹¹⁷. Astfel, în cazul în care convenția ar extinde domeniul de aplicare al dreptului de comunicare publică, astfel încât acesta să se aplice și comunicării în alte locuri decât în cele accesibile prin plata unei taxe de intrare, acest lucru nu ar modifica, în mod automat, domeniul de aplicare al noțiunii „comunicare publică” din alte domenii ale dreptului Uniunii în materie de proprietate intelectuală în care, în orice caz, noțiunea ar fi delimitată prin condiții distincte.

165. În conformitate cu Convenția de la Roma, precum și cu dreptul Uniunii care reglementează drepturile organismelor de radiodifuziune, este de asemenea relevant faptul că protecția organismelor de radiodifuziune nu poate prejudicia sau aduce în alt mod atingere dreptului de autor. Comisia nu a demonstrat sub ce formă extinderea domeniului de aplicare al protecției sau stabilirea unor noi drepturi pentru organismele de radiodifuziune ar afecta dreptul de autor, atât timp cât drepturile existente (care par destinate să fie „copiate și lipite” în interiorul convenției) nu pot face acest lucru.

166. În consecință, rămânem la părerea că Comisia nu a demonstrat că, în stadiul actual, Uniunea are competență exclusivă să negocieze absolut fiecare element al convenției. Am dori să precizăm că această concluzie poate fi revizuită, pe măsură ce devin cunoscute alte elemente ale conținutului convenției, în situația în care se dovedește că încheierea întregii convenții „ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare al acestora”, în sensul articolului 3 alineatul (2) TFUE.

Al doilea motiv: articolul 218 alineatul (2) TFUE coroborat cu articolul 13 alineatul (2) TUE

Argumente

167. Comisia susține că decizia încalcă atât articolul 218 alineatul (2) TFUE, în conformitate cu care numai Consiliul autorizează începerea negocierilor cu privire la un acord internațional și adoptă directivele de negociere, precum și articolul 13 alineatul (2) TUE, care a fost interpretat de Curte în hotărârea pronunțată în cauza C-27/04 în sensul că Consiliul nu poate recurge la proceduri alternative¹¹⁸. Consiliul nu poate deroga în mod unilateral de la procedura menționată la articolul 218 alineatul (2) TFUE prin asocierea la procedura de decizie a statelor membre acționând în mod colectiv în cadrul Consiliului. Parlamentul European susține argumentul Comisiei.

168. Consiliul, susținut de statele membre interveniente, afirmă că nu are nicio importanță dacă începerea negocierilor a fost autorizată printr-o singură decizie „hibrid” sau prin două decizii distincte, adoptate de Consiliu și, respectiv, de statele membre. Acesta adaugă că, în acest context, decizia statelor membre de a negocia o convenție se întemeiază pe dreptul internațional public, în special pe principiul consimțământului, iar nu pe dispozițiile articolului 218 TFUE sau pe oricare altă dispoziție a tratatelor. Într-adevăr, folosirea unei decizii hibrid în aceste împrejurări este conformă cu cerința uniformității în reprezentarea internațională a Uniunii și cu principiul cooperării loiale.

116 — A se vedea Concluziile prezentate la 27 februarie 2014 în cauza C-351/12, OSA, Rep., punctul 25. A se vedea de asemenea, în această privință, Hotărârea SCF, citată la nota de subsol 45, punctele 75-77.

117 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea OSA, citată anterior, nota de subsol 116, punctele 35-41.

118 — Hotărârea Comisia/Consiliul, citată la nota de subsol 31, punctul 81.

169. În plus, Regatul Unit susține că Comisia nu ține seama de faptul că, în cazul în care statele membre exercită o competență partajată, ele trebuie să accepte să participe și la negocierile în vederea încheierii unui acord mixt. În consecință, Comisia comite o eroare atunci când susține că decizia ar fi trebuit adoptată exclusiv de către Consiliu. Regatul Unit adaugă că, dacă ar fi existat două decizii distincte, una a Consiliului, iar cealaltă a statelor membre, situația nu ar fi fost mai clară cu privire la care ar fi fost domeniile de competență a statelor membre. Mai mult decât atât, articolul 218 alineatul (2) TFUE nu împiedică statele membre să coopereze cu Uniunea la negocierea unui acord internațional cu privire la aspecte în care acestea își exercită competențe partajate.

Analiză

170. În opinia noastră, tratatele nu autorizează adoptarea deciziei prin metoda utilizată¹¹⁹.

171. Din repartizarea competențelor externe rezultă că Uniunea și statele membre trebuie să coopereze la negocierea, la încheierea și la punerea în aplicare a acordului internațional. Această obligație decurge din cerința existenței unei unități de reprezentare internațională a Uniunii¹²⁰. Cu toate acestea, fiecare trebuie să aplice propriile proceduri constituționale pentru negocierea, semnarea, încheierea și ratificarea acordurilor internaționale. Obligația de cooperare nu modifică acest fapt. În cazul în care un acord internațional intră în domeniul de competență exclusivă al Uniunii, atunci doar procedurile constituționale ale Uniunii se pot aplica. De asemenea, în cazul în care statele membre și-au păstrat o anumită competență, dreptul național al acestora se aplică în măsura participării lor la încheierea acordului internațional (și la negocierile acestuia), iar dreptul Uniunii se aplică în măsura implicării Uniunii. Împrejurarea că un acord internațional este mixt nu afectează faptul că doar dreptul Uniunii poate reglementa participarea Uniunii la încheierea acordului respectiv (și la negocierea lui).

172. În opinia noastră, articolul 218 alineatul (2) TFUE precizează cu claritate că doar Consiliul este competent să autorizeze Uniunea să negocieze, să adopte directivele de negociere și să autorizeze semnarea și încheierea unui acord internațional între Uniune și țări terțe sau organizații internaționale. Articolul 218 se aplică tuturor acordurilor internaționale, indiferent dacă conținutul lor intră în domeniul de competență exclusivă al Uniunii sau în domeniul unei competențe care este partajată cu statele membre. Acest articol stabilește condițiile în temeiul cărora tratatele autorizează Uniunea să inițieze acorduri internaționale.

173. În sensul celei de a patra teze a articolului 288 TFUE, instrumentul specific prin care este acordată o astfel de autorizație este o decizie: în consecință, este vorba de o decizie obligatorie în toate elementele sale și, în măsura în care este adresată Comisiei, este obligatorie numai pentru aceasta. În contextul articolului 218 TFUE, adoptarea unei astfel de decizii reprezintă prerogativa Consiliului. Statele membre nu pot stabili niciun element din conținutul acesteia sau nu pot să fie implicate în adoptarea ei. Nici Consiliul nu poate decide modul în care statele membre organizează implicarea lor în cadrul negocierii unui acord mixt.

174. Această interpretare este confirmată de alte elemente ale articolului 218 TFUE, care se aplică atât acordurilor mixte, cât și acordurilor individuale. De exemplu, în ceea ce privește autorizarea începerii negocierilor, alineatul 3 impune Comisiei să prezinte recomandări Consiliului (iar nu statelor membre). Celelalte alineate ale articolului 218 TFUE, cu excepția alineatului (11) al acestuia (care prevede solicitarea un aviz din partea Curții), nu conțin nicio mențiune în privința statelor membre sau a vreunui rol pentru acestea.

119 — Decizia nu este unicul exemplu al unui astfel de act hibrid. A se vedea, de exemplu, decizia în discuție în cauza pendinte C-28/12, Comisia/Consiliul (în acest caz, acordul internațional care a stat la baza deciziei este un act mixt).

120 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Comisia/Suedia, citată la nota de subsol 3, punctul 73 și jurisprudența citată.

175. Curtea a statuat că normele din tratate care se referă la procesul de luare a deciziilor de către instituțiile Uniunii nu sunt „nici la discreția statelor membre, nici a instituțiilor înseși”¹²¹. Astfel, în conformitate cu principiul atribuirii prevăzut la articolul 13 alineatul (2) TUE¹²², Consiliul trebuie să acționeze în limitele competenței conferite în temeiul acestuia și nu poate, din proprie inițiativă, să implice statele membre într-o procedură de luare a deciziilor, în cazul în care tratatele prevăd altfel. Acesta nu se poate baza nici pe principiul autonomiei organizaționale pentru a atinge acest rezultat. Acest principiu (asemănător principiului cooperării loiale) poate fi invocat doar de o instituție care acționează în limitele competențelor sale. În consecință, în temeiul articolului 218 alineatul (2) TFUE, decizia poate proveni doar din partea Consiliului.

176. Nu ne convinge argumentul conform căruia decizia nu este nimic mai mult decât suma unei decizii emise de Consiliu și a unui act interguvernamental al statelor membre. Acest argument presupune faptul că normele de procedură prevăzute la articolul 218 TFUE sunt îndeplinite prin orice instrument formal pe care Consiliul îl numește „decizie”, atât timp cât el conține un element al unei decizii care trebuia adoptată în temeiul acestui articol. În orice caz, tratatele prezumă că instituția care adoptă o decizie este responsabilă pentru întregul său conținut.

177. În ceea ce privește conținutul deciziei, articolul 218 alineatul (2) TFUE nu împiedică Consiliul să autorizeze Comisia să negocieze un acord internațional cu privire la un anumit domeniu în conformitate cu repartizarea competențelor și să prevadă că acest acord ar putea fi mixt. Dar acesta nici nu autorizează Consiliul să decidă modul în care statele membre negociază acordul internațional, în cazul în care acesta este mixt¹²³. Acest lucru este însă exact ceea ce punctul 3 din decizie își propune să facă.

178. În consecință, concluzionăm că al doilea motiv ar trebui admis.

Al treilea motiv: primul paragraf al articolului 218 alineatul (8) TFUE și articolul 16 alineatul (3) TUE

Argumente

179. Comisia, susținută de Parlamentul European, arată că, prin adoptarea deciziei de comun acord, Consiliul a încălcat articolul 218 alineatul (8) TFUE, deoarece decizia trebuia să fie adoptată cu majoritate calificată. Aceasta este și norma generală prevăzută la articolul 16 alineatul (3) TUE. De fapt, prin fuzionarea unei decizii a Uniunii și a unei decizii interguvernamentale într-un act hibrid, Consiliul a lipsit de conținut procedura prevăzută la articolul 218 alineatul (8) TFUE, a adus atingere eficienței procesului de luare a deciziilor, a afectat, probabil, conținutul deciziei și a supus adoptarea deciziei cerinței mai stricte a majorității cerute pentru adoptarea unui act interguvernamental. Măsurile de armonizare în domeniul dreptului de proprietate intelectuală, care îmbunătățesc protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune, trebuie să fie adoptate în conformitate cu procedura legislativă ordinară (votul cu majoritate calificată). Este paradoxal să se considere, astfel cum face Consiliul, că același rezultat poate fi atins prin negocierea unui acord internațional la care participă toate statele membre și căruia i se aplică astfel votul în unanimitate.

121 — Hotărârea din 23 februarie 1988, Regatul Unit/Consiliul (C-68/86, Rec., p. 855, punctul 38), și Hotărârea din 6 mai 2008, Parlamentul European/Consiliul (C-133/06, Rep., p. I-3189, punctul 54). A se vedea și cauza C-27/04, citată la nota de subsol 31, punctul 81.

122 — În ceea ce privește principiul atribuirii, a se vedea, de exemplu, Hotărârea Parlamentul European/Consiliul, citată la nota de subsol 121, punctul 44 și jurisprudența citată.

123 — În acest context, am dori să precizăm că prezenta procedură nu se referă la situația în care statele membre au încredințat misiuni instituțiilor în afara cadrului Uniunii [a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle (C-370/12, Rep., punctele 158-169)].

180. Parlamentul European adaugă faptul că un act hibrid nu este o simplă combinație a două decizii. Statele membre ar putea adopta poziții diferite în situația în care acționează în calitate de membri ai Consiliului în ceea ce privește competența Uniunii, față de situația în care acționează în calitate de state individuale în ceea ce privește propriile competențe. De asemenea, o astfel de practică riscă să aducă atingere echilibrului instituțional reflectat în articolul 218 TFUE [în special la alineatele (6) și (10)] și în acordul-cadru privind relațiile dintre Parlamentul European și Comisia Europeană¹²⁴, în conformitate cu care Parlamentul European trebuie informat imediat și în totalitate în toate etapele de negociere și de încheiere a acordurilor internaționale, în timp util, astfel încât acesta să își poată exprima opinia, iar Comisia să poată ține seama de această opinie.

181. Consiliul, susținut de statele membre interveniente, răspunde că decizia a fost adoptată cu majoritate calificată în ceea ce privește competența exclusivă a Uniunii și de comun acord între reprezentanții statelor membre în ceea ce privește competențele acestora. Aceasta nu înseamnă că unanimitatea a înlocuit majoritatea calificată, denaturând astfel regula de votare aplicabilă în temeiul articolului 218 TFUE. Mai mult decât atât, faptul că nicio delegație din Consiliu nu s-a opus deciziei nu înseamnă că regulile de votare nu au fost respectate. Chiar dacă decizia ar fi fost adoptată doar de Consiliu, negocierile cu privire la convenție nu ar fi putut fi demarate fără o decizie sau o autorizație distinctă din partea statelor membre.

Analiză

182. Deciziile de autorizare a începerii negocierilor în vederea încheierii unui acord internațional între Uniune și țări terțe se adoptă de către Consiliu cu majoritate calificată. Această regulă de votare este definită prin referire la conținutul deciziei. Ea nu distinge în funcție de faptul dacă competența Uniunii este partajată sau exclusivă. Regula de votare nu se poate totuși aplica în ce privește adoptarea unei decizii al cărei conținut nu intră în domeniul de competență al Uniunii.

183. Nu există nimic în dosarul cauzei care să indice că votul din cadrul Consiliului nu s-a referit la întregul conținut al deciziei. Altfel spus, Consiliul a aplicat regula de votare unui set de dispoziții indisociabile. În acest sens, acest tip de act hibrid nu este comparabil cu un act care, din cauza conținutului său, are un dublu temei juridic, unul care necesită unanimitatea, iar celălalt, majoritatea calificată. Tratatul prevăd o singură regulă de votare care să se aplice deciziei Consiliului de autorizare a începerii negocierilor.

184. În principiu, există trei opțiuni cu privire la modul în care a fost adoptată decizia. Consiliul și statele membre au votat în mod separat în privința deciziei, în conformitate cu reguli de votare separate? Doar unanimitatea a fost aplicată, astfel cum pretinde Comisia? Sau întreaga decizie a fost adoptată doar cu majoritate calificată?

185. În opinia noastră, oricare ar fi răspunsul, decizia nu a putut fi adoptată în conformitate cu regula de votare prevăzută la articolul 218 alineatul (8) TFUE.

186. A treia posibilitate poate fi exclusă: decizia nu poate conține un act interguvernamental, dar să fie adoptată totuși cu majoritate calificată.

187. Consiliul nu are competența să autorizeze statele membre să negocieze un acord mixt și nu are competența nici să stabilească detaliile metodei care se utilizează pentru aceste negocieri. Astfel, tratatele nu autorizează aplicarea regulii de votare prevăzute la articolul 218 alineatul (8) TFUE unei astfel de decizii și, în consecință, votarea separată (prima opțiune) poate fi, de asemenea, exclusă.

124 — JO L 304, p. 47.

188. Întrucât decizia conține efectiv atât un act interguvernamental, cât și un act al Uniunii și a fost totuși adoptată prin vot unic, ea nu ar fi putut fi adoptată cu majoritate calificată. Aceasta trebuie să fi fost aprobată în unanimitate (a doua opțiune).

189. Desigur, este adevărat că unanimitatea include majoritatea calificată. Totuși, aceasta nu înseamnă că unanimitatea nu are nicio relevanță pentru conținutul unei decizii. O decizie pe care toți o aprobă sau în privința căreia nimeni nu se opune nu este în mod necesar similară cu o decizie pe care o aprobă o majoritate calificată. De exemplu, conținutul unei decizii care poate impune o majoritate calificată ar putea fi diminuat în scopul de a fi aprobat în unanimitate sau fără nicio opoziție.

190. În consecință, concluzionăm că și al treilea motiv ar trebui admis.

Al patrulea motiv: obiectivele tratatului și obligația de cooperare loială prevăzute la articolul 13 alineatul (2) TUE coroborat cu articolul 218 alineatul (2) TFUE

Argumente

191. Comisia, susținută de Parlamentul European, afirmă că, prin adoptarea deciziei, Consiliul a încălcat articolul 13 alineatul (2) TUE coroborat cu articolul 218 alineatul (2) TFUE, deoarece Consiliul nu a acționat în conformitate cu obiectivele stabilite în tratate și a luat o decizie cu încălcarea principiului cooperării loiale. Aceste obiective includ necesitatea de a specifica în ce mod și de către cine ar trebui exercitate competențele Uniunii în relațiile externe, precum și necesitatea de a asigura reprezentarea unitară a Uniunii. Comisia susține că simpla adoptare a unei decizii hibrid implică *per se* o încălcare a obiectivelor tratatelor. Procedând astfel, Consiliul a pus sub un con de umbră personalitatea Uniunii, precum și prezența și autoritatea acesteia în relațiile internaționale. Mai mult decât atât, în conformitate cu obligația de cooperare între instituții, Consiliul ar fi trebuit să își exercite puterile astfel încât să nu eludeze procedurile prevăzute la articolul 218 TFUE și nu ar fi trebuit să atribuie statelor membre un rol care nu este prevăzut de tratate.

192. Consiliul, susținut de statele membre interveniente, neagă faptul că decizia ar putea perturba comunitatea internațională și susține că orice confuzie decurge mai degrabă din faptul că Comisia este singura interlocutoare în negocieri, chiar și în privința materiilor care sunt de competența statelor membre. În plus, Consiliul susține că articolul 218 alineatul (2) TFUE nu poate fi aplicat acordurilor internaționale care intră în domeniul de competență al statelor membre și neagă faptul că a acționat contrar principiului cooperării loiale. Dimpotrivă, acesta susține că obligația de cooperare a necesitat acțiunea comună inițiată de Consiliu și de statele membre. De asemenea, Consiliul susține argumentul mai general conform căruia cel de al patrulea motiv al Comisiei se bazează într-o mare măsură pe speculații sau pe prezumții.

Analiză

193. Curtea a recunoscut legătura care există între, pe de o parte, nevoia de unitate și coerență în relațiile externe ale Uniunii și, pe de altă parte, principiul cooperării loiale. Principiul conform căruia statele membre și instituțiile Uniunii trebuie să asigure o cooperare strânsă în procesul de negociere, de încheiere și de executare al acordurilor internaționale „decurge din cerința existenței unei unități de reprezentare internațională a [Comunității]”¹²⁵. Principiul cooperării loiale se aplică atât acțiunii interne, cât și acțiunii externe, precum și relațiilor inter-instituționale¹²⁶. Acesta se aplică indiferent

125 — Hotărârea Comisia/Suedia, citată la nota de subsol 3, punctul 73 și jurisprudența citată.

126 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 10 decembrie 2002, Comisia/Consiliul (C-29/99, Rec., p. I-11221, punctul 69 și jurisprudența citată).

dacă competența externă a Uniunii este partajată sau exclusivă¹²⁷, deși, în mod clar, necesitatea de cooperare este întotdeauna mai accentuată în cazul în care trebuie să fie negociat și încheiat un acord mixt¹²⁸. Astfel, încă din stadiul incipient al negocierilor, instituțiile Uniunii și statele membre trebuie să fie vigilente cu privire la repartizarea competențelor. Necesitatea de a garanta unitatea și coerența în relațiile externe ale Uniunii caracterizează întregul cadru al relațiilor externe (acesta fiind chiar raționamentul din spatele principiului AETR). Ea se referă în special la relațiile externe, dar poate avea totuși consecințe asupra acțiunilor interne ale Uniunii.

194. Dacă Uniunea ar avea competență exclusivă să negocieze convenția în temeiul articolului 3 alineatul (2) TFUE, atunci orice decizie care ar permite și statelor membre să negocieze (o parte) din acest acord ar compromite în mod inevitabil articolul 218 TFUE și ar submina competențele și acțiunile instituțiilor Uniunii. Ea ar fi astfel contrară și obiectivelor tratatelor. Obligația de a respecta repartizarea competențelor [inclusiv cea prevăzută la articolul 2 alineatul (1) TFUE] și principiul atribuirii sunt expresii ale principiului cooperării loiale și, în consecință, nu trebuie să se statueze în alt mod în ceea ce privește articolul 13 alineatul (2) TUE¹²⁹.

195. Dacă Uniunea nu are competență exclusivă să negocieze întreaga convenție, atunci cooperarea dintre instituțiile Uniunii și statele membre este, fără îndoială, o condiție esențială pentru a permite încheierea unui acord mixt. Chiar dacă acceptăm faptul că o decizie comună reprezintă probabil expresia celei mai apropiate forme de cooperare, regulile procedurale nu pot fi totuși înlăturate în numele principiului cooperării loiale. În această privință, am explicat deja de ce, în opinia noastră, tratatele nu autorizează adoptarea unui act hibrid. În consecință, considerăm că nu este necesar să se statueze separat cu privire la cel de al patrulea motiv.

Cheltuieli de judecată

196. Comisia a avut câștig de cauză. În concluziile formulate, ea a solicitat ca Consiliul să suporte cheltuielile de judecată efectuate de aceasta. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Articolul 140 alineatul (1) din același regulament prevede că statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

Concluzie

197. În lumina considerentelor expuse mai sus, propunem Curții:

- să anuleze Decizia din 19 decembrie 2011 a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului privind participarea Uniunii Europene și a statelor sale membre la negocierile pentru o convenție a Consiliului Europei privind protecția drepturilor organismelor de radiodifuziune;
- să oblige Consiliul Uniunii Europene să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Comisia Europeană și
- să oblige guvernele ceh, german, olandez, polonez și al Regatului Unit, precum și Parlamentul European să suporte propriile cheltuieli de judecată.

127 — Hotărârea Comisia/Suedia, citată la nota de subsol 3, punctul 71 și jurisprudența citată.

128 — Hotărârea Comisia/Suedia, citată la nota de subsol 3, punctul 73 și jurisprudența citată, și Avizul 1/94, citat la nota de subsol 62, punctul 108 și jurisprudența citată.

129 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 30 mai 2006, Comisia/Irlanda (C-459/03, Rec., p. I-4635, „MOX Plant”, punctele 169-171), Hotărârea din 19 mai 1992, Comisia/Germania (C-195/90, Rec., p. I-3141, punctele 36-38), și Hotărârea din 11 martie 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest și alții (cauzele conexe C-78/90-C-83/90, Rec., p. I-1847, punctul 19).