



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prezentate la
29 aprilie 2014¹

Cauza C-399/12

**Republica Federală Germania
împotriva
Consiliului Uniunii Europene**

(acțiune în anulare introdusă de Republica Federală Germania)

„Organizații internaționale — Procedura privind încheierea unui acord — Stabilirea pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord — Rezoluții ale Organizației Internaționale a Viei și Vinului — Articolul 218 alineatul (9) TFUE — Acorduri între statele membre — Efect juridic — Analogie”

1. De-a lungul anilor, Uniunea Europeană a devenit un actor de renume în cadrul organizațiilor internaționale². Una dintre dispozițiile relevante în acest sens este articolul 218 alineatul (9) TFUE, care prevede un cadru procedural pentru stabilirea 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. Prezenta acțiune în anulare pune problema dacă această dispoziție este aplicabilă într-un caz în care, pe de o parte, unele state membre ale Uniunii aparțin organizației, fără ca Uniunea ca atare să fie membru al acesteia, iar, pe de altă parte, această organizație formulează în principal „recomandări”.

2. Originea litigiului a fost coordonarea dintre Uniune și statele membre în ceea ce privește activitatea Organizației Internaționale a Viei și Vinului (denumită în continuare „OIV”), o organizație interguvernamentală, competentă în domeniul viei și vinului, al băuturilor pe bază de vin, al strugurilor de masă, al stafidelor și al altor produse provenite din acestea. Numeroase state membre ale Uniunii fac parte din organizație, Uniunea ca atare nedeținând însă calitatea de membru. La 18 iunie 2012, Consiliul a adoptat cu majoritate calificată, în temeiul articolului 43 coroborat cu articolul 218 alineatul (9) TFUE, pentru prima oară o decizie de stabilire a poziției care urmează a fi adoptată în numele Uniunii Europene în privința anumitor rezoluții ce urmau a fi votate în cadrul OIV. Republica Federală Germania, care votase împotriva deciziei și depusese, cu privire la poziția sa, o declarație anexată la procesul-verbal, a introdus ulterior prezenta acțiune în anulare.

1 — Limba originală: germana.

2 — Hoffmeister, F., *Outsider or Frontrunner? Recent Developments under International and European Law on the Status of the European Union in International Organizations and Treaty Bodies*, CMLR 44 (2007), 41, 68.

3. Depășind sfera împrejurărilor litigiului, aspectele juridice care trebuie clarificate au o importanță considerabilă pentru raportul dintre Uniune și statele membre în ceea ce privește comerțul internațional. Din motive care țin de geneza dreptului internațional, există numeroase organizații internaționale la care au aderat state membre ale Uniunii Europene, fără ca Uniunea însăși să dețină calitatea de membru. Astfel de situații apar adesea și atunci când respectiva organizație își desfășoară activitatea în sfera de competență a Uniunii. Pronunțându-se în prezenta cauză, Curtea poate clarifica situații similare viitoare.

I – Cadrul juridic

A – *Dreptul internațional*

4. În forma actuală, OIV a fost creată prin Acordul internațional din 3 aprilie 2001 de înființare a Organizației Internaționale a Viei și Vinului (O. I. V.) (denumit în continuare „acordul”³⁾ și descinde în mod direct din Oficiul internațional al Viei și Vinului⁴, înființat în 1924.

5. Organizația urmărește printre altele „să contribuie la armonizarea internațională a practicilor și standardelor existente și, dacă este cazul, la elaborarea de noi standarde internaționale, în vederea îmbunătățirii condițiilor de producție și comercializare a produselor vitivinicole și ținând seama de interesele consumatorilor” [articolul 2 alineatul (1) litera c) din acord].

6. În temeiul articolului 2 alineatul (2) litera (b) din acord, în scopul atingerii acestor obiective, OIV îndeplinește printre altele următoarele atribuții:

„să elaboreze și să formuleze recomandările și metodologia de aplicare, menținând o legătură permanentă cu membrii săi, în special în domeniile următoare:

- (i) condițiile producției viticole,
- (ii) practicile oenologice,
- (iii) definirea și/sau descrierea produselor, etichetarea și condițiile de punere în consum,
- (iv) metodele de analiză și apreciere a produselor viței de vie.”

7. Potrivit articolului 8 din acord⁵:

„O organizație internațională interguvernamentală poate participa și/sau poate fi membră a O.I.V și poate contribui la finanțarea acesteia în condițiile care vor fi fixate, de la caz la caz, de către adunarea generală, la propunerea comitetului executiv.”

3 — BGBl. II 2002, 2733. În temeiul articolului 19 din acord, versiunile în limbile franceză, spaniolă și engleză sunt autentice în aceleași condiții.

4 — Acord de înființare a Institutului Internațional pentru Vin la Paris, la 29 noiembrie 1924. Traducerea în limba germană se regăsește în Monitorul oficial federal (BGBl.) al Republicii Austria, 1930, 241. Organizația poartă denumirea „Oficiul Internațional al Viei și Vinului” începând cu 4 septembrie 1958.

5 — Se pare că organizația predecesoare prevedea doar state ca membri, iar dispozițiile articolului 6 din Acordul de înființare a unui Institut Internațional pentru Vin la Paris prevedeau că: „Vor putea adera la prezentul acord toate țările care nu l-au semnat [...]”

B – Dreptul Uniunii

1. Dreptul primar

8. Articolul 4 alineatul (3) primul paragraf TUE prevede:

„În temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.”

9. Articolul 218 TFUE prevede:

„(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. [...]

(9) Consiliul, la propunerea Comisiei sau a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, 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. [...]

(11) Un stat membru, Parlamentul European, Consiliul sau Comisia pot obține avizul Curții de Justiție cu privire la compatibilitatea unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor. [...]

2. Dreptul secundar

10. Regulamentul (CE) nr. 479/2008 al Consiliului⁶, care a intrat în vigoare la 1 august 2008, a introdus pentru prima dată în dreptul secundar⁷ trimiteri dinamice la rezoluții ale OIV. Prin Regulamentul (CE) nr. 491/2009 al Consiliului⁸, aceste standarde de organizare comună a pieței vitivinicole au fost introduse în Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului (denumit în continuare „Regulamentul unic OCP”)⁹.

11. Articolul 120f din Regulamentul unic OCP prevede:

„Pentru autorizarea practicilor oenologice în conformitate cu procedura menționată la articolul 195 alineatul (4), Comisia:

- (a) se bazează pe practicile oenologice recomandate și publicate de Organizația Internațională a Viei și Vinului (OIV), precum și pe rezultatele utilizării experimentale a unor practici încă neautorizate [...]

6 — Regulamentul (CE) nr. 479/2008 al Consiliului din 29 aprilie 2008 privind organizarea comună a pieței vitivinicole, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999, a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003, a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005 și a Regulamentului (CE) nr. 3/2008 și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 2392/86 și a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 (JO L 148, p. 1).

7 — Potrivit susținerilor Germaniei din cadrul ședinței, rezoluțiile OIV și ale organizației sale predecesoare adoptate începând cu anul 1971 au servit ca puncte de referință pentru Comunitate. OIV a fost menționată și înainte de 2008 în cadrul unor acte juridice corespunzătoare, cum ar fi considerentul (4) al Regulamentului (CE) nr. 2165/2005 al Consiliului din 20 decembrie 2005 (JO L 345, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 68, p. 98), în considerentul (1) al Regulamentului (CE) nr. 1507/2006 al Comisiei din 11 octombrie 2006 (JO L 280, p. 9, Ediție specială, 03/vol. 76, p. 36). A se vedea considerentul (2) al Regulamentului (CE) nr. 519/2007 al Consiliului din 7 mai 2007 (JO L 123, p. 1).

8 — Regulamentul (CE) nr. 491/2009 al Consiliului din 25 mai 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole (Regulamentul unic OCP) (JO L 154, p. 1).

9 — Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului din 22 octombrie 2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole (Regulamentul unic OCP) (JO L 299, p. 1), modificat în mai multe rânduri. A se vedea considerentul (3) al Regulamentului nr. 491/2009.

12. Articolul 120g din același regulament prevede:

„Metodele de analiză care permit stabilirea compoziției produselor din sectorul vitivinicol și normele prin care se poate stabili dacă aceste produse au făcut obiectul unor tratamente contrare practicilor oenologice autorizate sunt cele recomandate și publicate de OIV.

În absența unor metode și norme recomandate și publicate de către OIV, metodele și normele corespunzătoare se adoptă de către Comisie în conformitate cu procedura menționată la articolul 195 alineatul (4).

Până la adoptarea respectivelor norme, metodele și normele aplicabile sunt cele permise de statele membre implicate.”

13. Potrivit articolului 158a alineatul (2) din același regulament:

„Sub rezerva unor dispoziții contrare în acordurile încheiate în temeiul articolului 300 din tratat, produsele menționate la alineatul (1) al prezentului articol se obțin în conformitate cu practicile oenologice recomandate și publicate de OIV sau autorizate de Comunitate în conformitate cu prezentul regulament și cu măsurile de punere în aplicare a acestuia.”

14. Potrivit articolului 9 alineatul (1) din Regulamentul nr. 606/2009¹⁰:

„În cazul în care nu sunt stabilite prin Directiva 2008/479/CE a Comisiei [...], specificațiile privind puritatea și identitatea substanțelor utilizate pentru practicile oenologice vizate la articolul 32 al doilea paragraf litera (e) din Regulamentul (CE) nr. 479/2008 sunt cele stabilite și publicate în Codexul oenologic internațional al Organizației Internaționale pentru Vie și Vin.”¹¹

15. Articolul 15 alineatul (2) din Regulamentul nr. 606/2009 prevede:

„Comisia publică în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* seria C lista și descrierea metodelor de analiză menționate la articolul 31 primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 479/2008 [în prezent, articolul 120g alineatul (1) din Regulamentul unic OCP] și descrie în Culegerea OIV de metode internaționale de analiză a vinurilor și musturilor, care se aplică la verificarea limitelor și cerințelor stabilite în legislația comunitară pentru fabricarea produselor vitivinicole.”¹²

II – Obiectul litigiului, procedura și concluziile părților

16. La 18 iunie 2012, Consiliul a adoptat cu majoritate calificată o decizie de stabilire a poziției care urmează a fi adoptată în numele Uniunii Europene în privința anumitor rezoluții ce vor fi votate în cadrul Organizației Internaționale a Viei și Vinului (OIV)¹³. Decizia a fost întemeiată pe dispozițiile articolului 43 coroborat cu articolul 218 alineatul (9) TFUE.

17. Prin cererea din 28 august 2012, Republica Federală Germania a introdus o acțiune în anulare împotriva acestei decizii. Germania susține că, indicând articolul 218 alineatul (9) TFUE ca temei juridic procedural al acestei decizii, Consiliul a săvârșit o eroare de drept. Nu ar rezulta că decizia s-a întemeiat pe un alt temei juridic procedural.

10 — Regulamentul (CE) nr. 606/2009 al Comisiei din 10 iulie 2009 de stabilire a anumitor norme de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 al Consiliului în privința categoriilor de produse viticole, a practicilor oenologice și a restricțiilor care se aplică acestora (JO L 193, p. 1).

11 — Nu s-a redat și nota de subsol a textului citat.

12 — Subliniere în textul original.

13 — Documentul Consiliului nr. 11436/12.

18. Republica Cehă, Marele Ducat al Luxemburgului, Ungaria, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria și Republica Slovacă au fost admise ca intervenienți în susținerea Republicii Federale Germania, iar Comisia ca intervenientă în susținerea Consiliului.

19. Republica Federală Germania, susținută de intervenientele sale, solicită:

- anularea Deciziei Consiliului din 18 iunie 2012;
- obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

20. Consiliul, susținut de Comisie, solicită:

- respingerea în totalitate a acțiunii ca nefondată;
- în subsidiar, în ipoteza anulării deciziei, menținerea efectelor acesteia;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

21. După încheierea procedurii scrise, a fost organizată la cerere o ședință la data de 26 noiembrie 2013. Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord a fost admis de asemenea ca intervenient în susținerea Republicii Federale Germania.

III – Argumentele părților

22. Acțiunea Republicii Federale Germania se întemeiază pe un motiv de anulare unic: Consiliul a indicat în mod eronat articolul 218 alineatul (9) TFUE drept temei juridic procedural al deciziei în litigiu. În acest sens, Germania arată că prevederea respectivă nu ar fi aplicabilă în speță din două motive. Astfel, având în vedere modul de redactare, economia, geneza și rolul respectivei prevederi, ar rezulta că aceasta nu este aplicabilă acordurilor încheiate de statele membre, ci doar acordurilor internaționale încheiate de Uniune, și că nu se poate recurge nici la o aplicare prin analogie a acesteia. Coordonarea comportamentului statelor membre în cadrul forurilor organizațiilor internaționale, care au fost instituite în temeiul unor acorduri internaționale ale statelor membre, ar fi realizată în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE¹⁴. Pe de altă parte, articolul 218 alineatul (9) TFUE nu ar viza decât „actele cu efecte juridice”, ceea ce, în opinia Republicii Federale Germania, înseamnă că respectivul act trebuie să fie obligatoriu din perspectiva dreptului internațional. Or, rezoluțiile OIV nu ar fi astfel de acte. Germania specifică de asemenea că o aplicare a dispoziției menționate nu ar corespunde caracterului tehnic al OIV și, în plus, ar asigura o reprezentare mai puțin eficientă a intereselor Uniunii.

23. În schimb, Consiliul consideră că articolul 218 alineatul (9) TFUE este aplicabil. Acesta arată în esență că, în chestiuni care intră în sfera de competență a Uniunii, dispoziția vizată ar permite și stabilirea unei poziții a Uniunii în cadrul organizațiilor internaționale la care participă numai statele membre, fără ca Uniunea să dețină calitatea de membru. În ceea ce privește rezoluțiile OIV care fac obiectul deciziei în litigiu, spre deosebire de Republica Federală Germania, Consiliul consideră că Uniunea deține competența exclusivă. În ceea ce privește „efectele juridice” ale actelor, Consiliul susține în special – pe lângă indicarea anumitor efecte de drept internațional ale rezoluțiilor, în pofida faptului că acestea ar constitui doar recomandări – că integrarea rezoluțiilor în dreptul Uniunii în temeiul articolului 158a alineatul (2), al articolului 120f litera (a) și al articolului 120g din Regulamentul unic OCP ar garanta efectul juridic corespunzător.

14 — În cadrul ședinței, Germania a formulat două întrebări distincte în acest sens: dacă Uniunea ar trebui să fie membru al OIV pentru a se aplica dispoziția și dacă, în cadrul OIV, s-ar putea adopta rezoluții „în numele Uniunii”. În opinia noastră, cea de a doua întrebare ar reprezenta doar un aspect al celei dintâi.

24. Republica Cehă susține în esență argumentele Republicii Federale Germania și aduce completări în ceea ce privește interpretarea articolului 218 alineatul (9) TFUE. Marele Ducat al Luxemburgului susține de asemenea aceeași opinie și arată printre altele că, în speță, se pune problema unei competențe partajate, iar nu a unei competențe exclusive a Uniunii. Acest aspect este evidențiat și de Țările de Jos, care afirmă, în plus, că nu este relevantă problema indicării articolului 218 alineatul (9) TFUE ca temei juridic și pentru că, la momentul adoptării deciziei, nu era încă cert ce rezoluții urmau să fie votate. În plus, decizia nu cuprinde o motivare a necesității acestei decizii, în pofida faptului că nici Uniunea, nici toate statele membre ale acesteia nu dețin calitatea de membru al OIV și în pofida unei cooperări timp de 40 de ani a statelor membre în acest sector, în cadrul OIV și al organizației predecesoare¹⁵. În final, Țările de Jos susțin că modul de a proceda al Consiliului ar periclita consensul în cadrul OIV și, astfel, reprezentarea intereselor Uniunii. Ungaria completează susținerile Germaniei și indică în plus că, din câte se știe, Parlamentul European nu ar fi fost informat cu privire la decizia atacată și că, astfel, s-ar fi încălcat procedura prevăzută de dispozițiile articolului 218 alineatul (10) TFUE, împrejurare de care Curtea ar trebui să țină seama din oficiu. În esență, Austria susține de asemenea argumentele Germaniei. Republica Slovacă susține afirmațiile Germaniei și indică printre altele că dispozițiile articolului 218 alineatul (9), chiar și într-un domeniu în care Uniunea deține competența exclusivă, ar fi aplicabile doar dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute în acest sens. În ceea ce privește efectele juridice, Regatul Unit atrage atenția asupra faptului că jurisprudența privind efectele juridice ale dreptului Uniunii nu este aplicabilă și precizează că trebuie să se țină seama mai degrabă de împrejurarea că dispozițiile articolului 218 TFUE reglementează încheierea de către Uniune a unor acorduri internaționale obligatorii.

25. Comisia împărtășește opinia Consiliului. În plus, ea subliniază importanța fundamentală a litigiului: Uniunea nu este reprezentată în numeroase organizații internaționale, deși acestea activează în domenii care ar intra, cel puțin parțial, în sfera de competență a Uniunii. Potrivit jurisprudenței, în asemenea cazuri, reprezentarea externă a Uniunii s-ar realiza prin intermediul statelor membre, în interesul acesteia. Argumentele Comisiei vizează în special competențele Uniunii¹⁶. În prezenta cauză, Uniunea ar dispune de competență externă exclusivă. Astfel, statele membre nu ar fi îndreptățite ca, în cadrul unei organizații internaționale, să adopte decizii care ar putea modifica dispozițiile dreptului Uniunii. Or, rezoluțiile OIV ar conduce la o astfel de modificare. Așadar, rezoluțiile nu ar putea fi adoptate decât după stabilirea unei poziții comune a Uniunii în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE, care, pe lângă stabilirea punctului de vedere, ar cuprinde imputernicirea statelor membre de a reprezenta poziția Uniunii în cadrul domeniului ei de competență exclusivă externă. Doar în acest mod s-ar respecta și interesele statelor membre care nu sunt reprezentate în cadrul OIV. Acestea ar fi de asemenea expuse efectelor rezoluțiilor OIV, în măsura în care rezoluțiile ar modifica acquis-ul Uniunii, care este obligatoriu pentru statele membre ale Uniunii Europene. În ceea ce privește interpretarea sistematică a articolului 218 alineatul (9) TFUE, Comisia arată că ar trebui să se țină seama de faptul că nici articolul 218 alineatul (11) TFUE nu vizează doar acorduri încheiate de Uniunea însăși. Comisia adaugă că, în ceea ce privește actele fără efecte juridice, este necesară o coordonare informală în cadrul Consiliului în temeiul articolului 16 TFUE.

IV – **Apreciere**

26. În cadrul prezentului litigiu, problema dezbătută de părți este, în esență¹⁷, aplicabilitatea dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE ca temei juridic procedural al Deciziei Consiliului din 18 iunie 2012 de stabilire a poziției care urmează a fi adoptată în numele Uniunii Europene în privința anumitor rezoluții ce vor fi votate în cadrul OIV.

15 — Reclamanta susține această obiecție în mod expres.

16 — Consiliul a achiesat la o astfel de argumentație.

17 — Părțile care au intervenit în susținerea Germaniei au formulat obiecții suplimentare, la care s-a raliat, în parte, și Germania.

27. Rezoluțiile OIV vizate nu fac, în sine, obiectul litigiului. Acestea au fost susținute de toate părțile și de toți intervenienții și adoptate în cadrul OIV cu voturile reclamantei și ale intervenienților în susținerea acesteia.

A – *Observații preliminare*

28. Înainte de a trece la interpretarea dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE, considerăm că este util să prezentăm în detaliu originea litigiului și istoricul dispoziției legale, necesar pentru înțelegerea conținutului acesteia. Într-un astfel de context, vom analiza în sfârșit și în ce măsură cauza CITES¹⁸ are relevanță pentru prezentul litigiu.

1. Originea litigiului

29. După cum am menționat anterior, OIV este o organizație internațională care adoptă printre altele recomandări pentru sectorul vinului, de exemplu în ceea ce privește practicile oenologice¹⁹. Acestea se adoptă de regulă în cadrul adunării generale anuale prin consens²⁰.

30. În anul 2012, Republica Federală Germania și alte 19 state membre ale Uniunii erau membre ale OIV²¹. Din punct de vedere juridic, în temeiul articolului 8 din Acordul OIV, calitatea de membru o poate avea Uniunea însăși, însă, până în prezent, aceasta nu a aderat la OIV și nici nu a obținut statutul de observator sau alt statut special²². Comisia poate însă să asiste și să participe, în calitate de invitat la lucrările grupurilor de experți și ale comisiilor din cadrul OIV²³.

31. Până în luna iunie 2010, statele membre ale Uniunii își coordonau poziția din cadrul reuniunilor OIV, cu participarea Comisiei, în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE, în cadrul grupului de lucru „Vin și alcool” al Consiliului, fără să solicite propunerea Comisiei pentru o poziție comună, în așa fel încât statele membre și Comisia să își prezinte opinia, iar președinția să încerce apoi să formuleze o poziție comună.

32. Potrivit susținerii Republicii Federale Germania în cadrul ședinței, rezoluțiile adoptate de OIV și de organizația predecesoare, în calitate de organizații internaționale specializate cu un nivel înalt de expertiză tehnică și științifică, au servit din 1971 ca punct de referință pentru actele juridice europene.

33. Cu toate acestea, după cum am menționat anterior, prin Regulamentul (CE) nr. 479/2008, Uniunea a introdus pentru prima dată trimiteri dinamice la rezoluții ale OIV în cadrul organizării comune a pieței vitivinicole²⁴.

18 — Hotărârea Comisia/Consiliul (C-370/07, EU:C:2009:590). CITES reprezintă Convenția privind comerțul internațional cu specii sălbatice de faună și floră pe cale de dispariție, Washington, 3 martie 1973, UNTS 993, p. 243.

19 — Obiectivele și atribuțiile sunt specificate la articolele 1 și 2 din acord.

20 — A se vedea articolul 5 alineatele (1) și (3) din acord. Sunt posibile excepții de la procedura consensului, însă acestea pot fi evitate prin invocarea unei amenințări la adresa intereselor naționale esențiale. Procedura de pregătire a rezoluțiilor este descrisă la capitolul 5 din Regulamentul OIV.

21 — În prezent, 21 dintre cei 45 de membri ai OIV sunt state membre ale Uniunii Europene: Belgia, Bulgaria, Germania, Finlanda, Franța, Grecia, Italia, Croația, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Austria, Portugalia, România, Suedia, Slovacia, Slovenia, Spania, Republica Cehă, Ungaria și Cipru.

22 — Articolele 3 și 4 din Regulamentul OIV.

23 — Potrivit articolului 5 alineatele (2) și (3) din Regulamentul OIV, cu acordul comitetului executiv. Definiții ale celor două noțiuni figurează în anexa 2 la Regulamentul OIV.

24 — Articolul 30 litera (a), articolul 31, articolul 82 alineatul (2) din regulament, în prezent articolul 120f litera (a), articolul 120g și articolul 158a alineatul (2) din Regulamentul unic OCP. OIV fusese menționată deja în acte juridice anterioare (a se vedea nota de subsol 7).

34. La scurt timp după aceea, în luna septembrie 2008, Comisia a recomandat Consiliului, invocând în mod explicit și trimerile la recomandările formulate de OIV, introduse de regulamentul menționat, să o autorizeze să negocieze aderarea Comunității Europene la OIV²⁵. Consiliul nu a acordat însă o astfel de autorizare, întrucât nu s-a întrunit majoritatea voturilor necesară în acest sens²⁶.

35. La 16 mai 2011, în vederea celei de a 9-a Adunări generale a OIV, Comisia a prezentat pentru prima dată Consiliului o propunere de decizie a Consiliului de stabilire a poziției comune care urmează a fi adoptată în numele Uniunii Europene în privința anumitor rezoluții ale OIV. Comisia a indicat ca temei juridic procedural articolul 218 alineatul (9) TFUE, așadar dispoziția indicată ca temei de Consiliu în decizia atacată în speță. Propunerea Comisiei nu a fost însă acceptată. Comisia a susținut apoi că, în lipsa unei decizii a Consiliului, statele membre nu pot adopta în cadrul OIV nicio poziție care ar produce efecte asupra acquis-ului Uniunii și a citat, într-o enumerare neexhaustivă, 14 proiecte de rezoluții care, în opinia sa, ar afecta acest acquis dacă ar fi adoptate. În pofida acestui aspect, cu ocazia Adunării generale a OIV din 24 iunie 2011, statele membre reprezentate în cadrul OIV au adoptat, potrivit coordonării anterioare, numeroase rezoluții prin consens, printre care și unele care, în opinia Comisiei, au avut efecte asupra acquis-ului Uniunii. Ulterior, Comisia a declanșat proceduri de neîndeplinire a obligațiilor împotriva statelor membre în cauză, printre care și împotriva Republicii Federale Germania²⁷.

36. La 27 aprilie 2012, Comisia a transmis Consiliului o propunere de decizie de stabilire a poziției care urmează a fi adoptată în numele Uniunii în privința anumitor rezoluții ce vor fi votate în cadrul celei de a 10-a Adunări generale a OIV la 22 iunie 2012²⁸. Sub presiunea procedurii de neîndeplinire a obligațiilor²⁹, propunerea întemeiată pe dispozițiile articolului 43 coroborat cu articolul 218 alineatul (9) TFUE a fost adoptată cu majoritate calificată, într-o formă modificată, la 11 iunie 2012 de către Comitetul special pentru agricultură – Germania, Republica Cehă, Austria și Slovacia votând împotriva și cu o abținere din partea Luxemburgului – iar, la 18 iunie 2012, de către Consiliu (Agricultură și Pescuit)³⁰. Prin înscrisuri atașate la procesul-verbal, Germania, Grecia, Țările de Jos (Ungaria și Finlanda s-au raliat la această declarație), România și Regatul Unit au formulat declarații în care pun în discuție articolul 218 alineatul (9) ca temei juridic adecvat³¹.

37. Decizia în litigiu a Consiliului din 18 iunie 2012 stabilește o poziție comună a Uniunii cu privire la 27 de proiecte de rezoluții, menționate în anexă, referitoare la metode de analiză pentru stabilirea compoziției produselor din sectorul vitivinicol, referitoare la anumite specificații de puritate și de identificare a substanțelor utilizate în cadrul practicilor oenologice, precum și referitoare la practicile oenologice. În opinia Consiliului, aceste rezoluții intră în sfera de competență a Uniunii și produc efecte juridice³². Statele membre care sunt membre ale OIV trebuie să susțină poziția comună în cadrul adunării generale OIV. Astfel, statele membre în cauză pot, în urma unei coordonări, în special

25 — COM(2008) 577 final.

26 — În cadrul ședinței, Comisia a invocat două motive în acest sens: pe de o parte, având în vedere ponderea votului său care ar decurge din calitatea de membru, Uniunea putea dezechilibra echilibrul în cadrul OIV, iar, pe de altă parte, statele membre au dorit să își păstreze o poziție autonomă.

27 — Procedura 2011/2121. În conformitate cu informațiile furnizate de Comisie în cadrul ședinței, procedura a fost suspendată până la soluționarea prezentului litigiu.

28 — COM(2012) 192 final. Între cea de a 9-a și cea de a 10-a Adunare generală a OIV, în cadrul organizației au avut loc două adunări generale extraordinare. Pentru prima dintre aceste adunări, în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE, a fost formulată o propunere de decizie, dar aceasta nu a fost însă adoptată. Rezoluțiile votate în cadrul OIV nu au fost însă calificate ca fiind relevante pentru acquis-ul Uniunii. Pentru cea de a doua adunare, din lipsă de timp, nu s-a mai putut depune o propunere de decizie și nu s-a mai efectuat o coordonare în cadrul Uniunii.

29 — Potrivit susținerilor Germaniei și ale Republicii Cehe, Comisia ar fi lăsat să se înțeleagă că, în cazul adoptării deciziei de către statele membre, și-ar fi propus să nu continue procedura de neîndeplinire a obligațiilor. În cadrul ședinței, Comisia a recunoscut că majoritatea s-a putut întruni sub presiunea procedurii de neîndeplinire a obligațiilor.

30 — Documentul nr. 11436/12 al Consiliului.

31 — Declarația României nu menționează dispoziția, dar precizează că poziția României cu ocazia votului nu poate fi interpretată ca precedent pentru cazuri similare și că Comisia și statele membre trebuie să clarifice repartizarea competențelor.

32 — În schimb, alte proiecte de rezoluții au făcut obiectul unei coordonări informale în cadrul grupurilor pregătitoare ale Consiliului, în conformitate cu obligația de cooperare loială [articolul 4 alineatul (3) TUE].

la fața locului, să voteze, în lipsa unei decizii a Consiliului, modificări care nu reprezintă modificări de fond ale rezoluțiilor. În ipoteza prezentării unor noi informații cu caracter științific sau tehnic, care ar putea influența poziția adoptată, statele membre în cauză trebuie să solicite amânarea votului în cadrul adunării generale până când, pe baza noilor elemente, se va stabili poziția Uniunii.

38. Rezoluțiile au fost adoptate, cu o singură excepție³³, cu ocazia Adunării generale a OIV din 22 iunie 2012 de la Izmir. Anterior, în cadrul ședințelor de coordonare a poziției Uniunii organizate la Izmir, s-a considerat că modificările aduse proiectelor de rezoluții nu vizează „fondul” acestora. Republica Federală Germania și-a dat de asemenea acordul în privința conținutului tehnic al rezoluțiilor și a votat pentru adoptarea lor.

2. Originea dispoziției

39. Examinarea originii dispoziției privind stabilirea pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord se justifică deja pornind de la poziția sistematică specială a normei, în cadrul alineatului (9) al articolului 218 TFUE. Poate fi astfel surprinzător faptul că o dispoziție privind stabilirea pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord este inclusă în cadrul unui articol care prevede modalitățile de negociere și de încheiere a acordurilor dintre Uniune și țări terțe sau organizații internaționale. În opinia noastră, pentru a înțelege această dispoziție, al cărei domeniu de aplicare face obiectul prezentului litigiu, trebuie analizate atât originea acesteia, cât și dispozițiile care au precedat-o.

a) Tratatul CEE

40. Tratatul CEE nu prevedea nici o dispoziție care să corespundă prezentului articol 218 alineatul (9) TFUE. Articolul 116 CEE prevedea însă următoarele: „De la încheierea perioadei de tranziție, pentru orice chestiuni care prezintă un interes special pentru piața comună, statele membre acționează numai în comun în cadrul organizațiilor internaționale cu caracter economic. În acest scop, Comisia prezintă Consiliului, care hotărăște cu majoritate calificată, propuneri referitoare la amploarea și la realizarea acestei acțiuni comune. [...]”

41. După cum a statuat Curtea de Justiție, dispoziția respectivă a creat o bază pentru o „acțiune comună a statelor membre în cadrul organizațiilor internaționale [...] din care Comunitatea *nu* face parte”³⁴. O astfel de normă era atunci necesară și pentru motivul că organizațiile internaționale acceptau în general doar aderarea statelor ca membri³⁵, ceea ce putea provoca probleme tocmai în domeniul central de competență al Uniunii, și anume politica comercială. În practică, această dispoziție a fost aplicată și în afara sectorului politicii comerciale comune³⁶. În plus, Curtea părea că insistă ca norma respectivă să fie aplicată în mod regulat³⁷. În schimb, statele membre considerau că dispoziția constituia o amenințare la adresa competențelor lor³⁸.

33 — Potrivit susținerilor Consiliului, Rezoluția OENO-SPECIF 10-452 nu a fost supusă la vot pe baza deciziei comitetului tehnic competent al adunării generale.

34 — Avizul Curții 1/78 (EU:C:1979:224, punctul 50). Sublinierea noastră.

35 — Din perspectiva dreptului internațional, a se vedea Kuijper, P., și alții (ed.), *The Law of EU External Relations*, Oxford, OUP, 2013, p. 201. Cu privire la tematică în general, a se vedea: Eeckhout, P., *EU External Relations Law*, Oxford, OUP, ediția a doua, 2012, p. 222-231.

36 — Hotărârea Comisia/Consiliu (cunoscută sub numele „AETR”, C-22/70, EU:C:1971:32, punctele 76 și 77).

37 — Hotărârea Kramer și alții (C-3/76, C-4/76 și C-6/76, EU:C:1976:114, punctele 42 și 43); a se vedea în acest sens Constantinesco, V., și alții (ed.), *Traité instituant la CEE*, Paris, Economica, 1992, art. 116, punctele 6 și 16.

38 — S-a criticat astfel aspectul că, în temeiul acestei dispoziții, Comunitatea putea adopta cu majoritate de voturi decizii pe care Consiliul le-ar fi putut adopta doar în unanimitate și că s-au putut adopta decizii în sfera de competență exclusivă a statelor membre (CONF/3870/96).

b) Tratatul de la Maastricht

42. În Tratatul de la Maastricht, dispoziția a fost exclusă fără să fie înlocuită, iar în ceea ce privește domeniul PESC s-a păstrat doar obligația de coordonare în cadrul organizațiilor internaționale și angajamentul de a apăra pozițiile comune³⁹. Motivul acestei modificări poate fi, din perspectiva statelor membre, atingerea prea importantă adusă suveranității lor⁴⁰. Tratatul nu mai cuprindeau, așadar, nicio dispoziție care să reglementeze în mod expres coordonarea poziției statelor membre și a Comunității în cadrul organizațiilor internaționale.

43. Având în vedere importanța crescândă a organizațiilor internaționale în numeroase domenii, precum și competențele extinse ale Comunității, aceasta din urmă a trebuit să acționeze în continuare și în raport cu organizații internaționale, ceea ce a ridicat problema temeiului juridic, problemă care nu a devenit însă relevantă în practică decât atunci când instituțiile Uniunii și statele membre nu puteau ajunge la un acord.

44. În ceea ce privește negocierea deciziilor obligatorii în temeiul dreptului internațional, se puteau aplica dispozițiile privind încheierea acordurilor. Curtea statuase deja în Avizul 1/78 că, în cazul negocierilor în cadrul unor organizații internaționale destinate „să conducă la asumarea unor angajamente cu caracter obligatoriu de către subiecte de drept internațional”, se aplică dispozițiile privind negocierea și încheierea de acorduri, iar nu articolul 116 CE⁴¹. În Avizul 2/92, Curtea a examinat aderarea Comunității la A treia decizie revizuită a Consiliului Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) privind tratamentul național⁴², care intră de asemenea în sfera sa de competență. Comunitatea nu era membru al organizației. Curtea a hotărât că decizia (obligatorie din punct de vedere juridic) era echivalentă cu un acord încheiat între Comunitate și state terțe. În sensul dispozițiilor articolului 228 CE, constituie acord „orice angajament asumat de subiecte de drept internațional, angajament care are caracter obligatoriu”⁴³. Această opinie sugera că adoptarea de decizii în cadrul organizațiilor internaționale este echivalentă cu încheierea de acorduri⁴⁴.

45. În fapt, se constată și că lipsa unui temei juridic explicit pentru coordonarea acțiunii în cazul unor decizii cu efecte juridice adoptate în cadrul organizațiilor internaționale a fost compensată prin recurgerea în special la dispozițiile articolului 113 CE (politica comercială comună) și ale articolului 228 CE (încheierea acordurilor internaționale)⁴⁵.

39 — Articolul J.2 alineatul (3) TUE, în prezent articolul 34 alineatul (1) TUE, cu obligația de a apăra pozițiile Uniunii, deși noțiunea „poziție” nu trebuie interpretată în sens strict. În această privință, a se vedea Geiger, R., în: Geiger, R., și alții (ed.), *EUV/AEUV*, München, C.H. Beck, ediția a cincea, 2010, art. 34 TUE, punctul 1.

40 — Sack, J., „Les relations extérieures de l'Union européenne sous l'angle institutionnel”, *Revue des affaires européennes*, 2001-2002, 29, 33.

41 — Avizul 1/78 (EU:C:1979:224, punctul 51); a se vedea și Avizul 1/75 (EU:C:1975:145).

42 — Decizia permitea în mod expres aderarea Comunității, articolul 7 din A treia decizie revizuită a Consiliului OCDE privind tratamentul național.

43 — Avizul 2/92 (EU:C:1995:83, punctul 8).

44 — A se vedea și Vedder, C., *Die auswärtige Gewalt des Europa der Neun*, Göttingen, Otto Schwartz&Co., 1980, p. 155-157.

45 — Sack, J., *The European Community's Membership of International Organizations*, CMLR 32 (1995), 1227, 1252; Schmalenbach, K., în: Callies, C., și Ruffert, M., (ed.), *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, Neuwied, Luchterhand, 1999, art. 300, punctul 49.

c) Tratatul de la Amsterdam

46. Această situație juridică nu răspundea însă nevoilor Uniunii în ceea ce privește relațiile sale externe. Acordurile mixte cauzau în special probleme⁴⁶. Astfel, în cursul negocierii Tratatului de la Amsterdam, s-a reținut că, în pofida repartizării actuale a competențelor, Comunitatea trebuia să adopte o poziție unică. Acest aspect era valabil având în vedere în special creșterea numărului de organisme mixte ale căror decizii produceau efecte juridice⁴⁷. Pentru a soluționa această problemă s-a propus o completare a articolului 228 alineatul (2) CE, și anume dispoziția privind încheierea de acorduri⁴⁸.

47. Rezultatul negocierilor a fost (după renumerotarea fostului articol 228 CE) articolul 300 alineatul (2) al doilea paragraf CE, care avea următorul cuprins: „aceleași proceduri se aplică, prin derogare de la normele prevăzute la alineatul (3) pentru a decide suspendarea aplicării unui acord, precum și pentru stabilirea pozițiilor care trebuie adoptate în numele Comunității în cadrul unui organism constituit printr-un acord întemeiat pe articolul 310, în cazul în care acest organism trebuie să adopte decizii având efecte juridice, cu excepția deciziilor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului.”

48. Este concludentă în special economia dispoziției: articolul 300 alineatele (1)-(5) CE viza procedura privind încheierea acordurilor internaționale. În acest sens, se face distincția între etapa de negociere a unui acord [articolul 300 alineatul (1) CE] și semnarea sa, acesta putând fi însoțit de o decizie privind aplicarea provizorie, și încheierea acordului [articolul 300 alineatul (2) primul paragraf CE]. Participarea Parlamentului European la procedura de încheiere a unui acord este menționată după aceste dispoziții, la alineatul (3).

49. Articolul 300 alineatul (2) al doilea paragraf CE se află în mijlocul acestor dispoziții privind încheierea de acorduri și prevede că, „prin derogare de la normele prevăzute la alineatul (3), aceleași proceduri se aplică” pentru a decide suspendarea aplicării unui acord și pentru stabilirea pozițiilor care trebuie adoptate în numele Comunității în cadrul unui organism constituit printr-un acord întemeiat pe articolul 310 CE. Procedura privind încheierea acordurilor [și anume dispozițiile articolului 300 alineatul (2) primul paragraf CE] s-ar aplica, așadar – cu o modificare legată de participarea Parlamentului European –, și în ceea ce privește adoptarea deciziilor în cadrul unor organisme create în temeiul articolului 310 CE, așadar prin acorduri de asociere. În locul participării Parlamentului European prevăzute la articolul 300 alineatul (3) CE, este prevăzut doar că acesta este informat de îndată și deplin, în temeiul articolului 300 alineatul (2) al treilea paragraf CE. Limitarea domeniului de aplicare al dispoziției la decizii ale consiliilor de asociere s-ar justifica poate tocmai prin poziția specială a deciziilor adoptate de consilii de asociere în ordinea juridică a Uniunii, și anume ca parte integrantă a acestei ordini⁴⁹.

50. În consecință, scopul dispoziției era, pe lângă clarificarea aplicării dispozițiilor privind încheierea acordurilor, cel de a realiza o simplificare a procedurii⁵⁰, o *lex specialis* în raport cu procedura aplicabilă în mod normal, pentru stabilirea pozițiilor care trebuie susținute în cadrul consiliilor de asociere, așadar în cadrul organismelor create printr-un acord la care Uniunea este parte contractantă prin definiție (articolul 310 CE).

46 — În acest sens și în ceea ce privește competența Comunității de a deveni membră în cadrul unei organizații internaționale: Avizul 1/76 (EU:C:1977:63, punctul 5); Avizul 1/94 (EU:C:1994:384); Hillion, C., și Koutrakos, P. (ed.), *Mixed Agreements Revisited*, Oxford, Hart, 2010.

47 — CONF/3870/96, în special p. 5. Au existat și anterior discuții nepublicate între Consiliu și Comisie în ceea ce privește acordurile privind materii prime sau FAO. Sack, J., „Die Europäische Gemeinschaft als Mitglied Internationaler Organisationen”, în: Randelzhofer, A., și alții (ed.), *Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz*, München, C. H. Beck, 1995, p. 655-659.

48 — CONF/3822/96; CONF/3870/96.

49 — Hotărârea Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, punctul 9) și Hotărârea Grecia/Comisia (30/88, EU:C:1989:422, punctul 13).

50 — Schmalenbach, K., în: Calliess, C., și Ruffert, M. (ed.), *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, Neuwied, Luchterhand, 1999, art. 300, punctul 45.

d) Tratatul de la Nisa

51. În Tratatul de la Nisa s-a păstrat modul de redactare a dispoziției, dar s-a renunțat la limitarea aplicabilității acesteia la organisme create printr-un acord în temeiul articolului 310 CE. Articolul 300 alineatul (2) al doilea paragraf CE, în pasajul pertinent în speță, avea următorul conținut general: „poziția care urmează să se adopte în numele Comunității într-un organism creat printr-un acord”. Astfel, dispoziția nu mai cuprindea limitarea aplicabilității la un tip specific sau special de acord prin care se crea un organism⁵¹.

e) Tratatul de la Lisabona

52. Prin Tratatul de la Lisabona, normele privind procedura de încheiere a acordurilor, precum și cele privind stabilirea unei poziții comune au fost prevăzute la articolul 218 TFUE. Aceasta a determinat o serie de modificări în ceea ce privește modul de redactare. S-a renunțat la trimiterea la „această procedură” și la trimiterea la derogarea de la dispozițiile alineatului (3). Acestea au fost înlocuite cu o descriere a procedurii. În rest, modificarea tratatului nu a implicat modificări importante de fond ale dispoziției. În special, modificările de redactare nu au schimbat caracterul de *lex specialis* al dispoziției, care decurge deja din împrejurarea că aceasta constituie în continuare o componentă a procedurii de încheiere a contractelor (articolul 218 TFUE).

3. Cauza CITES

53. În sfârșit, vom analiza relevanța pe care ar putea-o avea în speță cauza CITES, menționată de părți în mod repetat, și în special dacă, în cadrul acelei cauze, Curtea s-a pronunțat, cel puțin în mod implicit, cu privire la problemele puse în discuție în prezentul litigiu.

54. Cauza CITES viza de asemenea stabilirea unei poziții comune a statelor membre ale Uniunii în cadrul unui acord internațional (și anume A 14-a sesiune a Conferinței părților la CITES), la care Uniunea nu aderase ca atare. La fel ca în cazul de față, Consiliul adoptase o decizie privind stabilirea unei poziții comune care urma să fie apărută în cadrul Conferinței. Deși Consiliul, potrivit propriilor susțineri, adoptase decizia potrivit procedurii prevăzute la articolul 300 alineatul (2) al doilea paragraf CE, dispoziție care a precedat actualul articol 218 alineatul (9) TFUE, decizia nu menționa în realitate niciun temei juridic. Anterior, alegerea temeiului juridic făcuse obiectul unor controverse în cadrul Consiliului. Comisia a introdus o acțiune în anulare susținând că, prin faptul că nu menționa temeiul juridic, decizia încălca obligația de motivare⁵².

55. Cauza vizată este relevantă în prezentul litigiu din două motive. În primul rând, Curtea a confirmat argumentul Comisiei, în sensul că o decizie de stabilire a poziției Uniunii cu privire la domeniile care intră în competența sa, care va fi exprimată de statele membre acționând împreună în interesul Uniunii cu ocazia unei conferințe a părților la un contract de drept internațional care nu a fost ratificat de Uniune, trebuie să indice temeiul juridic al acesteia⁵³.

56. Din această perspectivă, prezenta cauză reprezintă consecința cauzei CITES. În cazul de față, potrivit obligației sale, Consiliul a indicat un temei juridic. Reclamanta și intervenienții nu consideră însă că acest temei este adecvat.

51 — Se aveau în vedere, așadar, și alte organisme create, de exemplu, prin acorduri de cooperare. Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, The Legal Adviser, Document SN 2705/00 din 10 mai 2000. A se vedea Rehulka, în: Mayer, H., și Stöger, K., *Kommentar zu EUV und AEUV*, Viena, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2011, articolul 218 TFUE punctul 3; Terhechte în: Schwarze, J. (ed.), *EU-Kommentar*, Baden-Baden, Nomos, ediția a doua, 2009, articolul 218 TFUE, punctele 11-14.

52 — Hotărârea CITES (EU:C:2009:590, punctele 19, 58 și 59).

53 — Hotărârea CITES (EU:C:2009:590, punctele 43, 45, 61 și 62).

57. Al doilea motiv pentru care cauza CITES are o importanță deosebită în speță este că temeiul juridic, a cărui aplicabilitate este contestată în cadrul litigiului, a fost menționat și în cauza CITES. Potrivit opiniei Consiliului și a Comisiei, Curtea a confirmat cel puțin în mod implicit, în această privință, că respectivul temei juridic ar fi aplicabil în cazuri similare celui din prezenta cauză.

58. În opinia noastră, acest aspect nu poate fi dedus din hotărârea menționată. Curtea a arătat într-adevăr că „Consiliul a adoptat o decizie în conformitate cu articolul 300 alineatul (2) al doilea paragraf CE”⁵⁴, dar era vorba doar de o descriere a situației de fapt⁵⁵. Curtea nu a statuat nicăieri că dispoziția menționată reprezintă într-adevăr un temei juridic adecvat, în ceea ce privește stabilirea poziției Uniunii în cadrul organismelor internaționale la care Uniunea nu este membru.

59. Nici Concluziile avocatului general Kokott nu cuprind o astfel de afirmație. Mai mult, avocatul general arată că, în lipsa indicării temeiului juridic al deciziei, nu se poate considera că acesta rezultă din actul atacat, inclusiv pentru motivul că este neclar dacă dispozițiile articolului 300 alineatul (2) al doilea paragraf CE se aplică și acordurilor internaționale la care Comunitatea nu este parte. O interpretare sistematică ar constitui un argument împotriva acestei aplicări, în timp ce o interpretare teleologică ar susține o astfel de aplicare⁵⁶. Avocatul general nu a trebuit să exprime și nici nu a exprimat nici o opinie cu privire la aplicabilitatea dispoziției.

60. Astfel, prin Hotărârea CITES, Curtea nu s-a pronunțat, nici măcar în mod implicit, cu privire la vreuna dintre chestiunile puse în discuție în prezenta cauză. Problematika persistă.

B – Analiză

1. Interpretarea articolului 218 alineatul (9) TFUE

61. În cauză, Germania își susține poziția prin două argumente: împrejurarea că dispoziția care trebuie interpretată în speță are ca premisă faptul că Uniunea este ea însăși membru al organizației internaționale vizate, aspect care nu se regăsește în speță, și împrejurarea că stabilirea pozițiilor care urmează să fie apărute în numele Uniunii în temeiul dispoziției depinde de altă condiție, neîndeplinită în speță, și anume ca organizația internațională să adopte acte „cu efecte juridice”, așadar acte de drept internațional cu caracter obligatoriu, aspect care, de asemenea, nu se regăsește în speță. În litigiu, trebuie să se analizeze, așadar, dacă articolul 218 alineatul (9) TFUE impune într-adevăr, ca parte componentă a conținutului său normativ, ca, în primul rând, Uniunea să fie membru al organizației internaționale vizate și ca, în al doilea rând, actele care urmează să fie adoptate de organismul în cauză sau cel puțin o parte dintre aceste acte să producă efecte juridice în temeiul dreptului internațional.

a) Calitatea de membru

62. În primul rând, vom analiza dacă articolul 218 alineatul (9) TFUE poate fi aplicat și în cazul stabilirii unei poziții care trebuie apărută în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în situația în care nu Uniunea este parte la acord, ci doar unele dintre statele membre ale acesteia.

54 — Hotărârea CITES (EU:C:2009:590, punctul 51).

55 — Hotărârea CITES (EU:C:2009:590, punctul 59).

56 — Concluziile avocatului general Julianne Kokott prezentate în cauza CITES (C-370/07, EU:C:2009:249, punctele 75-77).

63. Articolul 218 alineatul (9) TFUE prevede următoarele: „Consiliul, la propunerea Comisiei sau a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, 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.”

64. Astfel, în aceeași frază sunt reunite două reguli care, la prima vedere, sunt în mod clar diferite. Mai întâi, dispoziția vizează adoptarea unei decizii privind „suspendarea aplicării unui acord”. Potrivit unei opinii majoritare, această dispoziție a fost adoptată ca urmare a faptului că acordurile comerciale și de cooperare încheiate de Uniune începând cu anii '90 conțin din ce în ce mai des clauze referitoare la drepturile omului, a căror încălcare conduce la suspendarea sau rezilierea acordului⁵⁷. Dispoziția în cauză a clarificat procedura aplicabilă în această privință și a facilitat astfel o acțiune rapidă a Uniunii⁵⁸.

65. Dispoziția cuprinde, așadar, un temei juridic pentru stabilirea pozițiilor care trebuie adoptate în cadrul organizațiilor internaționale. Acesta face obiectul prezentei cauze.

i) Modul de redactare

66. Punctul de pornire al unei interpretări gramaticale trebui să fie constatarea că dispoziția menționează inițial în mod generic noțiunea „acord”⁵⁹, fără a face distincție în mod expres între situațiile în care Uniunea este parte la aceste acorduri și situațiile în care Uniunea nu este parte la acestea. Lipsa unei astfel de precizări nu poate însă conduce prematur la concluzia, susținută de altfel de Consiliu, că acolo unde legea nu distinge, nici organul care aplică legea nu poate distinge⁶⁰.

67. În primul rând, trebuie să se țină seama de faptul că dispoziția utilizează de mai multe ori același cuvânt „acord”, în special în raport cu două situații diferite: mai întâi, „suspendarea aplicării unui acord”, apoi stabilirea pozițiilor care urmează să fie adoptate în cadrul unui organism creat printr-un acord. Cu toate acestea, se presupune că același cuvânt ar trebui să aibă același sens. Este clar că în primul caz sunt vizate doar acorduri ale Uniunii. Astfel, cuvântul „acord” trebuie să aibă același sens și în a doua situație, ceea ce înseamnă că este vorba și în acest caz de acorduri ale Uniunii⁶¹.

57 — A se vedea articolele 57 și 60 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor. Brandtner, B., și Rosas, A., „Human Rights and the External Relations of the European Community”, *EJIL* 9 (1998), 468; Bartels, L., *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements*, Oxford, OUP, 2005; a se vedea COM(95) 216 final.

58 — În acest sens: Zagel, G., în: Smit, H., și alții (ed.), *Smit & Herzog on the Law of the European Union*, Danvers, LexisNexis, 2013, Art. 218.04[3][c]; Schmalenbach, K., în: Calliess, C., și Ruffert, M., (ed.), *EUV/AEUV*, München, C.H. Beck, ediția a patra, 2011, art. 218, punctele 23 și 24.

59 — [Pasaj al notei de subsol irelevant pentru versiunea în limba română]. Noțiunea vizează în continuare „orice angajament cu caracter obligatoriu asumat de subiecte de drept internațional, indiferent de forma acestuia”. A se vedea Avizul 1/75 (EU:C:1975:145); a se vedea de asemenea Avizul 2/92 („OCDE”, EU:C:1995:83, punctul 8); Hotărârea Franța/Comisia (C-233/02, EU:C:2004:173, punctul 45).

60 — În conformitate cu maxima *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* (Glosse Pretium zu Dig. 6.2.8). Considerăm la fel de eronat și argumentul Consiliului potrivit căruia, în situația unei interpretări literale clare și a lipsei divergențelor în celelalte versiuni lingvistice, nu trebuie să se mai recurgă la alte metode de interpretare. Curtea a statuat în mod expres că, „în vederea interpretării unei dispoziții de drept comunitar, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte aceasta”. Hotărârea Sturgeon și alții (C-402/07 și C-432/07, EU:C:2009:716, punctul 41), Hotărârea SGAE (C-306/05, EU:C:2006:764, punctul 34) și Hotărârea Wendelboe și alții (C-19/83, EU:C:1985:54, punctele 13-15).

61 — A se vedea și Lorenzmeier, S., în: Grabitz, E., și alții (ed.), *Das Recht der Europäischen Union*, München, C.H. Beck, a 51-a ediție revizuită, 2013, art. 218, punctul 8. În ceea ce privește utilizarea noțiunii în cadrul dispozițiilor articolului 218 alineatul (11) TFUE, a se vedea considerațiile noastre cu privire la interpretarea sistematică a dispozițiilor.

68. Argumentul Germaniei întemeiat pe noțiunea „în numele Uniunii” ni se pare mai puțin convingător. În opinia Germaniei, dat fiind că pozițiile care urmează a fi stabilite „vor fi adoptate *în numele Uniunii* în cadrul unui organism creat printr-un acord”⁶², ar rezulta că Uniunea ar trebui să fie membru al organizației⁶³. Considerăm însă că, pentru motivele de mai jos, utilizarea acestei noțiuni nu implică în mod automat că Uniunea trebuie să fie parte la acord.

69. În situația în care Uniunea însăși este parte la acord, așadar atunci când este membru al organizației internaționale, aceasta nu are nevoie să fie reprezentată de un stat membru, care să adopte o poziție în numele ei, ci are nevoie de un reprezentant organic în sensul unui alt paragraf al articolului⁶⁴. În contextul cauzei de față, noțiunea poate fi înțeleasă doar într-un mod impropriu sau figurat în sensul că statele membre adoptă o poziție *în interesul Uniunii*, chiar fără să fie necesar să acționeze în mod expres în numele unei terțe părți.

70. În această privință, Consiliul susține în mod întemeiat că, adesea, chiar anumite competențe externe exclusive ale Uniunii trebuie exercitate prin intermediul statelor membre, care acționează împreună în interesul Uniunii. O astfel de situație este, de exemplu, cea în care, pentru motive care țin de dreptul internațional, Uniunea nu poate adera la o organizație internațională⁶⁵. Într-o asemenea situație, statele membre apără poziția Uniunii și sunt obligate, astfel cum susține Comisia, să garanteze o apărare efectivă a acestei poziții.

71. Având în vedere aspectele prezentate anterior, în opinia noastră, cuvântul „acord”, astfel cum este utilizat la articolul 218 alineatul (9) TFUE, vizează acorduri la care Uniunea este parte.

ii) Abordarea sistematică

72. În ceea ce privește economia dispozițiilor, se pot trage concluzii atât din titlul din care face parte dispoziția în cauză, cât și din articolul ca atare.

73. Dispoziția care trebuie interpretată figurează în titlul V, privind „Acordurile internaționale”, din partea a cincea (Acțiunea externă a Uniunii) a Tratatului FUE. Potrivit dispozițiilor introductive ale titlului, și anume articolul 216 TFUE, privind competența de a încheia acorduri, titlul vizează acorduri *ale Uniunii*. Acest aspect este confirmat de restul dispozițiilor titlului.

74. O astfel de interpretare sistematică rezultă din însuși modul de redactare a articolului 218. Articolul 218 alineatul (1) TFUE prevede că, fără a aduce atingere articolului 207, acordurile „dintre Uniune și țări terțe sau organizații internaționale sunt negociate și încheiate în conformitate cu procedura de mai jos”. După cum rezultă din considerațiile de natură istorică, adoptarea unei decizii de stabilire a unei poziții în cadrul unui organism creat printr-un acord, care urmează să adopte acte cu efecte juridice, reprezintă, în sensul tratatului, un tip special de încheiere a unui acord. Articolul 218 alineatul (1) TFUE limitează în mod evident aplicabilitatea alineatului (9) al dispoziției la acorduri „dintre Uniune și țări terțe sau organizații internaționale”.

75. Această interpretare este confirmată și de faptul că dispoziția nu se aplică în mod expres actelor „care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului”. În opinia noastră, această limitare a domeniului de aplicare al dispoziției indică în mod clar natura sa de *lex specialis* pentru stabilirea pozițiilor în cadrul organizațiilor internaționale, menită să simplifice procedura mai greoaie de

62 — Sublinierea noastră.

63 — Germania a invocat faptul că o declarație „în numele” unui nemembru al unei organizații internaționale nu este admisibilă și că statele membre ale OIV care nu sunt membre ale Uniunii resping propunerea unor poziții „în numele Uniunii”, urmând ca această propunere să nu fie adoptată de prezidiu.

64 — Articolul 218 alineatul (7) TFUE utilizează sintagma „în numele Uniunii” în sensul unui mandatar: „[...] Consiliul poate împuternici negociatorul să aprobe, *în numele Uniunii*, modificarea acordului” (sublinierea noastră).

65 — Avizul 2/91 (EU:C:1993:106, punctul 5); Hotărârea Comisia/Grecia (C-45/07, EU:C:2009:81, punctul 31). A se vedea nota de subsol 91.

încheiere a tratatelor. Această simplificare a procedurii, și anume limitarea participării Parlamentului European, nu trebuie să se aplice însă în cazul deciziilor deosebit de importante. O *lex specialis* de simplificare a procedurii de încheiere a acordurilor nu poate fi aplicabilă acordurilor pentru care procedura de încheiere a acordurilor Uniunii nu este oricum aplicabilă. Având în vedere că procedura de încheiere a acordurilor se aplică acordurilor Uniunii, procedura prevăzută la articolul 218 alineatul (9) TFUE se poate aplica de asemenea doar în cazul acordurilor Uniunii.

76. Contraargumentul Consiliului și al Comisiei în acest sens este că articolul 218 alineatul (11) TFUE se aplică și acordurilor încheiate de state membre fără participarea Uniunii, astfel încât nu toate dispozițiile articolului 218 TFUE vizează numai acorduri ale Uniunii.

77. În fapt, potrivit jurisprudenței constante a Curții, posibilitatea prevăzută la articolul 218 alineatul (11) TFUE de a obține un aviz cu privire la compatibilitatea încheierii unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor este valabilă în anumite cazuri și în ceea ce privește acordurile care nu urmează să fie încheiate de Uniune, ci de statele membre⁶⁶. Curtea a analizat însă doar problema întinderii competențelor Uniunii și ale statelor sale membre în raport cu dreptul Uniunii⁶⁷, iar nu acordurile statelor membre în general. În opinia noastră, această jurisprudență este foarte specifică procedurii de emitere a unui aviz și nu poate constitui un argument pentru interpretarea celorlalte dispoziții ale articolului 218 TFUE, în special a alineatului care trebuie interpretat în speță.

78. Interpretarea sistematică constituie un argument în favoarea poziției susținute de reclamantă⁶⁸.

iii) Abordarea teleologică

79. În cadrul interpretării teleologice, trebuie determinat mai întâi scopul dispoziției. Acesta poate fi stabilit, pe de o parte, prin interpretarea contextului și a raportului și, pe de altă parte, prin obiectivul urmărit de legiuitor prin adoptarea normei, astfel încât norma respectivă să se întemeieze în definitiv pe finalitatea instrumentului convențional în ansamblul lui⁶⁹.

80. În speță, originea dispozițiilor în cauză este cea care indică în primul rând scopul urmărit de acestea. Recurgerea la procedura de încheiere a acordurilor pentru stabilirea poziției care trebuie adoptată în cadrul organizațiilor internaționale cu privire la deciziile obligatorii pentru Uniune în dreptul internațional, procedură impusă de Tratatul de Maastricht, a corespuns rareori realității. Tratatul de la Amsterdam a creat o procedură simplificată, aplicabilă inițial doar consiliilor de asociere, al căror domeniu de aplicare a fost însă extins ulterior. În această privință, articolul 218 alineatul (9) TFUE era menit să constituie o *lex specialis* în raport cu procedura generală de încheiere a acordurilor în ceea ce privește procesul decizional intern al Uniunii aplicabil în cazul adoptării unor decizii cu efecte juridice în cadrul organismelor internaționale. Potrivit afirmațiilor Comisiei din memoriul în apărare, dispozițiile erau menite „să permită, în cadrul unor acorduri internaționale, adoptarea de acte care, la nivelul Uniunii, să poată fi supuse unei proceduri simplificate și, așadar, mai rapide, fără să pericliteze echilibrul instituțional”.

81. Contextul dispoziției indică faptul că aceasta urmărește în continuare obiectivul inițial, în pofida extinderii domeniului său de aplicare în Tratatul de la Nisa, care, având în vedere doar modificările minimale aduse textului, nu a determinat o extindere la acorduri încheiate de statele membre și în pofida modificărilor aduse de Tratatul de la Lisabona. Dispoziția respectivă a rămas până în prezent o componentă a articolului care vizează negocierea și încheierea de acorduri ale Uniunii, astfel încât trebuie să rămână în continuare o *lex specialis* în cadrul procedurii privind încheierea acordurilor.

66 — Avizul 2/91 (EU:C:1993:106, punctul 5).

67 — Avizul 2/91 (EU:C:1993:106, punctele 3 și 4).

68 — A se vedea Concluziile avocatului general Julianne Kokott prezentate în cauza CITES (EU:C:2009:249, punctul 75).

69 — În special: Simon, D., *L'Interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales*, Paris, Pedone, 1981, p. 391-398. A se vedea și Lecourt, R., *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 1976, p. 235-247.

82. Procedura de încheiere a acordurilor vizează însă încheierea de acorduri între *Uniune* și țări terțe sau organizații internaționale [articolul 218 alineatul (1) TFUE]. În situația în care procedura prevăzută la articolul 218 alineatul (9) TFUE reprezintă o *lex specialis*, domeniul de aplicare al acestei dispoziții trebuie să fie de asemenea limitat la acorduri la care Uniunea este parte.

iv) Concluzie intermediară

83. Având în vedere cele de mai sus, rezultă că articolul 218 alineatul (9) TFUE pornește de la premisa că Uniunea trebuie să fie parte la acordul care creează organismul menționat de dispoziția în cauză.

b) Acte cu efecte juridice

84. Problema importanței criteriului „efecte juridice”, cea de a doua problemă ridicată în speță, se pune în raport cu două circumstanțe speciale. Pe de o parte, rezoluțiile OIV vizate de decizia în litigiu cuprind *recomandări*, care – fapt necontestat – nu au caracter obligatoriu⁷⁰, cel puțin în sensul dreptului internațional clasic, indiferent dacă rezoluțiile OIV pot sau nu pot avea caracter obligatoriu pentru Uniune ca membru⁷¹.

85. Pe de altă parte, nu a fost contrazis nici aspectul că dreptul secundar al Uniunii prevede, din 2008, trimiteri dinamice tocmai la aceste rezoluții ale OIV. Astfel, în ceea ce privește autorizarea procedurilor oenologice, Comisia se întemeiază pe practicile recomandate de OIV (articolul 120f din Regulamentul unic OCP). În plus, metodele de analiză care permit stabilirea compoziției produselor din sectorul vitivinicol și normele prin care se poate stabili dacă aceste produse au făcut obiectul unor tratamente contrare practicilor oenologice autorizate sunt cele recomandate și publicate de OIV (articolul 120g din Regulamentul unic OCP), care, potrivit articolului 15 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 606/2009, sunt de asemenea publicate de Comisie. În sfârșit, procedurile oenologice recomandate de OIV prezintă relevanță directă pentru importul de vin [articolul 158a alineatul (2) din Regulamentul unic OCP]. Cel puțin în ultimele două situații, rezoluțiile OIV au fost preluate în dreptul secundar pe calea trimiterilor dinamice din dreptul Uniunii. În opinia reclamantei, rezoluțiile în litigiu vizau de asemenea metode în sensul dispozițiilor articolelor 120f, 120g și ale articolului 158a alineatul (2) din Regulamentul unic OCP.

86. Republica Federală Germania și intervenienții în susținerea sa invocă faptul că doar deciziile unei organizații internaționale care cuprind angajamente obligatorii pot fi considerate acte „cu efecte juridice”.

87. În schimb, Consiliul și Comisia susțin că deciziile adoptate de o organizație internațională care au fost integrate în dreptul Uniunii pe calea trimiterilor dinamice produc efecte juridice în sensul dispoziției. Acestea argumentează de asemenea că inclusiv efectele reduse în dreptul internațional ale unei decizii fără caracter obligatoriu ar fi suficiente pentru a recunoaște efecte juridice unei decizii.

88. În continuare, vom analiza dispoziția din perspectiva modului de redactare, a economiei și a finalității acesteia, pentru a stabili ce semnificație are noțiunea de efect juridic.

70 — Într-adevăr, OIV verifică aplicarea recomandărilor [articolul 2 alineatul (2) litera (b) din acord], dar această verificare nu reprezintă un control al unei puneri în aplicare obligatorii.

71 — A se vedea în acest sens Hotărârea Intertanko și alții (C-308/06, EU:C:2008:312, punctele 47-50) și Hotărârea Air Transport Association of America și alții (C-366/10, EU:C:2011:864, punctele 52 și 60-71).

i) Modul de redactare

89. De la prima lectură a dispoziției se poate remarca, după cum a susținut și Comisia, că noțiunea „efecte juridice” utilizată se abate de la forța obligatorie din perspectiva dreptului internațional. Acest aspect se regăsește și în celelalte versiuni lingvistice⁷², în care noțiunile folosite vizează mai degrabă efectele juridice ale actului, fără să indice tipul de efecte.

90. O analiză mai exactă arată că modul de redactare a dispoziției infirmă teza Consiliului întemeiată pe trimiterile dinamice din dreptul Uniunii: dispoziția se referă la acte cu efecte juridice pe care un organism creat printr-un acord „trebuie să le adopte”⁷³. Această formulare a dispoziției explică legătura strânsă dintre acțiunea *unui organism* și rezultatul acesteia. Potrivit acestei formulări, *organismul* ar trebui să adopte acte care produc „efecte juridice” *ab origine*. Astfel, dispoziția nu vizează situații în care actele fără efecte juridice dobândesc efecte juridice așa-zis ulterioare prin intermediul dreptului intern al unei părți la acord (în speță, dreptul Uniunii), chiar dacă aceste efecte se produc automat printr-o trimitere dinamică, ci vizează mai degrabă situații în care actele au această caracteristică de la bun început (așadar, în temeiul ordinii juridice a organismului însuși, deci din perspectiva dreptului internațional). Necesitatea adoptării unei poziții comune rezultă tocmai din această caracteristică a efectului juridic direct. Dispoziția vizează, așadar, faptul că poziția organismului creează un angajament juridic obligatoriu pentru Uniune.

ii) Abordarea sistematică

91. O interpretare sistematică nu este foarte edificatoare. Pe de o parte, articolul 216 alineatul (2) TFUE utilizează noțiunea „obligatorii” în legătură cu acordurile de drept internațional⁷⁴, ceea ce ar putea indica faptul că noțiunea „efecte juridice” trebuie să aibă altă semnificație. Pe de altă parte însă, sintagma „destinate să producă efecte juridice” cuprinsă în dispoziția privind acțiunea în anulare (articolul 263 TFUE) este totuși asemănătoare noțiunii „efecte juridice”, ceea ce reiese în special din celelalte versiuni lingvistice⁷⁵, noțiune care vizează jurisprudența constantă a Curții potrivit căreia o acțiune în anulare este admisibilă doar dacă este introdusă împotriva unor măsuri care produc „efecte juridice obligatorii”⁷⁶, ceea ce ar putea confirma o interpretare asemănătoare a noțiunii de efecte juridice în sensul de efecte obligatorii (în speță, din perspectiva dreptului internațional). În final, aspectul că, în alte contexte, Curtea a considerat ca nu sunt relevante acte fără caracter obligatoriu în dreptul internațional⁷⁷ nu permite să se deducă concluzii în ceea ce privește chestiunea supusă interpretării din speță.

72 — „[W]hen that body is called upon to adopt acts having legal effects”, în versiunea engleză, „lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques”, în versiunea franceză, „cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos”, în versiunea spaniolă, și „se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici”, în versiunea italiană.

73 — În ceea ce privește alte versiuni lingvistice, a se vedea nota de subsol 72.

74 — În versiunea engleză: „binding”, franceză: „liant”, spaniolă: „vincularán”, italiană: „vincolano”.

75 — În limba română, textul respectiv are următorul conținut: „menite să producă efecte juridice față de terți”, în versiunea în limba engleză: „intended to produce legal effects *vis-à-vis* third parties” (subliniere în original), în franceză: „destinés à produire des effets juridiques à l’égard des tiers”, în spaniolă: „destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros”, în italiană: „destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi”.

76 — Hotărârea Eurocoton și alții/Consiliul (C-76/01 P, EU:C:2003:511, punctul 54), Hotărârea Țările de Jos/Comisia (C-147/96, EU:C:2000:335, punctul 25), Hotărârea Les Verts/Parlamentul European (C-294/83, EU:C:1986:166, punctele 24-27), Hotărârea IBM/Comisia (C-60/81, EU:C:1981:264, punctul 9) și Hotărârea „AETR” (EU:C:1971:32, punctele 38-55). A se vedea și Hotărârea Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 56).

77 — În acest sens, a se vedea Hotărârea Deutsche Shell (C-188/91, EU:C:1993:24, punctele 16-18) și Hotărârea Comisia/Grecia (EU:C:2008:642, punctele 19-23).

iii) Abordare teleologică

92. După cum am menționat anterior, dispoziția vizează crearea unei *lex specialis* în raport cu procedura generală de încheiere a acordurilor în ceea ce privește procesul decizional în cazul adoptării unor decizii cu efecte juridice în cadrul organismelor internaționale. În opinia noastră, acest obiectiv confirmă din două puncte de vedere interpretarea „efectelor juridice” în sensul unui angajament obligatoriu din perspectiva dreptului internațional.

93. În primul rând, distincția dintre actele relevante și actele irelevante trebuie să fie efectuată în funcție de efectele actului vizat. Actele care produc efecte juridice justifică un demers pentru stabilirea unei poziții comune diferit de cel realizat pentru acte lipsite de efecte juridice. Astfel, diferența vizează o caracteristică pe care actele o posedă de la bun început, și anume faptul că, din perspectiva dreptului internațional, acestea impun obligații pentru Uniune. Acte care, din perspectiva dreptului internațional, nu au un caracter obligatoriu pot, desigur, să producă efecte juridice de la momentul adoptării, pe baza trimiterilor dinamice din dreptul Uniunii, însă aceste efecte se întemeiază însă pe opțiunea liberă a Uniunii. Astfel de efecte juridice nu corespund totuși unei caracteristici a actului însuși.

94. În al doilea rând, originea dispozițiilor arată că, în temeiul Tratatului de la Maastricht, trebuia să se recurgă la procedura privind încheierea acordurilor în cazul *deciziilor obligatorii din perspectiva dreptului internațional*. Noțiunea de acord de drept internațional a fost definită în sens larg, și anume, astfel cum am indicat, „orice angajament cu caracter obligatoriu asumat de subiecte de drept internațional”⁷⁸. Așadar, pare logic ca dispoziția *lex specialis* privind această procedură, creată prin Tratatul de la Amsterdam, să vizeze de asemenea deciziile obligatorii din perspectiva dreptului internațional.

95. O astfel de interpretare oferă și gradul necesar de securitate juridică în cazul unei decizii privind aplicabilitatea dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE, în interesul organismelor care participă la procedură. Această securitate juridică nu ar fi asigurată pe baza criteriilor propuse de reclamantă.

96. În măsura în care Consiliul consideră că securitatea juridică în ceea ce privește aplicarea dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE este obținută printr-o trimitere dinamică în cadrul dreptului Uniunii, acesta ar lăsa aplicarea procedurii la aprecierea legiuitorului. Introducerea unei trimiteri dinamice ar deschide domeniul de aplicare al dispoziției, înlocuirea acesteia prin simpla integrare a actului internațional în cauză în dreptul Uniunii ar exclude însă aplicarea dispoziției vizate. În opinia noastră, un asemenea criteriu este mult prea arbitrar pentru a putea determina aplicarea unei dispoziții de importanța unui posibil temei juridic procedural⁷⁹.

97. Efectele reduse în dreptul internațional ale unei decizii fără caracter obligatoriu, menționate de Consiliu și de Comisie, sunt cu atât mai puțin apte să constituie criteriul pentru aplicarea unui temei juridic procedural. Ar putea exista tentația de a menționa că, în ultimii ani, doctrina izvoarelor de drept internațional tinde din ce în ce mai mult să cuprindă în noțiunea „*soft law*” și acte care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic, dar care, prin utilizarea lor în vederea interpretării dreptului obligatoriu sau datorită eficacității lor practice, prezintă o anumită relevanță⁸⁰.

78 — A se vedea nota de subsol 59.

79 — Împărtășim însă opinia Consiliului potrivit căreia nu se pune problema unei extinderi a sferei de competență materială a Uniunii în opoziție cu principiul competențelor atribuite.

80 — A se vedea Dupuy, P.-M., *Droit international public*, Paris, Dalloz, ediția a zecea, 2010, p. 433; Malanczuk, P., *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, Londra, Routledge, ediția a șaptea, 1997, p. 54.

98. Pentru a ilustra această relevanță în speță, așadar în cazul rezoluțiilor OIV în litigiu, Consiliul a menționat în mod întemeiat că, în calitate de standarde tehnice internaționale, aceste rezoluții intră sub incidența dispozițiilor articolelor 2.4 și 2.5 din Acordul BTC al Organizației Mondiale a Comerțului⁸¹. Un stat care adoptă dispoziții cu caracter tehnic în conformitate cu aceste standarde este avantajat în cazul în care aceste dispoziții cu caracter tehnic sunt atacate în fața Organizației Mondiale a Comerțului ca obstacole în calea comerțului. Există prezumția irefragabilă potrivit căreia dispozițiile tehnice interne conforme cu standardele internaționale aplicabile *nu* creează un obstacol inutil în calea comerțului internațional⁸². În opinia noastră, categoria „*soft law*” nu reprezintă nici o categorie de acte relevantă din punct de vedere juridic și nici nu este clar delimitată. Așadar, aceasta nu poate constitui un criteriu pentru aplicarea unui temei juridic procedural.

iv) Concluzie intermediară

99. Noțiunea de efecte juridice prevăzută la articolul 218 alineatul (9) TFUE vizează caracterul obligatoriu al actului în dreptul internațional.

c) Rezultatul interpretării articolului 218 alineatul (9) TFUE

100. În principiu, rezultă astfel că, din perspectiva modului de redactare, a economiei și a sensului și scopului său, articolul 218 alineatul (9) TFUE nu este menit să fie aplicat în situații precum cea din speță. Analiza cauzei de față nu poate fi limitată la această concluzie.

2. Aplicarea prin analogie

101. Consiliul și Comisia au prezentat argumente care ar putea justifica eventual o aplicare prin analogie a dispoziției, chiar dacă nu sunt îndeplinite cele două condiții necesare pentru aplicarea acesteia, examinate în prezentele concluzii. În opinia lor, aplicarea articolului 218 alineatul (9) TFUE este oportună, atât timp cât activitatea unui organism internațional creat printr-un acord ar intra în sfera competențelor Uniunii, în special atunci când este vorba despre o competență exclusivă a Uniunii⁸³. Doar în acest mod poate fi garantată capacitatea de acțiune a Uniunii și a statelor ei membre în sfera competenței lor.

102. Necesitatea aplicării prin analogie a dispoziției ar putea rezulta din aspectul că, în cazul acțiunii (fără efecte juridice) a unei organizații internaționale, în sfera de competență a Uniunii, fără participarea acesteia din urmă, tratatele, contrar obiectivului urmărit, nu prevăd nicio procedură internă pe care Uniunea ar putea să o aplice pentru a garanta exercitarea eficientă a competențelor ei externe prin intermediul statelor membre, precum și din aspectul că interesele în joc sunt comparabile cu cele pe care le presupune cazul normal de aplicare a dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE.

103. Aplicarea prin analogie face parte din seria de instrumente ale dreptului Uniunii⁸⁴. Aceasta presupune, pe lângă o lacună normativă neintenționată⁸⁵, și caracterul comparabil al intereselor din situația analizată și din cea reglementată. Rigoarea verificării respectării acestor condiții depinde de materia în cadrul căreia se are în vedere aplicarea prin analogie. În dreptul penal, de exemplu,

81 — Acordul privind barierele tehnice în calea comerțului („Acordul BTC”), Anexa 1A la Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului (JO 1994, L 366, p. 86), ratificat de Consiliu prin Decizia 94/800/CE a Consiliului din 22 decembrie 1994 (JO L 336, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 10, p. 3).

82 — A se vedea în acest sens Tamietti, L., „Art. 2 TBT Agreement”, în: Wolfrum, R. și alții (ed.), *Max Planck Commentaries on World Trade Law: Technical Barriers and SPS Measures*, Leiden, Brill, 2007, p. 226.

83 — Putem renunța la a analiza dacă, în speță, se pune într-adevăr problema competenței materiale exclusive a Uniunii.

84 — A se vedea, recent, Hotărârea O (C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 50); a se vedea de asemenea și Hotărârea Ziebell (anterior Örnek) (C-371/08, EU:C:2011:809, punctul 58) și Hotărârea Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 64).

85 — Concluziile avocatului general Trstenjak prezentate în cauza Sapir și alții (C-645/11, EU:C:2012:757, punctul 118), Concluziile avocatului general Siegbert Alber prezentate în cauza Consiliul/Busacca și alții (C-434/98 P, EU:C:2000:298, punctul 26).

aplicarea prin analogie este pur și simplu exclusă⁸⁶. Având în vedere principiul atribuirii competențelor, aplicarea prin analogie este deosebit de problematică⁸⁷ și în ceea ce privește competențele materiale ale Uniunii. În schimb, aplicarea prin analogie este mai probabilă în alte domenii, cum ar fi, de exemplu, în ceea ce privește dreptul derivat în materia circulației și a șederii⁸⁸.

104. În speță, trebuie observat că, în materia temeiurilor juridice procedurale, din care face parte și cauza de față, aplicarea prin analogie nu este exclusă, însă, având în vedere competențele organismelor Uniunii care trebuie respectate, trebuie verificată atent îndeplinirea condițiilor. Pe de altă parte, un argument în plus împotriva aplicării prin analogie îl constituie faptul că a fost creată o normă *lex specialis* pentru o situație specifică⁸⁹. În principiu, recurgerea la o analogie impune o examinare comparativă a motivelor menite să o justifice.

a) Distincția între două ipoteze

105. Tratatele pleacă de la premisa că competențele Uniunii sunt exercitate de organisme ale Uniunii⁹⁰. În cazul în care o organizație internațională își desfășoară activitatea în sfera de competență a Uniunii, logica sistemului ar părea să impună ca Uniunea însăși să acționează ca membru al organizației. În multe cazuri, Uniunea nu este însă membru al unei organizații.

106. În opinia noastră, trebuie diferențiate două ipoteze pentru soluționarea speței de față. În primul rând, există o serie de cazuri în care Uniunea nu poate fi membru al unei organizații internaționale pentru motive care țin de dreptul internațional. O astfel de situație este cea în care organizația internațională nu permite aderarea unor organizații supranaționale sau în care cererea de aderare a Uniunii a fost respinsă, indiferent de motiv. Într-o asemenea situație, potrivit jurisprudenței Curții, competența externă a Uniunii este exercitată prin intermediul statelor membre care acționează împreună în interesul Uniunii⁹¹.

107. În schimb, situația este diferită dacă Uniunea este autorizată să adere la organizația internațională, iar până în prezent organizația internațională nu a respins o cerere de aderare. Într-un asemenea caz, aderarea Uniunii reprezintă *calea cea mai naturală* pentru exercitarea efectivă a competențelor Uniunii.

108. Prezenta cauză face parte din cea de a doua ipoteză. Articolul 8 din Acordul din 3 aprilie 2001 prevede că OIV permite în mod expres aderarea „organizației[/organizațiilor] internaționale interstatale” și, prin urmare, și aderarea Uniunii. În consecință, în 2008, Comisia, invocând trimiterile dinamice la rezoluțiile OIV introduse recent în dreptul Uniunii⁹², a formulat o recomandare privind autorizarea negocierii aderării. Din rațiuni interne ale Uniunii, și anume lipsa întrunirii majorității în cadrul Consiliului, această autorizație nu a fost acordată.

86 — Articolul 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 7 din CEDO, a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea K. A. și A. D. împotriva Belgiei din 17 februarie 2005, cererile nr. 42758/98 și 45558/99, punctul 51.

87 — A se vedea Calliess, C., în: Calliess, C., și Ruffert, M. (ed.), *EUV/AEUV*, München, C. H. Beck, ediția a patra, 2011, art. 5 TFUE, punctul 9.

88 — A se vedea Hotărârea Eind (C-291/05, EU:C:2007:771, punctele 43 și 45) și Hotărârea O (C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 50).

89 — Hotărârea Haneberg (C-28/91, EU:C:1992:285, punctele 21-25).

90 — Schmalenbach, K., în: Calliess, C. și Ruffert, M., *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, Neuwied, Luchterhand, ediția a doua, 2002, art. 300, punctul 74.

91 — Avizul 2/91 (EU:C:1993:106, punctul 5); Hotărârea Comisia/Grecia (EU:C:2009:81, punctul 31), Concluziile avocatului general Yves Bot prezentate în cauza Comisia/Grecia (C-45/07, EU:C:2008:642, punctul 47). Cu titlu mai general: Hotărârea AETR (EU:C:1971:32, punctele 81-90) (cu privire la modificarea competențelor Comunității), Concluziile avocatului general Antonio Tizzano prezentate în cauza Comisia/Germania (C-433/03, EU:C:2005:153, punctul 87). A se vedea, cu titlu general, Cremona, M., *Member States as Trustees of the Community Interest: Participating in International Agreements on Behalf of the European Community*, EUI Working Papers 2009/17.

92 — Punctul 33 din prezentele concluzii.

109. În aceste împrejurări, ne vom limita considerațiile următoare privitoare la aplicarea prin analogie a articolului 218 alineatul (9) TFUE la cea de a doua ipoteză. În consecință, nu vom analiza în ce măsură aplicarea prin analogie a respectivei dispoziții ar fi pertinentă în materia acordurilor care intră în sfera de competență a Uniunii, la care însă aceasta din urmă nu poate fi „încă” membru din cauza structurii acordului internațional⁹³.

b) Aplicarea prin analogie în cadrul grupei pertinente de situații

110. În opinia noastră, aplicarea prin analogie a dispozițiilor trebuie respinsă.

111. În primul rând, interpretarea dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE, propusă de pârât, ar însemna întoarcerea la articolul 116 din Tratatul CEE. Această dispoziție a fost însă abrogată în mod intenționat și nu a fost reintrodusă. În plus, aceasta viza un context complet diferit. S-ar ignora voința evidentă a autorilor tratatelor.

112. În al doilea rând, o astfel de aplicare prin analogie ar ignora două stadii esențiale de evoluție a dreptului. Mai întâi, activitatea unui număr din ce în ce mai mare de organizații internaționale intră în sfera de competență a Uniunii. Apoi, în special, există din ce în ce mai puține piedici, în dreptul internațional, în calea aderării Uniunii la organizații internaționale. În sfera exercitării competențelor externe ale Uniunii, situația uzuală trebuie să o reprezinte aderarea Uniunii la organizația internațională. Potrivit jurisprudenței Curții, în sfera de competență exclusivă a Uniunii, instituțiile Uniunii și statele membre au obligația de a lua toate măsurile juridice și politice pentru a garanta participarea Uniunii la un acord⁹⁴. Or, potrivit opiniei Consiliului, Uniunea ar fi liberă să decidă în viitor dacă dorește să adere la o organizație internațională sau dacă, fără să adere, dorește să stabilească poziții în același mod ca după o aderare. Dacă am prelua concepția Consiliului cu privire la efectele trimerilor dinamice, Uniunea ar putea, prin introducerea unei astfel de trimiteri dinamice, să determine aplicarea dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE, făcând, într-o anumită măsură, inutilă aderarea la organizația internațională.

113. În sfârșit, aplicarea prin analogie a articolului 218 alineatul (9) TFUE ar putea eluda în speță competențele Parlamentului European. Articolul 218 TFUE prevede în principiu participarea Parlamentului European în cadrul încheierii unui acord. Această participare se aplică atât în cazul aderării Uniunii la o organizație internațională, cât și, astfel cum am arătat mai sus, în cazul adoptării, în cadrul organizațiilor internaționale, a unui act care produce efecte juridice. În cadrul articolului 218 alineatul (9) TFUE, rolul Parlamentului European este redus la informarea sa de îndată și deplină. Extinderea aplicării articolului 218 alineatul (9) TFUE și la acorduri dintre state membre limitează considerabil drepturile de participare ale Parlamentului European. Cu toate acestea, alegerea temeiului juridic adecvat ar trebui tocmai să aibă în vedere inclusiv respectarea drepturilor instituțiilor comunitare în cauză⁹⁵.

114. O analiză atentă a argumentelor pro și contra aplicării prin analogie a dispozițiilor articolului 218 alineatul (9) TFUE nu susține o aplicare prin analogie.

93 — A se vedea, în cadrul unei interpretări teleologice, Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza CITES (EU:C:2009:249, punctul 76). În ceea ce privește aplicarea dispoziției prin analogie: Lorenzmeier, S., în Grabitz, E. și alții. (ed.), *Das Recht der Europäischen Union*, München, C. H. Beck, a 51-a ediție revizuită, art. 218, punctele 64-66.

94 — Hotărârea Kramer și alții (EU:C:1976:114, punctele 44 și 45). A se vedea Hoffmeister, la nota de subsol 2, p. 59.

95 — Hotărârea CITES (EU:C:2009:590, punctul 48).

C – Concluzii

115. Articolul 218 alineatul (9) TFUE nu constituie, așadar, temeiul juridic adecvat al deciziei în cauză. Având în vedere observațiile formulate anterior, nu se pune problema unei erori pur formale⁹⁶. Decizia atacată trebuie anulată.

D – Alte critici

116. Având în vedere opinia noastră, nu vom formula niciun punct de vedere cu privire la criticile suplimentare ridicate de intervenienți, și anume ceea privind motivarea insuficientă a deciziei atacate, invocată de Țările de Jos, și cea privind neparticiparea Parlamentului European, invocată de Ungaria.

E – Limitarea efectelor anulării deciziei

117. În ipoteza anulării deciziei, Consiliul a solicitat menținerea efectelor sale. Reclamanta s-a opus acestui capăt de cerere.

118. Potrivit articolului 264 TFUE, Curtea poate să indice, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele unui act anulat care trebuie considerate ca fiind irevocabile.

119. Prin intermediul deciziei atacate s-a stabilit o poziție a Uniunii care ar trebui apărată și care a fost apărată de statele membre ale Uniunii care sunt parte la OIV. În această măsură, situația pare să corespundă celei pentru care, în cauza CITES, Curtea a menținut efectele deciziei atacate⁹⁷.

120. Prezenta cauză diferă însă de cauza CITES cel puțin prin faptul că, în acea cauză, reclamanta nu s-a opus cererii privind menținerea efectelor. În speță, reclamanta s-a opus, prezentând ca argument posibile consecințe în cadrul procedurilor de neîndeplinire a obligațiilor.

121. Astfel cum susține în mod întemeiat guvernul slovac, nu reiese în speță în ce mod securitatea juridică ar fi periclitată în ipoteza anulării deciziei. Rezoluțiile OIV din litigiu au fost adoptate, iar efectele lor nu sunt afectate de anularea deciziei. În opinia noastră, cererea formulată cu caracter subsidiar nu trebuie admisă.

F – Cheltuieli de judecată

122. Având în vedere articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Potrivit soluției propuse de noi, se va da câștig de cauză reclamantei, care a depus concluzii în acest sens. Consiliul trebuie astfel să fie obligat la plata cheltuielilor de judecată. În temeiul articolului 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

V – Concluzii

123. În lumina considerațiilor precedente, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

- 1) Anulează Decizia Consiliului din 18 iunie 2012 de stabilire a poziției care urmează a fi adoptată în numele Uniunii Europene în privința anumitor rezoluții ce vor fi votate în cadrul OIV.

⁹⁶ — A se vedea Hotărârea Comisia/Consiliul (C-165/87, EU:C:1988:458, punctul 19).

⁹⁷ — Hotărârea CITES (EU:C:2009:590, punctele 63-66).

- 2) Obligă Consiliul Uniunii Europene la plata cheltuielilor de judecată.
- 3) Republica Cehă, Marele Ducat al Luxemburgului, Ungaria, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Slovacă, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, precum și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.