



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 28 octombrie 2015¹

Cauza C-263/14

**Parlamentul European
împotriva**

Consiliului Uniunii Europene

„Acțiune în anulare — Decizia 2014/198/PESC a Consiliului — Operațiunea ATALANTA — Acordul dintre Uniunea Europeană și Republica Unită Tanzania — Transferul persoanelor suspectate de piraterie și al bunurilor confiscate asociate de la forțele navale aflate sub comanda UE către Tanzania — Alegerea temeiului juridic adecvat — Politica externă și de securitate comună (PESC, articolul 37 TUE) — Cooperarea judiciară în materie penală și cooperarea polițienească (articolele 82 TFUE și 87 TFUE) — Dreptul de supraveghere care revine Parlamentului European în cazul acordurilor internaționale privind exclusiv PESC [articolul 218 alineatul (6) TFUE] — Obligația de a informa Parlamentul de îndată și pe deplin [articolul 218 alineatul (10) TFUE] — Menținerea efectelor deciziei”

I – Introducere

1. Transferul unor piraiți de la Uniunea Europeană în jurisdicția Republicii Unite Tanzania reprezintă un act de politică externă și de securitate? Ori o asemenea măsură corespunde într-o manieră la fel de semnificativă materiei cooperării internaționale dintre autoritățile polițienești și cele de urmărire penală? Acestea sunt, în esență, întrebările la care Curtea este chemată să dea un răspuns în speță. Astfel, va avea posibilitatea să detalieze bazele stabilite în hotărârea în cauza C-658/11².

2. În mod identic cu cauza C-658/11, prezenta cauză se referă la operațiunea militară la care Uniunea Europeană participă deja de o lungă perioadă prin intermediul forțelor navale aflate sub comanda sa în vederea combaterii actelor de piraterie din largul coastelor Somaliei. În multe situații, persoanele capturate de navele de război ale statelor membre UE și bunurile confiscate de la acestea sunt transferate către statele terțe din regiunea respectivă în vederea urmăririi penale. În scopul stabilirii detaliilor unor asemenea transferuri, Uniunea Europeană a încheiat acorduri internaționale cu aceste state terțe, mai precis, cu Mauritius, în cauza C-685/11, și cu Tanzania, în prezenta cauză.

1 — Limba originală: germana.

2 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025).

3. În ceea ce privește prezenta cauză, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene dispută din nou alegerea temeiului legal pentru încheierea unor asemenea acorduri. Consiliul și-a întemeiat Decizia 2014/198/PESC³ de aprobare a Acordului cu Tanzania⁴ *exclusiv* pe dispozițiile referitoare la politica externă și de securitate comună (PESC), mai precis pe articolul 37 TUE, iar Parlamentul consideră că, *în plus*, ar fi trebuit rețină dispozițiile privind cooperarea judiciară în materie penală și cooperarea polițienească, mai exact articolul 82 TFUE și articolul 87 TFUE.

4. La prima vedere, poate părea că se ridică o problemă referitoare la detalii tehnice, care nu are nici pe departe suspansul din prelucrarea tematicii pirateriei în literatură⁵. Cu toate acestea, problematica în litigiu are o importanță majoră din punct de vedere politic și chiar constituțional, întrucât politica externă și de securitate comună trebuie conturată clar și delimitată în raport cu celelalte politici ale Uniunii⁶. Prin alegerea temeiului juridic material, se predetermină în mod semnificativ atribuțiile Parlamentului European. În cazul în care rezultă că acordul în litigiu trebuie alocat PESC – cum s-a întâmplat în speță – și că, prin urmare, acesta nu se putea semna decât pe baza articolului 37 TUE, în temeiul articolului 218 alineatul (6) al doilea paragraf prima teză TFUE, Parlamentul nu ar avea niciun drept de supraveghere, nici măcar dreptul de a fi consultat. În schimb, dacă ar fi fost corect să se aplice temeiul juridic rezultat din combinația dintre articolul 37 TUE, articolul 82 alineatele (1) și (2) TFUE și articolul 87 alineatul (2) TFUE, acordul în litigiu ar fi trebuit aprobat de Parlament în temeiul articolului 218 alineatul (6) al doilea paragraf litera (a) punctul (v) TFUE. De alegerea temeiului juridic depinde într-o măsură neneglijabilă și întinderea atribuțiilor Comisiei Europene în cadrul procedurii de semnare a unui asemenea acord internațional.

5. Dezbateră legată de alegerea temeiului juridic corect reprezintă și obiectul principal al acțiunii în anulare introduse de Parlament împotriva Consiliului în prezenta cauză. În plus, părțile nu sunt de acord nici în ceea ce privește întinderea obligației Consiliului, în temeiul articolului 218 alineatul (10) TFUE, de a informa Parlamentul de îndată și pe deplin pe parcursul tuturor etapelor procedurii de încheiere a unui acord internațional.

II – Cadrul juridic

6. Cadrul juridic al prezentei cauze îl reprezintă articolul 216 TFUE și articolul 218 TFUE, care se regăsesc, ambele, în titlul V din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, intitulat „Acorduri internaționale”.

7. Articolul 216 alineatul (1) TFUE redă, pe scurt, temeiurile juridice materiale, pe baza cărora Uniunea poate încheia acorduri internaționale, după adoptarea Tratatului de la Lisabona:

„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.”

3 — Decizia 2014/198/PESC a Consiliului din 10 martie 2014 privind semnarea și încheierea Acordului dintre Uniunea Europeană și Republica Unită Tanzania privind condițiile pentru transferul persoanelor suspectate de piraterie și al bunurilor confiscate asociate de la forțele navale aflate sub comanda Uniunii Europene către Republica Unită Tanzania (JO L 108, p. 1), denumită în continuare și „decizia atacată”.

4 — JO 2014, L 108, p. 3, denumită în continuare și „acordul în litigiu”.

5 — Ne referim printre altele la povestirile despre personajul *Long John Silver* din „Insula Comorilor” (Robert Louis Stevenson) și la „Tratos de Argel” (Miguel de Cervantes), dar și la povestirile pentru copii precum „Pippi Șosețica se îmbarcă” (Astrid Lindgren) și „Jim Năsturel și cei 13 sălbatici” (Michael Ende).

6 — După cum a considerat și avocatul general Bot în Concluziile sale prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:41, punctele 4 și 5).

8. Articolul 218 TFUE reglementează procedura de negociere și de încheiere a acordurilor internaționale și are următorul conținut:

„[...]”

(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.

Cu excepția cazului în care acordul se referă exclusiv la politica externă și de securitate comună, 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.

[...]

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

[...]”

9. Din punctul de vedere al dreptului material, prezintă de asemenea relevanță articolul 37 TUE din titlul V al capitolului 2 referitor la „politica externă și de securitate comună” unde a fost inclus în secțiunea 1, intitulată „Dispoziții comune”. Această dispoziție prevede:

„Uniunea poate încheia acorduri cu unul sau mai multe state sau organizații internaționale în domeniile care fac obiectul prezentului capitol.”

10. În plus, trebuie să menționăm articolul 82 TFUE și articolul 87 TFUE din titlul V din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene referitor la „Spațiul de libertate, securitate și justiție”.

11. Articolul 82 TFUE se referă la cooperarea judiciară în materie penală. În conformitate cu alineatul (1) al doilea paragraf al acestei dispoziții, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot adopta măsuri privind printre altele:

— „sprijinirea formării profesionale a magistraților și a personalului din justiție” [litera (c)] și

— „facilitarea cooperării dintre autoritățile judiciare sau echivalente ale statelor membre în materie de urmărire penală și executare a deciziilor” [litera (d)].

12. În plus, potrivit articolului 82 alineatul (2) al doilea paragraf TFUE, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime pentru proceduri penale care se referă, printre altele, la:

- admisibilitatea reciprocă a probelor între statele membre [litera (a)] și
- drepturile persoanelor în procedura penală [litera (b)].

13. Articolul 87 TFUE are ca obiect cooperarea polițienească. Potrivit alineatului (2) litera (a) din această dispoziție, în scopul dezvoltării acestei cooperări, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili măsuri referitoare la colectarea, la stocarea, la prelucrarea și la analizarea informațiilor în domeniu, precum și la schimbul de informații utile.

III – Originea litigiului

14. La sfârșitul anului 2008, având în vedere numărul în creștere de cazuri de piraterie din largul coastei Somaliei, în cadrul politicii externe și de securitate comune a Uniunii, Consiliul a adoptat o Acțiune comună⁷ care a instituit o operațiune militară comună, denumită „Operațiunea ATALANTA”. Această operațiune a avut ca obiect mobilizarea unor forțe navale sub comanda Uniunii Europene (EUNAVFOR) în vederea protecției navelor care circulă în apele teritoriale somaleze, precum și a descurajării, a prevenirii și a reprimării actelor de piraterie și de jaf armat din largul coastelor Somaliei.

15. Conform articolului 1 alineatul (1) din Acțiunea comună, Uniunea Europeană (UE) desfășoară această operațiune militară, care fusese aprobată pe baza articolului 14 UE, a articolului 25 alineatul (3) UE și a articolului 28 alineatul (3) UE⁸, în sprijinul Rezoluțiilor 1814, 1816, 1838, 1846 și 1851 din anul 2008 ale Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite, invocând, în plus, articolul 100 și următoarele din Convenția Națiunilor Unite privind dreptul mării⁹.

16. Potrivit articolului 2 litera (e) din Acțiunea comună, în vederea unei eventuale urmăririi penale de către statele competente, EUNAVFOR „poate captura, reține și transfera persoanele care sunt suspectate de a intenționa să comită, astfel cum se menționează la articolele 101 și 103 din Convenția Națiunilor Unite privind dreptul mării, de a comite sau de a fi comis acte de piraterie sau jafuri armate [...] și sechestra navele piraților sau ale celor care au comis jafuri armate sau navele capturate în urma unui act de piraterie sau a unui jaf armat și care se află în mâinile piraților sau ale tâlharilor înarmați, precum și bunurile aflate la bord”.

7 — Acțiunea comună 2008/851/PESC a Consiliului din 10 noiembrie 2008 privind operațiunea militară a Uniunii Europene în vederea unei contribuții la descurajarea, prevenirea și reprimarea actelor de piraterie și de jaf armat din largul coastelor Somaliei (JO L 301, p. 33), astfel cum a fost modificată prin Acțiunea comună 2010/766/PESC (JO L 327, p. 49) și prin Acțiunea comună 2012/174/PESC (JO L 89, p. 69), denumită în continuare „Acțiunea comună.”

8 — Tratatul privind Uniunea Europeană în versiunea Tratatului de la Nisa.

9 — Convenția Națiunilor Unite privind dreptul mării a fost semnată la Montego Bay, la 10 decembrie 1982. Uniunea Europeană, precum și toate statele membre ale Uniunii au aderat la această convenție. În conformitate cu articolul 100 din convenție, toate statele vor coopera, în măsura posibilului, la reprimarea pirateriei pe marea liberă sau în orice alt loc care nu se află sub jurisdicția vreunui stat. Articolul 105 din convenție permite oricărui stat să rețină o navă sau o aeronavă pirat sau o navă ori o aeronavă capturată în urma unui act de piraterie și care este în mâinile piraților, să aresteze persoanele și să sechestreze bunurile care se găsesc la bord. În plus, potrivit acestei dispoziții, tribunalele statului care a efectuat reținerea pot să se pronunțe asupra pedepselor penale de aplicat. În sfârșit, articolul 107 din convenție reglementează care nave sau aeronave pot reține nave și aeronave pentru motive de piraterie.

17. Potrivit articolului 10 alineatul 3 prima teză din Acțiunea comună, „modalitățile detaliate privind participarea statelor terțe” la activitatea EUNAVFOR „fac obiectul unor acorduri încheiate în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 37 [TUE]”. În continuare, articolul 10 alineatul (6) din Acțiunea comună prevede următoarele:

„Condițiile de transfer al persoanelor capturate și reținute în vederea exercitării competențelor jurisdicționale de către un stat terț se stabilesc cu ocazia încheierii sau a punerii în aplicare a acordurilor de participare menționate la alineatul (3).”

18. În continuare, articolul 12 din Acțiunea comună menționează condiții generale în care EUNAVFOR transferă persoanele capturate către state membre ale Uniunii Europene sau către state terțe, în măsura în care statul membru sau statul terț al cărui pavilion este arborat de nava EUNAVFOR nu poate sau nu dorește să își exercite competențele jurisdicționale. Obiectivul este urmărirea penală cu respectarea anumitor condiții minime. Potrivit articolului 12 alineatul (3) din Acțiunea comună, condițiile acestui transfer „au fost stabilite cu respectivul stat terț într-un mod conform cu dreptul internațional aplicabil, în special cu dreptul internațional al drepturilor omului, în vederea garantării în special a faptului că nicio persoană nu va fi supusă pedepsei cu moartea, torturii sau oricărui alt tratament inuman, degradant sau care denotă cruzime”.

19. Având în vedere cele ce precedă, ca urmare a adoptării de către Consiliu, la 22 martie 2010, a unei decizii privind autorizarea inițierii negocierilor, Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate a negociat cu Tanzania acordul în litigiu, privind condițiile pentru transferul persoanelor suspectate de piraterie și al bunurilor confiscate asociate de la forțele navale aflate sub comanda Uniunii Europene către Tanzania¹⁰.

20. Prin intermediul deciziei atacate, întemeiată pe articolul 37 TUE ca singur temei juridic material, precum și pe articolul 218 alineatele (5) și (6) TFUE ca temei juridic formal¹¹, Consiliul a aprobat respectivul acord în numele Uniunii, fără aprobarea sau consultarea Parlamentului și a autorizat semnarea sa. Acordul a fost semnat la 1 aprilie 2014.

21. În opinia Parlamentului, în cazul deciziei atacate, ar fi trebuit să se aplice, pe lângă articolul 37 TUE, articolul 82 TFUE și articolul 87 TFUE, drept temeiuri juridice materiale suplimentare, motiv pentru care, potrivit articolului 218 alineatul (6) litera (a) punctul (v) TFUE, decizia ar fi trebuit aprobată de Parlament.

22. În ceea ce privește obligația de a informa Parlamentul, prin scrisoarea din 22 martie 2010, Consiliul a informat acest organism în legătură cu autorizarea sa de a purta negocieri în vederea încheierii unui acord, în conformitate cu articolul 37 TUE. Consiliul nu a informat însă Parlamentul în legătură cu derularea negocierilor. Abia după încheierea procedurii, Consiliul a comunicat Parlamentului, prin scrisoarea din 19 martie 2014, că a aprobat acordul în litigiu și că a autorizat semnarea acestuia, fără să aducă însă la cunoștința Parlamentului conținutul deciziei atacate și textul acordului în litigiu. Parlamentul a putut lua la cunoștință conținutul acestora abia la 11 aprilie 2014, odată cu publicarea deciziei și a acordului în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

23. În opinia Parlamentului, Consiliul nu și-a îndeplinit în mod suficient obligația de a informa Parlamentul de îndată și pe deplin, care îi revine potrivit articolului 218 alineatul (10) TFUE.

10 — În paralel cu negocierile cu Tanzania, s-au inițiat, în plus, negocieri cu Mauritius, cu Mozambic, cu Africa de Sud și cu Uganda.

11 — A se vedea primul motiv din preambulul deciziei atacate.

IV – Procedura în fața Curții și concluziile părților

24. Prin înscrisul din 28 mai 2014, Parlamentul a introdus această acțiune în anulare în conformitate cu articolul 263 al doilea paragraf TFUE.

25. Potrivit articolului 131 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, președintele Curții de Justiție a admis cererea de intervenție a Comisiei Europene în susținerea concluziilor Parlamentului, precum și cererile de intervenție formulate de Republica Cehă, de Regatul Suediei și de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord în susținerea concluziilor Consiliului.

26. Parlamentul, susținut de Comisie, solicită:

- anularea Deciziei 2014/198/PESC a Consiliului din 10 martie 2014;
- menținerea deciziei până la înlocuirea ei și
- obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

27. Consiliul solicită, de asemenea susținut de intervenienții în susținerea concluziilor sale, respingerea acțiunii ca neîntemeiată. În plus, Consiliul solicită, la fel ca Republica Cehă, obligarea Parlamentului la plata cheltuielilor de judecată.

28. În cazul în care decizia atacată va fi anulată, Consiliul solicită în continuare Curții să mențină efectele acestei decizii, mai precis

- fie până la data înlocuirii sale, în cazul în care anularea se întemeiază pe alegerea unui temei juridic inadecvat în conformitate cu primul motiv,
- fie fără restricționare în timp, în măsura în care anularea se întemeiază exclusiv pe constatarea informării insuficiente a Parlamentului în sensul celui de al doilea motiv.

29. În cazul în care decizia atacată este anulată, Republica Cehă și Regatul Unit solicită, de asemenea, în mod expres¹², menținerea efectelor sale, în timp ce Republica Cehă solicită, de asemenea, Curții să își utilizeze atribuția care îi revine în temeiul articolului 264 al doilea paragraf TFUE, iar Regatul Unit îi solicită să procedeze la fel ca în hotărârea sa în cauza C-658/11.

30. Procedura în fața Curții cu privire la acțiunea Parlamentului s-a desfășurat în scris¹³ și a fost urmată ulterior de audierea din 22 septembrie 2015.

V – Dispozițiile determinante ale acordului în litigiu

31. Potrivit articolului 1 din acordul în litigiu, acesta definește condițiile și modalitățile pentru transferul de la EUNAVFOR către Tanzania al persoanelor suspectate de săvârșirea unor acte de piraterie și reținute de EUNAVFOR și al bunurilor confiscate asociate acestora de EUNAVFOR, precum și pentru tratamentul acestora după un astfel de transfer.

12 — Cu toate că Regatul Suediei nu solicită în mod expres menținerea efectelor deciziei atacate, din concluziile sale rezultă că sprijină solicitarea Consiliului în acest sens.

13 — În timp ce, în înscrisurile lor, majoritatea părților se pronunță în raport cu ambele motive invocate, Republica Cehă se limitează să se refere la cel de al doilea motiv al cererii, în timp ce Regatul Suediei și Comisia se concentrează pe primul motiv al cererii.

32. Articolul 3 alineatul 1 a doua teză din acord prevede că Tanzania își va da acordul privind acceptarea unei predări propuse de EUNAVFOR în funcție de fiecare caz în parte, luând în considerare toate circumstanțele relevante, inclusiv localizarea incidentului.

33. Potrivit articolului 3 alineatul (3) și articolului 4 alineatul (1) din acord, părțile tratează persoanele respective, atât înainte, cât și după transfer, în mod uman și în conformitate cu obligațiile prevăzute de dreptul internațional al drepturilor omului, inclusiv interzicerea torturii și a tratamentelor sau a pedepselor inumane, degradante sau care denotă cruzime, interzicerea reținerii ilegale și în conformitate cu cerințele desfășurării unui proces echitabil. Din prevederile articolului 4 alineatul (1) a doua teză din acord rezultă, în plus, că persoanele transferate trebuie să beneficieze de condiții rezonabile de cazare și de hrană, precum și de acces la tratament medical și la libertatea de a practica cultul religios.

34. Articolul 4 alineatele (2)-(7) din acord prevede alte drepturi ale persoanelor transferate, în special dreptul la un proces echitabil, precum și să fie judecate într-un termen rezonabil sau să fie eliberate.

35. Articolul 5 din acord prevede că nicio persoană transferată nu va fi judecată pentru o infracțiune pentru care pedeapsa maximă este mai severă decât detenția pe viață.

36. Articolul 6 din acord reglementează obligațiile referitoare la consemnările EUNAVFOR cu privire la persoanele și la bunurile în cauză, precum și modul în care consemnările trebuie transmise autorităților tanzaniene.

37. Articolul 7 din acord prevede obligația UE și a EUNAVFOR de a facilita anchetarea și urmărirea penală de către autoritățile judiciare tanzaniene.

38. În sfârșit, trebuie să menționăm de asemenea preambulul acordului, în care se face referire expresă la Acțiunea comună. În continuarea preambulului, se face referire la diverse instrumente de drept internațional, în special la rezoluțiile determinante ale Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite și la Convenția Națiunilor Unite privind dreptul mării.

VI – **Apreciere juridică**

39. Acțiunea în anulare formulată de Parlament se întemeiază pe două motive, dintre care primul se referă la alegerea temeiului juridic corect pentru decizia atacată (a se vedea în acest sens secțiunea B de mai jos), în timp ce al doilea se referă la obligația Consiliului de a informa Parlamentul îndată și pe deplin în toate etapele procedurii de încheiere a unui acord internațional (a se vedea în acest sens secțiunea C de mai jos).

40. Înainte de a începe aprecierea conținutului celor două motive, trebuie să prezentăm, pe scurt, competența Curții de a se pronunța în prezenta procedură (a se vedea secțiunea A de mai jos).

A – Cu privire la competența Curții

41. În principiu, de la adoptarea Tratatului de la Lisabona, Curtea de Justiție a Uniunii Europene are competența să se pronunțe în toate materiile de drept al Uniunii, instanțele Uniunii fiind sesizate cu cereri de interpretare a tuturor dispozițiilor dreptului Uniunii, precum și să controleze legalitatea tuturor actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii [articolul 19 alineatul (1) primul paragraf TUE, articolul 263 primul paragraf TFUE și articolul 267 primul paragraf TFUE].

42. Derogând de la acest principiu, Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu are competența de a se pronunța nici în legătură cu dispozițiile dreptului primar referitoare la PESC, nici în legătură cu actele juridice adoptate în temeiul acestor dispoziții [a se vedea articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE coroborat cu articolul 275 alineatul (1) TFUE]. Articolul 275 al doilea paragraf TFUE derogă de la acest principiu în măsura în care prevede că Curtea este competentă să controleze, printre altele, respectarea dispozițiilor articolului 40 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

43. Tocmai această derogare aduce atingere primului motiv din acțiunea Parlamentului, care se referă la alegerea temeiului juridic corect. Chiar dacă, în mod regretabil, nu face nicaieri referire expresă la articolul 40 TUE, Parlamentul menționează, din perspectiva conținutului, problematica reglementată la articolul respectiv care se referă la delimitarea dintre PESC, pe de o parte, și domeniile politice „care au dobândit caracter comunitar”, pe de altă parte. În situația în care, în loc să aplice și dispozițiile referitoare la cooperarea judiciară în materie penală și la cooperarea polițienească, Consiliul a adoptat decizia atacată, în mod neîntemeiat, exclusiv pe baza PESC, după cum susține și Parlamentul, Consiliul a încălcat atribuțiile altor organisme în domeniul libertății, securității și dreptului, aspect interzis în temeiul articolului 40 primul paragraf TUE și care poate fi controlat de Curte în temeiul articolului 275 alineatul (2) TFUE.

44. Al doilea motiv al acțiunii Parlamentului se referă la obligația generală de a informa Parlamentul, în conformitate cu articolul 218 alineatul (10) TFUE, și, astfel, la o dispoziție care, potrivit deciziei Curții în cauza C-658/11¹⁴ – *nu* se numără, ca atare, printre dispozițiile dreptului primar referitoare la PESC din titlul V al capitolului 2 TUE, ci se aplică în general tuturor procedurilor Uniunii la semnarea acordurilor internaționale. Prin urmare, această dispoziție *nu* este afectată de restricționarea competențelor Curții, astfel cum rezultă, în cazul PESC, din articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE coroborat cu articolul 275 alineatul (1) TFUE.

45. În prezenta cauză, Republica Cehă solicită Curții să își revizuiască și, eventual, să precizeze jurisprudența sa din cauza C-658/11 referitoare la articolul 218 alineatul (10) TFUE.

46. Cu toate acestea, contrar opiniei Republicii Cehe, din articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE coroborat cu articolul 275 primul paragraf TFUE nu rezultă nicidecum o competență restricționată a Curții în cazul unei acțiuni întemeiate pe articolul 218 alineatul (10) TFUE, în sensul că aceasta trebuie să se rezume la *constatarea* unei încălcări a obligației de a informa Parlamentul fără să *anuleze* decizia atacată.

47. Curtea de Justiție este fie competentă, fie incompetentă. Derogări de la competența Curții trebuie reglementate în mod explicit și sunt de strictă interpretare. Nici articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE, nici articolul 275 alineatul (1) TFUE nu prevăd grade de competență ale instanțelor Uniunii pentru soluționarea acțiunilor în anulare referitoare la dispozițiile articolului 40 TUE sau ale articolului 218 alineatul (10) TFUE¹⁵.

48. De asemenea, după cum pare să sugereze Republica Cehă, pronunțarea unei hotărâri declarative nu ar fi compatibilă cu esența acțiunii în anulare. O asemenea hotărâre ar încălca articolul 264 TFUE, care reglementează consecințele juridice ale unei acțiuni admise și prevede că acțiunea în anulare are efect de casare. Nici articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE, nici articolul 275 alineatul (1) TFUE nu prevăd vreun indiciu pentru derogarea de la articolul 264 TFUE.

14 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctele 72 și 73); a se vedea în completare și Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza respectivă (EU:C:2014:41, punctele 137 și 138).

15 — Numai în ceea ce privește controlul legalității deciziilor care prevăd măsuri restrictive, în conformitate cu a doua variantă de la articolul 275 al doilea paragraf TFUE, competența Curții este limitată în mod expres la acțiuni formulate în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.

49. În concluzie, Curtea are competență deplină să soluționeze acțiunea din prezenta cauză și chiar să anuleze decizia atacată¹⁶.

B – Cu privire la alegerea temeiului juridic corect (primul motiv al acțiunii)

50. Prin intermediul primului motiv, pe care se concentrează preponderent această procedură, Parlamentul pune la îndoială temeiul juridic ales de Consiliu pentru decizia atacată.

51. Parlamentul susține că întemeierea exclusivă a acestei decizii pe PESC, mai precis pe articolul 37 TUE, a reprezentat o eroare de drept. În opinia sa, ar fi fost necesar să se rețină drept temeiuri juridice suplimentare articolul 82 TFUE și articolul 87 TFUE, așadar, două dispoziții din domeniul cooperării judiciare în materie penală și al cooperării polițienești. Astfel, Parlamentul se pronunță în favoarea unui dublu temei juridic material, care leagă competențele din cadrul PESC cu cele din spațiul de libertate, securitate și justiție. În cazul în care o combinație între temeiurile juridice din cele două domenii politice nu este posibilă, întrucât procedurile respective nu sunt compatibile, Parlamentul consideră, după cum a statuat în cadrul dezbaterii, că sunt pertinente numai articolul 82 TFUE și articolul 87 TFUE¹⁷.

1. Concluzie preliminară

52. În jurisprudența sa, Curtea a clarificat deja aspectul că un act al Uniunii – inclusiv decizia de aprobare a unui acord internațional¹⁸ – poate să se întemeieze pe un temei juridic material dublu. Acest caz se întâlnește atunci când actul respectiv urmărește în mod concomitent mai multe obiective sau are mai multe componente, legate în mod indisolubil între ele, fără ca una să fie accesorie alteia, astfel încât sunt aplicabile în mod egal dispoziții diferite din tratat¹⁹.

53. Contrar opiniei Consiliului și a intervenienților în sprijinul concluziilor sale, Curtea nu a respins până acum nicidecum posibilitatea unui asemenea temei juridic dublu într-o situație cum este cea din prezenta cauză. În special, hotărârea în cauza C-658/11 nu a reprezentat o decizie inițială în acest sens.

54. Cu toate că hotărârea respectivă s-a referit la un acord internațional – acordul cu Mauritius – al cărui conținut era comparabil cu cel al acordului în litigiu, Curtea nu s-a pronunțat cu titlu definitiv în ceea ce privește temeiul juridic material adecvat, întrucât, spre deosebire de cazul din speță, în cauza respectivă, Parlamentul nu pusese la îndoială aplicabilitatea exclusivă a articolului 37 TUE și recunoscuse chiar că aprobarea acordului UE/Mauritius „putea să fie întemeiată în mod valabil doar pe articolul 37 TUE, cu excluderea oricărui alt temei juridic material”²⁰. Prin urmare, în cauza C-658/11, pornind de la criticile formulate atunci de Parlament, Curtea s-a concentrat pe interpretarea dispoziției speciale a articolului 218 alineatul (6) al doilea paragraf prima teză TFUE.

16 — A se vedea de asemenea Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, în special punctul 87).

17 — Mai mult, Comisia consideră că decizia atacată intră exclusiv în domeniul de aplicare al cooperării judiciare în materie penală, astfel încât i se aplică exclusiv articolul 82 TFUE ca unică normă referitoare la competență.

18 — A se vedea în acest sens în special Hotărârile Comisia/Consiliul (C-94/03, EU:C:2006:2, punctele 55 și 56) și Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctul 35).

19 — Hotărârile Parlamentul/Consiliul (C-130/10, EU:C:2012:472, punctele 43 și 44), Comisia/Consiliul (C-377/12, EU:C:2014:1903, punctul 34) și Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 43).

20 — Potrivit constatărilor Curții de Justiție a Uniunii Europene referitoare la argumentele părților în Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctele 44 și 45).

55. Chiar dacă, achiesând la opinia Consiliului și a intervenienților în sprijinul concluziilor sale, am presupune că, în cauza C-658/11, Curtea a soluționat cel puțin în mod implicit problema temeiului juridic material²¹, în prezenta cauză, acest aspect nu ar permite încă o apreciere finală a criticii formulate de Parlament, întrucât, potrivit unei jurisprudențe constante, pentru controlul temeiului juridic al deciziei atacate, nu prezintă importanță temeiul juridic reținut pentru adoptarea altor acte ale Uniunii care prezintă eventual caracteristici similare²².

56. Pentru acest motiv, trebuie să se verifice în mod autonom temeiul juridic material ales pentru decizia atacată, precum și posibilitatea de a reține un temei juridic dublu pentru adoptarea acesteia.

57. Nu este exclus ca, potrivit opiniei Parlamentului și a Comisiei, în cazul unor acte externe ale Uniunii, să se rețină temeiuri juridice din afara PESC. De exemplu, după cum prevede în mod explicit articolul 21 alineatul (3) TUE, pe lângă PESC, și celelalte politici ale Uniunii pot avea „aspecte externe”. În consecință, este posibil, în principiu, ca, pentru aprobarea unui acord internațional al Uniunii, să se rețină competențe din domeniul spațiului de libertate, securitate și justiție sau aprobarea să se întemeieze pe un temei juridic material dublu, prin includerea unor asemenea competențe.

58. Acestui aspect nu i se opune nici faptul că dispozițiile dreptului primar referitoare la spațiul de libertate, securitate și justiție – mai precis cele două capitole în discuție din TUE care se referă la cooperarea judiciară în materie penală și la cooperarea polițienească – nu prevăd norme de autorizare explicite pentru acțiuni externe²³. Trebuie reamintit că, în anumite condiții, organismelor Uniunii li se pot aloca și competențe externe implicite. Inițial, asemenea competențe au fost deduse din competențele existente referitoare la actele interne, în conformitate cu așa-numita doctrină AETR²⁴. În prezent, astfel de competențe externe sunt prevăzute în mod expres în tratate la articolul 216 alineatul (1) TFUE. Prin urmare, dacă se invocă doctrina ATR în actul juridic al Uniunii, trebuie să se citeze în mod obligatoriu și articolul 216 alineatul (1) TFUE²⁵.

59. În conformitate cu o jurisprudență constantă, aprecierea aspectului dacă în prezenta cauză a fost necesar să se rețină, în plus, temeiuri juridice din domeniul cooperării judiciare în materia penală (articolul 82 TFUE) și din domeniul cooperării polițienești (articolul 87 TFUE) trebuie să se întemeieze pe elemente obiective, care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul deciziei atacate²⁶, dar și pe contextul în care se încadrează această decizie²⁷.

21 — Consiliul și intervenienții în susținerea concluziilor sale fac referire în acest context în special la punctele 58, 59 și 62 din Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, C-EU:C:2014:2025).

22 — Hotărârile Comisia/Consiliul (C-94/03, EU:C:2006:2, punctul 50), Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 48) și Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctul 36); a se vedea de asemenea Hotărârea Regatul Unit/Consiliul (C-431/11, EU:C:2013:589, punctul 66).

23 — O excepție o reprezintă articolul 79 alineatul (3) TFUE, care nu se aplică în speță și care cuprinde un temei juridic explicit pentru încheierea de acorduri privind readmisia în țările lor de origine sau de proveniență a resortisanților țărilor terțe care se află în mod ilegal pe teritoriul unuia dintre statele membre.

24 — Doctrina AETR provine din Hotărârea Comisia/Consiliul („AETR”, 22/70, EU:C:1971:32, punctele 15-19); un sumar mai recent se regăsește în Avizul 1/03 (EU:C:2006:81, punctele 114-133).

25 — A se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2114, punctul 104); în același sens, anterior, Concluziile noastre prezentate în cauza Regatul Unit/Consiliul (C-431/11, EU:C:2013:187, punctele 64-70).

26 — Hotărârile Comisia/Consiliul (C-300/89, EU:C:1991:244, punctul 10), Parlamentul European/Consiliul (C-130/10, EU:C:2012:472, punctul 42) și Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctul 35).

27 — Hotărârile Regatul Unit/Consiliul (C-43/11, EU:C:2013:589, punctul 48), Regatul Unit/Consiliul (C-656/11, EU:C:2014:97, punctul 50) și Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctul 38).

2. O legătură insuficientă cu spațiul de libertate, securitate și justiție

60. În cazul în care se ia în considerare exclusiv conținutul acordului în litigiu, trebuie să recunoaștem, după cum susțin Parlamentul și Comisia, că acesta conține numeroase reglementări de natura celor specifice cooperării judiciare internaționale sau cooperării polițienești internaționale. Acordul se referă la transferul de persoane și de bunuri în vederea urmăririi penale²⁸, precum și la drepturile persoanelor respective la un tratament demn, care să respecte statul de drept²⁹. În continuare, acordul reglementează obligațiile de consemnare și de notificare ale Uniunii și ale EUNAVFOR³⁰ și forma în care acestea furnizează Tanzaniei asistența necesară în vederea anchetării și a urmăririi penale a persoanelor transferate³¹.

61. Având în vedere cele ce precedă, conținutul acordului în litigiu este, fără îndoială, oarecum similar materiilor reglementate în spațiul pentru libertate, securitate și justiție, în special în vederea cooperării dintre autoritățile judiciare [articolul 82 alineatul (1) al doilea paragraf litera (d) TFUE], colectarea, stocarea, prelucrarea și analizarea informațiilor în domeniu, precum și schimbul de informații [articolul 87 alineatul (2) litera (a) TFUE], admisibilitatea reciprocă a probelor [articolul 82 alineatul (2) al doilea paragraf litera (a) TFUE], drepturile persoanelor în procedura penală [articolul 82 alineatul (2) al doilea paragraf litera (b) TFUE], precum și sprijinirea formării profesionale a personalului de la autoritățile competente [articolul 82 alineatul (1) al doilea paragraf litera (c) TFUE].

62. Cu toate acestea, ar fi insuficient ca numai pe baza acestei asemănări dintre conținuturi să se concluzioneze că ar fi fost obligatoriu ca articolul 82 TFUE și articolul 87 TFUE să fie reținute ca temeiuri juridice suplimentare, întrucât dispozițiile referitoare la spațiul de libertate, securitate și justiție nu trebuie să reprezinte *sedes materiae*³² în orice situație în care se adoptă măsuri care se referă oarecum la obiectele cooperării judiciare în materie penală sau la cooperarea polițienească.

63. După cum au subliniat în mod întemeiat Consiliul și Regatul Suediei, este determinant aspectul că dispozițiile în discuție, articolele 82 TFUE și 87 TFUE, se referă numai la o cooperare *în cadrul Uniunii*. Acest aspect rezultă, pe de o parte, din modul de redactare a celor două dispoziții³³ și, pe de altă parte, din conceptul spațiului de libertate, securitate și justiție la care contribuie: *Uniunea* oferă acest spațiu *cetățenilor ei* și *Uniunea constituie* un astfel de spațiu [articolul 67 alineatul (1) TFUE], iar accentul cade pe *un spațiu fără frontiere interne* [articolul 3 alineatul (2) TUE și articolul 67 alineatul (2) TFUE].

64. În schimb, decizia atacată – respectiv acordul în litigiu pe care îl aprobă – reglementează tocmai cooperarea în materie judiciară și polițienească din afara Uniunii și nu influențează și nici nu o modifică în sensul ultimei variante din articolul 216 alineatul (1) TFUE. Contrar declarațiilor Parlamentului și ale Comisiei, acordul nu aduce atingere nici competenței penale a statelor membre pentru infracțiuni internaționale cum sunt actele de piraterie. Acesta urmărește exclusiv cooperarea cu autoritățile din Tanzania, un stat terț, și numai în situația în care statele membre nu își exercită competența de jurisdicție în materia urmăririi penale³⁴.

28 — Articolul 3 alineatele (1) și (2) din acordul în litigiu.

29 — Articolul 3 alineatul (3), articolul 4 și articolul 5 din acordul în litigiu.

30 — Articolul 6 din acordul în litigiu.

31 — Articolul 7 din acordul în litigiu.

32 — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul (C-43/12, EU:C:2014:298, punctele 45-50); în același sens – cu referire la stabilirea drepturilor resortisanților unor state terțe în cadrul Uniunii – Hotărârile Regatul Unit/Consiliul (C-431/11, EU:C:2013:589, punctele 62-67) și Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctele 40-46).

33 — Acolo se ridică problema „cooperării judiciare în materie penală în cadrul Uniunii” [articolul 82 alineatul (1) TFUE] și a „cooperării polițienești care implică toate autoritățile competente din statele membre” [articolul 87 alineatul (1) TFUE]; sublinierea ne aparține.

34 — Articolul 12 alineatul (1) a doua liniuță din Acțiunea comună.

65. Pot exista cazuri în care cooperarea cu un stat terț este menită să contribuie la realizarea obiectivelor spațiului de libertate, securitate și justiție în cadrul Uniunii [a se vedea cea de a doua variantă a articolului 216 alineatul (1) TFUE] și să confere acestui spațiu o „dimensiune externă” în adevăratul sens al cuvântului, și menționăm în acest sens includerea Norvegiei, a Islandei, a Principatului Liechtenstein și a Elveției în spațiul Schengen sau Convenția de la Lugano privind includerea unora dintre aceste state în cadrul unor anumite aspecte de cooperare judiciară în materie civilă. Cu toate acestea, în cazul unei cooperări cum este cea cu Tanzania, ale cărei premise s-au creat prin decizia atacată și în acordul în litigiu, nu se pot identifica asemenea efecte ale actelor externe.

66. Prin intermediul cooperării Uniunii cu Tanzania se urmărește numai promovarea *securității internaționale* în afara teritoriului Uniunii. Situația în care persoane suspectate de piraterie sunt supuse urmăririi penale în mod echitabil, în conformitate cu normele de drept, reprezintă o contribuție deosebită la combaterea eficientă și sustenabilă a pirateriei în apele internaționale și, astfel, la o îmbunătățire a securității globale la nivel internațional.

67. În schimb, nu se poate identifica nicio legătură specifică cu *securitatea în cadrul Uniunii Europene* sau cu securitatea națională a statelor membre. Dacă o asemenea legătură ar exista, ea ar fi de natură indirectă, întrucât colaborarea cu Tanzania nu se referă la combaterea și la urmărirea penală a pirateriei în largul coastelor europene, ci la Cornul Africii, în largul coastei Somaliei.

68. De asemenea, din situația că persoanele suspectate de piraterie care urmează să fie transferate de EUNAVFOR către autoritățile tanzaniene se află temporar la bordul unor nave de război ale statelor membre ale Uniunii și sunt reținute acolo nu se poate deduce nicio dimensiune unională internă. Faptul că persoanele respective se supun temporar suveranității statelor membre și beneficiază, în consecință, de garanțiile prevăzute de dreptul Uniunii – în special de Carta drepturilor fundamentale³⁵ – nu înseamnă că se află pe teritoriul Uniunii și, astfel, în domeniul teritorial de aplicare a spațiului de libertate, securitate și justiție.

69. Pentru același motiv, situația din prezenta cauză nu este comparabilă cu cea a unui acord privind readmisia în sensul articolului 79 alineatul (3) TFUE, deoarece, spre deosebire de cazul în discuție, readmisia se referă la transferul către state terțe al persoanelor care s-au aflat ilegal *pe* teritoriul Uniunii.

3. Încadrarea acordului în litigiu în PESC

70. În sfârșit, cooperarea cu Tanzania se încadrează într-un context pur de politică externă și de securitate. Este vorba despre o misiune „în afara Uniunii”, „pentru a asigura menținerea păcii, prevenirea conflictelor și întărirea securității internaționale, în conformitate cu principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite”, pe care Uniunea și-a propus s-o desfășoare în cadrul PESC, mai precis, în cadrul Politicii externe de securitate comune [articolul 42 alineatul (1) a doua teză TUE și articolul 43 alineatul (1) TUE].

71. Conform preambulului său, precum și preambulului deciziei atacate, acordul în litigiu servește transpunerii mai multor Rezoluții ale Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite și concretizează condițiile juridice pentru activitatea EUNAVFOR în cadrul „Operațiunii ATALANTA”³⁶, o acțiune militară comună în domeniul de aplicare material al PESC.

35 — A se vedea în același sens jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în special Hotărârea Samatar și alții împotriva Franței din 4 decembrie 2014, cererea nr. 17110/10, CE:ECHR:2014:1204JUD001711010, punctele 41-59, și Hotărârea Hassan și alții împotriva Franței din 4 decembrie 2014, cererea nr. 46695/10, CE:ECHR:2014:1204JUD004669510, punctele 60-72 și 86-104, toate referitoare la articolul 5 din Convenția CEDO.

36 — A se vedea în acest sens în special articolul 10 alineatul (6) și articolul 12 alineatul (3) din Acțiunea comună.

72. Situația că acordul în litigiu prevede drept condiții-cadru pentru cooperarea cu Tanzania supunerea persoanelor reținute la un tratament uman, precum și anumite principii legate de statul de drept nu contravine încadrării sale în PESC, întrucât statul de drept și protecția drepturilor omului se numără, în general, printre principiile acțiunilor externe ale Uniunii, dar trebuie respectate și realizate și în cadrul PESC [articolul 21 alineatul (1) primul paragraf, alineatul (2) litera (b) și alineatul (3) TUE]³⁷.

73. În concluzie, Consiliul s-a întemeiat în mod corect pe PESC, mai exact, pe articolul 37 TUE, ca temei juridic unic pentru decizia atacată³⁸. Primul motiv invocat de Parlament ar fi, prin urmare, nefondat.

C – Cu privire la obligația de a informa Parlamentul (al doilea motiv al acțiunii)

74. Prin intermediul celui de al doilea motiv, Parlamentul susține că nu a fost informat de îndată și pe deplin pe parcursul tuturor etapelor procedurii în legătură cu încheierea acordului în litigiu și că, astfel, s-a încălcat articolul 218 alineatul (10) TFUE.

75. După cum Curtea a constatat anterior, articolul 218 alineatul (10) TFUE se aplică tuturor acordurilor Uniunii, așadar, și celor care se referă exclusiv la PESC³⁹, cum este cazul acordului în litigiu. Ceea ce se dezbate însă este cuprinderea obligațiilor Consiliului față de Parlament, instituite în conformitate cu această dispoziție.

1. Remarci cu caracter general

76. Formulările utilizate în articolul 218 alineatul (10) TFUE sugerează o obligație foarte extinsă a Consiliului de a informa Parlamentul. Acesta din urmă trebuie informat „de îndată și pe deplin pe parcursul tuturor etapelor procedurii”. Acest mod de redactare reflectă un principiu democratic de bază care se aplică oricărui proces decizional la nivelul Uniunii⁴⁰ (a se vedea articolul 2 TUE), inclusiv în planul politicii externe și de securitate.

77. Contrar opiniei avocatului general Bot⁴¹ și a unor părți din prezenta cauză, considerăm în special că informarea Parlamentului, în temeiul articolului 218 alineatul (10) TFUE, trebuie să se supună unor cerințe de grade de strictețe diferite în funcție de aspectul dacă, potrivit articolului 218 alineatul (6) TFUE, Parlamentul trebuie să aprobe un acord internațional, dacă este consultat în legătură cu acordul sau – cum este cazul în prezenta cauză – dacă nu dispune de drepturi formale de supraveghere referitoare la acest acord.

78. Controlul democratic nu se rezumă doar la exercitarea drepturilor formale de supraveghere, iar informarea Parlamentului nu servește numai pregătirii exercitării unor asemenea drepturi. Deja transparența creată prin informarea de îndată și pe deplin a Parlamentului, pe parcursul tuturor etapelor procedurii, este un element de control democratic, care nu trebuie subestimat și care are valoare intrinsecă.

37 — În mod similar, Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-130/10, EU:C:2012:50, punctul 64), în ceea ce privește obiectivele privind menținerea păcii și consolidarea securității internaționale.

38 — A se vedea în completare analiza detaliată a avocatului general Bot referitoare la Acordul UE/Mauritius în Concluziile sale prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:41, punctele 68-121), care ajunge la același rezultat cu argumente similare în esență (a se vedea în special punctele 83 și 109-115).

39 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, în special punctul 85).

40 — Hotărârile Roquette Frères/Consiliul (138/79, EU:C:1980:249, punctul 33), Parlamentul/Consiliul (C-130/10, EU:C:2012:472, punctul 81) și Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 81).

41 — Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:41, în special punctele 142-144).

79. Această transparență emană dintr-un principiu de bază, potrivit căruia deciziile în cadrul Uniunii Europene trebuie luate într-un mod cât mai transparent și cât mai aproape cu putință de cetățeni [articolul 1 alineatul (2) TUE]. Acesta contribuie la menținerea unui comportament responsabil al tuturor actorilor implicați în acțiunile externe ale Uniunii. În plus, ea asigură că reprezentanții aleși ai cetățenilor Uniunii au ocazia să dezbată public chestiuni de politică externă de interes european, în deplină cunoștință de cauză, precum și să urmărească critic întreaga procedură de încheiere a unui acord internațional prin luări de poziție spontane⁴². În acest mod, ei pot încerca, într-o manieră legitimă, să influențeze conținutul acordului planificat, chiar și atunci când, din punct de vedere formal, acordul respectiv poate fi încheiat fără acordul sau fără consultarea lor. Numeroase exemple controversate din trecutul recent indică cu claritate deosebită importanța controlului democratic în domeniul acțiunii externe a Uniunii și cât de relevantă este o informare adecvată a Parlamentului⁴³.

80. O „extindere a rolului Parlamentului European” incompatibilă cu Declarația privind Politica externă și de securitate comună⁴⁴ nu este legată de această interpretare a articolului 218 alineatul (10) TFUE, întrucât principiile controlului democratic și al transparenței, prevăzute în prezent la articolul 218 alineatul (10) TFUE, au fost ancorate în sistemul tratatelor europene deja înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, fiind aplicabile tuturor domeniilor politice, inclusiv politicii externe și de securitate comune⁴⁵.

81. În plus, abia obligația de a informa Parlamentul de îndată și pe deplin pe parcursul tuturor etapelor procedurii, prevăzută la articolul 218 alineatul (10) TFUE garantează că Parlamentul este în măsură să verifice în mod critic temeiul juridic formal și material ales de Consiliu și să își expună punctul de vedere în acest sens⁴⁶. Parlamentul poate să își facă o imagine proprie în timp util cu privire la obiectul și la evoluția negocierilor și să își apere în mod eficient dreptul de supraveghere numai dacă dispune de informații suficiente referitoare la obiectul și la desfășurarea negocierilor referitoare la un acord internațional planificat. Cu cât Consiliul transmite Parlamentului mai puține informații, cu atât mai ușor se poate hotărî asupra unui temei juridic care să îi convină fără să întâmpine rezistență politică.

82. Având în vedere cele ce precedă, este necesar să verificăm în continuare dacă, în speță, Parlamentul a fost informat potrivit cerințelor prevăzute la articolul 218 alineatul (10) TFUE, mai precis, *în toate etapele procedurii de îndată și pe deplin*.

42 — De exemplu, într-un caz precum cel din speță, Parlamentul ar putea fi interesat de aspectul dacă interzicerea pedepsei cu moartea la nivelul întregii Uniuni (articolul 2 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale) a fost luat în considerare în mod suficient. Ce s-ar fi întâmplat dacă Consiliul ar fi omis să adopte măsuri corespunzătoare în acordul în litigiu? Este suficient dacă acordul în litigiu nu prevede o interzicere explicită a pedepsei cu moartea, ci numai o interzicere indirectă a acesteia? Dorim să amintim că Acțiunea comună prevede la articolul 12 alineatul (3) riscul pedepsei cu moartea în mod explicit ca motiv pentru refuzul transferului persoanelor suspectate de acte de piraterie către state terțe, în timp ce punctul 5 din acordul în litigiu face referire la acest aspect numai în mod indirect și cu putere mai redusă de simbol, și anume în sensul că „nicio persoană transferată nu va fi judecată pentru o infracțiune pentru care pedeapsa maximă este mai severă decât detenția pe viață”.

43 — Ne referim în special la planificatul Acord de liber schimb „TTIP” cu Statele Unite ale Americii, la Acordul SWIFT și la Acordul privind prelucrarea și transferul datelor din registrul cu numele pasagerilor („Passenger Name Records”), dar și la aderarea Uniunii la Convenția Europeană de Protecție a Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale prevăzută la articolul 6 alineatul (2) TUE, precum și la articolul 218 alineatele (6) și (8) TFUE.

44 — În Declarația nr. 14 anexată la Actul final al conferinței guvernamentale care a adoptat Tratatul de la Lisabona la 13 decembrie 2007 (JO 2008, C 115, p. 343) se subliniază, la alineatul al doilea, că dispozițiile privind politica externă și de securitate comună din Tratatul de la Lisabona „nu extind rolul Parlamentului European”.

45 — A se vedea în special articolul 1 alineatul (2) UE și articolul 21 UE.

46 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 86).

2. Obligația de a informa Parlamentul în toate etapele procedurii

83. În ceea ce privește obligația de a informa Parlamentul *în toate etapele procedurii*, această obligație cuprinde, fără îndoială, o informare referitoare la inițierea și la încheierea procedurii. Consiliul a îndeplinit, așadar, obligația care îi revine potrivit articolului 218 alineatul (10) TFUE, întrucât inițial, prin scrisoarea din 22 martie 2010, a informat Parlamentul în legătură cu începerea programată a negocierilor cu Tanzania și l-a informat apoi prin scrisoarea din 19 martie 2014 cu privire la aprobarea acordului negociat.

84. Obligațiile Consiliului față de Parlament nu se rezumă însă nicidecum la acest aspect. După cum reiese deja din formularea „în toate etapele procedurii” din articolul 218 alineatul (10) TFUE, Parlamentul nu trebuie informat numai la începutul și la încheierea procedurii referitoare la încheierea unui acord internațional, ci – cu o anumită regularitate – și *în timpul* procedurii curente. În esență, chiar Consiliul a menționat acest aspect în cadrul dezbaterii din fața Curții.

85. Cu siguranță, informarea Parlamentului în temeiul articolului 218 alineatul (10) TFUE nu va avea intensitatea și calitatea informării unui comitet special în conformitate cu articolul 218 alineatul (4) TFUE, negocierile cu un stat terț trebuind să fie conduse „în consultare” cu acest comitet. Parlamentul nu trebuie informat nici în legătură cu chestiuni pur interne, din cadrul celorlalte organisme ale Uniunii, cum ar fi discuțiile din cadrul grupurilor de lucru ale Consiliului sau din cadrul Comitetului Reprezentanților Permanenți ai statelor membre.

86. Contrar opiniei Consiliului, informarea Parlamentului nu se poate însă limita doar la acele etape ale procedurii în care Consiliul adoptă decizii formale, mai precis, la autorizarea începerii negocierilor și la adoptarea directivelor de negociere. În plus, Parlamentul trebuie să fie informat în legătură cu eventuale rezultate intermediare și cu progrese esențiale ale negocierilor, precum și în legătură cu dificultăți notabile care au apărut în timpul negocierilor. În acest sens, informarea trebuie să se desfășoare, ținând seama de toate împrejurările individuale și eventual de toate măsurile care trebuie adoptate pentru păstrarea confidențialității informațiilor sensibile, într-o manieră care permite Parlamentului să își exercite funcția de control în mod eficient.

87. Numai pe baza unei asemenea informări curente, Parlamentul își va putea îndeplini în mod corespunzător funcția sa democratică de control și va putea să verifice, în plus, dacă temeiul juridic ales inițial de Consiliu continuă să rămână cel adecvat. Nu în ultimul rând, în cadrul PESC, această funcție a Parlamentului are o importanță deosebită întrucât, după cum am menționat anterior, în acest domeniu, controlul judiciar este foarte limitat [articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf a șasea teză TUE coroborat cu articolul 275 TFUE]. În situația în care Parlamentul își va putea îndeplini rolul abia la sfârșitul procedurii, pe baza unui acord internațional deja negociat, ba chiar aprobat, controlul său democratic ar fi mult mai puțin eficient.

88. Având în vedere că, în prezenta cauză, Parlamentul nu a fost informat în legătură cu situația de fapt din timpul derulării procedurii, s-a încălcat în mod clar articolul 218 alineatul (10) TFUE.

89. Acest aspect nu poate fi contrazis cu argumentul că, în timpul procedurii, nu Consiliul, ci Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru politică externă și de securitate controlează cursul acțiunii, întrucât, pe de altă parte, în calitate de organ decizional, Consiliul răspunde de o derulare regulamentară a procedurii în ansamblul ei, iar pe de altă parte, Consiliul răspunde de eventuale omisiuni ale Înalțului Reprezentant, pentru că acesta nu numai că prezidează Consiliul Afacerilor Externe [articolul 18 alineatul (3) TUE], ci cunoaște, în plus, și punerea în aplicare a Politicii externe și de securitate comune în calitate de împuternicit al Consiliului [articolul 18 alineatul (2) a doua teză TUE]. În special în acest caz, Consiliul l-a împuternicit concret pe Înalțul Reprezentant să inițieze negocieri cu

Tanzania⁴⁷ [articolul 218 alineatul (3) TFUE].

3. Obligația de a informa Parlamentul pe deplin

90. În ceea ce privește informarea *pe deplin*, în speță, ambele scrisori ale Consiliului către Parlament lasă de dorit.

91. În primul rând, scrisoarea din 22 martie 2010, prin care Parlamentul a fost informat în legătură cu inițierea negocierilor acordului cu Tanzania, nu conține nicio informație privind eventuale directive de negociere în sensul articolului 218 alineatul (4) TFUE.

92. Acest aspect nu este conform cu articolul 218 alineatul (10) TFUE, întrucât informarea pe deplin a Parlamentului presupune în mod necesar ca, pe lângă simpla înștiințare referitoare la începutul negocierilor, să se transmită și detalii privind conținutul acordului internațional susținut de Uniune. Numai astfel este posibil un control democratic eficient.

93. După cum Consiliul însuși a recunoscut, făcând trimitere la cauze anterioare, transmiterea de directive de negociere către Parlament nu întâmpină obstacole insurmontabile. Dacă este necesar, se pot adopta măsuri pentru a garanta păstrarea confidențialității informațiilor sensibile, cum ar fi strategia de negociere a Uniunii sau a unor informații care se referă la interese de politică externă sau la securitatea Uniunii și a statelor membre.

94. În al doilea rând, la scrisoarea din 19 martie 2014, prin care Parlamentul a fost informat în legătură cu încheierea procedurii, nu s-a anexat nici decizia atacată, nici textul acordului în litigiu. Nici ulterior, Consiliul nu a transmis Parlamentului aceste texte în mod oficial.

95. Și această procedură este contrară celor prevăzute la articolul 218 alineatul (10) TFUE⁴⁸.

96. În acest sens, nu se poate argumenta că Parlamentul cunoștea contextul în care se încadra acordul planificat a se încheia cu Tanzania în special întrucât Uniunea încheiase două acorduri similare cu alte state terțe. După cum precizează Parlamentul în mod întemeiat, reprezentanții aleși de cetățenii Uniunii nu trebuie să își exercite controlul democratic pe baza unor supoziții referitoare la conținutul probabil al acordului internațional urmărit.

97. Contrar declarațiilor Consiliului, nu este sarcina Parlamentului să solicite informații suplimentare, întrucât, spre deosebire de alte dispoziții, cum ar fi articolul 319 alineatul (2) TFUE, articolul 218 alineatul (10) TFUE nu prevede nicio obligație a Parlamentului de a avea inițiativa în acest sens. Având în vedere că Parlamentul nu cunoaște detalii și nu este la curent cu derularea negocierilor, o asemenea obligație l-ar defavoriza și i-ar îngreuna considerabil exercitarea controlului democratic. Potrivit articolului 218 alineatul (10) TFUE, Consiliul trebuie să informeze Parlamentul fără solicitare prealabilă. Acest aspect este impus în cele din urmă de principiul echilibrului instituțional și de principiul cooperării loiale între instituții [articolul 13 alineatul (2) TUE].

98. Cu atât mai mult, Parlamentul nu trebuie să fie obligat să afle conținutul unei decizii a Consiliului și al acordului pe care îl aprobă din *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, întrucât, după cum Curtea a subliniat deja, publicarea în Jurnalul Oficial în temeiul articolului 297 TFUE nu are aceeași finalitate precum informarea Parlamentului în temeiul articolului 218 alineatul (10) TFUE⁴⁹.

47 — Potrivit scrisorii din 22 martie 2010.

48 — A se vedea în acest sens și Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:41, punctul 155).

49 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 79).

99. În pofida faptului că, odată cu publicarea în Jurnalul Oficial, Parlamentul mai are suficient timp la dispoziție să solicite verificarea legalității deciziei și implicit a acordului în litigiu, prin intermediul unei acțiuni în anulare (articolul 263 al doilea paragraf TFUE), acest fapt presupune *controlul judiciar* de către altă instituție a Uniunii Europene, care, în plus, se limitează la chestiuni juridice. Acest control trebuie delimitat cu strictețe de *controlul democratic*, exercitat de Parlament și concentrat pe evaluări de natură politică, precum și pe aspecte de utilitate. În cazul în care controlul democratic poate fi exercitat *ex post*, acesta este mult mai puțin eficient decât dacă ar fi fost exercitat în timpul derulării procedurii de încheiere a unui acord internațional. În schimb, în eventualitatea facilitării acestui control în timp util, s-ar putea evita litigiile ulterioare între instituțiile Uniunii.

4. Obligația de a informa de îndată

100. În sfârșit, în temeiul articolului 218 alineatul (10) TFUE, Parlamentul trebuie informat *de îndată*. După cum o arată în special textul altor versiuni lingvistice (franceză: „immédiatement”, engleză: „immediately”), această formulare urmărește ca Parlamentul să fie informat imediat, cel puțin în cel mai scurt timp⁵⁰.

101. În ceea ce privește informare referitoare la începutul negocierilor acordului, Consiliul a îndeplinit această obligație fără nicio îndoială. Acesta a transmis scrisoarea din 22 martie 2010 în aceeași zi în care a obținut și împuternicirea pentru inițierea de negocieri cu Tanzania.

102. Situația este diferită însă în ceea ce privește informarea referitoare la încheierea procedurii. Faptul că Consiliul a aprobat acordul în litigiu prin decizia atacată a fost comunicat Parlamentului abia după o săptămână, prin scrisoarea din 19 martie 2014. Deși această întârziere este scurtă în comparație cu situația din cauza C-658/11, în care Consiliul a lăsat să treacă trei luni⁵¹, întârzierea este considerabilă în era comunicațiilor moderne. Nici în cadrul procedurii extrajudiciare, nici în procedura din fața Curții Consiliul nu a justificat în vreun fel această întârziere⁵². În aceste condiții, chiar și o întârziere de o săptămână precum cea din speță dă dovadă de lipsă de respect față de Parlament, care nu este compatibilă nici cu spiritul articolului 218 alineatul (10) TFUE, nici cu principiul cooperării loiale între instituțiile Uniunii [articolul 13 alineatul (2) a doua teză TUE].

5. Concluzie intermediară

103. În concluzie, în speță, Consiliul a încălcat din mai multe puncte de vedere obligația care îi revine în temeiul articolului 218 alineatul (10) TFUE referitor la informarea Parlamentului de îndată și pe deplin în toate etapele procedurii. Prin urmare, al doilea motiv al acțiunii este întemeiat.

D – *Sumar*

104. În consecință, se poate consemna că numai al doilea motiv al acțiunii poate fi admis. Cu toate acestea, având în vedere că dispoziția încălcată de Consiliu, articolul 218 alineatul (10) TFUE, reprezintă o prevedere esențială de natură formală, acest al doilea motiv al acțiunii justifică anularea deciziei atacate⁵³ [articolul 263 alineatele (1) și (2) TFUE coroborat cu articolul 264 alineatul (1) TFUE].

50 — În dreptul german, se consideră că formularea „unverzüglich”, tradus „de îndată”, impune o acțiune „fără ezitare culpabilă” [a se vedea articolul 121 alineatul (1) prima teză din Codul civil].

51 — A se vedea în acest sens Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctele 77 și 15-17).

52 — În special aici, Consiliul nu a invocat probleme de traducere. În cazul în care un acord internațional sau decizia privind aprobarea unui asemenea acord nu există imediat în toate limbile oficiale ale Uniunii, Consiliul va transmite Parlamentului inițial versiunile lingvistice disponibile urmând să transmită ulterior, în mod neîntârziat, traducerile care lipsesc.

53 — A se vedea în același sens Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, în special punctele 80, 86 și 87).

E – *Mentținerea efectelor deciziei atacate*

105. În situația în care, potrivit sugestiei noastre, Curtea va anula decizia atacată numai pe baza celui de al doilea motiv al acțiunii, atunci, potrivit opiniei unanime a părților, ar trebui să mențină efectele acesteia în conformitate cu articolul 264 alineatul (2) TFUE.

106. Menținerea efectelor deciziei atacate este necesară pentru motive de securitate juridică, pentru a nu aduce atingere deplinei eficiențe a urmării penale și a judecării persoanelor suspectate de acte de piraterie. Astfel, având în vedere articolul 10 aliniatul (6) și articolul 12 alineatul (3) din Acțiunea comună⁵⁴, orice încercare de a pune la îndoială mandatul EUNAVFOR va fi lipsită de temei atunci când se ridică problema transferului persoanelor suspectate de acte de piraterie, capturate în largul coastei Somaliei, către Tanzania. De asemenea, nu pot fi puse sub semnul întrebării efectele juridice ale acțiunilor care au avut loc deja în cadrul aplicării acordului în litigiu. În general, prin menținerea efectelor deciziei atacate, se va evita orice neclaritate în plan internațional referitoare la existența obligațiilor de drept internațional asumate de Uniune prin aprobarea și prin semnarea deciziei în litigiu.

107. Având în vedere că, în cadrul celui de al doilea motiv al acțiunii, decizia atacată nu va fi anulată din cauza unui temei juridic material sau formal inadecvat, ci numai din cauza încălcării obligației de a informa Parlamentul, efectele acestei decizii nu vor fi menținute numai provizoriu, ci pe o durată nedeterminată⁵⁵. Potrivit articolului 218 alineatul (6) al doilea paragraf prima teză TFUE, faptul că Consiliul a omis să informeze Parlamentul, chiar dacă informarea s-ar relua în mod corect, nu produce efectul unor drepturi de supraveghere pentru Parlament. Nu ar exista nici măcar dreptul de a fi consultat. În aceste condiții, ar fi excesiv de formal să se solicite Consiliului să reia adoptarea deciziei într-un termen adecvat.

108. Situația ar fi diferită dacă Curtea admite (și) primul motiv al acțiunii și constată că, la alegerea temeiului juridic al deciziei atacate, s-a săvârșit o eroare de drept. O asemenea procedură ar produce efecte asupra drepturilor de supraveghere ale Parlamentului. Astfel, potrivit unei jurisprudențe recente a Curții⁵⁶, menținerea efectelor deciziei nu se poate acorda pe durată nedeterminată, ci numai pentru perioada rezonabilă necesară Consiliului pentru a remedia încălcarea constatată referitoare la alegerea temeiului juridic și la implicarea regulamentară a Parlamentului. În speță, un termen de zece luni ar fi rezonabil pentru a permite Consiliului să obțină aprobarea Parlamentului în conformitate cu articolul 218 alineatul (6) al doilea paragraf litera (a) punctul (v) TFUE, precum și să adopte o nouă decizie, întemeiată pe temeiurile juridice corecte.

VII – **Costuri**

109. În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât, potrivit soluției pe care o propunem, Consiliul a căzut în pretenții, iar Parlamentul a formulat o cerere în acest sens, Consiliul trebuie să fie obligat la plata cheltuielilor de judecată. Pe de altă parte, în calitate de interveniente, Republica Cehă, Regatul Suediei, Regatul Unit și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată, conform articolului 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.

54 — Din informațiile pe care le avem, potrivit acestor două dispoziții, transferul unor persoane către un stat terț presupune încheierea unui acord cu acest stat terț prin care să se stabilească condițiile de transfer.

55 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, în special punctul 91).

56 — Hotărârile Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:516, punctul 90), Comisia/Consiliul (C-137/12, EU:C:2013:675, în special punctul 81) și Comisia/Parlamentul și Consiliul (C-43/12, EU:C:2014:298, punctul 56).

VIII – Concluzie

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

- 1) Anulează Decizia 2014/198/PESC a Consiliului din 10 martie 2014.
- 2) Menține în vigoare efectele deciziei anulate.
- 3) Obligă Consiliul Uniunii Europene la plata propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de Parlamentul European.
- 4) Republica Cehă, Regatul Suediei, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, precum și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.