



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

22 octombrie 2013\*

„Acțiune în anulare — Decizia 2011/853/UE a Consiliului — Convenția europeană pentru protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat — Directiva 98/84/CE — Temei juridic — Articolul 207 TFUE — Politica comercială comună — Articolul 114 TFUE — Piața internă”

În cauza C-137/12,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 12 martie 2012,

**Comisia Europeană**, reprezentată de E. Cujo, de I. Rogalski, de R. Vidal Puig și de D. Stefanov, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

susținută de:

**Parlamentul European**, reprezentat de D. Warin și de J. Rodrigues, în calitate de agenți,

intervenient,

împotriva

**Consiliului Uniunii Europene**, reprezentat de H. Legal, de J.-P. Hix și de R. Liudvinaviciute-Cordeiro, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

**Republica Franceză**, reprezentată de G. de Bergues, de D. Colas și de N. Rouam, în calitate de agenți;

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat de C. Wissels, de M. Bulterman și de M. de Ree, în calitate de agenți;

**Republica Polonă**, reprezentată de M. Szpunar și de B. Majczyna, în calitate de agenți;

**Regatul Suediei**, reprezentat de A. Falk și de C. Stege, în calitate de agenți;

\* Limba de procedură: franceza.

**Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord**, reprezentat de A. Robinson, în calitate de agent, asistat de G. Facenna, barrister,

intervenienți,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts (raportor), vicepreședinte, domnii A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund și J. L. da Cruz Vilaça, președinți de cameră, domnii A. Rosas, G. Arestis și A. Arabadjiev, doamna C. Toader și domnii E. Jarașiūnas și C. Vajda, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul V. Tourrès, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 30 aprilie 2013,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 27 iunie 2013,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită anularea Deciziei 2011/853/UE a Consiliului din 29 noiembrie 2011 privind semnarea, în numele Uniunii, a Convenției europene pentru protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat (JO L 336, p. 1, denumită în continuare „decizia atacată”).

### Cadrul juridic

#### *Directiva 98/84/CE*

- 2 La 20 noiembrie 1998, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat Directiva 98/84/CE privind protecția juridică a serviciilor cu acces condiționat sau întemeiate pe aceste servicii (JO L 320, p. 54, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 73).
- 3 Potrivit articolului 1 din aceasta, intitulat „Domeniul de aplicare”, Directiva 98/84 are drept obiectiv apropierea dispozițiilor statelor membre privind măsurile de luptă împotriva dispozitivelor ilegale care permit un acces neautorizat la un serviciu protejat.
- 4 Articolul 2 din directiva menționată, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive:

- (a) «serviciu protejat» înseamnă unul dintre următoarele servicii, cu condiția ca acesta să fie furnizat în schimbul unei plăți și pe bază de acces condiționat:
  - transmisie televizată, astfel cum este definită la articolul 1 litera (a) din Directiva 89/552/CEE [a Consiliului din 3 octombrie 1989 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO L 298, p. 23, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 215)];

- radiodifuziune sonoră, și anume transmisia cu sau fără fir, inclusiv prin satelit, a programelor de radio destinate publicului;
- servicii ale societății de informație în sensul articolului 1 punctul 2, din Directiva 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 care prevede o procedură de informare în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice și al normelor referitoare la serviciile societății de informație [(JO L 204, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 207)]

sau furnizarea unui acces condiționat la serviciile menționate mai sus, considerată ca un serviciu întreg;

- (b) «acces condiționat» înseamnă orice măsură și/sau orice dispozitiv tehnic care subordonează accesul la serviciul protejat sub o formă clară [unei] autorizați[i] individual[e] prealabil[e];
- (c) «dispozitiv de acces condiționat» înseamnă orice echipament sau program conceput sau adaptat pentru a permite accesul la un serviciu protejat sub o formă clară;

[...]

- (e) «dispozitiv ilicit» înseamnă orice echipament sau program conceput sau adaptat pentru a permite accesul la un serviciu protejat sub o formă clară fără autorizarea prestatorului de servicii;

[...]”

- 5 Articolul 3 din aceeași directivă, intitulat „Principiile referitoare la piața internă”, prevede la alineatul (1):

„Fiecare stat membru adoptă măsurile necesare pentru interzicerea pe teritoriul său a activităților enumerate la articolul 4 și pentru prevederea sancțiunilor și a mijloacelor de drept enunțate la articolul 5.”

- 6 Articolul 4 din Directiva 98/84, referitor la activitățile ilicite, prevede:

„Statele membre interzic pe teritoriul lor fiecare din următoarele activități:

- (a) fabricarea, importul, distribuția, vânzarea, închirierea sau deținerea dispozitivelor ilicite în scopuri comerciale;
- (b) instalarea, întreținerea sau înlocuirea unui dispozitiv ilicit în scopuri comerciale;
- (c) recurgerea la comunicații comerciale pentru promovarea dispozitivelor ilicite.”

- 7 Potrivit articolului 5 din directiva menționată, intitulat „Sancțiuni și mijloace de drept”:

„(1) Sancțiunile sunt efective, cu caracter de descurajare și proporționale cu consecința potențială a activității ilicite.

(2) Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a asigura ca prestatorii de servicii protejate ale căror interese sunt afectate de o activitate ilicită specificată la articolul 4, care este exercitată pe teritoriul lor, să aibă acces la mijloacele de drept adecvate și în special să poată să intenteze o acțiune de despăgubire și să obțină un ordin sau o altă măsură preventivă, astfel ca, după caz, să ceară ca dispozitivele ilicite să fie eliminate din circuitele comerciale.”

*Convenția europeană pentru protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat*

- 8 În anul 1999, Consiliul Europei a început redactarea unei convenții europene referitoare la protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat. La 16 iulie 1999, Consiliul Uniunii Europene a autorizat Comisia să participe, în numele Comunității Europene, la negocierile privind această convenție. Directivele pentru negociere adoptate de Consiliu la aceeași dată prevedeau că Comisia urma să negocieze cu obiectivul de a se asigura că această convenție este compatibilă cu Directiva 98/84, în special în materie de sancțiuni.
- 9 Convenția europeană pentru protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat (JO 2011, L 336, p. 2, denumită în continuare „convenția”) a fost adoptată de Consiliul Europei la 24 ianuarie 2001 și a intrat în vigoare la 1 iulie 2003.
- 10 Raportul explicativ al convenției conține următoarele indicații la punctele 10, 11 și 13:

„10. În exteriorul Uniunii, abordarea legislativă a problemei recepționării ilicite a unor servicii codificate variază în funcție de țară: în anumite țări, există deja o legislație menită să combată în mod specific această problemă. În altele, dispozițiile sunt incomplete și nu protejează decât anumite servicii (și anume pe cele ale radiodifuziunii) sau nu sancționează decât anumite activități și, în sfârșit, în alte țări, nu există nicio protecție juridică împotriva pirateriei serviciilor bazate pe acces condiționat.

11. Ținând seama de ceea ce precedă și în scopul de a asigura același nivel minim de protecție a serviciilor bazate pe acces condiționat în întreaga Europă, elaborarea de către Consiliul Europei a unui instrument juridic obligatoriu cu privire la această chestiune a fost considerată oportună și s-a adoptat o decizie în acest sens. În plus, o [c]onvenție la nivel european mai larg pentru protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat ar completa în mod util [Directiva 98/84].

[...]

#### Preambul

13. Preambulul expune în mod succint principalele motive care au determinat statele membre ale Consiliului Europei să elaboreze o [c]onvenție în materie [...]. Acesta subliniază că furnizorii de servicii bazate pe acces condiționat de radio, de televiziune și ale societății informaționale oferite în schimbul unei remunerații sunt amenințați de existența unei «industrii» paralele care fabrică, comercializează și distribuie dispozitive care permit accesul ilegal la aceste servicii și subliniază, așadar, necesitatea de a urma o politică comună în Europa pentru a proteja aceste servicii. Preambulul subliniază, de asemenea, utilitatea sancțiunilor penale și administrative împotriva activităților ilicite, în special în scopuri preventive.”
- 11 În secțiunea I din convenție, consacrată dispozițiilor generale, articolul 1, intitulat „Obiectul și scopul”, prevede:

„Prezenta convenție are ca obiect serviciile de transmisie (difuzare) și serviciile societății informaționale oferite contra cost și bazate pe sau care constau în acces condiționat. Convenția are ca scop scoaterea în afara legii pe teritoriul părților a unui număr de activități care oferă acces neautorizat la serviciile protejate și armonizarea legislațiilor părților în acest domeniu.”

12 În cadrul aceleiași secțiuni, articolul 2 din convenție, intitulat „Definiții”, prevede:

„Pentru scopurile convenției:

- (a) «servicii protejate» înseamnă oricare dintre următoarele servicii, dacă sunt oferite pe bază de remunerație și de acces condiționat:
  - serviciile de programe televizate, astfel cum sunt definite în articolul 2 din Convenția europeană asupra televiziunii transfrontaliere, modificată;
  - serviciile de transmisie radio, însemnând programele radio destinate recepției publicului, transmise prin fir sau prin aer, inclusiv prin satelit;
  - serviciile societății informaționale, înțelese ca acelea oferite prin mijloace electronice, la distanță și la solicitarea individuală a beneficiarului;sau prevederea de acces condiționat la serviciile de mai sus, considerată ca serviciu de drept (nerestricționat);
- (b) «acces condiționat» înseamnă orice măsură tehnică și/sau dispozitiv tehnic care permite accesul într-o formă inteligibilă și care este subiect al autorizării individuale prealabile, cu privire la unul dintre serviciile menționate la litera (a);
- (c) «dispozitiv de acces condiționat» înseamnă orice echipament, program de calculator și/sau dispozitiv tehnic proiectat sau adaptat să permită accesul într-o formă inteligibilă la unul dintre serviciile menționate la litera (a);
- (d) «mecanism ilicit» înseamnă orice echipament, program de calculator și/sau dispozitiv proiectat sau adaptat să permită accesul într-o formă inteligibilă la unul dintre serviciile menționate la litera (a), fără autorizația furnizorului de servicii.”

13 În secțiunea II din convenție, intitulată „Activități ilicite”, articolul 4 din aceasta prevede sub titlul „Fapte ilicite”:

„Va fi considerată ilegală desfășurarea pe teritoriul părților a oricăreia dintre următoarele activități:

- (a) fabricarea sau producția de dispozitive ilicite pentru scopuri comerciale;
- (b) importarea de dispozitive ilicite pentru scopuri comerciale;
- (c) distribuirea de dispozitive ilicite pentru scopuri comerciale;
- (d) vânzarea sau închirierea de dispozitive ilicite pentru scopuri comerciale;
- (e) posesia de dispozitive ilicite pentru scopuri comerciale;
- (f) instalarea, întreținerea sau înlocuirea de dispozitive ilicite pentru scopuri comerciale;
- (g) promovarea comercială, marketingul sau reclama dispozitivelor ilicite.

Fiecare parte poate, în orice moment, într-o declarație adresată secretarului general al Consiliului European, să declare ilegale și alte activități în afara celor prevăzute la primul paragraf.”

14 Secțiunea III din convenție, intitulată „Sanțiuni și căi de atac”, conține articolele 5-7 din aceasta.

- 15 Potrivit articolului 5 din convenție, intitulat „Sanctiuni pentru activități ilegale”:

„Părțile vor adopta măsurile potrivite pentru ca activitățile ilegale stabilite la articolul 4 să poată fi pedepsite prin sancțiuni penale, administrative sau de alt tip. Aceste măsuri vor fi efective, descurajatoare și proporționale cu impactul potențial al activităților ilegale.”

- 16 Intitulat „Măsuri de confiscare”, articolul 6 din convenție are următorul cuprins:

„Părțile vor adopta măsurile potrivite care sunt necesare pentru a permite preluarea și confiscarea dispozitivelor ilicite sau a materialelor promoționale, de marketing sau de reclamă folosite în comiterea unei fapte ilegale, precum și confiscarea oricăror profituri sau câștiguri financiare rezultate din activitatea ilegală.”

- 17 Articolul 7 din convenție, intitulat „Proceduri civile”, prevede:

„Părțile vor adopta măsurile necesare pentru a asigura furnizorilor de servicii protejate, ale căror interese sunt afectate de o activitate ilegală stabilită la articolul 4, accesul la căile legale corespunzătoare, inclusiv introducerea unei acțiuni pentru obținerea de despăgubiri și pentru realizarea unei intervenții sau a altei măsuri preventive, precum și, dacă este cazul, posibilitatea de a solicita eliminarea dispozitivelor ilicite de pe canalele comerciale.”

- 18 Articolul 8 din convenție, intitulat „Cooperarea internațională”, prevede:

„Părțile se angajează să își acorde asistență reciprocă pentru a aplica prevederile prezentei convenții. În conformitate cu prevederile instrumentelor internaționale relevante privind cooperarea internațională în probleme administrative și penale, precum și în acord cu legile lor interne, părțile vor susține reciproc cele mai ample măsuri de cooperare privind investigațiile și procedurile judiciare întreprinse în legătură cu faptele ilegale penale sau administrative stabilite în conformitate cu prezenta convenție.”

- 19 Intitulat „Relații cu alte convenții sau acorduri”, articolul 11 din convenție prevede la alineatul (4):

„În relațiile lor mutuale, părțile care sunt membre ale Comunității Europene vor aplica regulile comunitare și, prin urmare, nu vor aplica regulile stabilite prin prezenta convenție, exceptând situația în care nu există nicio regulă comunitară care să reglementeze acest subiect particular.”

- 20 Șapte state membre ale Uniunii Europene, și anume Republica Bulgaria, Republica Franceză, Republica Croația, Republica Cipru, Regatul Țărilor de Jos, România și Republica Finlanda, sunt părți la convenție.

## **Istoricul litigiului**

### *Al doilea raport cu privire la Directiva 98/84*

- 21 La 30 septembrie 2008, Comisia a adoptat al doilea raport cu privire la implementarea Directivei 98/84 [COM(2008) 593 final, denumit în continuare „Al doilea raport cu privire la Directiva 98/84”].

- 22 Al doilea raport cu privire la Directiva 98/84 conține următoarele indicații:

„[...]”

## 2.4. Dimensiunea internațională

Extinderile Uniunii Europene au modificat geografia pirateriei, activă, în anii anteriori, în unele țări din Europa de Est. Aceste țări sunt acum membre ale Uniunii Europene, iar transpunerea [D]irectivei [98/84] organizează combaterea pirateriei.

Mai mult, țările candidate la aderare [...], țările care negociază aderarea [...], țările potențial candidate [...], își aliniază toate legislația în temeiul acquis-ului comunitar. [...]

Pe lângă extinderea Uniunii Europene, Decizia 17/2001 din 28 februarie 2001 a Comitetului mixt al Spațiului Economic European a integrat [Directiva 98/84] în Acordul [privind] SEE [...].

Dincolo de aceasta, acțiunea Comisiei este limitată. Cu toate acestea, [convenția] instituie o protecție similară celei a [Directivei 98/84] și tinde să fie ratificată de cele 47 de state membre [ale Consiliului Europei], precum și de Bielorusia și de Vatican.

În prezent, 11 state au semnat [...] și 8 au ratificat convenția. Ratificarea acesteia este deschisă pentru Comunitatea Europeană. Această acțiune ar putea reda un impuls ratificării sale de către alte state și extinde astfel protecția furnizorilor de servicii în cauză dincolo de teritoriul Uniunii Europene.

[...]

### 4.2.4. Ratificarea [convenției]

Convenția [...] oferă un important potențial de extindere internațională a protecției serviciilor de acces condiționat dincolo de teritoriul Uniunii Europene. Ratificarea convenției de către Comunitatea Europeană ar permite relansarea unei acțiuni internaționale în cadrul celor 47 de membri ai Consiliului Europei.

Prin urmare, Comisia va propune în curând Consiliului să ratifice convenția în numele Comunității Europene.”

### *Propunerea de decizie a Consiliului*

23 La 15 decembrie 2010, Comisia a comunicat Consiliului, printre altele, o propunere de decizie a Consiliului în temeiul articolului 207 alineatul (4) TFUE coroborat cu articolul 218 alineatul (5) TFUE privind semnarea Convenției europene pentru protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat [COM(2010) 753 final, denumită în continuare „propunerea de decizie”].

24 Potrivit expunerii de motive ale acestei propuneri de decizie:

„[...]

9. Asigurarea unei protecții ample și efective a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat a fost considerată ca fiind deosebit de necesară. Într-adevăr, numeroase state europene, care nu sunt membre ale Uniunii Europene, pot constitui refugii propice creării și distribuirii de dispozitive de piratare de servicii bazate pe acces condiționat, în cazul în care sistemul lor juridic nu prevede sancțiuni pentru această activitate de piratare extrem de specifică. Era, așadar, de dorit să se extindă sfera de aplicare a dispozițiilor [Directivei 98/84] și să se creeze, la nivel european, un cadru comun și eficace de protejare a acestor servicii.

[...]



14. Între cele două texte există însă și unele variații textuale minime. Astfel, [c]onvenția nu incriminează numai fabricarea de dispozitive ilicite, ci și producția lor. Totodată, sancțiunile prevăzute în privința activităților definite ca ilicite sunt prezentate cu mai multă claritate în convenție, aceasta diferențiind între sancțiuni penale, administrative sau de alt tip. Totodată, similar cu dispozițiile [Directivei 98/84], sancțiunile trebuie să fie proporționale, efective și disuasive. În concluzie, aceste variații textuale prezente în [c]onvenți[e] [...] nu modifică cu nimic conținutul și sfera de aplicare ale [Directivei 98/84].

[...]

16. Ca parte a celui de-al doilea raport [cu privire la Directiva 98/84], Comisia a precizat că semnarea convenției de către Uniunea Europeană ar trebui să suscite o ratificare mai vastă din partea statelor membre ale Consiliului Europei și să permită astfel extinderea dincolo de frontierele [Uniunii] a protecției juridice a serviciilor bazate pe acces condiționat.

[...]”

#### *Decizia atacată*

25 Decizia atacată are ca temei juridic, pe lângă articolul 218 alineatul (5) TFUE, articolul 114 TFUE, iar nu articolul 207 alineatul (4) TFUE, cum propusese Comisia.

26 Potrivit considerentelor (3) și (5) ale deciziei menționate:

„(3) Convenția stabilește un cadru normativ care este aproape identic cu cel stabilit prin [Directiva 98/84].

[...]

(5) Semnarea convenției ar contribui la prelungirea aplicării unor dispoziții similare cu cele prevăzute în [Directiva 98/84] în afara granițelor Uniunii și ar stabili o lege privind serviciile cu acces condiționat care s-ar aplica pe întregul continent european.”

27 Spre deosebire de propunerea de decizie, decizia atacată conține considerentul (6), redactat în termenii următori:

„Prin adoptarea [Directivei 98/84], Uniunea și-a exercitat competența internă în domeniile reglementate de convenție cu excepția dispozițiilor de la articolele 6 și 8 din convenție, în măsura în care articolul 8 se referă la măsurile prevăzute la articolul 6. Prin urmare, convenția ar trebui semnată atât de Uniune, cât și de statele sale membre.”

28 Articolul 1 din decizia atacată prevede:

„Se autorizează în numele Uniunii semnarea [c]onvenției [...], sub rezerva încheierii convenției.

Textul convenției este atașat la prezenta decizie.”

29 Potrivit articolului 2 din aceeași decizie:

„Președintele Consiliului este autorizat să desemneze persoana împuternicită (persoanele împuternicite) să semneze, în numele Uniunii, convenția.”

30 Potrivit articolului 3, decizia menționată a intrat în vigoare la data adoptării.



- 31 Având în vedere diferențele dintre propunerea sa de decizie și decizia atacată, astfel cum au fost arătate la punctele 25 și 27 din prezenta hotărâre, Comisia și-a rezervat poziția prin intermediul unei declarații anexate minutelor reuniunii Consiliului în cursul căreia a fost adoptată această decizie.

### **Concluziile părților și procedura în fața Curții**

- 32 Comisia solicită Curții anularea deciziei atacate și obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 33 Consiliul solicită respingerea acțiunii ca nefondată și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 34 Prin Ordonanța președintelui Curții din 6 august 2012, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulate de Republica Franceză, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Polonă, de Regatul Suediei și de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, în timp ce, în susținerea concluziilor Comisiei, a fost admisă cererea de intervenție formulată de Parlamentul European.

### **Cu privire la acțiune**

- 35 În susținerea acțiunii formulate, Comisia invocă două motive. Prin intermediul primului motiv, aceasta susține că alegerea temeiului juridic pentru adoptarea deciziei atacate este eronată. Al doilea motiv este întemeiat pe o încălcare a competenței externe exclusive a Uniunii prevăzute la articolul 2 alineatul (1) TFUE și la articolul 3 TFUE.

### *Argumentele părților*

- 36 În cadrul primului motiv, Comisia, susținută de Parlamentul European, arată că decizia atacată face parte din domeniul politicii comerciale comune și ar fi trebuit, așadar, să fie adoptată în temeiul articolului 207 alineatul (4) TFUE.
- 37 În primul rând, convenția ar urmări în principal, din punctul de vedere al Uniunii, să asigure pe piețele părților contractante care nu sunt membre ale acesteia o protecție adecvată a serviciilor în discuție, în vederea facilitării și a promovării, pe aceste piețe, a furnizării serviciilor menționate de prestatori din Uniune în condiții economice viabile.
- 38 În acest context, apropierea legislațiilor, menționată la articolul 1 a doua teză din convenție, precum și interzicerea activităților menționate la articolul 4 din aceasta din urmă nu ar constitui scopuri în sine, ci mijloace pentru atingerea obiectivelor urmărite de convenție.
- 39 Pe de altă parte, faptul că scopul ultim al anumitor măsuri prevăzute de convenție, precum interzicerea exporturilor către Uniune a dispozitivelor ilegale și a serviciilor în legătură cu acestea, este de a proteja piața internă și prestatorii de servicii stabiliți în Uniune nu ar contraveni includerii convenției în politica comercială comună.
- 40 Potrivit Comisiei, articolul 11 alineatul (4) din convenție confirmă că scopul principal urmărit de părțile contractante nu este îmbunătățirea funcționării pieței interne a Uniunii, ci promovarea și facilitarea schimburilor între aceste părți.
- 41 În ceea ce privește articolele 6 și 8 din convenție, acestea ar avea un domeniu de aplicare accesoriu și nu ar justifica, așadar, recurgerea la articolul 114 TFUE ca temei juridic al deciziei atacate.

- 42 În al doilea rând, convenția ar avea ca obiect în principal furnizarea de servicii bazate pe acces condiționat între Uniune și alte state europene. Obiectivul său ar fi acela de a completa Directiva 98/84 prin extinderea la teritoriile celorlalte state a protecției împotriva actelor de piraterie instituite de aceasta.
- 43 În al treilea rând, convenția ar avea un efect direct și imediat atât asupra capacității prestatorilor de a furniza servicii bazate pe acces condiționat, cât și asupra comercializării de dispozitive ilicite și de servicii în legătură cu aceste dispozitive. Convenția ar urmări în mod direct eliminarea obstacolelor în calea schimburilor de servicii protejate prin interzicerea tuturor activităților comerciale care fac posibilă piratarea electronică sau informatică. Aceasta ar aduce, astfel, o contribuție directă și imediată la facilitarea și la promovarea furnizării de servicii protejate între Uniune și celelalte state europene în care nu există în prezent nicio protecție adecvată.
- 44 Consiliul, susținut de Republica Franceză, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Polonă, de Regatul Suediei și de Regatul Unit, arată că temeiul juridic adecvat al deciziei atacate este articolul 114 TFUE.
- 45 Aceste părți în litigiu susțin, în primul rând, că obiectul convenției este apropierea legislațiilor părților contractante, inclusiv ale celor ale statelor membre, în vederea combaterii mai eficiente a accesului ilegal la serviciile în discuție care amenință viabilitatea economică a prestatorilor acestora și, prin urmare, diversitatea programelor și a serviciilor oferite publicului, impunând adoptarea unor definiții comune ale activităților ilegale și prevăzând un sistem comun de sancțiuni și de mijloace de drept.
- 46 Obiectivul principal al convenției ar fi, asemenea obiectivului Directivei 98/84 pe care o completează, acela de a elimina sau de a preveni obstacolele în calea schimbului de servicii în discuție, care provin din divergențele dintre reglementările naționale, în vederea protejării funcționării corecte a piețelor și a ameliorării funcționării pieței interne. Mai precis, convenția ar urmări eliminarea riscului utilizării unor țerte state drept baze pentru exportul de dispozitive ilicite sau pentru furnizarea spre Uniune a unor servicii în legătură cu aceste dispozitive, ceea ce ar pune în pericol funcționarea pieței interne și efectul util al protecției care este instituită în cadrul acesteia prin aceeași directivă.
- 47 În acest context, apropierea legislațiilor părților contractante, precum și interzicerea activităților enumerate la articolul 4 din convenție nu ar constitui simple mijloace ori metode pentru atingerea obiectivelor acesteia din urmă, ci înseși scopurile urmărite de aceasta.
- 48 Republica Franceză subliniază, de asemenea, că, spre deosebire de Directiva 98/84, convenția conține la articolele 6 și 8 dispoziții referitoare la măsurile de sechestru și de confiscare, precum și la cooperarea internațională. Republica Polonă și Regatul Suediei susțin, la rândul lor, că Uniunea nu este, în orice caz, competentă să încheie, în temeiul articolului 207 TFUE, un acord internațional care se referă la măsuri de sechestru și de confiscare care au o natură penală.
- 49 Consiliul, susținut de Republica Franceză și de Regatul Unit, arată, în al doilea rând, că împrejurarea că această convenție se referă și la prestarea de servicii bazate pe acces condiționat între Uniune și state terțe nu semnifică nicidecum că are vocația de a se aplica mai mult acestor servicii decât celor furnizate în cadrul Uniunii.
- 50 Aceleași părți, precum și Regatul Țărilor de Jos și Regatul Suediei, arată, în al treilea rând, că efectele pe care le-ar putea avea convenția, dacă este cazul, asupra schimburilor de servicii între Uniune și celelalte părți contractante nu ar fi decât indirecte și secundare.

### *Aprecierea Curții*

- 51 Este necesar să se arate, cu titlu introductiv, că părțile în litigiu sunt de acord că decizia atacată este, pe bună dreptate, întemeiată pe articolul 218 alineatul (5) TFUE. În schimb, acestea sunt în dezacord cu privire la aspectul dacă celălalt temei juridic este adecvat pentru adoptarea acestei decizii.
- 52 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii trebuie să se întemeieze pe elemente obiective, care pot fi supuse unui control jurisdicțional, printre care figurează finalitatea și conținutul actului (Hotărârea din 8 septembrie 2009, Comisia/Parlamentul European și Consiliul, C-411/06, Rep., p. I-7585, punctul 45 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 19 iulie 2012, Parlamentul European/Consiliul, C-130/10, punctul 42 și jurisprudența citată).
- 53 Dacă, prin analizarea actului în discuție, se dovedește că acesta urmărește o dublă finalitate sau că are o componentă dublă și dacă una dintre acestea poate fi identificată ca fiind principală ori preponderentă, iar cealaltă nu este decât accesorie, actul trebuie să aibă un temei juridic unic, și anume temeiul impus de finalitatea sau de componenta principală ori preponderentă (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Parlamentul European și Consiliul, citată anterior, punctul 46 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 6 septembrie 2012, Parlamentul European/Consiliul, C-490/10, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 54 În speță, întrucât decizia atacată are ca obiect autorizarea semnării convenției în numele Uniunii, trebuie să se analizeze această decizie coroborată cu convenția.
- 55 Comisia, susținută de Parlamentul European, arată, în esență, că, având în vedere obiectivul și conținutul convenției, decizia atacată face parte în principal din domeniul politicii comerciale comune și în mod accesoriu din domeniul politicii privind piața internă. Consiliul, precum și statele membre interveniente în susținerea concluziilor acestuia din urmă arată, dimpotrivă, că această convenție, datorită atât obiectivului, cât și conținutului său, și, prin urmare, decizia atacată sunt legate în mod esențial de această din urmă politică și în mod accesoriu de politica comercială comună.
- 56 În această privință, astfel cum rezultă din articolul 207 alineatul (1) TFUE și în special din a doua teză a acestei dispoziții, potrivit căreia politica comercială comună se înscrie în „acțiunea externă a Uniunii”, o astfel de politică se referă la schimburile comerciale cu țările terțe, iar nu la schimburile de pe piața internă (Hotărârea din 18 iulie 2013, Daiichi Sankyo și Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, punctul 50).
- 57 Pe de altă parte, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că simpla împrejurare că un act al Uniunii este susceptibil de a avea anumite efecte asupra schimburilor internaționale nu este suficientă pentru a se concluziona că actul respectiv trebuie inclus în categoria celor care țin de politica comercială comună. În schimb, un act al Uniunii intră în domeniul acestei politici dacă privește în mod specific schimburile internaționale prin aceea că este destinat, în esență, promovării, facilitării sau reglementării schimburilor respective și are efecte directe și imediate asupra acestora (a se vedea în special Hotărârea Daiichi Sankyo și Sanofi-Aventis Deutschland, citată anterior, punctul 51 și jurisprudența citată).
- 58 În consecință, doar actele Uniunii care prezintă o legătură specifică cu schimburile comerciale internaționale sunt susceptibile să fie incluse în domeniul politicii comerciale comune (a se vedea în acest sens Hotărârea Daiichi Sankyo și Sanofi-Aventis Deutschland, citată anterior, punctul 52).
- 59 În speță, astfel cum se precizează în considerentul (3) al deciziei atacate, convenția, a cărei semnare în numele Uniunii urmărește să autorizeze această decizie, a instituit un cadru de reglementare aproape identic cu cel din Directiva 98/84. O astfel de identitate este atestată, printre altele, prin similaritatea definițiilor „serviciului protejat”, a „accesului condiționat”, a „dispozitivului de acces condiționat” și a

„dispozitivului ilicit” conținute în articolul 2 din convenție, respectiv în articolul 2 din această directivă, pe de o parte, și a listei „activităților ilicite” interzise care figurează la articolul 4 din convenție, respectiv la articolul 4 din directivă, pe de altă parte.

- 60 Potrivit punctului 11 din raportul explicativ al convenției, obiectivul acesteia este de a asigura același nivel minim de protecție a serviciilor în cauză în întreaga Europă și de a completa astfel în mod util directiva menționată.
- 61 Conform indicațiilor care figurează la punctele 10 și 13 din raportul explicativ menționat, precum și la punctul 9 din expunerea de motive a propunerii de decizie, necesitatea de a extinde, prin convenție, protecția juridică instituită prin Directiva 98/84 în afara teritoriului Uniunii se explică prin faptul că numeroase state europene, care nu sunt membre ale Uniunii, pot să constituie baze pentru fabricarea, comercializarea și distribuția, printr-o industrie paralelă, a unor dispozitive care permit accesul ilegal la servicii bazate pe acces condiționat, având în vedere că în statele menționate protecția juridică împotriva acestor acte de piratare este inexistentă ori ineficientă.
- 62 În acest context, semnarea convenției în numele Uniunii, pe care decizia atacată înțelege să o autorizeze, urmărește să suscite o ratificare mai extinsă a acestei convenții de statele membre ale Consiliului European, astfel cum subliniază atât punctele 2.4. și 4.2.4. din al doilea raport privind Directiva 98/84, cât și punctul 16 din expunerea de motive a propunerii de decizie.
- 63 Este de așteptat ca semnarea menționată să contribuie la extinderea aplicării unor dispoziții similare celor ale Directivei 98/84 dincolo de granițele Uniunii și să instituie o reglementare a serviciilor bazate pe acces condiționat aplicabilă pe întregul continent european, astfel cum arată considerentul (5) al deciziei atacate.
- 64 În timp ce directiva menționată are ca obiect asigurarea unei protecții juridice adecvate la nivelul Uniunii a serviciilor în discuție în vederea promovării schimburilor referitoare la acestea în cadrul pieței interne, decizia atacată, autorizând semnarea convenției în numele Uniunii, urmărește, la rândul său, instituirea unei protecții similare pe teritoriul statelor europene care nu sunt membre ale Uniunii, în scopul promovării pe teritoriul acestora din urmă a furnizării serviciilor menționate de prestatori din Uniune.
- 65 Obiectivul urmărit astfel, care, în lumina considerentelor deciziei atacate coroborate cu convenția, rezultă a fi scopul principal al acestei decizii, prezintă, așadar, o legătură specifică cu schimburile comerciale internaționale care au ca obiect serviciile menționate, care este de natură să justifice legătura acesteia cu politica comercială comună (a se vedea prin analogie Hotărârea Daiichi Sankyo și Sanofi-Aventis Deutschland, citată anterior, punctele 58 și 60).
- 66 Analiza care precedă nu este infirmată de argumentarea Consiliului și a statelor membre interveniente potrivit căreia obiectivul de apropiere a legislațiilor părților contractante, menționat la articolul 1 a doua teză din convenție, arată că decizia atacată are legătură cu politica privind piața internă.
- 67 Astfel, din articolul 11 alineatul (4) din convenție rezultă că, în relațiile reciproce, statele membre ale Uniunii aplică normele acesteia din urmă și că, în consecință, nu aplică normele stabilite de această convenție decât în absența normelor Uniunii care reglementează domeniul special în cauză. Această dispoziție confirmă că, întrucât apropierea legislațiilor statelor membre în domeniul în discuție este deja realizată în mare măsură prin Directiva 98/84, obiectivul principal al convenției nu constă în ameliorarea funcționării pieței interne, ci în extinderea protecției juridice a serviciilor în discuție în afara teritoriului Uniunii și în promovarea, în acest mod, a schimburilor comerciale internaționale având ca obiect aceste servicii. În consecință, apropierea legislațiilor părților contractante, menționată la articolul 1 din convenție, rezultă a fi mai degrabă un mijloc pentru realizarea obiectivelor convenției decât un scop în sine atribuit acesteia.

- 68 În ceea ce privește argumentarea Consiliului și a statelor membre interveniente potrivit căreia convenția ar urmări, în special, să interzică exporturile de dispozitive ilicite către Uniune din state europene care nu sunt membre ale acesteia în scopul asigurării funcționării corecte a pieței interne, trebuie subliniat că această finalitate specială, la care contribuie deja interdicția menționată la articolul 4 primul paragraf litera (a) din Directiva 98/84, privind importurile în Uniune în scopuri comerciale de dispozitive ilicite provenind din state terțe, inclusiv din state europene care nu sunt membre ale acesteia din urmă, nu este de natură să infirme existența unei legături specifice între decizia atacată și politica comercială comună.
- 69 Dimpotrivă, o măsură de interzicere a exporturilor de dispozitive ilicite către Uniune urmărește să protejeze interesul global al acesteia din urmă și face parte, prin însăși esența sa, din domeniul politicii comerciale comune (a se vedea în acest sens Avizul 1/75 din 11 noiembrie 1975, Rec., p. 1355, 1364, Avizul 1/94 din 15 noiembrie 1994, Rec., p. I-5267, punctele 55, 63 și 71, precum și Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Consiliul, C-94/03, Rec., p. I-1, punctele 46, 47 și 49).
- 70 În ceea ce privește argumentarea Republicii Franceze, a Republicii Polone și a Regatului Suediei potrivit căreia, spre deosebire de Directiva 98/84, convenția conține, la articolele 6 și 8, dispoziții referitoare la măsurile de sechestru și de confiscare, precum și la cooperarea internațională între părțile contractante, este necesar să se arate că aceste dispoziții urmăresc la modul general să garanteze eficiența protecției juridice a serviciilor bazate pe acces condiționat pe teritoriul tuturor părților menționate. În consecință, acestea contribuie la obiectivul principal al deciziei atacate coroborate cu convenția, astfel cum este acesta explicat la punctele 62-64 din prezenta hotărâre.
- 71 Desigur, este de așteptat, de asemenea, ca dispozițiile menționate să amelioreze condițiile de funcționare a pieței interne prin clarificarea definiției sancțiunilor prevăzute la articolul 5 din directiva menționată, astfel cum se arată la punctul 14 din expunerea de motive a propunerii de decizie. După cum a arătat avocatul general la punctele 56 și 82 din concluzii, acest obiectiv prezintă, totuși, un caracter accesoriu în raport cu obiectivul principal al deciziei atacate.
- 72 În ceea ce privește argumentul Republicii Polone și al Regatului Suediei întemeiat pe incompatibilitatea temeiului juridic constituit de articolul 207 TFUE cu natura pretins penală a măsurilor de sechestru și de confiscare prevăzute de convenție, trebuie arătat că, dincolo de faptul că dispozițiile convenției consacrate măsurilor respective nu constituie obiectul principal al acesteia și că articolele 5 și 6 din convenție nu impun ca sancțiunile și măsurile care sunt menționate în cuprinsul acesteia să fie exclusiv de natură penală, acest argument nu explică motivul pentru care articolul 114 TFUE ar constitui temeiul juridic adecvat în speță.
- 73 În sfârșit, contrar susținerilor Consiliului din cadrul ședinței, Protocolul (nr. 21) privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție și Protocolul (nr. 22) privind poziția Danemarcei, anexate la Tratatul UE și la Tratatul FUE, nu sunt susceptibile să aibă vreun efect de orice natură asupra chestiunii temeiului juridic adecvat pentru adoptarea deciziei atacate.
- 74 Astfel, temeiul juridic al unui act, al cărui caracter adecvat este apreciat, în temeiul jurisprudenței amintite la punctele 52 și 53 din prezenta hotărâre, în funcție de elemente obiective precum finalitatea și conținutul principal sau preponderent al acestuia este cel care determină protocoalele eventual aplicabile și nu invers.
- 75 În speță, rezultă din analiza care precedă că temeiul juridic adecvat este cel referitor la politica comercială comună, care nu este vizat de Protocolul nr. 21 și de Protocolul nr. 22.
- 76 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că decizia atacată urmărește în principal un obiectiv care prezintă o legătură specifică cu politica comercială comună, care impune, în vederea adoptării sale, recurgerea la temeiul juridic constituit de articolul 207 alineatul (4) TFUE coroborat cu articolul 218



alineatul (5) TFUE și care semnifică, pe de altă parte, că semnarea convenției în numele Uniunii intră, în aplicarea articolului 3 alineatul (1) litera (e) TFUE, în sfera competenței exclusive a acesteia din urmă. În schimb, ameliorarea condițiilor de funcționare a pieței interne rezultă a fi un obiectiv accesoriu al deciziei menționate, care nu justifică faptul ca aceasta să fie întemeiată pe articolul 114 TFUE.

77 Întrucât primul motiv este întemeiat, se impune, în consecință, anularea deciziei atacate fără a fi necesară examinarea celui de al doilea motiv invocat de Comisie în susținerea acțiunii formulate.

### **Cu privire la limitarea efectelor anulării**

78 Potrivit articolului 264 al doilea paragraf 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.

79 În speță, conform articolului 3 din aceasta, decizia atacată a intrat în vigoare la data adoptării, care a avut loc la 29 noiembrie 2011.

80 Anularea deciziei atacate fără menținerea efectelor sale ar avea drept consecință repunerea în discuție a semnării convenției de către Uniune, care a avut loc la 21 decembrie 2011, deși competența Uniunii pentru semnarea convenției menționate nu a fost niciodată pusă la îndoială.

81 Considerații de securitate juridică justifică, așadar, menținerea de către Curte a efectelor acestei decizii până la adoptarea, într-un termen rezonabil care nu poate să depășească șase luni, a unei noi decizii bazate pe temeiurile juridice adecvate, și anume pe articolul 207 alineatul (4) TFUE coroborat cu articolul 218 alineatul (5) TFUE.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

82 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată, iar Consiliul a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată. Conform articolului 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Republica Polonă, Regatul Suediei și Regatul Unit suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Decizia 2011/853/UE a Consiliului din 29 noiembrie 2011 privind semnarea, în numele Uniunii, a Convenției europene pentru protecția juridică a serviciilor bazate pe acces condiționat și a serviciilor de acces condiționat.**
- 2) **Menține efectele Deciziei 2011/853 până la intrarea în vigoare, într-un termen rezonabil care nu poate să depășească șase luni, a unei noi decizii bazate pe temeiurile juridice adecvate.**
- 3) **Obligă Consiliul Uniunii Europene la plata cheltuielilor de judecată.**
- 4) **Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Republica Polonă, Regatul Suediei și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături