



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

4 septembrie 2018*

„Acțiune în anulare – Decizia (UE) 2017/477 – Poziția care urmează să fie adoptată, în numele Uniunii Europene, în cadrul Consiliului de cooperare instituit în temeiul Acordului de parteneriat și cooperare consolidat dintre Uniunea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Kazahstan, pe de altă parte, în ceea ce privește modalitățile de lucru ale Consiliului de cooperare, ale Comitetului de cooperare, ale subcomitetelor specializate sau ale oricăror alte organisme – Articolul 218 alineatul (9) TFUE – Decizie de stabilire a pozițiilor care urmează să fie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord internațional – Acord în care anumite dispoziții pot fi legate de politica externă și de securitate comună (PESC) – Regula de vot”

În cauza C-244/17,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 10 mai 2017,

Comisia Europeană, reprezentată inițial de L. Havas, de L. Gussetti și de P. Aalto, în calitate de agenți, ulterior de L. Havas și de L. Gussetti, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de M. Bishop și de P. Mahnič Bruni, în calitate de agenți,

pârât,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, doamna R. Silva de Lapuerta și domnii M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Levits, C.G. Fernlund și C. Vajda, președinți de cameră, domnii J.-C. Bonichot și A. Arabadjev, doamna C. Toader și domnii M. Safjan, E. Jarašiūnas (raportor), S. Rodin și F. Biltgen, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 aprilie 2018,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 31 mai 2018,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită anularea Deciziei (UE) 2017/477 a Consiliului din 3 martie 2017 privind poziția care urmează să fie adoptată, în numele Uniunii Europene, în cadrul Consiliului de cooperare instituit în temeiul Acordului de parteneriat și cooperare consolidat dintre Uniunea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Kazahstan, pe de altă parte, în ceea ce privește modalitățile de lucru ale Consiliului de cooperare, ale Comitetului de cooperare, ale subcomitetelor specializate sau ale oricăror alte organisme (JO 2017, L 73, p. 15, denumită în continuare „decizia atacată”).

Acordul de parteneriat și decizia atacată

- 2 La 26 octombrie 2015, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Decizia (UE) 2016/123 privind semnarea, în numele Uniunii Europene, și aplicarea cu titlu provizoriu a Acordului de parteneriat și cooperare consolidat dintre Uniunea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Kazahstan, pe de altă parte (JO 2016, L 29, p. 1). Adoptarea acestei decizii a avut ca temei juridic articolul 37 și articolul 31 alineatul (1) TUE, precum și articolul 91, articolul 100 alineatul (2) și articolele 207 și 209 TFUE coroborate cu articolul 218 alineatul (5) și alineatul (8) al doilea paragraf TFUE. Acordul de parteneriat și de cooperare consolidat dintre Uniunea Europeană și statele membre, pe de o parte, și Republica Kazahstan, pe de altă parte (denumit în continuare „acordul de parteneriat”), a fost semnat la 21 decembrie 2015 la Astana (Kazahstan), iar aplicarea sa provizorie, prevăzută la articolul 281 alineatul (3), a început la 1 mai 2016.
- 3 Articolul 268 din acordul de parteneriat instituie un Consiliu de cooperare care este asistat în îndeplinirea sarcinilor sale de un Comitet de cooperare, instituit la articolul 269 din acordul menționat. Acest din urmă articol prevede la alineatul (6) că Consiliul de cooperare poate decide să instituie orice alt subcomitet sau organism specializat care să îl poată asista în îndeplinirea sarcinilor sale și îi stabilește componența, sarcinile și modul de funcționare.
- 4 În plus, articolul 268 din acordul de parteneriat prevede la alineatul (7) că Consiliul de cooperare își stabilește regulamentul de procedură. În cadrul acestuia din urmă, potrivit articolului 269 alineatul (7) din acordul menționat, Consiliul de cooperare stabilește sarcinile și modul de funcționare ale Comitetului de cooperare și ale oricărui subcomitet sau organism instituit de Consiliul de cooperare.
- 5 În scopul punerii în aplicare a acestor dispoziții, Comisia, împreună cu Înalta Reprezentantă a Uniunii Europene pentru afaceri externe și politica de securitate, a adoptat la 3 februarie 2017 o propunere de decizie a Consiliului privind poziția care urmează să fie adoptată, în numele Uniunii Europene, în cadrul Consiliului de cooperare instituit în temeiul Acordului de parteneriat, având ca temei juridic procedural articolul 218 alineatul (9) TFUE coroborat cu articolul 37 TUE, iar ca temei juridic material articolele 207 și 209 TFUE.

- 6 La 3 martie 2017, Consiliul a adoptat decizia atacată adăugând la temeiurile juridice propuse articolul 31 alineatul (1) TUE, precum și articolul 91 și articolul 100 alineatul (2) TFUE. Decizia menționată prevede:

„Articolul 1

(1) Poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul Consiliului de cooperare instituit prin articolul 268 alineatul (1) din Acordul de parteneriat [...] se bazează pe proiectele de decizii ale Consiliului de cooperare atașate la prezenta decizie, în ceea ce privește:

- adoptarea regulamentului de procedură al Consiliului de cooperare, precum și a regulamentului de procedură al Comitetului de cooperare și al subcomitetelor specializate sau al oricăror alte organisme;
- instituirea unui Subcomitet pentru justiție, libertate și securitate, a unui Subcomitet pentru energie, transport, mediu și schimbări climatice și a unui Subcomitet de cooperare vamală.

(2) Reprezentanții Uniunii în cadrul Consiliului de cooperare pot conveni asupra modificărilor tehnice minore aduse proiectelor de decizii ale Consiliului de cooperare fără a fi necesară o altă decizie a Consiliului.

Articolul 2

Consiliul de cooperare este prezidat, din partea Uniunii, de Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, în conformitate cu responsabilitățile sale în temeiul tratatelor și în calitatea sa de președinte al Consiliului Afaceri Externe.

[...]”

Concluziile părților

- 7 Comisia solicită Curții anularea deciziei atacate și obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 8 Consiliul solicită respingerea acțiunii și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată. Cu titlu subsidiar, în ipoteza anulării deciziei atacate, solicită Curții menținerea efectelor acesteia.

Cu privire la acțiune

Argumentația părților

- 9 Prin motivul unic invocat, Comisia reproșează Consiliului că a adăugat la temeiul juridic al deciziei atacate articolul 31 alineatul (1) TUE, care prevede în special că deciziile care intră sub incidența capitolului 2 din titlul V din Tratatul UE, care conține dispoziții speciale privind politica externă și de securitate comună (PESC), se adoptă hotărând în unanimitate, cu excepția cazului în care capitolul respectiv dispune altfel.
- 10 În susținerea acestui motiv, Comisia arată că o decizie adoptată în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE trebuie votată cu majoritate calificată, în conformitate cu dispozițiile articolului 218 alineatul (8) primul paragraf TFUE coroborate cu cele ale articolului 218 alineatul (9) TFUE, astfel cum Curtea a

statuat în Hotărârea din 18 decembrie 2014, Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctul 66), chiar dacă unul sau mai multe dintre temeiurile sale juridice materiale ar impune în mod normal unanimitatea pentru încheierea unui acord internațional.

- 11 Potrivit Comisiei, articolul 218 TFUE prevede, astfel cum Curtea a arătat în Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 52), o procedură unificată și cu aplicabilitate generală în ceea ce privește negocierea și încheierea acordurilor internaționale pe care Uniunea le poate încheia în domeniile sale de acțiune, inclusiv PESC, fapt care ar fi confirmat de Hotărârea din 14 iunie 2016, Parlamentul/Consiliul (C-263/14, EU:C:2016:435, punctul 55), în care Curtea a statuat că un acord care privește în mod preponderent PESC trebuie încheiat în conformitate cu articolul 218 alineatul (6) TFUE. Atât negocierea și încheierea acordurilor internaționale, cât și adoptarea unor poziții care pun în aplicare asemenea acorduri ar fi reglementate prin această procedură unificată. În ceea ce privește capitolul 2 din titlul V din Tratatul UE, acesta nu ar acoperi procedura de adoptare a deciziilor aplicabilă acordurilor internaționale.
- 12 Regulile de vot pentru adoptarea oricărei decizii a Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE ar fi prevăzute exclusiv la articolul 218 alineatul (8) primul paragraf TFUE, care ar constitui o *lex specialis* ce prevede o procedură simplificată care trebuie să fie urmată de Consiliu atunci când stabilește pozițiile ce urmează să fie adoptate în cadrul unui organism creat printr-un acord atât în materiile care intră sub incidența PESC, cât și în cele care nu intră sub incidența acesteia. În consecință, potrivit Comisiei, era aplicabilă regula de vot privind majoritatea calificată pentru adoptarea deciziei atacate, întrucât scopul acesteia ar fi nu de a completa sau de a modifica cadrul instituțional al acordului de parteneriat, ci doar de a asigura o punere în aplicare eficientă a acestui acord, astfel încât nu ar putea fi asimilată cu încheierea sau cu modificarea unui acord internațional.
- 13 Comisia arată, pe de altă parte, că poziția Consiliului nu este conformă cu articolul 40 primul paragraf TUE, întrucât adăugarea articolului 31 alineatul (1) TUE ar impune un vot în unanimitate pentru adoptarea oricărei decizii în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE, în cadrul unui acord internațional al cărui temei juridic cuprinde o dispoziție ce intră sub incidența PESC, indiferent de obiectul acestei decizii. Această poziție ar conduce la aplicarea procedurilor referitoare la PESC pentru exercitarea competențelor Uniunii nu numai în domeniul PESC, ci și pentru punerea în aplicare a altor politici ale Uniunii.
- 14 Consiliul arată că Decizia 2016/123, care a autorizat semnarea acordului de parteneriat și aplicarea provizorie a anumitor părți ale acestuia, a fost adoptată având ca temei juridic articolul 37 și articolul 31 alineatul (1) TUE, precum și articolul 91, articolul 100 alineatul (2) și articolele 207 și 209 TFUE coroborate cu articolul 218 alineatul (5) și alineatul (8) al doilea paragraf TFUE, fără ca acest fapt să fie contestat de Comisie, și că măsurile prevăzute de decizia atacată urmăresc să asigure buna funcționare a cadrului instituțional instituit prin acordul de parteneriat.
- 15 Potrivit Consiliului, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că competența Uniunii de a contracta angajamente internaționale o include pe aceea de a adăuga în cadrul acestor angajamente dispoziții instituționale care au un caracter auxiliar și care intră, așadar, în sfera aceleiași competențe cu cea în care intră dispozițiile de fond pe care acestea le însoțesc. Ar rezulta că Uniunea nu putea adopta decizia atacată decât pe baza dispozițiilor care o abilitau să adopte dispozițiile de fond ale acordului de parteneriat.
- 16 Comisia ar efectua pe de altă parte o interpretare eronată a jurisprudenței. În primul rând, Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025), ar confirma efectiv că procedura de adoptare a deciziilor de stabilire a pozițiilor care urmează să fie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord trebuie considerată drept o procedură unificată și de aplicabilitate cu caracter general tuturor domeniilor politice și de activitate ale Uniunii. Această hotărâre ar stabili însă la punctul 53 un principiu potrivit căruia această procedură trebuie să țină seama de specificitățile prevăzute de tratate pentru fiecare domeniu de acțiune al Uniunii, în special în

ceea ce privește atribuțiile instituțiilor. Or, domeniul PESC ar prezenta specificități de ordin procedural și material și acestea ar trebui, așadar, să fie luate în considerare în aplicarea procedurii generale prevăzute la articolul 218 alineatul (9) TFUE. În special, în exercitarea competențelor sale din acest domeniu, Consiliul nu ar fi abilitat să hotărască cu majoritate calificată decât în cazurile prevăzute la articolul 31 alineatele (2) și (3) TUE. Nicio dispoziție a Tratatului FUE nu ar putea fi utilizată pentru a prevedea o altă derogare, fără a încălca articolul 40 al doilea paragraf TUE.

- 17 În al doilea rând, Hotărârea din 18 decembrie 2014, Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449), nu ar putea servi drept fundament pentru poziția Comisiei potrivit căreia o decizie a Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE trebuie luată cu majoritate calificată în toate ipotezele, indiferent de domeniul Uniunii la care se referă această decizie. O asemenea poziție ar contraveni jurisprudenței constante potrivit căreia temeiul juridic material al unei măsuri este cel care determină procedura care trebuie urmată pentru adoptarea acestei măsuri. Ea ar contraveni de asemenea interpretării corecte a acestei hotărâri, care ar trebui interpretată în contextul său, cauza care se află la originea sa neavând legătură cu exercitarea competențelor Uniunii în domeniul PESC, și ținând seama de faptul că regula votului cu majoritate calificată prevăzută la articolul 16 alineatul (3) TUE, menționată în concluziile avocatului general, la care face referire hotărârea respectivă, nu se aplică în cazul PESC.
- 18 Deși, potrivit Consiliului, articolul 218 alineatul (9) TFUE prevede o procedură specială și simplificată pentru stabilirea pozițiilor care urmează să fie adoptate în cadrul unui organism creat printr-un acord sau privind suspendarea aplicării unui acord, el nu ar reglementa însă toate aspectele acestei proceduri și în special regula de vot aplicabilă. În ceea ce privește o procedură specială, regulile de vot prevăzute la articolul 218 alineatul (8) TFUE, care se aplică pe tot parcursul procedurii de încheiere a unui acord reglementate de dispozițiile cuprinse în alineatele precedente ale acestui articol 218, nu s-ar putea aplica în mod automat respectivei proceduri speciale. Regula de vot enunțată la articolul 218 alineatul (8) primul paragraf TFUE nu s-ar aplica, așadar, acesteia decât în măsura în care reflectă regulile de vot aplicabile în domeniile de acțiune ale Uniunii pentru adoptarea unor acte interne. În plus, deși articolul 218 alineatul (9) TFUE prevede o procedură simplificată în raport cu procedura mai elaborată prevăzută pentru încheierea unui acord, această simplificare ar privi exclusiv participarea limitată a Parlamentului European.
- 19 Consiliul contestă, în sfârșit, susținerile potrivit cărora ar fi încălcat articolul 40 TUE, arătând în special că adăugarea articolului 31 alineatul (1) TUE la temeiul juridic al deciziei atacate era necesară pentru a fi respectate procedurile prevăzute de tratate pentru exercitarea competenței Uniunii în materie de PESC, că nu a existat nicio încălcare a atribuțiilor instituțiilor și că, în orice caz, era necesar ca Consiliul să hotărască în unanimitate, conform articolului 293 alineatul (1) TFUE.

Aprecierea Curții

- 20 Pentru a determina regula de vot care trebuie aplicată atunci când Consiliul ia, în conformitate cu articolul 218 alineatul (9) TFUE, o decizie de stabilire a pozițiilor care urmează să fie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, atunci când acest organism este chemat să adopte acte care au efecte juridice, trebuie ca această dispoziție să fie interpretată ținând seama nu numai de termenii utilizați, ci și de obiectivele și de contextul acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 51).
- 21 Articolul 218 TFUE, pentru a îndeplini cerințe de claritate, de coerență și de raționalizare, prevede o procedură unificată și cu aplicabilitate generală în ceea ce privește negocierea și încheierea acordurilor internaționale pe care Uniunea este competentă să le încheie în domeniile sale de acțiune, inclusiv PESC, cu excepția cazului în care tratatele prevăd proceduri speciale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 52).

- 22 Curtea a arătat că această procedură, tocmai datorită caracterului său general, trebuie să țină seama de specificitățile prevăzute de tratate pentru fiecare domeniu de acțiune al Uniunii, în special în ceea ce privește atribuțiile instituțiilor, și că ea urmărește să reflecte, pe plan extern, repartizarea competențelor între instituții aplicabilă pe plan intern, stabilind în special o simetrie între procedurile de adoptare a măsurilor Uniunii pe plan intern și procedura de adoptare a acordurilor internaționale, în scopul de a garanta că, în raport cu un anumit domeniu, Parlamentul și Consiliul dispun de aceleași competențe, cu respectarea echilibrului instituțional prevăzut de tratate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctele 53, 55 și 56).
- 23 Această procedură cuprinde printre altele diverse reguli privind în mod specific acțiunea Uniunii în domeniile care intră sub incidența PESC.
- 24 Din aceasta rezultă că, în ceea ce privește procedura de negociere și de încheiere a unui acord internațional de către Uniune, înseși dispozițiile articolului 218 TFUE iau în considerare specificitățile fiecărui domeniu de acțiune al Uniunii, în special cele prevăzute pentru PESC, și reflectă în această privință echilibrul instituțional stabilit de tratate pentru fiecare dintre aceste domenii.
- 25 În ceea ce privește articolul 218 alineatul (9) TFUE, acesta prevede o procedură simplificată tocmai în scopul definirii pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în contextul participării sale la adoptarea, în cadrul organismului decizional instituit prin acordul internațional în cauză, a unor acte legate de aplicarea sau de punerea în aplicare a acestuia din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2015, Consiliul/Comisia, C-73/14, EU:C:2015:663, punctul 65).
- 26 Astfel cum reiese din interpretarea coroborată a alineatelor (6), (9) și (10) ale articolului 218 TFUE, această simplificare, care nu se aplică decât în privința unor acte care nu completează și nu modifică cadrul instituțional al acordului, constă exclusiv într-o limitare a participării Parlamentului.
- 27 În schimb, întrucât articolul 218 alineatul (9) TFUE nu prevede nicio regulă de vot în vederea adoptării de către Consiliu a categoriilor de decizii pe care le vizează, regula de vot aplicabilă trebuie determinată, în fiecare situație, în raport cu articolul 218 alineatul (8) TFUE. Astfel, în ceea ce privește o decizie prin care Consiliul stabilește poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, Curtea a avut deja ocazia să statueze că, în ipoteza în care o asemenea decizie nu corespunde niciuneia dintre ipotezele în care articolul 218 alineatul (8) al doilea paragraf TFUE impune un vot în unanimitate, Consiliul trebuie în principiu să adopte decizia menționată în conformitate cu dispozițiile articolului 218 alineatul (8) primul paragraf TFUE coroborate cu cele ale articolului 218 alineatul (9) TFUE, hotărând cu majoritate calificată [Hotărârea din 25 octombrie 2017, Comisia/Consiliul (CMR-15), C-687/15, EU:C:2017:803, punctul 51].
- 28 Trebuie arătat cu privire la acest aspect că determinarea regulii de vot aplicabile pentru adoptarea unei asemenea decizii în raport cu cele două paragrafe ale alineatului (8) al articolului 218 TFUE contribuie, astfel cum s-a arătat la punctul 24 din prezenta hotărâre în ceea ce privește procedura de negociere și de încheiere a unui acord, la a garanta că procedura unificată prevăzută la articolul 218 alineatul (9) TFUE ține seama de specificitățile fiecărui domeniu de acțiune al Uniunii.
- 29 În special, prima ipoteză în care articolul 218 alineatul (8) al doilea paragraf TFUE impune Consiliului să hotărască în unanimitate se referă la ipoteza în care acordul privește un domeniu pentru care unanimitatea este cerută pentru adoptarea unui act al Uniunii, această ipoteză stabilind astfel o legătură între temeiul juridic material al unei decizii adoptate în temeiul articolului respectiv și regula de vot aplicabilă pentru adoptarea ei. Aceasta este situația în ceea ce privește PESC, articolul 31 alineatul (1) primul paragraf TUE prevăzând în special că deciziile care intră sub incidența capitolului 2 din titlul V din Tratatul UE se adoptă în unanimitate, cu excepția cazului în care capitolul menționat dispune altfel.

- 30 Legătura asigurată astfel între temeiul juridic material al deciziilor adoptate în cadrul procedurii prevăzute la articolul 218 alineatul (9) TFUE și regula de vot aplicabilă pentru adoptarea acestor decizii contribuie, în plus, la păstrarea simetriei dintre procedurile referitoare la acțiunea internă a Uniunii și procedurile referitoare la acțiunea sa externă, cu respectarea echilibrului instituțional stabilit de autorii tratatelor.
- 31 Contrar celor susținute în esență de Comisie, din cuprinsul punctului 66 din Hotărârea din 18 decembrie 2014, Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449), nu rezultă că orice decizie prin care este stabilită o poziție care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în conformitate cu articolul 218 alineatul (9) TFUE, trebuie adoptată cu majoritate calificată, cu condiția ca actul preconizat a fi adoptat de organismul respectiv să nu completeze și să nu modifice cadrul instituțional al acestui acord.
- 32 Desigur, în această hotărâre Curtea a statuat că, în ceea ce privește o decizie care intră sub incidența domeniului prevăzut la articolul 48 TFUE și care este adoptată în cadrul unui acord de asociere și urmărește nu să completeze sau să modifice cadrul instituțional al acestui acord, ci doar să asigure punerea sa în aplicare, Consiliul trebuia să adopte această decizie conform dispozițiilor articolului 218 alineatul (8) primul paragraf TFUE coroborate cu cele ale articolului 218 alineatul (9) TFUE, hotărând cu majoritate calificată și fără aprobarea Parlamentului. Așadar, Curtea nu s-a referit în acest context la articolul 218 alineatul (8) al doilea paragraf TFUE, în pofida împrejurării că a doua ipoteză în care această dispoziție prevede că Consiliul hotărăște în unanimitate privește tocmai „acordurile de asociere” pe care Uniunea este competentă să le încheie în temeiul articolului 217 TFUE.
- 33 Totuși, ipoteza menționată prezintă particularitatea de a se referi la această categorie specifică de acord internațional. Or, în general, o decizie care urmărește punerea în aplicare a unui acord de asociere nu poate fi considerată similară unui asemenea acord și ca intrând, ca urmare a acestui fapt, în această categorie. Astfel, numai în cazul unei decizii privind punerea în aplicare a acordului de asociere care are ca obiect completarea sau modificarea cadrului instituțional al acestuia, decizia menționată dobândește un asemenea conținut încât trebuie asimilată unei decizii privind încheierea unui acord de modificare a acordului de asociere. Această situație justifică supunerea unei asemenea decizii, în aplicarea excepției prevăzute la articolul 218 alineatul (9) *in fine* TFUE, aceleiași proceduri cu cea prevăzută pentru încheierea unui acord de asociere, Consiliul hotărând în acest caz în unanimitate și fiind necesară aprobarea Parlamentului, conform articolului 218 alineatul (6) al doilea paragraf litera (a) punctul (i) TFUE.
- 34 Prima ipoteză în care unanimitatea este impusă de articolul 218 alineatul (8) al doilea paragraf TFUE este de o natură complet diferită, întrucât are legătură cu domeniul la care se referă actul adoptat și, prin urmare, cu conținutul acestuia. În acest caz, împrejurarea că o decizie care vizează punerea în aplicare a unui acord internațional al Uniunii, prin intermediul unei acțiuni ce urmează să fie adoptată de un organism decizional instituit prin acest acord, nu este acoperită de excepția prevăzută la articolul 218 alineatul (9) *in fine* TFUE nu permite stabilirea niciunei concluzii în ceea ce privește aspectul dacă o asemenea decizie privește sau nu un domeniu pentru care unanimitatea este necesară pentru adoptarea unui act al Uniunii și trebuie, așadar, în raport cu prima ipoteză menționată la articolul 218 alineatul (8) al doilea paragraf TFUE, să fie adoptată în unanimitate.
- 35 Pentru a stabili, în acest context, dacă o decizie adoptată în contextul definit la articolul 218 alineatul (9) TFUE se referă într-adevăr la un asemenea domeniu, este necesar să se facă referire la temeiul său juridic material.
- 36 Potrivit unei jurisprudențe constante, alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii trebuie să fie fondată pe elemente obiective, care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează finalitatea și conținutul acestui act [a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 martie 1987, Comisia/Consiliul, 45/86, EU:C:1987:163, punctul 11, Hotărârea din 11 iunie 1991, Comisia/Consiliul,

C-300/89, EU:C:1991:244, punctul 10, Avizul 2/00 (Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea) din 6 decembrie 2001, EU:C:2001:664, punctul 22, și Hotărârea din 14 iunie 2016, Parlamentul/Consiliul, C-263/14, EU:C:2016:435, punctul 43].

- 37 Dacă examinarea unui act al Uniunii demonstrează că acesta urmărește două finalități sau că are două componente și dacă una dintre aceste finalități sau componente poate fi identificată ca fiind principală, 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. Cu titlu excepțional, dacă se dovedește în schimb că actul urmărește simultan mai multe obiective sau are mai multe componente care sunt legate în mod indisolubil, fără ca vreuna să fie accesorie în raport cu alta, astfel că sunt aplicabile dispoziții diferite din tratat, o asemenea măsură trebuie să fie adoptată pe baza diferitor temeiuri juridice corespunzătoare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Parlamentul și Consiliul, C-178/03, EU:C:2006:4, punctele 42 și 43, Hotărârea din 11 iunie 2014, Comisia/Consiliul, C-377/12, EU:C:2014:1903, punctul 34, și Hotărârea din 14 iunie 2016, Parlamentul/Consiliul, C-263/14, EU:C:2016:435, punctul 44).
- 38 Din cele ce precedă rezultă că, astfel cum se întâmplă în cazul deciziei privind încheierea unui acord internațional de către Uniune, o decizie prin care Consiliul stabilește poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE, și care privește exclusiv PESC, trebuie în principiu adoptată în unanimitate, în conformitate cu articolul 218 alineatul (8) al doilea paragraf TFUE. În schimb, dacă o asemenea decizie cuprinde mai multe elemente sau urmărește mai multe finalități, dintre care unele intră sub incidența PESC, regula de vot aplicabilă pentru adoptarea sa trebuie determinată în raport cu finalitatea sau componenta sa principală sau preponderentă. Astfel, dacă finalitatea sau componenta principală ori preponderentă a deciziei ține de un domeniu pentru care unanimitatea nu este necesară pentru adoptarea unui act al Uniunii, decizia menționată trebuie adoptată, conform articolului 218 alineatul (8) primul paragraf TFUE, cu majoritate calificată.
- 39 În speță, decizia atacată stabilește poziția care urmează să fie adoptată, în numele Uniunii, în cadrul Consiliului de cooperare instituit prin acordul de parteneriat în legătură, pe de o parte, cu o decizie a consiliului respectiv privind adoptarea regulamentului său de procedură, precum și a celor ale Comitetului de cooperare, subcomitetelor specializate sau oricăror alte organisme specializate și, pe de altă parte, cu o decizie a aceluiași consiliu care instituie trei subcomitete specializate.
- 40 După cum a arătat în esență avocatul general la punctul 54 din concluzii, actele a căror adoptare era astfel avută în vedere privesc în general funcționarea organismelor internaționale create în temeiul acordului de parteneriat. Rezultă că domeniul sub incidența căruia intră decizia atacată trebuie apreciat în raport cu acordul de parteneriat în ansamblu [a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2017, Comisia/Consiliul (Acordul de la Lisabona revizuit), C-389/15, EU:C:2017:798, punctul 64, și, prin analogie, Avizul 2/15 (Acordul de liber schimb cu Singapore) din 16 mai 2017, EU:C:2017:376, punctul 276, precum și jurisprudența citată].
- 41 Consiliul susține cu privire la acest aspect că legăturile pe care le prezintă acordul de parteneriat cu PESC sunt suficient de importante pentru a justifica includerea în temeiul juridic al deciziei atacate, la fel ca în cazul celei privind semnarea în numele Uniunii și aplicarea provizorie a acordului de parteneriat însuși, a articolului 37 TUE, în temeiul căruia Uniunea poate încheia acorduri cu unul sau mai multe state sau organizații internaționale în domeniile care intră sub incidența PESC.
- 42 În această privință, trebuie arătat desigur că acordul de parteneriat prezintă, după cum avocatul general a arătat la punctele 64-68 din concluzii, anumite legături cu PESC. Astfel, articolul 6 din acordul menționat, care figurează în titlul II din acesta, intitulat „Dialogul politic, cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate”, este consacrat în mod specific acestei politici, primul paragraf al respectivului articol prevăzând că părțile își intensifică dialogul și cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate și abordează în special aspecte privind prevenirea conflictelor și gestionarea

crizelor, stabilitatea regională, neproliferarea, dezarmarea și controlul armelor, securitatea nucleară și controlul exporturilor de arme și de produse cu dublă utilizare. În plus, articolele 9-12 din acordul de parteneriat, care definesc cadrul cooperării dintre părți în ceea ce privește prevenirea conflictelor și gestionarea crizelor, stabilitatea regională, combaterea proliferării armelor de distrugere în masă și combaterea comerțului ilicit cu armament ușor și arme de calibru mic intră de asemenea sub incidența PESC.

- 43 Trebuie să se constate însă că, astfel cum a arătat în esență avocatul general la punctul 69 din concluzii, aceste legături dintre acordul de parteneriat și PESC nu sunt suficiente pentru a se considera că temeiul juridic al deciziei privind semnarea sa în numele Uniunii Europene și aplicarea sa provizorie trebuia să includă articolul 37 TUE.
- 44 Astfel, pe de o parte, majoritatea dispozițiilor acestui acord, care cuprinde 287 de articole, intră fie în sfera politicii comerciale comune a Uniunii, fie în sfera politicii de cooperare pentru dezvoltare a acesteia din urmă.
- 45 Pe de altă parte, dispozițiile acordului de parteneriat care prezintă o legătură cu PESC și sunt citate la punctul 42 din prezenta hotărâre, pe lângă faptul că sunt puțin numeroase în raport cu ansamblul dispozițiilor acestui acord, se limitează la declarații ale părților contractante cu privire la scopurile pe care trebuie să le urmărească cooperarea lor și la subiectele la care se va referi aceasta, fără a determina modalitățile concrete de punere în aplicare a acestei cooperări (a se vedea prin analogie Hotărârea din 11 iunie 2014, Comisia/Consiliul, C-377/12, EU:C:2014:1903, punctul 56).
- 46 Dispozițiile menționate, care se înscriu pe deplin în obiectivul acordului de parteneriat, enunțat la articolul 2 alineatul (2) din acesta, de a contribui la pacea și stabilitatea la nivel internațional și regional, precum și la dezvoltarea economică, nu au, așadar, o asemenea aplicabilitate încât să se poată considera că reprezintă o componentă distinctă a acestui acord, aceste dispoziții prezentând, dimpotrivă, un caracter accesoriu în raport cu cele două componente ale acordului respectiv care sunt politica comercială comună și cooperarea pentru dezvoltare.
- 47 În consecință, având în vedere ansamblul acestor considerații, Consiliul a inclus în mod eronat în temeiul juridic al deciziei atacate articolul 31 alineatul (1) TUE și în mod eronat a fost adoptată această decizie potrivit regulii votului în unanimitate.
- 48 Prin urmare, motivul unic al Comisiei trebuie să fie admis, iar decizia atacată trebuie să fie anulată.

Cu privire la menținerea efectelor deciziei atacate

- 49 Consiliul solicită Curții, în ipoteza în care ar anula decizia atacată, să mențină efectele acesteia. El arată, în susținerea acestei cereri, că poziția Uniunii stabilită în această decizie a fost exprimată deja în conformitate cu aceasta și a fost urmată de efecte, întrucât regulamentele de procedură ale Consiliului de cooperare, Comitetului de cooperare, subcomitetelor specializate sau oricăror alte organe specializate, precum și decizia privind înființarea a trei subcomitete specializate au fost adoptate și au intrat în vigoare la 28 martie 2017. Ar fi disproportionat, în opinia sa, să se impună adoptarea unei noi decizii, al cărei conținut ar trebui să rămână neschimbat, dat fiind că hotărârea Curții ar permite atingerea aceluiași obiectiv.
- 50 Potrivit articolului 264 al doilea paragraf TFUE, Curtea poate indica, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele unui act anulat care trebuie considerate definitive.
- 51 În speță, din elementele de care dispune Curtea reiese că poziția Uniunii definită de decizia atacată a fost exprimată în cadrul Consiliului de cooperare în luna martie 2017 și că respectivul consiliu a adoptat actele avute în vedere de această decizie în cursul aceleiași luni. Prin urmare, anularea deciziei

atacate fără ca efectele sale să fie menținute ar putea să perturbe funcționarea organismelor instituite prin acordul de parteneriat, să pună sub semnul întrebării angajamentul Uniunii referitor la actele juridice adoptate de aceste organisme și să împiedice, astfel, buna executare a acestui acord (a se vedea prin analogie Hotărârea din 1 octombrie 2009, Comisia/Consiliul, C-370/07, EU:C:2009:590, punctul 65).

- 52 În consecință, din motive de securitate juridică, este necesar să se mențină efectele deciziei atacate a cărei anulare este pronunțată prin prezenta hotărâre.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 53 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. 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.

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

- 1) **Anulează Decizia (UE) 2017/477 a Consiliului din 3 martie 2017 privind poziția care urmează să fie adoptată, în numele Uniunii Europene, în cadrul Consiliului de cooperare instituit în temeiul Acordului de parteneriat și cooperare consolidat dintre Uniunea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Kazahstan, pe de altă parte, în ceea ce privește modalitățile de lucru ale Consiliului de cooperare, ale Comitetului de cooperare, ale subcomitetelor specializate sau ale oricăror alte organisme.**
- 2) **Menține în vigoare efectele Deciziei 2017/477.**
- 3) **Obligă Consiliul Uniunii Europene la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături