



Repertoriul jurisprudenței

AVIZUL 1/19 AL CURȚII (Marea Cameră)
6 octombrie 2021

Cuprins

I.	Cererea de aviz	4
II.	Cadrul juridic	5
	A. Directivele relevante privind cooperarea judiciară în materie penală	5
	B. Directivele relevante privind politica comună în materie de azil	5
	C. Statutul funcționarilor Uniunii Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene	8
III.	Convenția de la Istanbul și semnarea acesteia de către Uniune	8
	A. Analiza Convenției de la Istanbul	8
	B. Propunerile de decizii de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul	13
	C. Decizia de semnare 2017/865	14
	D. Decizia de semnare 2017/866	16
IV.	Aprecieri formulate de Parlament în cererea sa de aviz	17
	A. Situația de fapt și procedura	17
	B. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul	17
	C. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul	18
	D. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre	18
V.	Rezumatul observațiilor prezentate Curții	19
	A. Situația de fapt și procedura	19
	1. Cu privire la semnarea și la ratificarea Convenției de la Istanbul de către statele membre	19

2. Cu privire la procedura de semnare a Convenției de la Istanbul în cadrul Consiliului . .	19
3. Cu privire la procedura de încheiere a Convenției de la Istanbul în cadrul Consiliului .	20
B. Cu privire la admisibilitatea cererii de aviz	21
1. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul .	21
2. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul	22
3. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre	22
C. Cu privire la fondul cererii de aviz	24
1. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul .	24
a) Cu privire la o aderare „largă” sau „limitată” a Uniunii la Convenția de la Istanbul .	24
b) Cu privire la criteriile de identificare a competențelor Uniunii	24
c) Cu privire la relația dintre Convenția de la Istanbul și acquis-ul Uniunii	26
d) Cu privire la articolul 82 alineatul (2) TFUE	30
e) Cu privire la articolul 84 TFUE	30
f) Cu privire la articolul 78 alineatul (2) TFUE	31
g) Cu privire la articolul 83 alineatul (1) TFUE	31
2. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul	32
3. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre	33
a) Prezentarea practicii „acordului comun”	33
b) Cu privire la compatibilitatea practicii „acordului comun” cu articolul 13 alineatul (2) TUE, precum și cu articolele 2-6 TFUE și cu articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE	34
c) Cu privire la compatibilitatea practicii „acordului comun” cu principiile atribuirii, cooperării loiale între Uniune și statele sale membre și unității reprezentării externe a Uniunii și cu dreptul internațional public	36
VI. Poziția Curții	40
A. Cu privire la admisibilitatea cererii de aviz	40
B. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre	45
C. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul	52

D. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actului de încheiere a Convenției de la Istanbul	58
VII. Răspunsul la cererea de aviz	62

„Aviz dat în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE – Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) – Semnarea de către Uniunea Europeană – Proiect de încheiere de către Uniune – Noțiunea de «acord preconizat», în sensul articolului 218 alineatul (11) TFUE – Competențele externe ale Uniunii – Temei juridic material – Articolul 78 alineatul (2) TFUE – Articolul 82 alineatul (2) TFUE – Articolul 83 alineatul (1) TFUE – Articolul 84 TFUE – Articolul 336 TFUE – Articolele 1-4a din Protocolul (nr. 21) privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție – Participarea parțială a Irlandei la încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul – Posibilitatea de a scinda actul de încheiere a unui acord internațional în două decizii distincte în funcție de temeiurile juridice aplicabile – Practica «acordului comun» – Compatibilitate cu Tratatul UE și cu Tratatul FUE”

În procedura de aviz 1/19,

având ca obiect o cerere de aviz formulată în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE de Parlamentul European la 9 iulie 2019,

CURTEA (Marea Cameră)

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședintă, domnul A. Arabadjiev (raportor), doamna A. Prechal, domnii M. Vilaras, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin și N. Wahl, președinți de cameră, domnii T. von Danwitz și F. Biltgen, doamnele K. Jürimäe și L. S. Rossi și domnii I. Jarukaitis și N. Jääskinen, judecători,

avocat general: domnul G. Hogan,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 octombrie 2020,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Parlamentul European, de D. Warin, A. Neergaard și O. Hrstkova Šolcová, în calitate de agenți;
- pentru guvernul belgian, de C. Pochet și J.-C. Halleux, în calitate de agenți;
- pentru guvernul bulgar, de E. Petranova, L. Zaharieva, T. Mitova și M. Georgieva, în calitate de agenți;
- pentru guvernul ceh, de M. Smolek, J. Vlácil, M. Švarc și K. Najmanová, în calitate de agenți;
- pentru guvernul danez, de M. P. Jespersen, în calitate de agent;

- pentru Irlanda, de M. Browne, G. Hodge și A. Joyce, în calitate de agenți, asistați de P. McGarry și S. Kingston, SC;
- pentru guvernul elen, de K. Boskovits, în calitate de agent,
- pentru guvernul spaniol, de S. Centeno Huerta, în calitate de agent;
- pentru guvernul francez, de J.-L. Carré, D. Dubois, T. Stéhelin și A.-L. Desjonquères, în calitate de agenți;
- pentru guvernul maghiar, de M. Z. Fehér și P. Csuhány, în calitate de agenți;
- pentru guvernul austriac, de J. Schmoll, E. Samoilova și H. Tichy, în calitate de agenți;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna și A. Miłkowska, în calitate de agenți;
- pentru guvernul slovac, de B. Ricziová, în calitate de agent;
- pentru guvernul finlandez, de H. Leppo și J. Heliskoski, în calitate de agenți;
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de S. Boelaert, B. Driessen și A. Norberg, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de A. Bouquet, T. Ramopoulos, C. Cattabriga și S. Grünheid, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 11 martie 2021,

dă prezentul

Aviz

I. Cererea de aviz

- 1 Cererea de aviz prezentată Curții de Parlamentul European este formulată după cum urmează:

- „[1] [(a)] Articolul 82 [alineatul (2)] și articolul 84 [TFUE] constituie temeiurile juridice adecvate pentru actul Consiliului [Uniunii Europene] privind încheierea în numele Uniunii [Europene] a Convenției [Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul)] sau acest act trebuie să se întemeieze pe articolul 78 [alineatul (2)], pe articolul 82 [alineatul (2)] și pe articolul 83 [alineatul (1)] TFUE și
- [(b)] este necesar sau posibil să se scindeze deciziile referitoare la semnarea și [la] încheierea Convenției [de la Istanbul] drept consecință a acestei alegeri a temeiului juridic?
- [2] Încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul, în conformitate cu articolul 218 [alineatul (6)] TFUE, este compatibilă cu tratatele în lipsa unui acord comun al tuturor statelor membre cu privire la consimțământul lor de a fi obligate prin convenția menționată?”

II. Cadrul juridic

A. Directivele relevante privind cooperarea judiciară în materie penală

- 2 Directiva 2011/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, precum și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/629/JAI a Consiliului (JO 2011, L 101, p. 1), aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei, prevede la articolul 1:

„Prezenta directivă instituie norme minime privind definirea infracțiunilor și a sancțiunilor penale în materie de trafic de persoane. Directiva introduce, de asemenea, dispoziții comune, ținând seama de perspectiva de gen, pentru a asigura o mai bună prevenire în cazul acestei categorii de infracțiuni și o mai bună protecție a victimelor acestora.”

- 3 Directiva 2011/93/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind combaterea abuzului sexual asupra copiilor, a exploatarei sexuale a copiilor și a pornografiei infantile și de înlocuire a Deciziei-cadru 2004/68/JAI a Consiliului (JO 2011, L 335, p. 1, rectificare în JO 2012, L 18, p. 7), aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei, precizează la articolul 1:

„Prezenta directivă instituie norme minime privind definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în ceea ce privește abuzul sexual asupra copiilor și exploatarea sexuală a copiilor, pornografia infantilă și ademenirea copiilor în scopuri sexuale. Directiva introduce, de asemenea, dispoziții care să asigure o mai bună prevenire a săvârșirii infracțiunilor respective și o mai bună protecție a victimelor acestora.”

- 4 Considerentul (11) al Directivei 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului (JO 2012, L 315, p. 57), aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei, are următorul cuprins:

„Prezenta directivă stabilește norme minime. Statele membre pot extinde drepturile prevăzute de prezenta directivă pentru a oferi un nivel mai ridicat de protecție.”

B. Directivele relevante privind politica comună în materie de azil

- 5 Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei (JO 2003, L 251, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 164), care este aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei și a Irlandei, precizează la articolul 3 alineatul (4) litera (a) și alineatul (5):

„(4) Prezenta directivă nu aduce atingere dispozițiilor mai favorabile:

- (a) din acordurile bilaterale și multilaterale între [Uniune] sau [Uniune] și statele membre, pe de o parte, și țări terțe, pe de altă parte;

[...]

(5) Prezenta directivă nu aduce atingere posibilității statelor membre de a adopta sau de a menține condiții mai favorabile.”

- 6 Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225), care este aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei și a Irlandei, prevede la articolul 3 alineatul (3) literele (a) și (b):

„(3) Prezenta directivă se aplică fără a aduce atingere dispozițiilor mai favorabile:

- (a) ale acordurilor bilaterale sau multilaterale încheiate între [Uniune] sau între [Uniune] și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și țări terțe, pe de altă parte;
- (b) ale acordurilor bilaterale încheiate între un stat membru și o țară terță înainte de data intrării în vigoare a prezentei directive.”

- 7 Potrivit articolului 13 din această directivă:

„Statele membre pot elibera permise de ședere permanente sau cu durată de validitate nelimitată în condiții mai favorabile decât cele stabilite de prezenta directivă. Permisele de ședere respective nu acordă dreptul de ședere în celelalte state membre, în conformitate cu prevederile din capitolul III al prezentei directive.”

- 8 Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98), care este aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei și a Irlandei, prevede la articolul 4:

„(1) Prezenta directivă nu aduce atingere dispozițiilor mai favorabile cuprinse în:

- (a) acorduri bilaterale sau multilaterale încheiate între [Uniune] sau [Uniune] și statele sale membre și una sau mai multe țări terțe;
- (b) acorduri bilaterale sau multilaterale încheiate între unu sau mai multe state membre și una sau mai multe țări terțe.

(2) Prezenta directivă nu aduce atingere dispozițiilor mai favorabile pentru resortisantul unei țări terțe prevăzute de *acquis-ul* [Uniunii] în domeniul imigrației și azilului.

(3) Prezenta directivă nu aduce atingere dreptului statelor membre de a adopta sau de a menține dispoziții mai favorabile pentru persoanele cărora li se aplică prezenta directivă, cu condiția ca acestea să fie în conformitate cu prezenta directivă.

(4) În ceea ce privește resortisanții țărilor terțe care nu intră în domeniul de aplicare al prezentei directive în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) litera (a), statele membre:

- (a) se asigură că tratamentul și nivelul de protecție al acestora nu este mai puțin favorabil decât este prevăzut la articolul 8 alineatele (4) și (5) (limitările privind utilizarea măsurilor coercitive), la articolul 9 alineatul (2) litera (a) (amânarea îndepărtării), [la] articolul 14 alineatul (1) literele (b) și (d) (îngrijirea medicală de urgență și luarea în considerare a necesităților persoanelor vulnerabile) și la articolele 16 și 17 (condiții de luare în custodie) și
- (b) respectă principiul nereturnării.”

- 9 Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (JO 2011, L 337, p. 9), care a succedat Directivei 2004/83 și care este aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei și a Irlandei, prevede la articolul 3:

„Statele membre pot adopta sau menține standarde mai favorabile pentru a decide care sunt persoanele care îndeplinesc condițiile de acordare a statutului de refugiat sau care sunt persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară, precum și pentru a stabili conținutul protecției internaționale, în măsura în care respectivele standarde sunt compatibile cu prezenta directivă.”

- 10 Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate (JO 2004, L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52), care, deși a fost abrogată prin Directiva 2011/95, continuă să fie obligatorie pentru Irlanda, prevede la articolul 1:

„Prezenta directivă are ca obiect stabilirea unor standarde minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională, și referitoare la conținutul protecției acordate.”

- 11 Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60), care este aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei și a Irlandei, prevede la articolul 5:

„Statele membre pot institui sau menține standarde mai favorabile privind procedurile de acordare și retragere a protecției internaționale, în măsura în care standardele în cauză sunt compatibile cu prezenta directivă.”

- 12 Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat (JO 2005, L 326, p. 13, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242), care, deși a fost abrogată prin Directiva 2013/32, continuă să fie obligatorie pentru Irlanda, precizează la articolul 1:

„Scopul prezentei directive este de a stabili standarde minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat.”

- 13 Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (JO 2013, L 180, p. 96), care este aplicabilă tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Danemarcei și a Irlandei, prevede la articolul 4:

„Statele membre pot adopta sau menține dispoziții mai favorabile cu privire la condițiile de primire a solicitanților și a rudelor apropiate ale solicitantului care se află în același stat membru, atunci când depind de acesta, sau din motive umanitare, în măsura în care dispozițiile respective sunt compatibile cu prezenta directivă.”

C. Statutul funcționarilor Uniunii Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene

- 14 Regulamentul nr. 31 (C.E.E.) 11 (C.E.E.A.) de stabilire a Statutului funcționarilor și a Condițiilor de angajare a altor categorii de angajați ai Comunităților Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice (JO 1962, 45, p. 1385), astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE) nr. 1416/2013 al Consiliului din 17 decembrie 2013 (JO 2013, L 353, p. 24), enunță, printre altele, potrivit celui de al doilea considerent, că Statutul funcționarilor Uniunii Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene urmărește să „permită [funcționarilor și agenților Uniunii] să își îndeplinească funcțiile în condiții de natură să asigure cea mai bună funcționare a serviciilor”.

III. Convenția de la Istanbul și semnarea acesteia de către Uniune

A. Analiza Convenției de la Istanbul

- 15 Convenția de la Istanbul, al cărei text final a fost adoptat de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 7 aprilie 2011, a fost deschisă spre semnare la 11 mai 2011, în cadrul celei de a 121-a sesiuni a acestui comitet, desfășurată la Istanbul (Turcia). Intrată în vigoare la 1 august 2014, această convenție cuprinde un preambul, 81 de articole repartizate în 12 capitole și o anexă referitoare la privilegiile și la imunitățile care se aplică membrilor „Grupului de experți în intervenția contra violenței împotriva femeilor și a violenței domestice” (Grevio) prevăzuți la articolul 66 din convenția menționată.
- 16 În preambul, Convenția de la Istanbul citează, printre altele, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane, Convenția Consiliului Europei pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzului sexual, Convenția Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva

femeilor (Recueil des traités des Nations unies, vol. 1249, p. 13) și legislația umanitară internațională, în special Convenția referitoare la protecția persoanelor civile în timp de război, semnată la Geneva la 12 august 1949 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 75, p. 287).

- 17 Acest preambul recunoaște că violența împotriva femeilor este o manifestare a relațiilor istoric inegale de putere dintre femei și bărbați, care au condus la dominarea asupra și la discriminarea împotriva femeilor de către bărbați, că natura structurală a violenței împotriva femeilor este o violență de gen și că violența împotriva femeilor este unul dintre mecanismele sociale cruciale prin care femeile sunt menținute într-o poziție subordonată comparativ cu bărbații.
- 18 Potrivit articolului 1 din aceasta, care figurează în capitolul I, intitulat „Obiective, definiții, egalitate și nediscriminare, obligații generale”, Convenția de la Istanbul urmărește în special să protejeze femeile împotriva tuturor formelor de violență și să prevină, să urmărească în justiție și să elimine astfel de violențe, să contribuie la eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor și să proiecteze un cadru cuprinzător, politici și măsuri pentru protecție și asistență. Dispoziția menționată arată și că această convenție este însoțită de un mecanism de monitorizare specific.
- 19 Potrivit literei (c) a articolului 3 din convenția menționată, termenul „gen” înseamnă rolurile, comportamentele, activitățile și atributele construite social, pe care o societate dată le consideră adecvate pentru femei și bărbați. Termenul „femeile” include de asemenea, potrivit literei (f) a acestui articol, fetele cu vârsta până în 18 ani.
- 20 Conform articolelor 5 și 6 din Convenția de la Istanbul, părțile la această convenție se angajează să acționeze pentru a preveni, a investiga, a pedepsi și a acorda despăgubiri pentru actele de violență acoperite de convenția menționată și să includă o perspectivă de gen în implementarea și evaluarea impactului dispozițiilor aceleiași convenții.
- 21 Potrivit articolelor 7, 8, 10 și 11 din Convenția de la Istanbul, care figurează în capitolul II din aceasta, intitulat „Politici integrate și colectarea datelor”, părțile la această convenție se angajează, printre altele, să implementeze politici eficace, cuprinzătoare și coordonate la nivel de stat pentru a preveni și combate toate formele de violență acoperite de convenția menționată, să aloce în acest scop resursele financiare și umane corespunzătoare, să desemneze organisme oficiale, responsabile de coordonarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor, să colecteze date statistice relevante dezagregate la intervale regulate privind cazurile din toate formele de violență acoperite de sfera de aplicare a aceleiași convenții și să sprijine cercetarea privind cauzele esențiale ale formelor de violență acoperite de aceasta din urmă și efectele lor, ratele de incidență și de condamnare.
- 22 Capitolul III, intitulat „Prevenire”, din Convenția de la Istanbul cuprinde în special articolele 12-16 din aceasta, care prezintă obligațiile părților la această convenție prin care se urmărește promovarea schimbărilor în modelele sociale și culturale de comportament în vederea eradicării prejudecăților, obiceiurilor, tradițiilor și a altor practici care sunt bazate pe ideea inferiorității femeilor sau pe roluri stereotipe pentru femei și bărbați, prevenirea tuturor formelor de violență acoperite de convenția menționată, punerea nevoilor specifice ale persoanelor vulnerabile și ale victimelor în centrul măsurilor acestora, asigurarea faptului că obiceiul, cultura, religia, tradiția sau așa-numita „onoare” nu vor fi considerate drept justificare pentru orice acte de violență, efectuarea pe o bază regulată și la toate nivelurile de campanii sau de programe de creștere a gradului de conștientizare, includerea în educație, în stabilimentele sportive, culturale și recreative și în mass media de material didactic cu privire la probleme cum ar fi egalitatea între

femei și bărbați, rolurile de gen nestereotipe, respectul reciproc, rezolvarea nonviolentă a conflictelor în relațiile interpersonale, violența de gen împotriva femeilor și dreptul la integritate personală și inițierea de programe destinate învățării autorilor violenței domestice să adopte un comportament nonviolent.

- 23 Capitolul IV, intitulat „Protecție și sprijin”, din Convenția de la Istanbul prevede la articolele 18-28 din aceasta că părțile la această convenție vor lua măsurile necesare pentru a proteja toate victimele de orice acte de violență ulterioare, inclusiv mecanisme de cooperare eficace între toate agențiile relevante ale statului, informații adecvate și în timp util privind serviciile de sprijin și măsurile legale disponibile, consiliere juridică și psihologică, asistență financiară, servicii medicale și sociale, informații cu privire la și acces la mecanismele de depunere a plângerilor individuale/colective, adăposturi corespunzătoare, ușor accesibile, în număr suficient, linii telefonice de urgență gratuite 24 de ore din 24, centre de trimitere a cazurilor de criză în urma violului sau a violenței sexuale, consiliere psihosocială adecvată vârstei pentru copiii martori ai violenței, precum și măsurile necesare pentru a asigura faptul că regulile de confidențialitate impuse anumitor profesioniști nu constituie un obstacol în calea raportării către autoritățile competente a unui act grav de violență săvârșit sau de așteptat.
- 24 Capitolul V, intitulat „Dreptul material”, din Convenția de la Istanbul cuprinde, pe de o parte, articolele 29-32 din aceasta, potrivit cărora părțile se angajează să ofere victimelor acțiuni civile adecvate împotriva agresorului infracțiunii și a autorităților statului care nu și-au îndeplinit datoria de a lua măsurile preventive sau de protecție necesare, în vederea obținerii, cu titlu de despăgubiri adecvate și într-o perioadă rezonabilă, de compensații de la agresori pentru oricare din agresiuni sau din partea statului pentru vătămări corporale grave sau deteriorarea sănătății, în măsura în care prejudiciul nu este acoperit din alte surse. Aceste dispoziții impun și ca, la determinarea custodiei și a drepturilor de vizitare a copiilor, să fie luate în calcul incidentele de violență și ca acele căsătorii încheiate cu forța să poată fi anulate sau desfăcute fără a plasa asupra victimei o sarcină financiară sau administrativă excesivă.
- 25 Pe de altă parte, acest capitol V cuprinde articolele 33-48 din această convenție, prin care părțile la convenția menționată acceptă obligația de a incrimina ca infracțiuni, însoțite de sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive, printre altele, săvârșirea, tentativa, complicitatea și înlesnirea săvârșirii unei prejudicieri a integrității psihologice a unei persoane prin coerciție sau amenințări, un comportament amenințător direcționat către o altă persoană, care o determină pe aceasta să se teamă pentru siguranța sa, acte de violență fizică, acte neconsimțite de natură sexuală cu o persoană, conduita de forțare a unui adult sau a unui copil de a încheia o căsătorie, extirparea, infibularea sau efectuarea oricărei alte mutilări a organelor genitale ale unei femei, un avort asupra unei femei fără consimțământul ei prealabil, o intervenție chirurgicală care determină încheierea capacității unei femei de a se reproduce în mod natural, fără consimțământul ei, precum și orice formă de conduită verbală, nonverbală sau fizică de natură sexuală, care violează demnitatea unei persoane, în special atunci când se creează un mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau jignitor.
- 26 De asemenea, la articolul 44 alineatul (4) din Convenția de la Istanbul se prevede că competența de a urmări penal infracțiunile stabilite în conformitate cu articolele 36-39 din această convenție, și anume cele privind violențele sexuale, căsătoriile forțate, mutilările genitale, avorturile forțate și sterilizările forțate, nu este condiționată de raportarea de către victimă a infracțiunii sau de stabilirea informațiilor de către statul în care a fost comisă infracțiunea. Potrivit articolului 46 din convenția menționată, constituie circumstanțe agravante, printre altele, comiterea de acte împotriva unei(ui) fost(e) soț(ii) sau a unei persoane care conviețuiește cu victima, a unor

persoane vulnerabile sau a unor copii. Articolul 48 alineatul (1) din Convenția de la Istanbul prevede că părțile la aceasta vor lua măsurile necesare pentru a interzice, în legătură cu toate formele de violență reglementate de această convenție, modalitățile de soluționare extrajudiciară a litigiilor.

- 27 Capitolul VI, intitulat „Investigație, urmărire judiciară, legislație procedurală și măsuri de protecție”, din Convenția de la Istanbul cuprinde articolele 49-58 din aceasta, potrivit cărora părțile se asigură că agențiile guvernamentale de aplicare a legii responsabile răspund într-o manieră promptă și corespunzătoare, oferind o protecție adecvată și imediată victimelor violențelor, în special prin examinarea investigațiilor și a procedurilor judiciare fără întârzieri nejustificate, prin luarea unor măsuri operaționale preventive și prin efectuarea unei evaluări a riscului de letalitate, a gravității situației și a riscului de violență repetată.
- 28 În plus, părțile la Convenția de la Istanbul prevăd că ordinele de restricție sau de protecție corespunzătoare sunt disponibile fără sarcini financiare sau administrative excesive plasate asupra victimei, mai ales în situații de pericol imediat, dispunând ca un autor al violenței domestice să părăsească domiciliul victimei. Victimele trebuie să fie protejate față de represalii, să fie informate atunci când agresorul evadează sau este eliberat. Acestea trebuie să fie informate cu privire la drepturile lor, la serviciile pe care le au la dispoziție și să beneficieze de servicii de sprijin adecvate, printre care o asistență judiciară și o asistență judiciară gratuită, să dispună de posibilitatea de a fi audiate într-un mod care să permită să se evite contactul dintre victime și agresori, cu precădere prin depunerea mărturiei fără a fi prezente. Potrivit articolelor 54 și 56 din această convenție, revine autorităților competente sarcina de a proteja intimitatea și imaginea victimei, în special prin asigurarea faptului că dovezile referitoare la istoricul sexual și conduita sexuală ale victimei vor fi permise doar atunci când sunt relevante și necesare.
- 29 Articolul 56 alineatul (2) din convenția menționată prevede că unui copil victimă sau unui copil martor al violenței împotriva femeilor trebuie să îi fie oferite măsuri de protecție speciale, iar articolul 58 din aceeași convenție prevede că termenul de prescripție pentru inițierea oricăror proceduri legale cu privire la infracțiunile stabilite în conformitate cu articolele 36-39 din aceasta trebuie să continue pentru o perioadă care este suficientă și proporțională cu gravitatea infracțiunii în cauză, pentru a permite inițierea eficientă a procedurilor după ce victima a atins vârsta majoratului.
- 30 În capitolul VII, intitulat „Migrație și azil”, din Convenția de la Istanbul, articolul 59 din aceasta prevede, mai întâi, obligația părților la convenția menționată de a acorda victimelor al căror statut de rezident depinde de acela al soțului(soției) sau al partenerului(partenerei), în cazul unor situații deosebit de dificile, un permis de ședere autonom, precum și obligația de a lua măsurile necesare pentru ca victimele să obțină suspendarea procedurilor de expulzare legate de acest statut. Acest articol prevede, în continuare, eliberarea unui permis de ședere ce poate fi reînnoit în cazul în care șederea victimelor este necesară din cauza situației lor personale sau în scopul cooperării lor în procedurile de cercetare sau de urmărire penală. În sfârșit, potrivit articolului menționat, victimele căsătoriei forțate, duse în altă țară în scopul unei astfel de căsătorii și care, drept rezultat, și-au pierdut statutul lor de rezident trebuie să poată recâștiga acest statut.
- 31 Potrivit articolului 60 din Convenția de la Istanbul, violența împotriva femeilor pe bază de gen trebuie să fie recunoscută drept o formă de persecuție, în sensul articolului 1 A (2) din Convenția privind statutul refugiaților semnată la Geneva la 28 iulie 1951, și drept o formă de vătămare gravă, dând naștere la protecție auxiliară. În plus, potrivit acestui articol 60, părțile la Convenția de la Istanbul trebuie să se asigure că fiecărui temei al acestei convenții îi este dată o interpretare

sensibilă la dimensiunea de gen în vederea acordării statutului de refugiat și că sunt luate măsuri pentru a dezvolta proceduri de recepție și servicii de sprijin pentru solicitanții de azil sensibile la dimensiunea de gen, precum și directive de gen și proceduri de azil sensibile la dimensiunea de gen.

- 32 Potrivit articolului 61 din Convenția de la Istanbul, victimele violenței împotriva femeilor care au nevoie de protecție nu pot fi trimise înapoi în nicio situație într-o țară unde viața lor ar fi în pericol sau unde ar putea fi supuse torturii sau unor pedepse sau tratamentului inuman sau degradant.
- 33 Capitolul VIII, intitulat „Cooperarea internațională”, din această convenție cuprinde articolele 62-65 din aceasta, care prevăd că părțile la aceasta din urmă se angajează în special să coopereze în problemele civile și penale în scopul de a preveni, combate și urmări în justiție toate formele de violență reglementate de convenția menționată, de a le proteja și de a furniza asistență victimelor, de a realiza investigațiile sau procedurile privind infracțiunile, de a executa sentințele penale și civile, de a permite victimelor unei infracțiuni stabilite și comise pe teritoriul unei părți la Convenția de la Istanbul, altul decât acela unde au reședința, să depună o plângere la autoritățile competente ale statului lor de reședință și de a considera Convenția de la Istanbul ca fiind baza legală pentru asistența judiciară reciprocă în materie penală, de extrădare sau de executare a sentințelor penale sau civile.
- 34 Articolele 63 și 64 din Convenția de la Istanbul încurajează părțile la această convenție să transmită informațiile care pot contribui la prevenirea infracțiunilor sau la inițierea sau efectuarea unor investigații, precum și să transmită fără întârziere informații potrivit cărora o persoană este în pericol imediat de a fi supusă unor acte de violență în scopul de a se asigura că sunt luate măsuri de protecție corespunzătoare, respectând totodată protecția datelor cu caracter personal, astfel cum prevede articolul 65 din convenția menționată.
- 35 În capitolul IX, intitulat „Mecanismul de monitorizare”, din Convenția de la Istanbul, articolul 66 din aceasta instituie Grevio și îi conferă competența de a monitoriza implementarea acestei convenții. Conform articolului 68 din convenția menționată, părțile la aceasta vor depune, în baza unui chestionar elaborat de Grevio, un raport privind măsurile care implementează dispozițiile Convenției de la Istanbul pentru a fi analizate de către Grevio, acesta din urmă examinând fiecare raport prezentat cu reprezentanții părții în cauză. De asemenea, acesta poate primi informații privind respectiva implementare din partea organizațiilor neguvernamentale și a societății civile și va lua în considerare informațiile disponibile în alte documente oficiale și din partea altor organisme. În plus, Grevio poate organiza vizite de țară, asistat eventual de specialiști. Grevio are sarcina de a întocmi un raport cu privire la partea la Convenția de la Istanbul care face obiectul evaluării, prin care se urmărește să se permită Comitetului Părților, instituit la articolul 67 din această convenție, să adopte recomandări adresate acestei părți.
- 36 Inclus în capitolul X, intitulat „Relația cu alte documente oficiale internaționale”, din Convenția de la Istanbul, articolul 71 precizează că această convenție nu va aduce atingere obligațiilor care decurg din alte documente oficiale internaționale și că părțile la convenția menționată pot încheia acorduri în scopul de a completa sau de a consolida prevederile acesteia sau pentru a facilita aplicarea principiilor pe care le consacră.
- 37 Capitolul XII, intitulat „Clauze finale”, din aceeași convenție cuprinde articolele 73-81 din aceasta. Potrivit articolului 73 din Convenția de la Istanbul, dispozițiile acestei convenții nu vor aduce atingere dispozițiilor în baza cărora sunt sau ar fi acordate drepturi mai favorabile.

- 38 Potrivit articolului 75 din convenția menționată, ea va fi deschisă pentru semnarea de către statele membre ale Consiliului Europei, de către statele non-membre care au participat la elaborarea sa și de către Uniune și se supune ratificării.
- 39 Conform articolului 77 din aceeași convenție, orice stat sau Uniunea poate, în momentul semnării sau în momentul depunerii documentului său oficial de ratificare, specifica teritoriul sau teritoriile cărora li se va aplica Convenția de la Istanbul și orice parte la aceasta poate extinde aplicarea la orice alt teritoriu în numele căruia este autorizată să ia angajamente, la orice dată ulterioară, printr-o declarație, sau chiar să retragă astfel de declarații.
- 40 Articolul 78 din această convenție prevede că nu este admisă nicio rezervă în ceea ce privește dispozițiile convenției menționate, cu excepția posibilității oricărui stat sau a Uniunii de a declara faptul că își rezervă dreptul de a nu aplica sau de a aplica doar în cazuri sau în condiții specifice dispozițiile formulate în articolul 30 alineatul (2), în articolul 44 alineatele (1) litera (e) și alineatele (3) și (4), în articolul 55 alineatul (1), cu privire la articolul 35, referitor la infracțiunile minore, în articolul 58, cu privire la articolele 37, 38 și 39, și în articolul 59 din Convenția de la Istanbul, precum și dreptul de a prevedea sancțiuni nepenale, în locul sancțiunilor penale, pentru comportamentele menționate la articolele 33 și 34 din această convenție.

B. Propunerile de decizii de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul

- 41 La 4 martie 2016, Comisia Europeană a prezentat Consiliului atât propunerea de decizie a Consiliului privind semnarea în numele Uniunii Europene a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice [COM(2016) 111 final, denumită în continuare „propunerea de decizie de semnare”], cât și propunerea de decizie a Consiliului privind încheierea de către Uniunea Europeană a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice [COM(2016) 109 final, denumită în continuare „propunerea de decizie de încheiere”]. Această din urmă propunere, al cărei conținut este în esență identic cu cel al propunerii de decizie de semnare, are următorul cuprins:

„2.1 Competența UE de încheiere a Convenției [de la Istanbul]

Statele membre rămân competente pentru părți substanțiale din Convenți[a] [de la Istanbul] și, în special, pentru cea mai mare parte a dispozițiilor de drept penal material și pentru alte dispoziții din capitolul V [din această convenție], în măsura în care acestea au un caracter auxiliar, în timp ce UE are competențe în ceea ce privește o parte considerabilă din dispozițiile Convenției [de la Istanbul]; prin urmare, UE ar trebui să ratifice [c]onvenția [menționată] împreună cu statele membre.

[...]

În măsura în care Convenția [de la Istanbul] poate afecta sau modifica domeniul de aplicare al acestor norme comune, Uniunea are competență exclusivă în temeiul articolului 3 alineatul (2) [...] TFUE. Acest lucru se aplică, de exemplu, chestiunilor legate de statutul de rezident al resortisanților din țări terțe și al apatrizilor, inclusiv al persoanelor care beneficiază de protecție internațională, în măsura în care acest aspect este reglementat de legislația Uniunii, precum și examinării cererilor de protecție internațională și drepturilor victimelor criminalității. Chiar dacă

multe dintre dispozițiile în vigoare menționate [la alineatele precedente] sunt norme minime, nu se poate exclude faptul că, prin prisma jurisprudenței recente, unele dintre acestea pot fi, de asemenea, afectate sau că domeniul de aplicare al acestora poate fi modificat.

2.2 Temeiul juridic pentru prezenta propunere de decizie a Consiliului

[...]

Temeiurile juridice din Tratatul [FUE] care sunt relevante în acest context sunt următoarele: articolul 16 (protecția datelor), articolul 19 alineatul (1) (discriminarea de gen), articolul 23 (protecția consulară pentru cetățenii unui alt stat membru), articolele 18, 21, 46 și 50 (libera circulație a cetățenilor, libera circulație a lucrătorilor și libertatea de stabilire), articolul 78 (azil, protecția subsidiară și protecția temporară), articolul 79 (imigrație), articolul 81 (cooperare judiciară în materie civilă), articolul 82 (cooperare judiciară în materie penală), articolul 83 (definiția infracțiunilor penale și a sancțiunilor la nivelul UE pentru infracțiunile deosebit de grave cu o dimensiune transfrontalieră), articolul 84 (măsuri nearmonizate de prevenire a criminalității) și articolul 157 (egalitatea de șanse și egalitatea de tratament între femei și bărbați în materie de încadrare în muncă și de muncă).

În ansamblu, deși Convenția [de la Istanbul] are mai multe componente, scopul său principal constă în prevenirea infracțiunilor săvârșite prin violență împotriva femeilor, inclusiv a violenței domestice, precum și protejarea victimelor unor astfel de infracțiuni. Prin urmare, pare a fi oportună întemeierea deciziei pe competențele Uniunii în cadrul titlului V din [Tratatul] FUE, în special pe articolul 82 alineatul (2) și pe articolul 84. Dispozițiile Convenției [de la Istanbul] cu privire la alte chestiuni sunt auxiliare sau, de exemplu, în ceea ce privește protecția datelor, dispozițiile sunt legate de măsurile care constituie elementul principal al [acestei convenții]. În consecință, pentru ca UE să își exercite competențele asupra întregii [c]onvenții [menționate], cu excepția elementelor asupra cărora nu ar avea niciun fel de competență, principalele temeuri juridice sunt articolul 82 alineatul (2) și articolul 84 [...] TFUE.”

C. Decizia de semnare 2017/865

- 42 Prima referire din Decizia (UE) 2017/865 a Consiliului din 11 mai 2017 privind semnarea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, în ceea ce privește aspectele legate de cooperarea judiciară în materie penală (JO 2017, L 131, p. 11, denumită în continuare „Decizia de semnare 2017/865”), are următorul cuprins:

„având în vedere Tratatul [FUE], în special articolul 82 alineatul (2) și articolul 83 alineatul (1), coroborate cu articolul 218 alineatul (5)”.

- 43 Considerentele (1)-(11) ale acestei decizii au următorul conținut:

- „(1) Uniunea a participat în calitate de observator, alături de statele membre, la negocierile referitoare la [Convenția de la Istanbul] [...].
- (2) În conformitate cu articolul 75 din [C]onvenția [de la Istanbul], aceasta este deschisă pentru semnarea de către Uniune.

- (3) Convenția [de la Istanbul] creează un cadru legal cuprinzător și multidimensional de protejare a femeilor împotriva tuturor formelor de violență. Acesta are drept scop prevenirea, urmărirea penală și eliminarea violenței împotriva femeilor și a fetelor și a violenței domestice. Convenția prevede o gamă largă de măsuri, de la colectarea datelor și sensibilizare la măsuri juridice privind incriminarea a diferite forme de violență împotriva femeilor. Aceasta include măsuri de protecție a victimelor și furnizarea de servicii de sprijin și abordează problema violenței de gen în contextul azilului și migrației. Convenția [de la Istanbul] instituie un mecanism de monitorizare specific care le permite părților să asigure punerea în aplicare eficace a dispozițiilor sale.
- (4) Semnarea [C]onvenției [de la Istanbul] în numele Uniunii va contribui la realizarea egalității între femei și bărbați în toate domeniile, ceea ce constituie un obiectiv fundamental și o valoare fundamentală a Uniunii care trebuie respectate în toate activitățile sale în conformitate cu articolele 2 și 3 [TUE], cu articolul 8 [TFUE] și cu articolul 23 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Violența împotriva femeilor este o încălcare a drepturilor omului și o formă extremă de discriminare, înrădăcinată în inegalitățile dintre femei și bărbați, care contribuie la menținerea și amplificarea acestor inegalități. Angajându-se să pună în aplicare [C]onvenția [de la Istanbul], Uniunea își confirmă angajamentul de a combate violența împotriva femeilor pe teritoriul său și la nivel mondial și își consolidează acțiunea politică actuală și cadrul juridic substanțial existent în domeniul dreptului de procedură penală care prezintă o relevanță deosebită pentru femei și fete.
- (5) Atât Uniunea, cât și statele sale membre au competențe în domeniile reglementate de [Convenția de la Istanbul].
- (6) Convenția [de la Istanbul] ar trebui semnată în numele Uniunii, în ceea ce privește aspectele care intră în domeniul de competență al Uniunii, în măsura în care este posibil ca [această] convenție să aducă atingere normelor comune sau să modifice domeniul de aplicare al acestora. Acest lucru se aplică, în special, în ceea ce privește anumite dispoziții ale convenției [menționate] privind cooperarea judiciară în materie penală și dispozițiile [aceleiași] convenți[i] privind azilul și principiul nereturnării. Statele membre își păstrează competența în măsura în care [C]onvenția [de la Istanbul] nu aduce atingere normelor comune sau modifică domeniul de aplicare al acestora.
- (7) Uniunea are, de asemenea, competență exclusivă în ceea ce privește acceptarea obligațiilor prevăzute în [această] convenție în legătură cu propriile instituții și propria administrație publică.
- (8) Întrucât competența Uniunii și competențele statelor membre sunt interdependente, Uniunea ar trebui să devină parte la convenți[a] [menționată] alături de statele sale membre, pentru ca împreună să își îndeplinească obligațiile stabilite prin [Convenția de la Istanbul] și să își exercite drepturile care le sunt conferite, în mod coerent.
- (9) Prezenta decizie se referă la dispozițiile [acestei] convenți[i] privind cooperarea judiciară în materie penală, în măsura în care este posibil ca acestea să aducă atingere normelor comune sau să modifice domeniul de aplicare al acestora. Decizia nu se referă la articolele 60 și 61 din convenți[a] [menționată], acestea fiind abordate printr-o decizie de semnare separată a Consiliului care va fi adoptată în paralel cu prezenta decizie.

- (10) Regatul Unit și Irlanda au obligații în temeiul Directivelor [2011/36 și 2011/93] și, în consecință, iau parte la adoptarea prezentei decizii.
- (11) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul [(nr. 22)] privind poziția Danemarcei, anexat la [Tratatul] UE și la [Tratatul] FUE, [Regatul] Danemarc[ei] nu participă la adoptarea prezentei decizii, nu are obligații în temeiul acesteia și nu face obiectul aplicării sale.”

44 Articolul 1 din această decizie prevede:

„Semnarea, în numele Uniunii [...], a [Convenției de la Istanbul], în ceea ce privește aspectele legate de cooperarea judiciară în materie penală, se autorizează sub rezerva încheierii convenției menționate.”

D. Decizia de semnare 2017/866

45 Prima referire din Decizia (UE) 2017/866 a Consiliului din 11 mai 2017 privind semnarea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, în ceea ce privește azilul și nereturnarea (JO 2017, L 131, p. 13, denumită în continuare „Decizia de semnare 2017/866”), are următorul cuprins:

„având în vedere Tratatul [FUE], în special articolul 78 alineatul (2), coroborat cu articolul 218 alineatul (5)”.

46 Considerentele (1)-(8) și (11) ale acestei decizii sunt identice cu aceleași considerente ale Deciziei de semnare 2017/865. În ceea ce privește considerentele (9) și (10) ale Deciziei de semnare 2017/866, acestea au următorul conținut:

„(9) Prezenta decizie se referă doar la articolele 60 și 61 din [Convenția de la Istanbul]. Decizia nu se referă la dispozițiile din [această] convenție privind cooperarea judiciară în materie penală, acestea fiind abordate printr-o decizie de semnare separată a Consiliului care va fi adoptată în paralel cu prezenta decizie.

(10) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul [(nr. 21)] privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul UE și la [Tratatul] FUE, și fără a aduce atingere articolului 4 din protocolul respectiv, aceste state membre nu participă la adoptarea prezentei decizii, nu au obligații în temeiul acesteia și nu fac obiectul aplicării sale.”

47 Articolul 1 din Decizia de semnare 2017/866 prevede:

„Semnarea, în numele Uniunii [...], a Convenției [de la Istanbul], în ceea ce privește azilul și nereturnarea, se autorizează sub rezerva încheierii convenției menționate.”

IV. Aprecieri formulate de Parlament în cererea sa de aviz

A. Situația de fapt și procedura

- 48 Parlamentul arată că, la 4 martie 2016, Comisia a adoptat atât propunerea de decizie de semnare, având ca temei juridic procedural articolul 218 alineatul (5) TFUE și ca temei juridic material articolul 82 alineatul (2) TFUE și articolul 84 TFUE, cât și propunerea de decizie de încheiere, având ca temei juridic procedural articolul 218 alineatul (6) TFUE și același temei juridic material precum propunerea de decizie de semnare.
- 49 Pentru a autoriza semnarea Convenției de la Istanbul de către Uniune, Consiliul ar fi substituit acestor temeuri juridice materiale articolul 78 alineatul (2) TFUE, articolul 82 alineatul (2) TFUE și articolul 83 alineatul (1) TFUE.
- 50 În plus, acesta ar fi adoptat, la 11 mai 2017, două decizii distincte în scopul acestei autorizări, și anume, pe de o parte, Decizia de semnare 2017/865, întemeiată pe articolul 82 alineatul (2) TFUE și pe articolul 83 alineatul (1) TFUE, precum și, pe de altă parte, Decizia de semnare 2017/866, întemeiată pe articolul 78 alineatul (2) TFUE.
- 51 Deși semnarea Convenției de la Istanbul în numele Uniunii a avut loc la 13 iunie 2017, Consiliul nu ar fi adoptat până în prezent nicio decizie referitoare la încheierea acestei convenții de către Uniune, întrucât, potrivit Parlamentului, Consiliul pare să condiționeze adoptarea unei astfel de decizii de existența prealabilă a unui „acord comun” al tuturor statelor membre.

B. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul

- 52 Ținând seama de obiectivele Convenției de la Istanbul, referitoare la protecția femeilor victime ale violențelor și la prevenirea acestor violențe, astfel cum sunt prevăzute la articolele 1, 5 și 7 din aceasta și precizate în capitolele III și IV, Parlamentul apreciază că Comisia era îndreptățită să le considere ca reprezentând cele două componente predominante ale acestei convenții.
- 53 Parlamentul ridică, așadar, în primul rând, problema motivelor care justifică abandonarea de către Consiliu a temeiului juridic dedus din articolul 84 TFUE pentru a adopta Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866 și adăugarea temeiurilor juridice deduse din articolul 78 alineatul (2) TFUE și din articolul 83 alineatul (1) TFUE pentru a întemeia Decizia de semnare 2017/866 și, respectiv, Decizia de semnare 2017/865.
- 54 În ceea ce privește articolul 78 alineatul (2) TFUE, Parlamentul arată că acest temei juridic nu vizează decât domeniul azilului, reglementat numai de articolele 60 și 61 din Convenția de la Istanbul, și ridică, prin urmare, problema dacă se poate considera că aceste din urmă articole constituie o componentă autonomă și predominantă a convenției menționate sau dacă articolele respective nu reprezintă mai degrabă declinarea în domeniul particular al azilului a preocupării generale de protecție a tuturor femeilor victime ale violențelor, astfel încât acestea nu ar constitui decât dispoziții auxiliare care nu impun recurgerea la articolul 78 alineatul (2) TFUE drept componentă a temeiului juridic material al deciziilor de semnare menționate.

- 55 Referitor la articolul 83 alineatul (1) TFUE, Parlamentul arată că această dispoziție limitează competența Uniunii la anumite domenii ale criminalității, care nu ar include violența împotriva femeilor. Această violență ar ține astfel de competența Uniunii numai în cadrul traficului de persoane, al exploataării sexuale a femeilor și a copiilor sau al criminalității organizate.
- 56 Prin urmare, dat fiind că statele membre și-au păstrat competența în esență în materia dreptului penal material la care se referă Convenția de la Istanbul și întrucât elementele acestei convenții referitoare la acest drept care sunt de competența Uniunii par a fi secundare, ele nu ar necesita adăugarea articolului 83 alineatul (1) TFUE pentru a fundamenta Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866.

C. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul

- 57 Parlamentul arată că împrejurarea potrivit căreia Irlanda s-ar putea prevala de dispozițiile Protocolului (nr. 21) privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE (denumit în continuare „Protocolul nr. 21”), în legătură cu articolele 60 și 61 din Convenția de la Istanbul, nu poate justifica în sine recurgerea la articolul 78 alineatul (2) TFUE ca temei juridic al actului de semnare a acestei convenții. Așadar, în cazul în care articolele 60 și 61 menționate nu pot fi considerate ca reprezentând o componentă autonomă și predominantă a convenției respective, recurgerea la articolul 78 alineatul (2) TFUE ar fi inutilă, iar scindarea actului de semnare a aceași convenții în două decizii distincte ar fi nejustificată.
- 58 În plus, Parlamentul amintește că articolele 60 și 61 din Convenția de la Istanbul sunt, în orice caz, acoperite în mare măsură de norme comune cărora le este supusă Irlanda, Directivele 2004/83 și 2005/85 nefiind abrogate decât în privința statelor membre pentru care Directivele 2011/95 și 2013/32 sunt obligatorii. Prin urmare, chiar presupunând că ar fi fost justificată adăugarea temeiului juridic dedus din articolul 78 alineatul (2) TFUE, s-ar pune problema necesității de a scinda actul de semnare a acestei convenții în două decizii distincte.

D. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre

- 59 Parlamentul subliniază că nu se contestă caracterul de acord „mixt” al Convenției de la Istanbul, a cărei materie intră, în parte, în sfera competențelor Uniunii și, în parte, în sfera celor ale statelor membre. Cu toate acestea, articolul 218 alineatul (6) TFUE prevede, pentru încheierea unui acord internațional în numele Uniunii, intervenția unei decizii a Consiliului adoptate cu majoritate calificată după aprobarea Parlamentului. Parlamentul ridică astfel problema demersului Consiliului care constă în a se asigura, înainte de încheierea Convenției de la Istanbul, de existența consimțământului tuturor statelor membre de a fi ținute de aceasta.
- 60 Parlamentul recunoaște în această privință că trebuie asigurată o cooperare strânsă între statele membre și instituțiile Uniunii în procesul de negociere, de încheiere și de executare a angajamentelor asumate, dar consideră că așteptarea unui „acord comun” al tuturor statelor membre pentru încheierea convenției menționate depășește o astfel de cooperare și echivalează cu aplicarea în practică a regulii unanimității în cadrul Consiliului, în pofida regulii care impune numai majoritatea calificată aplicabilă în temeiul Tratatului FUE.

- 61 În plus, Parlamentul apreciază că prezenta situație este diferită de cea în care Consiliul fuzionase într-un act „hibrid” deciziile Uniunii și ale statelor membre, în măsura în care, în speță, așteptarea „acordului comun” al statelor membre împiedică adoptarea oricărei decizii. Parlamentul subliniază însă că practica „acordului comun” pare să constituie o practică generalizată a Consiliului, iar nu o cerință aplicată numai în cazul de față.

V. Rezumatul observațiilor prezentate Curții

- 62 În cadrul prezentei proceduri au fost prezentate observații Curții de către Republica Bulgaria, Republica Cehă, Irlanda, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Ungaria, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Slovacă, Republica Finlanda, Consiliu și Comisie.

A. Situația de fapt și procedura

1. Cu privire la semnarea și la ratificarea Convenției de la Istanbul de către statele membre

- 63 Potrivit Republicii Bulgaria și Consiliului, de la deschiderea spre semnare a Convenției de la Istanbul, 21 de state membre ale Uniunii, cu excepția Republicii Bulgaria, a Republicii Ceha, a Republicii Letonia, a Republicii Lituania, a Ungariei și a Republicii Slovace, au ratificat această convenție, fără a ține seama de o eventuală interferență a acestor ratificări cu competența exclusivă a Uniunii.
- 64 Pe de altă parte, potrivit Consiliului, mai multe state membre au exprimat rezerve și au făcut declarații cu ocazia semnării sau a ratificării Convenției de la Istanbul, cu privire în special la compatibilitatea anumitor dispoziții ale acestei convenții cu constituția lor națională. În plus, anumite părți la convenția menționată, inclusiv patru state membre ale Uniunii, ar fi formulat obiecții cu privire la aceste rezerve și la aceste declarații în temeiul dreptului internațional public.
- 65 Consiliul mai subliniază că ar fi de notorietate publică faptul că anumite elemente și definiții cuprinse în Convenția de la Istanbul constituie o sursă de diferende în anumite state membre ale Consiliului Europei, compatibilitatea obligațiilor stabilite în această convenție cu tradițiile, legislațiile și constituțiile naționale fiind îndoielnică. Astfel, anumite delegații naționale prezente în cadrul grupului de lucru pentru drepturi fundamentale, drepturile cetățenilor și libera circulație a persoanelor (denumit în continuare „FREMP”), care este un grup de lucru al Consiliului însărcinat, printre altele, cu examinarea propunerilor referitoare la aderarea la Convenția de la Istanbul, ar fi indicat că au întâmpinat dificultăți serioase pentru a ratifica această convenție. Cu toate acestea, niciunul dintre aceste state membre nu ar fi informat oficial Consiliul cu privire la aceste dificultăți și nici cu privire la natura ireversibilă a dificultăților întâlnite.

2. Cu privire la procedura de semnare a Convenției de la Istanbul în cadrul Consiliului

- 66 Comisia arată că propunerea de decizie de semnare, care are ca temei juridic material articolul 82 alineatul (2) TFUE și articolul 84 TFUE, preconiza semnarea Convenției de la Istanbul printr-o decizie unică și constata existența competențelor respective ale Uniunii, exclusive sau partajate, și ale statelor membre. Cu toate acestea, Consiliul nu ar fi urmat abordarea Comisiei prezentată în această propunere.

- 67 Consiliul arată că schimburile din cadrul FREMP cu privire la propunerea de decizie de semnare au fost dificile în mai multe privințe. În primul rând, FREMP ar fi contestat, având în vedere principiul atribuirii, afirmația Comisiei, care figurează în această propunere, potrivit căreia „UE are competențe în ceea ce privește o parte considerabilă din dispozițiile Convenției [de la Istanbul]”, având în vedere competențele atribuite Uniunii în temeiul articolului 3 alineatul (2) TFUE, și ar fi impus efectuarea în cadrul Consiliului a unei analize riguroase a competențelor exclusive ale Uniunii în vederea încheierii Convenției de la Istanbul. În urma acestei analize, FREMP ar fi concluzionat că competența exclusivă a Uniunii era limitată la anumite aspecte legate de cooperarea judiciară în materie penală, precum și de azil și de nereturnare.
- 68 În al doilea rând, în timp ce Comisia și Parlamentul ar fi recomandat o aderare „largă” a Uniunii la Convenția de la Istanbul, făcând din Uniune o parte la această convenție în măsura tuturor competențelor sale exclusive sau partajate, exercitate sau potențiale, mai multe delegații naționale prezente în cadrul FREMP ar fi considerat că o astfel de aderare ar putea determina complicații pentru statele membre care au ratificat deja convenția menționată. Întrucât aderarea „largă” nu obținea un sprijin suficient, ar fi fost clar că numai o semnare limitată la competența exclusivă a Uniunii putea să obțină o majoritate calificată în cadrul Consiliului. Or, alegerea între o aderare „limitată” și o aderare „largă” la aceeași convenție ar fi o alegere politică ce aparține Consiliului.
- 69 În al treilea rând, Consiliul a apreciat că decizia de semnare a Convenției de la Istanbul trebuia să aibă ca temei juridic material articolul 78 alineatul (2), articolul 82 alineatul (2) și articolul 83 alineatul (1) TFUE. În plus, Consiliul a considerat că, din punct de vedere juridic, era necesară scindarea deciziei de semnare în două decizii distincte. Astfel, în temeiul aplicării Protocolului nr. 21, calculul majorităților de vot în cadrul Consiliului în materie de azil și de nereturnare ar fi fost diferit de cel aplicat în materie de cooperare judiciară în materie penală. Irlanda împărtășește poziția Consiliului.

3. Cu privire la procedura de încheiere a Convenției de la Istanbul în cadrul Consiliului

- 70 Comisia arată că propunerea de decizie de încheiere, care are ca temei juridic material articolul 82 alineatul (2) și articolul 84 TFUE, face obiectul unor dezbateri în cadrul Consiliului începând cu 26 aprilie 2016. Încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul ar fi astfel blocată de mai mulți ani, fără ca Consiliul să fi inițiat procedurile prevăzute de tratate pentru a permite Uniunii să se angajeze pe plan internațional. Această situație ar fi consecința practicii „acordului comun” al statelor membre, în temeiul căreia procesul decizional prevăzut la articolul 17 alineatul (2) TUE și la articolul 218 alineatul (6) TFUE ar rămâne „blocat” atât timp cât nu se ajunge la consensul statelor membre.
- 71 Această practică s-ar aplica acordurilor al căror caracter mixt este considerat necesar, având în vedere competențele rezervate statelor membre, dar și acordurilor încheiate în temeiul competențelor partajate. Consiliul s-ar afla în speță în imposibilitatea de a constata acest „acord comun”, întrucât cel puțin unul dintre statele membre și-ar fi manifestat dezacordul ca urmare a unui potențial conflict între Convenția de la Istanbul și dreptul său constituțional.
- 72 Deși articolul 218 TFUE prevede o procedură unificată și cu aplicabilitate generală pentru negocierea, semnarea și încheierea acordurilor internaționale ale Uniunii, abordările instituțiilor ar fi astfel divergente în ceea ce privește acordurile mixte, ceea ce ar da naștere unor blocaje care afectează capacitatea de a acționa a Uniunii pe plan internațional. Din cauza acestei situații de blocaj, Parlamentul ar fi introdus prezenta cerere de aviz.

73 Consiliul precizează că, în urma adoptării Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866, FREMP a desfășurat mai multe lucrări privind aderarea Uniunii la Convenția de la Istanbul, printre care elaborarea unui cod de conduită între Uniune și statele membre destinat soluționării unor aspecte precum elaborarea de poziții, coordonarea și întocmirea de rapoarte în temeiul mecanismelor de monitorizare a acestei convenții. De asemenea, ar fi fost inițiate discuții aprofundate cu privire la încheierea convenției menționate de către Uniune, care ar fi fost întrerupte prin prezenta cerere de aviz.

B. Cu privire la admisibilitatea cererii de aviz

1. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul

- 74 Potrivit Consiliului, Parlamentul și Comisia nu au contestat la timp, în temeiul articolului 263 TFUE, Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866. Irlanda și Consiliul susțin în această privință că a contesta aceste decizii în cadrul prezentei cereri de aviz la mai mult de doi ani de la adoptarea lor pune la îndoială compatibilitatea unui astfel de demers cu ratio legis a articolului 218 alineatul (10) TFUE, care urmărește informarea de îndată a Parlamentului în fiecare etapă a procedurii, în special pentru a se asigura că acesta este în măsură să verifice dacă alegerea temeiului juridic a fost efectuată cu respectarea atribuțiilor sale și pentru a-i permite să reacționeze imediat în cazul unei probleme. De aceea, prin prezenta cerere de aviz, Parlamentul ar aduce atingere acestei ratio legis, ar eluda termenele stabilite pentru a formula o acțiune în anulare, aspect susținut de asemenea de Ungaria, și ar aduce eventual atingere principiului cooperării loiale, precum și statutului internațional al Uniunii.
- 75 Republica Finlanda consideră că Curtea este competentă să examineze în cadrul prezentei proceduri de aviz temeiul juridic adecvat pentru adoptarea actului Consiliului care privește încheierea în numele Uniunii a Convenției de la Istanbul, având în vedere că un temei juridic incorect ar putea determina invalidarea deciziei de încheiere.
- 76 Republica Polonă apreciază că Parlamentul urmărește să repună în discuție decizia Consiliului referitoare la aderarea Uniunii la Convenția de la Istanbul numai în temeiul competențelor sale exclusive pentru a reveni la o aderare cu o sferă de aplicare largă. Or, o asemenea cerere nu ar putea face obiectul procedurii de aviz, această alegere fiind de natură politică și rezervată Consiliului. Ungaria aderă la această analiză și adaugă că, astfel cum este formulată, prima întrebare nu ar permite să se determine competențele exclusive ale Uniunii.
- 77 Potrivit Ungariei, cererea de aviz nu privește compatibilitatea Convenției de la Istanbul cu tratatele și nu vizează decât indirect și marginal repartizarea competențelor între Uniune și statele membre. Aceasta ar privi astfel cel mult delimitarea competențelor între Uniune și statele membre. Or, chiar presupunând că întinderea competențelor Uniunii poate fi determinată, aceasta nu ar justifica emiterea unui aviz, întrucât acesta din urmă nu contribuie la împiedicarea statelor membre sau a Uniunii să își asume obligații internaționale incompatibile cu repartizarea competențelor între ele, aceste state și Uniunea trebuind, în orice caz, să îndeplinească în solidar asemenea obligații. Având în vedere Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866, precum și împrejurarea că Convenția de la Istanbul a fost deja semnată de toate statele membre și ratificată de majoritatea lor, ar fi dificil să se susțină că cererea de aviz ar fi de natură să evite complicații juridice viitoare privind repartizarea competențelor între Uniune și statele sale membre.

78 În plus, în cazul în care prima întrebare ar privi o decizie a Consiliului referitoare la încheierea Convenției de la Istanbul, Ungaria consideră că această întrebare este ipotetică și prematură întrucât Consiliul încă nu a decis cu privire la conținutul său și nu a ajuns la stadiul în care va trebui să solicite acordul Parlamentului, acesta putându-și formula eventualele obiecții în acest stadiu.

2. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul

79 Ungaria contestă admisibilitatea primei întrebări adresate de Parlament în cererea sa de aviz și în măsura în care aceasta privește scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul, pentru motive similare celor prezentate la punctele 74 și, respectiv, 78 din prezentul aviz. Situația este aceeași în cazul Consiliului, acesta din urmă subliniind în special că prezintă un caracter prematur în acest stadiu problema modalităților în care acesta ar putea avea în vedere în viitor încheierea Convenției de la Istanbul în numele Uniunii.

80 În schimb, Republica Finlanda consideră că Curtea este competentă să examineze aspectul dacă, având în vedere Protocolul nr. 21, este necesară sau posibilă scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul în funcție de temeiul juridic adecvat. Astfel, o asemenea scindare ar putea repune în discuție nu numai regulile de vot în cadrul Consiliului, ci și efectele juridice ale deciziei de aprobare a Convenției de la Istanbul, în special în privința Irlandei.

3. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre

81 Republica Elenă apreciază, pentru a contesta admisibilitatea celei de a doua întrebări formulate de Parlament în cererea sa de aviz, că această instituție nu a clarificat suficient modul în care comportamentul Consiliului ar fi prejudiciabil.

82 Republica Bulgaria și Ungaria contestă de asemenea admisibilitatea menționată și arată în acest sens că a doua întrebare nu privește nici compatibilitatea Convenției de la Istanbul cu tratatele, nici competența Uniunii sau a uneia dintre instituțiile sale de a încheia respectiva convenție, nici temeiul juridic al deciziilor Consiliului, ci Regulamentul de procedură al Consiliului, anexat la Decizia Consiliului din 1 decembrie 2009 de adoptare a regulamentulului său de procedură (JO 2009, L 325, p. 35). În plus, Republica Bulgaria apreciază că practica „acordului comun” nu modifică competențele Uniunii sau ale instituțiilor sale și nici procedura prevăzută la articolul 218 alineatul (8) TFUE.

83 Ungaria adaugă că, atât timp cât Consiliul nu decide cu privire la încheierea convenției menționate, orice complicație în dreptul internațional este exclusă de la bun început, astfel încât cererea de aviz nu prezintă utilitate. Și Consiliul susține că a doua întrebare este pur ipotetică întrucât rezultă dintr-o speculație cu privire la modul de acțiune al Consiliului. În același sens, Irlanda, Republica Elenă și Regatul Spaniei precizează că nu a fost inițiat niciun demers de către Consiliu pentru a solicita „acordul comun” al statelor membre înainte de a adopta decizia sa referitoare la încheierea Convenției de la Istanbul.

- 84 Fiind conștiente de faptul că procedura de aviz permite să se abordeze problema dacă încheierea unui acord intră sau nu în sfera competențelor Uniunii, Regatul Spaniei, Ungaria și Consiliul subliniază, în primul rând, că procesul decizional în cadrul Consiliului se află încă în stadiul pregătitor la FREMP. În plus, potrivit Ungariei și Consiliului, aderarea la Convenția de la Istanbul necesită un control prealabil pentru revizuirea și completarea normelor interne ale instituțiilor, ale organelor, ale oficiilor și ale agențiilor Uniunii, inclusiv cele din Statutul funcționarilor Uniunii Europene. Or, astfel de măsuri nu ar fi fost încă propuse. La finalul cursului normal al procedurii, încheierea acestei convenții ar fi supusă Consiliului pentru a lua o decizie, în conformitate cu articolul 218 alineatul (6) TFUE. Ungaria adaugă că Consiliul nu este ținut de niciun termen pentru adoptarea deciziilor de încheiere a unor acorduri internaționale și că motivul pentru care Consiliul nu adoptă o asemenea decizie este lipsit de relevanță.
- 85 În al doilea rând, Consiliul apreciază că Parlamentul ar fi trebuit să întrebe dacă încheierea de către Uniune a convenției menționate este compatibilă cu dreptul internațional și cu drepturile suverane ale statelor membre în lipsa unui „acord comun” al tuturor statelor membre. Or, deși Consiliul ar trebui să se asigure că încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul nu ridică probleme în raport cu dreptul internațional, o astfel de problemă nu ar putea totuși să facă obiectul unei cereri de aviz. Regatul Spaniei apreciază că a doua întrebare formulată de Parlament în cererea sa de aviz ar trebui să privească aspectul dacă este conformă cu principiul atribuirii și cu articolul 218 alineatul (6) TFUE condiționarea adoptării deciziei de încheiere în numele Uniunii a Convenției de la Istanbul de „acordul comun” al statelor membre de a se obliga prin aceasta în ceea ce privește competențele lor naționale.
- 86 În orice caz, potrivit Consiliului, încheierea Convenției de la Istanbul de către Uniune ar avea loc prin intermediul unei decizii a Consiliului adoptate în conformitate cu articolul 218 alineatul (6) TFUE, fără a fi necesar niciun vot suplimentar. În plus, o astfel de decizie nu poate fi considerată viciată de faptul că statele membre și-au exprimat în prealabil consimțământul de a se obliga prin convenția menționată în ceea ce privește competențele lor naționale. O asemenea exprimare a consimțământului nu poate fi de altfel considerată drept o complicație pe care procedura de aviz ar avea ca obiect să o prevină.
- 87 În ipoteza în care Parlamentul ar aprecia că Consiliul trebuie să acționeze înainte ca statele membre să își exprime voința de a se obliga prin acordul în cauză, Regatul Spaniei, Ungaria, Republica Slovacă și Consiliul apreciază că Parlamentul ar fi putut introduce o acțiune în constatarea abținerii de a acționa în temeiul articolului 265 TFUE. Procedura de aviz ar avea o finalitate diferită și nu poate fi utilizată pentru a constrânge Consiliul să acționeze.
- 88 În al treilea rând, adoptarea de către Uniune a deciziei de încheiere a Convenției de la Istanbul ar trebui diferențiată de depunerea instrumentului de aderare. Întrucât, în acest stadiu, niciunul dintre aceste două acte nu a fost adoptat de Consiliu, iar procedura este încă în curs, cererea de aviz s-ar întemeia pe supoziții eronate, ar fi prematură și ipotetică. Deși admite că Convenția de la Istanbul este un „acord preconizat” în sensul articolului 218 alineatul (11) TFUE, Consiliul contestă faptul că procedurile sale interne sau calendarul său intern pot face obiectul unei proceduri de aviz în temeiul dispoziției menționate. Această poziție este împărtășită de Ungaria.
- 89 În schimb, Republica Finlanda consideră că practica „acordului comun” poate face obiectul prezentei proceduri de aviz, în cazul în care încheierea convenției menționate fără „acordul comun” al statelor membre ar putea fi invalidată dacă tratatele ar impune un astfel de acord. În

plus, în cadrul acestei proceduri ar putea fi examinat nu numai aspectul dacă Uniunea este competentă să încheie un acord internațional specific, ci și aspectul dacă Uniunea acționează în conformitate cu tratatele.

C. Cu privire la fondul cererii de aviz

1. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul

a) Cu privire la o aderare „largă” sau „limitată” a Uniunii la Convenția de la Istanbul

- 90 Irlanda și Republica Finlanda arată că analiza prezentată de Parlament cu privire la temeiurile juridice adecvate ale Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866 pare să vizeze Convenția de la Istanbul în întregime. Totuși, aceste decizii nu ar privi decât acele domenii ale convenției menționate care intră, potrivit analizei Consiliului, în sfera de competență exclusivă a Uniunii. Astfel, ar fi posibilă limitarea de către Consiliu a aderării Uniunii numai la domeniile respective.
- 91 Republica Finlanda apreciază că, prin urmare, trebuie să se stabilească temeiurile juridice adecvate în vederea adoptării deciziilor de semnare a Convenției de la Istanbul în funcție de dispozițiile acestei convenții care intră în sfera competenței exclusive a Uniunii, adăugând în același timp că nu este exclus ca Consiliul să poată decide exercitarea și a competențelor partajate.
- 92 Or, având în vedere că alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii, inclusiv cel adoptat în vederea încheierii unui acord internațional, trebuie să se întemeieze în special pe scopul și pe conținutul acestui act, ar fi pe deplin adecvat, potrivit Irlandei, să se desemneze temeiurile juridice ale deciziilor de semnare a actului respectiv exclusiv în lumina conținutului acestor decizii, iar nu în raport cu ansamblul acordului internațional vizat, în speță Convenția de la Istanbul.
- 93 Republica Polonă subliniază de asemenea că întinderea aderării determină finalitatea și conținutul deciziilor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul. Alegerea temeiului juridic al acestor decizii ar rezulta, așadar, dintr-o decizie politică a Consiliului, pe care Parlamentul ar urmări să o repună în discuție.

b) Cu privire la criteriile de identificare a competențelor Uniunii

- 94 Potrivit Comisiei, constatarea unei competențe externe exclusive a Uniunii în temeiul articolului 3 alineatul (2) TFUE trebuie să se întemeieze pe o analiză concretă a relației existente între acordul internațional preconizat și dreptul Uniunii în vigoare. Această analiză ar trebui să ia în considerare domeniile reglementate, perspectivele lor de evoluție previzibile, precum și natura și conținutul normelor și dispozițiilor acestora pentru a se verifica dacă un acord de acest tip poate aduce atingere aplicării uniforme și coerente a normelor Uniunii. Un astfel de risc ar exista în cazul în care un domeniu este acoperit în mare parte de norme ale Uniunii și de dispoziții ale Tratatului FUE cum sunt articolul 82 alineatul (2) litera (d) și articolul 83 alineatul (1) în fine din acesta, care ar deschide asemenea perspective în măsura în care acestea ar prevedea posibilitatea de a extinde competențele Uniunii.

- 95 Potrivit Consiliului, o competență exclusivă recunoscută Uniunii pentru încheierea Convenției de la Istanbul nu se poate întemeia decât pe cea de a treia ipoteză prevăzută la articolul 3 alineatul (2) TFUE, și anume atunci când această încheiere ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare al acestora. Consiliul precizează însă că, în cadrul acestei a treia ipoteze, Curtea a constatat că o competență internă nu poate da naștere unei competențe externe exclusive decât dacă este exercitată. În caz contrar, nu poate exista competență exclusivă implicită în cadrul celei de a treia ipoteze menționate. Dispozițiile de drept primar la care Comisia a făcut referire în propunerea sa de decizie de semnare și în propunerea sa de decizie de încheiere nu ar putea, prin urmare, să constituie temeiul unei asemenea competențe. În plus, în vederea identificării „normelor comune” ale Uniunii, în sensul articolului 3 alineatul (2) TFUE, ar trebui să se țină seama nu numai de stadiul în care se află dreptul Uniunii la momentul analizei competențelor Uniunii, ci și de perspectivele sale de evoluție, atunci când acestea sunt previzibile la momentul analizei respective, ceea ce ar implica faptul că Comisia a prezentat cel puțin o propunere legiuitorului Uniunii. Afirmatia Comisiei din expunerea de motive a propunerii de decizie de semnare, potrivit căreia „nu se poate exclude” că Uniunea dispune de o competență exclusivă pentru anumite părți ale acestei convenții, ar fi contrară principiului atribuirii și ar fi insuficientă pentru a stabili o astfel de competență.
- 96 În măsura în care Convenția de la Istanbul și legislația relevantă a Uniunii nu conțin decât cerințe minime, Consiliul subliniază că competența Uniunii de a încheia această convenție nu poate, în principiu, să fie o competență exclusivă, în sensul articolului 3 alineatul (2) TFUE. Consiliul citează în această privință jurisprudența Curții potrivit căreia un acord internațional care conține cerințe minime nu poate da naștere unei competențe externe exclusive a Uniunii. Republica Finlanda subliniază că din însuși modul de redactare a articolului 82 alineatul (2) TFUE și a articolului 83 alineatul (1) TFUE rezultă că competența Uniunii este limitată la adoptarea unor norme minime.
- 97 Consiliul apreciază însă că această jurisprudență nu trebuie aplicată în mod mecanic, ci trebuie să se examineze în mod concret dacă acordul internațional preconizat și dreptul Uniunii lasă statelor membre un grad real de libertate. Numai o astfel de examinare ar permite să se stabilească dacă, pentru o anumită dispoziție a acestui acord, faptul că numai statele membre aderă la acordul menționat poate aduce atingere aplicării uniforme și coerente a dreptului Uniunii.
- 98 În lumina acestor criterii, Republica Bulgaria și Consiliul consideră că dispozițiile Convenției de la Istanbul intră în sfera competențelor partajate ale Uniunii și ale statelor sale membre, a competenței de susținere a Uniunii, a competențelor sale exclusive și a competențelor rezervate statelor membre. Astfel, Uniunea ar fi dobândit o competență exclusivă referitoare la unele dintre dispozițiile acestei convenții care figurează în capitolele IV, V și VI din aceasta, în măsura în care dispozițiile respective privesc victimele violențelor vizate de Directivele 2011/93 și 2011/36, precum și la două dintre cele trei dispoziții ale capitolului VII din convenția menționată.
- 99 Republica Finlanda contestă această analiză subliniind că, fără să fi examinat în mod concret întinderea libertății lăsate statelor membre, Curtea a constatat anterior, numai în temeiul modului de redactare a dispozițiilor Tratatului CE sau al caracterului de cerințe minime ale legislației secundare, că nu erau îndeplinite condițiile unei competențe exclusive a Uniunii. În orice caz, competența exclusivă a Uniunii ar fi atât de limitată încât ar fi îndoielnic să fie posibilă o aderare atât de punctuală, astfel încât Uniunea ar trebui de asemenea să adere la Convenția de la Istanbul în temeiul competențelor sale partajate.

c) Cu privire la relația dintre Convenția de la Istanbul și acquis-ul Uniunii

- 100 Potrivit Comisiei, obiectivele prezentate în capitolul I din Convenția de la Istanbul, în special la articolul 1 literele (a)-(e) din aceasta, corespund obiectivelor Uniunii prevăzute la articolul 2 TUE, precum și la articolele 8, 19 și 67 TFUE. Definițiile-cheie care figurează la articolul 3 literele (a) și (b) din această convenție și-ar găsi corespondența la articolul 22 din Directiva 2012/29 și în considerentele (17) și (18) ale acesteia.
- 101 Obligațiile prevăzute în capitolul II din convenția menționată, care privesc plasarea drepturilor victimei în centrul tuturor măsurilor adoptate în vederea prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență vizate de aceeași convenție, și-ar găsi corespondența în special în articolele 1, 8, 26 și 28 din Directiva 2012/29 și în programele financiare destinate promovării egalității între femei și bărbați, în considerentele (7), (10), (15) și (17) și la articolul 4 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul (UE) nr. 1381/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a programului „Drepturi, egalitate și cetățenie” pentru perioada 2014-2020 (JO 2013, L 354, p. 62), la articolul 5 din Regulamentul nr. 1382/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a programului „Justiție” pentru perioada 2014-2020 (JO 2013, L 354, p. 73) și în considerentele (2), (3) și (10), precum și la articolul 2 alineatul (1) litera (b) punctul (ix) din Regulamentul (UE) nr. 235/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument de finanțare pentru democrație și drepturile omului la scară mondială (JO 2014, L 77, p. 85).
- 102 Domeniul care face obiectul capitolului III din Convenția de la Istanbul, dedicat prevenirii tuturor formelor de violență vizate de această convenție, ar fi reglementat în dreptul Uniunii prin articolul 84 TFUE, prin articolul 18 din Directiva 2011/36, prin articolele 22 și 23 din Directiva 2011/93, prin Decizia 2009/902/JAI a Consiliului din 30 noiembrie 2009 de instituire a unei rețele europene de prevenire a criminalității (EUCPN) și de abrogare a Deciziei 2001/427/JAI (JO 2009, L 321, p. 44), prin programe financiare, printre care se numără articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1381/2013, precum și articolul 3 alineatul (3) litera (c) și (d) din Regulamentul (UE) nr. 513/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 de instituire, în cadrul Fondului pentru securitate internă, a instrumentului de sprijin financiar pentru cooperarea polițienească, prevenirea și combaterea criminalității și gestionarea crizelor și de abrogare a Deciziei 2007/125/JAI a Consiliului (JO 2014, L 150, p. 93), și prin articolul 25 din Directiva 2012/29.
- 103 În ceea ce privește măsurile prevăzute în capitolul IV din Convenția de la Istanbul care privesc protecția victimelor violențelor împotriva oricărui act de violență ulterior, Comisia arată că au fost adoptate, în temeiul articolului 82 alineatul (2) TFUE, Directiva 2012/29, care urmărește să asigure că victimele infracționalității primesc, printre altele, sprijin, și, în temeiul articolului 82 alineatul (2) TFUE și al articolului 83 alineatul (1) TFUE, Directivele 2011/36 și 2011/93, care vizează protejarea victimelor unor tipuri de infracțiuni specifice.
- 104 În ceea ce privește capitolul V din această convenție, care cuprinde dispozițiile materiale de drept civil și penal, Uniunea ar fi adoptat, în special în temeiul articolului 83 alineatul (1) TFUE, Directivele 2011/36 și 2011/93, care prevăd anumite infracțiuni pe care le-ar viza de asemenea acest capitol. În plus, întrucât Uniunea dispune, în temeiul articolului 83 alineatul (1) în fine TFUE, de o competență partajată în aceste materii de drept civil și de drept penal, nimic nu ar împiedica-o să exercite această competență prin încheierea convenției menționate.

- 105 Obligațiile procedurale în materie de cercetare și de urmărire penală, impuse de capitolul VI din aceeași convenție, ar corespunde celor cuprinse în Directivele 2011/36 și 2011/93, în Directiva 2011/99/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind ordinul european de protecție (JO 2011, L 338, p. 2), în Directiva 2012/29, precum și în Regulamentul (UE) nr. 606/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 iunie 2013 privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă (JO 2013, L 181, p. 4).
- 106 În domeniul migrației și al azilului, care face obiectul capitolului VII din Convenția de la Istanbul, ar fi fost adoptate Directivele 2011/95, 2013/32 și 2013/33, referitoare la protecția internațională, la procedurile comune de acordare și retragere a acestei protecții și la standardele pentru primirea solicitanților protecției menționate. În plus, în acest domeniu, Irlanda ar continua să fie ținută de Directivele 2004/83 și 2005/85, reformate prin Directivele 2011/95 și 2013/32.
- 107 În sfârșit, în ceea ce privește cooperarea internațională în materie civilă și penală, menționată în capitolul VIII din această convenție, Uniunea ar fi adoptat un set de instrumente juridice atât în ceea ce privește cooperarea civilă, cât și cooperarea judiciară în materie penală.
- 108 Consiliul arată de la bun început că nu există o legislație specifică a Uniunii care să trateze în mod global prevenirea tuturor formelor de violență în privința femeilor și combaterea acestui fenomen.
- 109 În ceea ce privește capitolele I-III din Convenția de la Istanbul, Consiliul apreciază că acestea privesc, în cel mai bun caz, materii care intră în sfera unei competențe partajate neexercitate a Uniunii. În privința obligațiilor care fac parte din capitolul II din această convenție, referitoare la cercetare, competența Uniunii s-ar exercita, conform articolului 4 alineatul (3) TFUE, în paralel cu cea a statelor membre. Pentru cele legate de prevenirea infracțiunilor, Uniunea ar fi competentă numai să sprijine acțiunea statelor membre, în temeiul articolului 2 alineatul (6) TFUE și al articolului 84 TFUE.
- 110 Consiliul nu împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia capitolul IV din convenția menționată conține norme comparabile în mod global cu cele care figurează în capitolul 2 din Directiva 2012/29 și apreciază că acest capitol IV ține, cu trei excepții, de o competență partajată neexercitată a Uniunii.
- 111 În primul rând, domeniul de aplicare al acestei directive ar fi restrâns, întrucât s-ar aplica numai victimelor infracționalității, în special în cadrul procedurilor penale care se desfășoară pe teritoriul Uniunii, cu condiția să existe un element transfrontalier intern Uniunii.
- 112 În al doilea rând, Directivele 2012/29 și 2011/93 ar conține norme minime, ceea ce ar reieși din titlul Directivei 2012/29, din considerentele (11) și (67) ale acesteia, din articolul 9 alineatul (3) și din articolul 26 din aceasta, precum și din considerentele (25), (27), (38), (41) și (43) ale Directivei 2011/93 și din articolul 1 din aceasta, astfel încât statele membre ar putea să respecte și dispozițiile capitolului IV din Convenția de la Istanbul, fără nicio încălcare nici a acestei convenții, nici a dreptului Uniunii, o analiză aprofundată a acestora confirmând că statelor membre le rămâne o libertate reală în cadrul capitolului IV.
- 113 În al treilea rând, Consiliul apreciază că trebuie însă adoptată o concluzie diferită în ceea ce privește două categorii specifice de victime, și anume, pe de o parte, copiii victime ale unor infracțiuni sexuale, definite în cadrul Convenției de la Istanbul ca fiind femeile cu vârsta până în 18

ani, pentru care Uniunea ar fi adoptat norme detaliate în Directiva 2011/93, în temeiul articolului 82 alineatul (2) TFUE și al articolului 83 alineatul (1) TFUE. Ar fi de asemenea relevante articolul 1 alineatul (2), articolul 22 alineatul (4) și articolele 23 și 24 din Directiva 2012/29.

- 114 Pe de altă parte, Directiva 2011/36, în special articolele 12-16 din aceasta, ar conține obligații precise de asistență și de sprijin pentru copiii victime ale traficului. Astfel, dispozițiile detaliate ale acestor directive nu le-ar lăsa statelor membre decât puține libertăți, așa încât ar fi vorba, în pofida naturii de cerințe minime, despre două domenii acoperite în mare parte de norme ale Uniunii, în sensul articolului 3 alineatul (2) TFUE.
- 115 În al patrulea rând, Comisia ar fi afirmat în mod eronat în propunerea de decizie de semnare și în propunerea de decizie de încheiere că Directiva (UE) 2015/637 a Consiliului din 20 aprilie 2015 privind măsurile de coordonare și cooperare pentru facilitarea protecției consulare a cetățenilor nereprezențați ai Uniunii în țările terțe și de abrogare a Deciziei 95/553/CE (JO 2015, L 106, p. 1), care se întemeiază pe articolul 23 TFUE, în temeiul căruia revine statelor membre sarcina de a adopta dispozițiile necesare și de a angaja negocierile internaționale în vederea asigurării acestei protecții, ar conferi Uniunii o competență exclusivă în ceea ce privește aspectele de protecție consulară prevăzute la articolul 18 alineatul (5) din Convenția de la Istanbul. În plus, conform considerentului (13) al Directivei 2012/29, plângerile formulate în fața autorităților competente din afara Uniunii, precum ambasadele, nu ar determina aplicarea obligațiilor prevăzute de această directivă.
- 116 În ceea ce privește capitolul V din Convenția de la Istanbul, Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității (JO 2004, L 261, p. 15, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 31), în special articolul 12 alineatul (2) din aceasta, Directiva 2004/113/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii (JO 2004, L 373, p. 37, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 135), în special considerentul (26) al acesteia și articolul 7 din aceasta, Directiva 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă (JO 2006, L 204, p. 23, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 262), în special articolul 27 din aceasta, Directiva 2010/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 iulie 2010 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbații și femeile care desfășoară o activitate independentă și de abrogare a Directivei 86/613/CEE a Consiliului (JO 2010, L 180, p. 1), în special considerentele (18) și (23) ale acesteia, Directiva 2011/36, în special articolul 17 din aceasta, și Directiva 2012/29 cuprind, potrivit Consiliului, standarde minime referitoare la materiile prevăzute la articolul 29 alineatul (1) și la articolul 30 alineatele (1), (2) și (3) din Convenția de la Istanbul, care nu atrag competența exclusivă a Uniunii. În plus, Directiva 2004/113, la articolul 3 alineatul (3) din aceasta, și Directiva 2006/54, la articolul 8, ar cuprinde excluderi din domeniile lor de aplicare materiale. Pe de altă parte, nu ar exista nicio legislație a Uniunii cu privire la celelalte dispoziții care figurează în capitolul menționat. În aceste condiții, Uniunea ar fi dobândit o competență exclusivă pentru dispoziții ale capitolului V din Convenția de la Istanbul, în măsura în care acestea se referă la victimele care intră sub incidența Directivelor 2011/93 și 2011/36.
- 117 Consiliul apreciază că articolele 49-54 și 56 din capitolul VI din această convenție vizează obligații care corespund în mare măsură celor prevăzute la articolele 1, 3, 4, 6, 8, 9, 11, 18-20 și 22-24 din Directiva 2012/29, fiind de asemenea relevante articolul 15 alineatul (2) și articolul 20 din Directiva 2011/93, precum și instrumentele de recunoaștere reciprocă între statele membre în materie civilă și penală, și anume Regulamentul nr. 606/2013, Directiva 2003/8/CE a Consiliului

din 27 ianuarie 2003 de îmbunătățire a accesului la justiție în litigiile transfrontaliere prin stabilirea unor norme minime comune privind asistența judiciară acordată în astfel de litigii (JO 2003, L 26, p. 41, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 41, rectificare în JO 2003, L 32, p. 15), Directivele 2004/80 și 2011/99, Decizia-cadru 2008/675/JAI a Consiliului din 24 iulie 2008 privind luarea în considerare a condamnărilor în statele membre ale Uniunii Europene în cadrul unui nou proces penal (JO 2008, L 220, p. 32), Decizia-cadru 2008/947/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești și al deciziilor de probațiune în vederea supravegherii măsurilor de probațiune și a sancțiunilor alternative (JO 2008, L 337, p. 102), Decizia-cadru 2009/315/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 privind organizarea și conținutul schimbului de informații extrase din cazierul judiciar între statele membre (JO 2009, L 93, p. 23) și Decizia 2009/316/JAI a Consiliului din 6 aprilie 2009 de instituire a Sistemului european de informații cu privire la cazierul judiciar (ECRIS) în aplicarea articolului 11 din Decizia-cadru 2009/315/JAI (JO 2009, L 93, p. 33). Or, în ceea ce privește normele minime, Uniunea nu ar fi dobândit competență exclusivă, cu excepția celei care îi este recunoscută în materii vizate de anumite dispoziții ale Directivelor 2011/93 și 2011/36.

- 118 În ceea ce privește cele trei articole cuprinse în capitolul VII din convenția menționată, Consiliul consideră că articolul 13 alineatele (1) și (2) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004 L 158, p. 77, și rectificare în JO 2004, L 229, p. 35, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56), articolul 3 alineatul (5) și articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2003/86, Directiva 2003/109 și celelalte instrumente ale dreptului Uniunii relevante în raport cu alineatele (1)-(3) ale articolului 59 din Convenția de la Istanbul nu conțin decât cerințe minime și că nicio legislație a Uniunii existentă nu are legătură cu alineatul (4) al acestui din urmă articol.
- 119 În schimb, în ceea ce privește materiile care intră sub incidența articolului 60 alineatele (1)-(3) și a articolului 61 din această convenție, marja statelor membre nu ar fi decât teoretică, având în vedere cerințele precise care decurg în special din considerentele (30) și (39) și din articolul 4 alineatul (3) litera (c) și alineatul (4), din articolul 9 alineatul (2) literele (a) și (f), din articolul 10 alineatul (1) litera (d) și din articolul 30 din Directiva 2011/95, care nu ar fi însă obligatorii pentru Irlanda și pentru Regatul Danemarcei, din articolul 10 alineatul (3) litera (d), din articolele 18 și 24 și din considerentul (32) al Directivei 2013/32, din articolul 11, din articolul 17 alineatul (2), din articolul 18 alineatele (3), (4) și (7), din articolele 19 și 21-25 din Directiva 2013/33, precum și din articolul 5 din Directiva 2008/115.
- 120 Prin urmare, Consiliul apreciază că, ținând seama de dreptul Uniunii în vigoare, Uniunea dispune de o competență exclusivă în ceea ce privește materiile care intră sub incidența articolelor 60 și 61 din Convenția de la Istanbul, dar nu și în ceea ce privește materiile prevăzute la articolul 59 din aceasta, care ar ține de o competență partajată neexercitată de Uniune.
- 121 În ceea ce privește capitolele VIII, IX și XI din Convenția de la Istanbul, repartizarea competențelor ar corespunde, potrivit jurisprudenței, celei observate pentru capitolele anterioare din această convenție, astfel încât acestea țin în parte de competența partajată a Uniunii, în parte de competența sa de sprijin, în parte de competența sa exclusivă și în parte de competența statelor membre, iar pentru capitolele X și XII din convenția menționată nu ar fi necesară nicio analiză separată.

122 În sfârșit, Consiliul amintește că în cadrul său ar fi existat un sprijin insuficient pentru o aderare „largă” a Uniunii la Convenția de la Istanbul, astfel încât ar fi decis, cu majoritate calificată, să o semneze în mod limitat la materiile care țin de competența exclusivă a Uniunii.

123 Irlanda împărtășește poziția Consiliului.

d) Cu privire la articolul 82 alineatul (2) TFUE

124 Constatând că, potrivit Parlamentului, Consiliului și Comisiei, articolul 82 alineatul (2) TFUE constituie unul dintre temeiurile juridice adecvate ale deciziei de încheiere a Convenției de la Istanbul, Comisia și Republica Slovacă apreciază că această dispoziție nu necesită o examinare specială.

125 Consiliul apreciază că Uniunea dispune de o competență exclusivă pentru a încheia Convenția de la Istanbul în ceea ce privește anumite articole specifice din această convenție, referitoare la cooperarea judiciară în materie penală, în măsura în care articolele menționate privesc victime ale violențelor reglementate de Directivele 2011/93 și 2011/36.

126 Republica Finlanda și Republica Polonă consideră că însuși modul de redactare a articolului 82 alineatul (2) TFUE exclude, în măsura în care conferă Uniunii numai competența de a adopta norme minime, posibilitatea ca aceasta să dispună de o competență exclusivă pentru a încheia Convenția de la Istanbul în ceea ce privește dispozițiile sale referitoare la cooperarea judiciară în materie penală.

127 În schimb, dacă Uniunea ar dori să adere la această convenție și în ceea ce privește aspectele care intră în sfera competențelor sale partajate, această dispoziție ar fi, în opinia Republicii Finlanda, unul dintre temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul.

e) Cu privire la articolul 84 TFUE

128 În opinia Comisiei, Convenția de la Istanbul are drept obiectiv prevenirea violenței împotriva femeilor și protecția victimelor. Prin încheierea acestei convenții, Uniunea ar susține acțiunea de prevenire a statelor membre, reglementând măsurile individuale și specifice ale acestora. În cazul în care încheierea de către Uniune ar fi limitată doar la protecția victimelor, instituțiile Uniunii ar putea fi considerate scutite de obligațiile de prevenire, ceea ce ar fi incoerent.

129 Pe de altă parte, articolul 82 alineatul (2) TFUE nu ar permite în sine înglobarea tuturor măsurilor de prevenire care nu sunt legate de o procedură penală, în sensul articolului 82 alineatul (2) TFUE. Or, astfel de măsuri ar lipsi cel mai adesea în contextul specific al violenței exercitate împotriva femeilor, iar convenția menționată ar urmări să remedieze această deficiență.

130 Republica Polonă arată că articolul 84 TFUE nu atribuie Uniunii nici o competență exclusivă, nici o competență partajată, ci se limitează să definească acțiunile în vederea susținerii acțiunii statelor membre. Prin urmare, această dispoziție nu ar putea atribui competență exclusivă Uniunii, iar aderarea Uniunii la Convenția de la Istanbul în temeiul acestui articol ar avea drept consecință obligarea nu a Uniunii, ci a statelor membre.

- 131 Republica Finlanda consideră că, în cazul în care Uniunea ar dori să adere la această convenție prin exercitarea competențelor sale partajate, articolul 84 menționat ar constitui un temei juridic adecvat.

f) Cu privire la articolul 78 alineatul (2) TFUE

- 132 În măsura în care articolele 60 și 61 din Convenția de la Istanbul acoperă materii care nu intră sub incidența nici a articolului 82 alineatul (2) TFUE, nici a articolului 84 TFUE, Comisia apreciază că aceste materii au o natură accesorie, astfel încât ar fi exclusă adăugarea unor temeuri juridice care acoperă materiile respective. Astfel, articolele 60 și 61 din această convenție, care ar urmări să asigure luarea în considerare a unei perspective sensibile la „gen” în deciziile de acordare a protecției internaționale și în condițiile de primire a victimelor violențelor, nu ar reprezenta decât declinarea în domeniul azilului a obiectivelor generale ale convenției menționate și nu ar face din aceeași convenție un act al dreptului de azil.
- 133 Consiliul apreciază că Uniunea dispune de o competență exclusivă în materiile care intră sub incidența acestor două dispoziții ale Convenției de la Istanbul. Pe de altă parte, asemenea Republicii Slovace, acesta consideră că materiile menționate nu pot fi privite ca fiind accesorii în raport cu dispozițiile acestei convenții referitoare la cooperarea judiciară în materie penală.
- 134 Republica Finlanda și Republica Polonă consideră că, în această privință, întrucât dreptul derivat relevant nu stabilește decât cerințe minime, nu poate exista o competență exclusivă a Uniunii pentru încheierea Convenției de la Istanbul în ceea ce privește articolele 60 și 61 din aceasta. În cazul în care Uniunea ar dori să adere la Convenția de la Istanbul prin exercitarea competențelor sale partajate, articolul 78 alineatul (2) TFUE nu ar privi, potrivit Republicii Finlanda, decât un aspect accesoriu al Convenției de la Istanbul, astfel încât această dispoziție nu ar fi un temei juridic relevant.

g) Cu privire la articolul 83 alineatul (1) TFUE

- 135 Comisia subliniază că, deși Convenția de la Istanbul se aplică și victimelor traficului de persoane și ale exploatării sexuale a femeilor și copiilor, domeniul său de aplicare *ratione personae* este mult mai larg. În plus, aceste victime ar fi acoperite de convenții specifice ale Consiliului European, precum și, la nivelul Uniunii, de Directivele 2011/36 și 2011/93. Convenția menționată nu ar constitui, așadar, un act al cărui scop principal ar fi combaterea acestor forme specifice de criminalitate.
- 136 Consiliul apreciază că Uniunea dispune de o competență de sprijin în domeniile acoperite de anumite dispoziții ale convenției respective.
- 137 În opinia Republicii Finlanda și a Republicii Polone, modul de redactare a articolului 83 alineatul (1) TFUE exclude, în măsura în care acordă Uniunii numai competența de a adopta cerințe minime, faptul de a considera că îi conferă acesteia o competență exclusivă pentru încheierea Convenției de la Istanbul.

2. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actelor de semnare și de încheiere a Convenției de la Istanbul

- 138 Republica Bulgaria amintește că, dacă decizia privind încheierea unui acord internațional urmărește două finalități, dintre care una este principală, iar cealaltă accesorie, aceasta trebuie să fie întemeiată doar pe temeiul juridic principal. Dacă, în schimb, decizia urmărește două obiective fără ca unul să fie accesoriu în raport cu celălalt, ea trebuie să fie întemeiată pe diferitele temeiuri juridice corespunzătoare. În acest caz, s-ar putea dovedi necesare două decizii dacă procedurile aplicabile sunt incompatibile între ele.
- 139 Comisia amintește din nou că articolul 78 alineatul (2) TFUE nu este un temei juridic adecvat pentru încheierea Convenției de la Istanbul. În orice caz, adăugarea acestei dispoziții nu ar avea drept consecință necesară scindarea în două acte distincte a deciziei privind încheierea acestei convenții, Irlanda fiind ținută de acquis-ul Uniunii în materie. Desigur, nu ar fi vorba despre acquis-ul cel mai recent, însă Protocolul nr. 21 nu ar fi de natură să elibereze acest stat membru de obligațiile sale și nici nu ar modifica criteriile pentru identificarea temeiului juridic adecvat.
- 140 Astfel, simplul fapt că articolul 4a din Protocolul nr. 21 permite Irlandei să nu participe la versiunea modificată a unei norme existente ar fi lipsit de relevanță, având în vedere că normele în materie de competențe exclusive externe sunt stabilite la articolul 3 TFUE, iar posibilitatea de a exercita un „opt-out” nu ar putea fi analizată ca fiind acordarea unui stat membru a competenței de a încheia acorduri internaționale cu încălcarea articolului 3 alineatul (2) TFUE.
- 141 Republica Finlanda arată că, pentru toate temeiurile juridice avute în vedere, adoptarea de decizii de către Consiliu este supusă Protocolului nr. 21 și că Irlanda nu este, așadar, obligată să participe la astfel de decizii. În consecință, întrucât procedura decizională este identică, nu ar fi fost necesară scindarea în două a deciziei de semnare a Convenției de la Istanbul.
- 142 Consiliul arată că articolul 78 alineatul (2) TFUE și articolul 82 alineatul (2) TFUE declanșează aplicarea Protocolului nr. 21 și a Protocolului (nr. 22) privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE (denumit în continuare „Protocolul nr. 22”). Or, întrucât Regatul Danemarcei nu este ținut de niciunul dintre actele de drept derivat relevante pentru încheierea Convenției de la Istanbul, aplicabilitatea Protocolului nr. 22 nu ar fi determinat nicio dificultate deosebită. În schimb, dat fiind că Irlanda participă la cooperarea judiciară în materie penală instituită prin Directivele 2011/36 și 2011/93, nefiind însă ținută de Directivele 2011/95, 2013/32 și 2013/33, referitoare la dreptul de azil, acest stat membru ar fi trebuit să participe la adoptarea Deciziei de semnare 2017/865, dar nu și, în temeiul articolelor 1, 3 și 4 din Protocolul nr. 21, la cea a Deciziei de semnare 2017/866, astfel încât ar fi fost necesar să se adopte două decizii de semnare distincte. Republica Bulgaria, Irlanda, Republica Franceză și Republica Slovacă împărtășesc această analiză.
- 143 Irlanda consideră că, prin urmare, numai adoptarea a două decizii distincte îi permite să își exercite dreptul, în temeiul Protocolului nr. 21, de a nu fi ținută decât de măsurile Convenției de la Istanbul care intră sub incidența titlului V din Tratatul FUE, la adoptarea cărora dorește să participe. Astfel, dacă Consiliul ar fi adoptat o decizie unică, ar fi fost imposibil ca acest stat membru să facă distincție între aspectele deciziei pentru care competența Uniunii se întemeiază pe reglementarea de care este ținută și cele pentru care această competență se întemeiază pe reglementarea de care nu este ținută.

- 144 Or, o abordare de acest fel ar fi contrară Protocolului nr. 21 și ar aduce atingere principiului fundamental al paralelismului între competențele interne și externe ale Uniunii, care constituie fundamentul doctrinei care rezultă din Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul (22/70, EU:C:1971:32), cunoscută sub numele „doctrina AETR”, așa cum este consacrată la articolul 3 alineatul (2) TFUE. Analiza concretă necesară ar viza astfel relația care există între acordul preconizat și dreptul Uniunii „în vigoare”, acest drept nefiind însă în vigoare în acest stat membru, iar acordul neputând, prin urmare, să îi aducă atingere în sensul articolului 3 alineatul (2) TFUE. Irlanda adaugă că, întrucât a putut legifera în materie, s-ar afla într-o situație foarte dificilă dacă ar fi de asemenea obligată, în temeiul dreptului Uniunii, să respecte obligații divergente.
- 145 Irlanda arată că Parlamentul a întrebat nu numai dacă adoptarea a două decizii distincte este „necesară”, ci și dacă o astfel de adoptare este „posibilă”, fără a explica motivul pentru care ar putea să nu fie cazul. Or, potrivit Irlandei, niciun motiv nu ar împiedica adoptarea a două decizii distincte, care nu ar aduce nicidecum atingere fondului acestor decizii. Republica Bulgaria apreciază de asemenea că adoptarea a două decizii nu încalcă procedura prevăzută la articolul 218 TFUE.
- 146 Consiliul arată că, întrucât Irlanda a decis, de la adoptarea Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866, să participe la Directiva 2013/33, ar fi posibil ca situația să fie diferită pentru eventuala încheiere a Convenției Istanbul.
- 147 Republica Bulgaria arată că Regatul Danemarcei are posibilitatea, în temeiul articolului 7 din Protocolul nr. 22, de a nu se mai prevala de acest protocol sau de o parte a acestuia, astfel încât nu ar fi exclus ca votul în cadrul Consiliului să devină necesar, în funcție de conținutul respectiv al diferitor părți ale Convenției de la Istanbul, atât cu participarea, cât și fără participarea acestui stat membru.

3. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre

a) Prezentarea practicii „acordului comun”

- 148 Republica Austria arată că practica „acordului comun” s-a dezvoltat sub imperiul Tratatului CE și a fost stabilită, pentru anumite acorduri mixte în domeniul politicii comerciale, la articolul 133 alineatul (6) al doilea paragraf CE, ca urmare a structurii speciale a competențelor în acest domeniu, care ar fi făcut necesară o exercitare cumulativă de către Comunitatea Europeană și de către statele membre a competențelor lor respective. Potrivit practicii menționate, președintele Consiliului s-ar asigura, consultându-le, că toate statele membre consimt să fie ținute de acordul mixt în cauză înainte ca încheierea acestuia să fie aprobată de Consiliu.
- 149 Republica Austria adaugă că practica „acordului comun” se limitează să constate, la o anumită dată, un consens între statele membre cu privire la consimțământul de a fi ținute de acordul mixt în cauză, ratificarea putând însă eșua ulterior în fața parlamentelor statelor membre. În plus, nimic nu ar împiedica faptul ca un acord mixt să devină asimetric după aderarea Uniunii la acest acord, statele membre putând să se retragă în orice moment din acesta.
- 150 Republica Franceză precizează că practica menționată urmărește să asigure consimțământul statelor membre de a fi ținute de dispozițiile acordului care intră în sfera competențelor naționale ale acestora, atunci când aderarea comună a Uniunii și a statelor membre la acest acord

este indispensabilă, și anume în cazul în care acordul nu poate fi pus în aplicare în mod coerent fără a fi încheiat în comun de Uniune și de statele sale membre. Aceasta ar fi situația atunci când dispozițiile acordului respectiv care intră în sfera competențelor Uniunii și cele care intră în sfera competențelor statelor membre sunt, precum în speță, legate în mod indisolubil.

- 151 Comisia arată că, întrucât a fost cenzurat de Curte pentru că a adoptat „acte hibride”, și anume decizii ale Consiliului și ale reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului privind încheierea de acorduri, Consiliul și-ar fi modificat abordarea, fără a schimba însă scopul practicii sale anterioare. Astfel, Consiliul ar urmări să reintroducă un caracter „hibrid” prin adăugarea unei etape anterioare luării unei decizii formale în temeiul procedurilor stabilite de tratate, în cursul căreia ar verifica existența unui „acord comun” al statelor membre.
- 152 Această practică ar avea drept consecință faptul că, într-un număr important de materii, propunerile Comisiei cu privire la semnarea și la încheierea de convenții și de acorduri ar rămâne blocate în cadrul Consiliului, deși majoritatea calificată cerută ar fi în mod clar atinsă.
- 153 Consiliul subliniază că a încetat să recurgă la „acte hibride” și că practica sa actuală decurge din preocuparea legitimă de a asigura evitarea unor îndoeli cu privire la domeniul de aplicare și la validitatea în ordinea juridică a Uniunii a instrumentelor de drept internațional pe care le adoptă. În acest scop, acesta s-ar asigura că toate statele membre vizate consimt să fie obligate în temeiul competențelor lor naționale înainte de a adopta, cu majoritatea necesară, decizia Consiliului.
- 154 Contrar celor sugerate de Parlament, această practică nu ar fi nici o regulă de vot, nici o procedură specială, statele membre fiind libere să decidă modalitățile practice care permit stabilirea existenței consensului. Astfel, ar fi existat decizii luate de reprezentanții guvernelor cu ocazia sesiunilor Consiliului sau pe marginea acestora, menționi care figurează în procesele-verbale ale sesiunilor Consiliului sau ale Comitetului Reprezentanților Permanenți (Coreper), observații care figurează în note ale grupurilor de lucru și acorduri pur implicite. Irlanda precizează că în speță nu ar fi fost inițiat niciun demers pentru a verifica existența unui „acord comun” al statelor membre.

b) Cu privire la compatibilitatea practicii „acordului comun” cu articolul 13 alineatul (2) TUE, precum și cu articolele 2-6 TFUE și cu articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE

- 155 Republica Austria și Comisia susțin că, prin impunerea „acordului comun” al statelor membre, Consiliul încalcă articolul 13 alineatul (2) prima teză TUE, precum și articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, care îl desemnează ca instituție abilitată să autorizeze, la propunerea și în acord cu Parlamentul, încheierea de către Uniune a acordurilor internaționale. Astfel, o asemenea cerință nu ar fi prevăzută de aceste dispoziții, normele referitoare la formarea voinței instituțiilor Uniunii ar fi stabilite de tratat și nu ar fi nici la discreția statelor membre, nici a instituțiilor înseși.
- 156 Prin urmare, deși Consiliul ar putea decide să nu încheie un acord, de exemplu în cazul unei minorități de blocaj opuse încheierii sale, acesta nu ar putea, în schimb, fără a încălca articolul 13 alineatul (2) TUE, potrivit căruia fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor sale, să adauge la procedura aplicabilă etapa verificării prealabile a existenței unui „acord comun” al statelor membre.
- 157 În plus, competențele Uniunii fiind definite la articolele 2-6 TFUE și fiind clar diferențiate de cele ale statelor membre, nu ar fi posibilă efectuarea printr-o asemenea adăugare a unei fuziuni de fapt cu procesul decizional interguvernamental, chiar dacă cele două instrumente ar rămâne formal diferite. Această practică ar denatura procedura prevăzută la articolul 218 TFUE.

- 158 Astfel, deși actul adoptat în mod formal este, desigur, „non-hibrid”, procesul decizional ar rămâne „hibrid”, poziția statelor membre, privită individual, având prioritate față de cea a Uniunii, iar aceasta fără niciun temei în tratate, chiar cu încălcarea literei și spiritului articolului 4 alineatul (3) TUE și prin eludarea cerințelor impuse de Curte pentru a păstra autonomia ordinii juridice a Uniunii.
- 159 Comisia arată că, potrivit preambulului Tratatului UE, acesta are, ca și Tratatul FUE, ca obiectiv general să parcurgă o nouă etapă în procesul de integrare europeană. În vederea atingerii acestui obiectiv, Tratatul FUE ar preciza mai mult repartizarea și modalitățile de exercitare a competențelor Uniunii în domeniul relațiilor externe, în special prin clarificarea competențelor Uniunii (articolele 2-6 TFUE), prin precizarea cazurilor în care Uniunea poate încheia acorduri internaționale [articolul 216 alineatul (1) TFUE] și prin definirea mai precisă a procedurii referitoare la negocierea, la semnarea și la încheierea tuturor tipurilor de acorduri internaționale (articolul 218 TFUE).
- 160 Comisia apreciază că, prin urmare, este vădit contrară obiectivelor tratatelor utilizarea, ca practică generală aplicabilă tuturor acordurilor mixte, a unui proces decizional „hibrid” care afectează capacitatea Uniunii de a decide să se angajeze pe plan internațional și care indică comunității internaționale că Uniunea nu este abilitată să ia o decizie autonomă, ci depinde de participarea decisivă a statelor membre.
- 161 De aceea, prin practica „acordului comun”, Consiliul și-ar încălca obligația de cooperare loială consacrată la articolul 13 alineatul (2) a doua teză TUE, principiul cooperării loiale aplicându-se și în relațiile interinstituționale.
- 162 Pe de altă parte, această practică ar perturba echilibrul instituțional al Uniunii, în măsura în care ar acorda statelor membre un rol în cadrul Uniunii neprevăzut de tratate, articolul 218 TFUE descriind numai drepturile și obligațiile Parlamentului, Consiliului, Comisiei și Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate. Or, rolul astfel acordat statelor membre ar compromite eficacitatea cadrului instituțional al Uniunii și ar putea face să prevaleze interesele statelor membre față de cele ale Uniunii.
- 163 Comisia amintește că articolul 218 alineatul (8) TFUE prevede că Consiliul hotărăște cu majoritate calificată și deduce din aceasta că practica „acordului comun” al statelor membre încalcă dispoziția menționată deoarece ar face inoperantă această dispoziție. Această practică ar compromite eficacitatea procedurilor Uniunii. Republica Austria împărtășește această poziție și subliniază că tratatele prevăd dispoziții exhaustive referitoare la procedura încheierii de către Uniune a convențiilor, care se opun adăugării etapei preliminare a „acordului comun”.
- 164 În schimb, Republica Slovacă susține că, întrucât Consiliul nu a votat încă, acesta nu poate să fi încălcat articolul 218 alineatul (8) TFUE.
- 165 Potrivit Irlandei, este evident că articolul 218 alineatele (6) și (8) TFUE reglementează procedura de vot și că nici Consiliul, nici statele membre nu se pot abate de la această dispoziție. În măsura în care Consiliul ar urmări, anterior votului, să coordoneze acțiunea Uniunii și a statelor membre, practica „acordului comun” ar rezulta, atunci când competențele Uniunii și ale statelor membre sunt, precum în speță, strâns legate, din obligația de cooperare loială.

166 În măsura în care urmărirea „acordului comun” al statelor membre ar preceda adoptarea deciziei de încheiere a Convenției de la Istanbul în temeiul articolului 218 alineatele (6) și (8) TFUE, Republica Franceză și Ungaria consideră că această practică nu viciază decizia menționată sau regula votului cu majoritate calificată și nici nu echivalează cu adoptarea unui „act hibrid”.

c) Cu privire la compatibilitatea practicii „acordului comun” cu principiile atribuirii, cooperării loiale între Uniune și statele sale membre și unității reprezentării externe a Uniunii și cu dreptul internațional public

167 Comisia amintește că din cerința unității de reprezentare internațională a Uniunii decurge o obligație de cooperare care reglementează încheierea de către statele membre și Uniune a acordurilor mixte precum Convenția de la Istanbul. În plus, principiul efectivității și obligația de a proteja reputația și credibilitatea internațională ale Uniunii ar impune ca punerea în aplicare a deciziilor adoptate de aceasta să fie facilitată de instituțiile Uniunii și de statele sale membre.

168 Așadar, de la semnare și, a fortiori, în urma încheierii unui acord mixt în numele Uniunii, statele membre ar fi obligate să asiste Uniunea în punerea în aplicare a acestui acord. În măsura în care încheierea simultană a Convenției de la Istanbul de către Uniune și statele sale membre ar fi necesară în sensul articolului 216 TFUE, pentru realizarea obiectivelor tratatelor în materie de protecție a demnității umane, statele membre ar fi deci obligate să se străduiască să elimine obstacolele care împiedică Uniunea să depună, împreună cu statele membre, instrumentele de ratificare la Consiliul Europei. Prin urmare, acestea ar fi obligate cel puțin să facă toate propunerile utile în fața instanțelor naționale competente pentru a facilita încheierea convenției respective de către Uniune.

169 În orice caz, în opinia Comisiei, există posibilitatea de a însoți instrumentul de aderare a Uniunii la convenția menționată de o declarație care amintește natura evolutivă a competențelor Uniunii, care arată că Uniunea nu dispune de competențe în toate domeniile reglementate de aceeași convenție și care precizează domeniile în care aceasta va adopta măsurile sale de punere în aplicare. Astfel, întrucât natura limitată a competențelor Uniunii este bine cunoscută de Consiliul Europei, o asemenea posibilitate ar fi inerentă dispoziției care permite aderarea Uniunii.

170 Republica Finlanda arată că nicio dispoziție a dreptului Uniunii nu condiționează încheierea Convenției de la Istanbul de aderarea tuturor statelor membre ale Uniunii. Așadar, nu ar exista un temei juridic pentru practica „acordului comun”. Simplul fapt că se impune o cooperare strânsă între statele membre și instituțiile Uniunii pentru negocierea, încheierea și executarea acordurilor internaționale nu ar permite, potrivit Republicii Finlanda și Republicii Austria, nici să se deducă faptul că un „acord comun” al statelor membre este necesar pentru ca Uniunea să își poată asuma obligații, nici că statele membre au nevoie de acordul Consiliului pentru a-și asuma obligații în cadrul propriilor competențe, fiecare putând acționa singur în cadrul competențelor sale.

171 La încheierea unui acord mixt, Uniunea și statele sale membre sunt, potrivit Republicii Austria, părți afiliate, dar distincte de acord, fiecare trebuind să acționeze în cadrul competențelor sale și cu respectarea competențelor oricărei alte părți contractante, prin aplicarea propriilor proceduri constituționale în materie de negociere, de semnare, de încheiere și de ratificare. Republica Finlanda subliniază că aderarea Uniunii fără „acordul comun” al statelor membre nu poate conduce la obligarea Uniunii altfel decât în cadrul propriilor competențe, ceea ce reprezintă de asemenea opinia Republicii Austria.

- 172 În lumina acestor considerații, Republica Finlanda apreciază că impunerea unui „acord comun” al statelor membre este contrară atât articolului 13 alineatul (2) TUE și articolului 218 TFUE, cât și principiului autonomiei dreptului Uniunii, întrucât aceasta din urmă nu ar putea exercita în mod autonom competențele de care dispune, iar adoptarea deciziei Consiliului ar necesita mai degrabă acordul unanim al statelor membre decât obținerea unei majorități calificate. Principiul cooperării loiale, de care statele membre sunt în special ținute, s-ar opune de asemenea unei astfel de cerințe.
- 173 Consiliul subliniază de la bun început, pe de o parte, că din principiul atribuirii, consacrat la articolul 5 TUE, rezultă că orice competență neatribuită Uniunii aparține statelor membre și consideră că din aceasta reiese că nicio instituție a Uniunii nu poate obliga statele membre să adopte acte care sunt de competența lor. Pe de altă parte, nu ar exista nicio obligație a Consiliului de a adopta decizia de încheiere a Convenției de la Istanbul, iar această instituție nu poate fi obligată să exercite o competență potențială a Uniunii atunci când majoritatea necesară nu este atinsă. Astfel, Consiliul și Ungaria arată că articolul 218 alineatul (6) TFUE nu prevede niciun termen pentru adoptarea unei asemenea decizii.
- 174 Consiliul amintește că Convenția de la Istanbul a fost negociată, spre deosebire de alte acorduri internaționale, fără participarea activă a Uniunii și deduce din aceasta că nu a fost negociată ținând seama de delimitarea competențelor între Uniune și statele sale membre. În această privință, Consiliul arată că, deși este posibil să se delimiteze în mod clar competențele vizate de anumite dispoziții ale acestei convenții, această situație nu se regăsește, în schimb, în cazul capitolelor IV-VI și VIII-XII. În special, în măsura în care competența exclusivă a Uniunii, în temeiul articolului 3 alineatul (2) TFUE, nu ar privi decât aspecte specifice din Directivele 2011/36 și 2011/93, ar exista pentru fiecare dispoziție vizată din convenția menționată și o competență a statelor membre referitoare la aspectele nereglementate de aceste directive.
- 175 Această instituție apreciază că, prin urmare, competențele Uniunii și ale statelor membre sunt în speță legate în mod indisolubil și amintește că articolul 133 alineatul (6) CE prevedea că anumite acorduri nu puteau fi încheiate de Consiliu dacă ele cuprindeau dispoziții care depășeau competențele Uniunii. În măsura în care anumite domenii intrau în sfera competenței partajate a Uniunii și a statelor membre, această dispoziție preciza că negocierea unor astfel de acorduri impunea „acordul comun” al statelor membre și că încheierea lor trebuia efectuată în comun de Uniune și de statele membre. Or, dispariția dispoziției menționate din Tratatul FUE nu ar reprezenta respingerea acestei practici, ci ar fi consecința transferului către Uniune, prin articolul 207 alineatele (1) și (4) TFUE, al unor competențe în materie de politică comercială.
- 176 În plus, cerința prevăzută la articolul 102 CEEA, potrivit căreia Uniunea nu poate încheia un acord mixt decât atunci când toate statele membre interesate îl ratifică, ar asigura coerența dintre acțiunea internațională a Uniunii și repartizarea competențelor și a puterilor în domeniul intern, conform principiului unității reprezentării externe a Uniunii.
- 177 Potrivit Consiliului, rezultă de asemenea din articolul 207 alineatul (6) TFUE, care prevede că exercitarea competențelor atribuite prin acest articol nu aduce atingere delimitării competențelor între Uniune și statele membre și nici nu implică armonizarea dispozițiilor actelor cu putere de lege și ale normelor administrative ale statelor membre în măsura în care tratatele exclud o astfel de armonizare, că Uniunea, atunci când își exercită propria competență, nu o poate ignora pe cea a statelor membre. Principiul unității reprezentării internaționale a Uniunii ar impune o cooperare reciprocă între statele membre și instituțiile Uniunii pe tot parcursul negocierii, încheierii și executării acordurilor mixte.

- 178 Regatul Spaniei apreciază că, dat fiind că Convenția de la Istanbul privește domenii legate în mod indisolubil, acest principiu impune coordonarea în special a semnării, a încheierii și, în măsura posibilului, a intrării în vigoare a acestei convenții. Or, practica „acordului comun” ar fi singura practică ce permite garantarea respectării reciproce a competențelor într-o astfel de situație. Republica Bulgaria apreciază că, în cazul în care Uniunea ar adera la convenția menționată în pofida faptului că unele state membre nu doresc să adere la aceasta, Uniunea și-ar depăși competențele, ar aduce atingere competențelor statelor membre și ar încălca, prin urmare, principiul atribuirii.
- 179 Republica Bulgaria, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză și Ungaria subliniază că, în cadrul unor astfel de acorduri mixte, fiecare dintre părți trebuie să acționeze în cadrul competențelor sale și cu respectarea competențelor oricărei alte părți contractante. Or, având în vedere legăturile indisolubile existente între competențele Uniunii și cele ale statelor membre pentru încheierea Convenției de la Istanbul, principiul atribuirii, securitatea juridică, cooperarea loială și punerea în aplicare coerentă a obligațiilor ar impune ca Uniunea și statele membre să devină părți la această convenție. Regatul Spaniei subliniază că punerea în aplicare a convenției menționate impune adaptări atât ale dreptului Uniunii, cât și ale dreptului statelor membre.
- 180 În această privință, Consiliul arată că, potrivit articolelor 27 și 46 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor din 23 mai 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, p. 331, denumită în continuare „CVDT”), nici Uniunea, nici statele sale membre nu pot invoca față de celelalte părți la Convenția de la Istanbul repartizarea competențelor între ele ca motiv de nerespectare a acesteia. În plus, Republica Franceză și Consiliul susțin că invocarea în fața Grevio a unei probleme de competență nu este compatibilă cu autonomia dreptului Uniunii, având în vedere că acesta ar fi însărcinat cu soluționarea unei probleme care ține de competența rezervată a Curții.
- 181 Republica Bulgaria, Republica Cehă, Regatul Spaniei, Republica Franceză și Ungaria deduc din aceasta că, în lipsa unui „acord comun” al statelor membre, Uniunea nu ar fi în măsură să garanteze buna executare a angajamentelor sale care ar privi întreaga Convenție de la Istanbul, așa încât s-ar expune riscului ca răspunderea sa internațională să fie pusă în discuție pentru o acțiune sau o omisiune pentru care nu îi este recunoscută nicio competență.
- 182 Astfel, dacă Uniunea și-ar asuma angajamente care nu intră în sfera competenței sale exclusive, aceasta ar fi totuși, potrivit Republicii Elene și Consiliului, considerată răspunzătoare în temeiul dreptului internațional pentru executarea acordului în întregime. În plus, aderarea Uniunii la un acord pentru care nu este decât parțial competentă în lipsa aderării tuturor statelor membre s-ar traduce nu numai printr-un „patchwork de obligații”, în funcție de statul membru vizat, ci ar ridica problema dacă și, eventual, în ce măsură acordul este în vigoare pe teritoriul statelor membre. În condițiile în care aderarea depășește competențele Uniunii, actul de aderare ar putea fi de altfel anulat.
- 183 Mai mult, deși anumite convenții multilaterale prevăd posibilitatea de a formula o declarație de competență, nu aceasta ar fi situația Convenției de la Istanbul, ceea ce arată de asemenea Republica Elenă și Ungaria. În orice caz, potrivit Consiliului, o astfel de declarație ar fi îndoielnică, având în vedere evoluția repartizării competențelor între Uniune și statele sale membre.

- 184 În lumina celor ce precedă, Republica Cehă, Irlanda, Republica Elenă, Ungaria și Consiliul consideră că, în cazul în care, precum în speță, deplina executare a angajamentelor internaționale care rezultă dintr-un acord este posibilă, în drept și în fapt, numai atunci când toate statele membre participă la acesta, în condițiile în care nu toate acceptă să fie obligate prin acest acord în raport cu competențele lor naționale, principiile cooperării loiale, unității în reprezentarea externă a Uniunii și atribuirii competențelor ar interzice Uniunii să adopte decizii de semnare sau de încheiere a acordului menționat pentru motivul că aceasta ar aduce atingere competențelor statelor membre.
- 185 Consiliul contestă că obligația de cooperare loială presupune ca un stat membru să nu se poată opune aderării Uniunii la o convenție pentru care este parțial competentă, determinând obligația statelor membre de a adera ele însele la aceasta. Astfel, această obligație nu poate determina nicio obligație a unui stat membru de a ratifica un acord, apreciere împărtășită și de Republica Cehă, de Republica Franceză, de Ungaria și de Republica Austria, Republica Franceză adăugând că o asemenea interpretare a obligației menționate ar fi contrară principiului atribuirii și ar încălca, în plus, dreptul internațional public, care ar recunoaște, după cum ar atesta preambulul CVDT, principiul liberului consimțământ al statelor de a fi obligate printr-un acord internațional. Potrivit Republicii Cehe, o interpretare în acest sens ar încălca totodată principiul dreptului internațional „pacta tertiis nec nocent nec prosunt” („tratatele nu trebuie nici să dăuneze, nici să profite unor subiecte de drept terțe”), așa cum a fost codificat în articolele 34-38 din CVDT.
- 186 Astfel, deși reiese din jurisprudență că obligația de cooperare loială poate împiedica, în special atunci când o procedură de aderare este în curs la nivelul Uniunii, încheierea de acorduri de către statele membre, potrivit Republicii Franceze și Consiliului, nu ar fi fost constatată până în prezent nicio obligație care revine statelor membre de a acționa într-un domeniu de competență al Uniunii, ceea ce ar fi valabil a fortiori pentru domeniile în care Uniunea nu deține nicio competență. Regatul Spaniei, Republica Franceză și Consiliul apreciază că voința Uniunii de a adera la un acord nu poate prevala asupra dreptului unui stat membru de a nu adera la acesta, întrucât și instituțiilor Uniunii li s-ar impune o obligație de cooperare loială în privința statelor membre.
- 187 Republica Franceză deduce de aici că o atare obligație impune Uniunii să aștepte „acordul comun” al statelor membre și concluzionează că încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul în lipsa unui asemenea „acord comun” ar încălca atât dreptul Uniunii, cât și dreptul internațional. Regatul Spaniei adaugă că faptul că poate fi dificil să se obțină consimțământul statelor membre nu permite să se prezume o atingere adusă exercitării competenței Uniunii.
- 188 Deși practica actuală a Consiliului este incomodă, întrucât poate întârzia pe o durată considerabilă încheierea unui acord mixt, considerații instituționale și politice, printre care se numără legitimitatea acordurilor mixte, ar justifica, potrivit acestei instituții, această practică. Astfel, legitimitatea acestor acorduri, dar și a Uniunii ar fi atinsă dacă aceasta din urmă ar impune unui stat membru să ratifice un acord mixt în pofida unui referendum negativ sau a opoziției unei entități statale, fără a se da timp pentru găsirea unei soluții incluzive care să permită depășirea dificultăților întâmpinate.
- 189 Consiliul și Ungaria adaugă că unele elemente ale Convenției de la Istanbul pot aduce atingere identității naționale a anumitor state membre, a căror respectare de către Uniune le-ar fi garantată prin articolul 4 alineatul (2) TUE. În această privință, Republica Bulgaria arată că, potrivit Konstitutsionen sad (Curtea Constituțională, Bulgaria), anumite dispoziții ale acestei convenții cuprind noțiuni incompatibile cu Constituția și cu ordinea publică bulgare, printre care

noțiunile „atribuții construite din punct de vedere social”, „roluri stereotipe” și „gen”, care urmăresc să definească noțiunea de „sex” într-un mod incompatibil cu definiția reținută în Constituția bulgară. Or, dacă Uniunea ar adera totuși la convenția menționată, Republica Bulgaria ar risca să fie obligată, pentru a asigura respectarea angajamentelor internaționale ale Uniunii, să pună în aplicare măsuri contrare Constituției sale. Prin urmare, o astfel de aderare ar încălca principiul cooperării loiale.

190 În același sens, Republica Slovacă, reținând o abordare similară celei a Consiliului, arată că Národná rada Slovenskej republiky (Consiliul Național al Republicii Slovacă) s-a opus ratificării Convenției de la Istanbul de către Republica Slovacă și de către Uniune.

191 În orice caz, Irlanda, Regatul Spaniei și Republica Slovacă apreciază că Consiliul poate aștepta „acordul comun” al statelor membre, întrucât este o instituție a Uniunii și, în acest temei, beneficiază de independență. Echilibrul instituțional ar însemna în special că Consiliul nu este obligat să adopte o decizie privind încheierea Convenției de la Istanbul, având în vedere că dispune de o libertate de alegere care ține de atribuțiile sale. Așteptarea „acordului comun” al statelor membre nu ar încălca astfel nicio dispoziție a dreptului Uniunii și ar permite evitarea situației în care ar fi necesară soluționarea unor conflicte politice.

VI. Poziția Curții

A. Cu privire la admisibilitatea cererii de aviz

192 Potrivit articolului 218 alineatul (11) TFUE, un stat membru, Parlamentul, Consiliul sau Comisia poate obține avizul Curții cu privire la compatibilitatea unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor.

193 În primul rând, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, această dispoziție urmărește să prevină complicațiile care ar rezulta din contestarea în justiție a compatibilității cu tratatele a acordurilor internaționale care angajează Uniunea. Astfel, o decizie judiciară care constată eventual, după încheierea unui acord internațional care angajează Uniunea, că acesta este incompatibil cu dispozițiile tratatelor, având în vedere fie conținutul său, fie procedura adoptată pentru încheierea sa, ar crea, cu siguranță, nu numai pe planul intern al Uniunii, ci și pe cel al relațiilor internaționale, dificultăți serioase și ar risca să prejudicieze toate persoanele interesate, inclusiv statele terțe [Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 69].

194 Având în vedere funcția procedurii prevăzute la articolul 218 alineatul (11) TFUE, constând în prevenirea, prin intermediul unei sesizări prealabile a Curții, a eventualelor complicații la nivelul Uniunii și la nivel internațional care ar rezulta din invalidarea unui act de încheiere a unui acord internațional, simplul risc al unei asemenea invalidări este suficient pentru a admite sesizarea Curții [Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 74].

195 În schimb, această procedură nu urmărește să protejeze în mod specific interesele și drepturile statului membru sau ale instituției Uniunii aflate la originea cererii de aviz, aceștia având la dispoziție în acest scop calea acțiunii în anulare împotriva deciziei Consiliului de a încheia acordul, precum și posibilitatea de a solicita cu această ocazie măsuri provizorii printr-o cerere de măsuri provizorii [a se vedea în acest sens Avizul 3/94 (Acordul-cadru privind bananele) din 13 decembrie 1995, EU:C:1995:436, punctele 21 și 22].

- 196 Procedura menționată nu are ca obiect nici să soluționeze dificultățile referitoare la punerea în aplicare a unui acord preconizat care ar intra sub incidența competențelor partajate între Uniune și statele membre [Avizul 2/00 (Protocolul de la Cartagena privind prevenirea riscurilor biotehnologice) din 6 decembrie 2001, EU:C:2001:664, punctul 17].
- 197 În al doilea rând, din jurisprudență reiese că trebuie să poată fi astfel examinate în cadrul procedurii prevăzute la articolul 218 alineatul (11) TFUE toate chestiunile susceptibile să suscite îndoieli cu privire la validitatea materială sau formală a acordului în raport cu tratatele. Aprecierea compatibilității unui acord cu tratatele poate, în această privință, să depindă nu numai de dispoziții care privesc competența, procedura sau organizarea instituțională a Uniunii, ci și de dispoziții din dreptul material [Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 70].
- 198 În ceea ce privește însă normele interne ale Uniunii, caracterul lor de drept intern al Uniunii exclude posibilitatea ca acestea să facă obiectul unei proceduri de aviz, care nu poate privi decât acorduri internaționale a căror încheiere este preconizată de Uniune [Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 149].
- 199 În al treilea rând, trebuie amintit că alegerea temeiului juridic adecvat al deciziei Consiliului de încheiere a acordului preconizat prezintă o importanță de natură constituțională, din moment ce, nedisponând decât de competențe de atribuire, Uniunea trebuie să asocieze actele pe care le adoptă unor dispoziții din Tratatul FUE care o abilitază efectiv în acest scop. Astfel, recurgerea la un temei juridic eronat este susceptibilă să invalideze însuși actul încheierii și, prin urmare, să vicieze consimțământul Uniunii de a fi ținută de acordul la care a subscris [a se vedea în acest sens Avizul 2/00 (Protocolul de la Cartagena privind prevenirea riscurilor biotehnologice) din 6 decembrie 2001, EU:C:2001:664, punctul 5, și Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctele 71 și 72].
- 200 Aceasta este situația în special în cazul în care tratatul nu conferă Uniunii o competență suficientă pentru a ratifica acordul în ansamblul său, ceea ce implică examinarea repartizării competențelor între Uniune și statele membre pentru a încheia acordul preconizat cu țări terțe sau în cazul în care temeiul juridic adecvat al respectivului act de încheiere prevede o procedură legislativă diferită de aceea care a fost urmată efectiv de instituțiile Uniunii [a se vedea în acest sens Avizul 2/00 (Protocolul de la Cartagena privind prevenirea riscurilor biotehnologice) din 6 decembrie 2001, EU:C:2001:664, punctul 5].
- 201 În al patrulea rând, Curtea a avut ocazia să arate că actul de autorizare a semnării unui acord internațional și cel prin care are loc încheierea acestuia constituie două acte juridice distincte care dau naștere unor obligații juridice fundamentale diferite pentru părțile interesate, cel de al doilea nefiind în niciun caz o confirmare a celui dintâi. În aceste condiții, lipsa unei acțiuni în anulare îndreptate împotriva primului act nu împiedică introducerea unei astfel de acțiuni împotriva actului privind încheierea acordului preconizat și nici nu determină inadmisibilitatea unei cereri de aviz care ridică problema compatibilității acestuia cu tratatul [Avizul 2/00 (Protocolul de la Cartagena privind prevenirea riscurilor biotehnologice) din 6 decembrie 2001, EU:C:2001:664, punctul 11].

- 202 Pe de altă parte, împrejurarea că anumite chestiuni pot fi abordate prin intermediul altor căi de atac, în special prin introducerea unei acțiuni în anulare, nu constituie un argument care permite să se excludă posibilitatea sesizării cu titlu prealabil a Curții în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE [Avizul 2/00 (Protocolul de la Cartagena privind prevenirea riscurilor biotehnologice) din 6 decembrie 2001, EU:C:2001:664, punctul 12].
- 203 Astfel, procedura de aviz trebuie să permită rezolvarea oricărei chestiuni care ar putea fi supusă aprecierii jurisdicționale, cu condiția ca aceste chestiuni să răspundă finalității procedurii menționate [Avizul 1/13 (Aderarea unor state terțe la Convenția de la Haga) din 14 octombrie 2014, EU:C:2014:2303, punctul 54].
- 204 În al cincilea rând, trebuie să se observe că posibilitatea de a introduce o cerere de aviz, în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE, nu presupune, ca o condiție prealabilă, un acord definitiv între instituțiile în cauză. Astfel, dreptul conferit Consiliului, Parlamentului, Comisiei și statelor membre de a solicita Curții emiterea unui aviz poate fi exercitat în mod individual, fără a se pune de acord și fără a aștepta rezultatul final al unei proceduri legislative conexe [Avizul 1/09 (Acordul privind crearea unui sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011, EU:C:2011:123, punctul 55].
- 205 Prin urmare, împrejurarea că adoptarea acordului respectiv nu va putea interveni decât după consultarea sau chiar aprobarea Parlamentului și că adoptarea la nivelul Uniunii a unor eventuale măsuri legislative de însoțire va fi supusă unei proceduri legislative care implică această instituție nu produce niciun efect asupra posibilității care îi este acordată, în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE, de a solicita emiterea unui aviz de către Curte [Avizul 1/09 (Acordul privind crearea unui sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011, EU:C:2011:123, punctele 55 și 56].
- 206 În lumina acestei jurisprudențe trebuie să se examineze dacă întrebările adresate de Parlament sunt admisibile.
- 207 În speță, în ceea ce privește, în primul rând, admisibilitatea primei întrebări litera a), trebuie constatat că aceasta urmărește, contrar celor susținute de Ungaria, să identifice temeiul juridic adecvat pentru adoptarea unui act al Uniunii privind încheierea Convenției de la Istanbul, ceea ce răspunde finalității procedurii de aviz, având în vedere jurisprudența amintită la punctele 193, 195, 197, 199 și 200 din prezentul aviz.
- 208 În măsura în care Ungaria pune însă la îndoială utilitatea prezentei proceduri, întrucât s-ar impune o aderare la această convenție atât a Uniunii, cât și a statelor membre în ambele ipotezele evocate de Parlament în cadrul primei întrebări litera a), este suficient să se arate că, în cazul în care s-ar reține un temei juridic neadecvat pentru încheierea de către Uniune a convenției menționate, validitatea actului de încheiere ar putea fi pusă ulterior în discuție cu ocazia unei proceduri în fața Curții, dând astfel naștere dificultăților pe care procedura de aviz urmărește tocmai să le prevină, așa cum s-a amintit la punctul 193 din prezentul aviz.
- 209 În măsura în care Republica Polonia și Ungaria susțin că prima întrebare litera a) din cererea de aviz implică o repunere în discuție a alegerii politice a Consiliului de a efectua o aderare parțială la Convenția de la Istanbul, trebuie arătat că o asemenea împrejurare, presupunând că este dovedită, ar fi de natură să influențeze sfera de aplicare a „acordului preconizat” în raport cu care trebuie identificat temeiul juridic adecvat în vederea încheierii acestei convenții. Întrucât o cerere de aviz poate avea în special ca obiect, după cum s-a amintit la punctele 199 și 200 din prezentul

aviz, alegerea temeiului juridic adecvat pentru încheierea unui acord internațional preconizat, împrejurarea menționată, prin urmare, poate doar să influențeze răspunsul la prima întrebare litera a), fără a putea repune în discuție admisibilitatea acesteia din urmă.

- 210 În ceea ce privește împrejurarea, evocată de Ungaria, potrivit căreia Parlamentul are vocația să participe ulterior la procedura de încheiere a Convenției de la Istanbul și ar putea, dacă este cazul, să refuze să își dea aprobarea cu această ocazie, este suficient să se arate că din jurisprudența amintită la punctele 204 și 205 din prezentul aviz rezultă că o asemenea împrejurare nu exclude în niciun caz posibilitatea ca această instituție să inițieze prezenta procedură.
- 211 În măsura în care Ungaria susține că prima întrebare este prematură și ipotetică prin aceea că vizează un act viitor al Uniunii privind încheierea Convenției de la Istanbul, al cărui conținut nu a fost încă stabilit în mod definitiv, trebuie arătat că procedura de aviz, având în vedere obiectivul său de prevenire a complicațiilor la nivelul internațional și al Uniunii pe care le-ar determina o decizie judiciară prin care se constată incompatibilitatea unui acord internațional încheiat de Uniune cu tratatele, permite Curții să fie sesizată cu o cerere de aviz atunci când obiectul acordului preconizat este cunoscut, deși există o serie de alternative încă disponibile și de divergențe referitoare la redactarea textelor în discuție, dacă documentele prezentate Curții permit acesteia să își formeze o opinie suficient de sigură cu privire la întrebarea adresată [Avizul 1/09 (Acordul privind crearea unui sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011, EU:C:2011:123, punctul 53 și jurisprudența citată].
- 212 Or, în speță, Curtea dispune nu numai de textul Convenției de la Istanbul, dar și de indicații suficiente oferite de cererea de aviz cu privire atât la desfășurarea procedurii de aderare la această convenție care a fost derulată până la momentul în care a fost depusă cererea menționată, cât și la pozițiile Parlamentului, Consiliului și Comisiei în privința unei asemenea aderări, astfel încât Curtea este în măsură să își formeze o opinie suficient de sigură în legătură cu acordul preconizat în raport cu care trebuie identificat temeiul juridic adecvat în vederea încheierii acestuia de către Uniune.
- 213 De altfel, nu poate fi reținută susținerea Consiliului, a Irlandei și a Ungariei, potrivit căreia, prin cererea sa de aviz, Parlamentul ar repune în discuție alegerea temeiului juridic al Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866 și ar eluda în acest mod termenele prevăzute pentru formularea unei acțiuni în anulare împotriva acestor decizii. Astfel, pe de o parte, prima întrebare litera a) nu vizează deciziile respective și, pe de altă parte, în conformitate cu ceea ce a fost prezentat la punctul 201 din prezentul aviz, lipsa unei acțiuni în anulare împotriva unei decizii de semnare a unui acord nu împiedică admisibilitatea unei cereri de aviz privind compatibilitatea acordului menționat cu tratatele.
- 214 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se considere că prima întrebare litera a) este admisibilă.
- 215 În al doilea rând, în legătură cu admisibilitatea primei întrebări litera b), trebuie arătat de la început că, în măsura în care privește scindarea în două decizii a actului de încheiere a Convenției de la Istanbul, această întrebare se referă la procedura de încheiere a convenției menționate și deci la compatibilitatea formală cu tratatele a unei aderări a Uniunii la acesta. În conformitate cu ceea ce a fost prezentat la punctul 197 din prezentul aviz, o astfel de întrebare este admisibilă, având în vedere că răspunde finalității procedurii de aviz.

- 216 În schimb, prima întrebare litera b) nu este admisibilă în măsura în care privește scindarea în două decizii a actului de semnare a Convenției de la Istanbul de către Uniune.
- 217 Astfel, este adevărat că semnarea de către Uniune a Convenției de la Istanbul, care a fost autorizată prin Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866, a fost efectuată la 13 iunie 2017, și anume cu mai mult de doi ani înaintea introducerii prezentei cereri de aviz, și, prin urmare, și-a produs efectele de la această dată.
- 218 În aceste condiții, chiar presupunând că un act de semnare a unui acord internațional poate face ca atare obiectul unei cereri de aviz, trebuie să se constate că obiectivul de prevenire urmărit de articolul 218 alineatul (11) TFUE nu ar mai putea, în orice caz, să fie atins în ceea ce privește un asemenea act în cazul în care Curtea este sesizată cu privire la compatibilitatea acestuia cu tratatele numai după adoptarea lui [a se vedea prin analogie Avizul 3/94 (Acordul-cadru privind bananele) din 13 decembrie 1995, EU:C:1995:436, punctul 19].
- 219 În acest context, Irlanda, Ungaria și Consiliul arată în mod întemeiat că Parlamentul ar fi putut să conteste Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866 prin intermediul unei acțiuni în anulare și că respectarea cerinței informării Parlamentului prevăzute la articolul 218 alineatul (10) TFUE urmărește în special să dea acestei instituții posibilitatea de a-și exercita la timp controlul asupra acțiunii Consiliului.
- 220 În consecință, prima întrebare litera b) nu este admisibilă decât în măsura în care privește actul de încheiere de către Uniune a Convenției de la Istanbul.
- 221 În al treilea rând, în ceea ce privește admisibilitatea celei de a doua întrebări, care vizează o practică a „acordului comun” al statelor membre anterior încheierii unui acord mixt, trebuie înlăturată de la început obiecția Republicii Elene potrivit căreia Parlamentul ar fi identificat în mod insuficient un comportament prejudiciabil al Consiliului. Astfel, această întrebare nu urmărește să identifice un asemenea comportament, ci să se stabilească dacă încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul este compatibilă cu tratatele, în special cu articolul 218 TFUE, în lipsa unui „acord comun” al tuturor statelor membre de fi ținute de această convenție în domeniile care intră în sfera competențelor lor.
- 222 Din aceasta rezultă și că, în mod contrar celor pretinse de Republica Bulgaria, de Regatul Spaniei, de Ungaria și de Consiliu, această întrebare nu privește nici Regulamentul de procedură al Consiliului, menționat la punctul 82 din prezentul aviz, calendarul Consiliului sau procedurile sale interne, nici dreptul internațional public, nici drepturile suverane ale statelor membre, ci cerințele de procedură care decurg din tratate și în special din articolul 218 TFUE în vederea încheierii Convenției de la Istanbul.
- 223 Or, așa cum a arătat Republica Finlanda, dacă așteptarea unui asemenea „acord comun” ar fi impusă de tratate, încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul care ar interveni anterior unui astfel de acord ar putea fi invalidată, dând în acest fel naștere dificultăților pe care procedura de aviz urmărește tocmai să le prevină, după cum s-a amintit la punctul 193 din prezentul aviz.

- 224 Rezultă totodată că a doua întrebare nu urmărește să se constate, așa cum ar permite acțiunea în constatarea abținerii de a acționa prevăzută la articolul 265 TFUE, că Consiliul s-a abținut să statueze cu încălcarea tratatelor și că Regatul Spaniei, Ungaria, Republica Slovacă și Consiliul nu pot, prin urmare, să pretindă în mod util că a doua întrebare implică o deturnare a procedurii de aviz.
- 225 Nu poate fi admisă nici obiecția Consiliului întemeiată pe faptul că, odată ce s-a stabilit „acordul comun” al tuturor statelor membre de a fi ținute de Convenția de la Istanbul în domeniile care intră în sfera competențelor acestora, încheierea convenției menționate va avea loc cu respectarea strictă a cerințelor procedurale ale tratatelor. Astfel, o asemenea afirmație nu este de natură să soluționeze problema dacă practica „acordului comun” este conformă cu procedurile prevăzute în mod expres de tratate și nu poate împiedica, așadar, admisibilitatea acestei întrebări.
- 226 În sfârșit, în măsura în care Irlanda, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Ungaria și Consiliul susțin că a doua întrebare este prematură și ipotetică, este suficient să se amintească, după cum reiese din cuprinsul punctului 211 din prezentul aviz, că Curtea poate fi sesizată cu o cerere de aviz atunci când obiectul acordului preconizat este cunoscut, deși există o serie de alternative încă disponibile și de divergențe referitoare la redactarea textelor în discuție, dacă documentele prezentate Curții permit acesteia să își formeze o opinie suficient de sigură cu privire la întrebarea adresată.
- 227 Or, dat fiind că obiectul acordului preconizat este cunoscut, că existența practicii „acordului comun” nu este contrazisă nici de statele membre care participă la prezenta procedură, nici de Consiliu și că acesta din urmă subliniază că preconizează încheierea Convenției de la Istanbul în numele Uniunii numai odată ce va fi stabilit acest „acord comun”, a doua întrebare nu poate fi considerată ca fiind inadmisibilă ca urmare a caracterului său pretins prematur sau ipotetic.
- 228 Având în vedere considerațiile care precedă, cererea de aviz este admisibilă, cu excepția primei întrebări litera b) în măsura în care aceasta vizează semnarea de către Uniune a Convenției de la Istanbul.

B. Cu privire la practica „acordului comun” al statelor membre

- 229 Prin intermediul celei de a doua întrebări, care trebuie analizată în primul rând, Parlamentul solicită în esență să se stabilească dacă tratatele permit sau impun Consiliului să aștepte, înainte de a încheia Convenția de la Istanbul în numele Uniunii, „acordul comun” al statelor membre de a fi ținute de convenția menționată în domeniile care intră în sfera competențelor acestora.
- 230 Trebuie amintit că, spre deosebire de tratatele internaționale obișnuite, tratatele fondatoare ale Uniunii au instituit o nouă ordine juridică, dotată cu instituții proprii, în favoarea căreia statele membre și-au limitat drepturile suverane în domenii din ce în ce mai extinse și ale cărei subiecte sunt nu numai aceste state, ci și resortisanții acestora [a se vedea în special Avizul 1/09 (Acordul privind crearea unui sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011, EU:C:2011:123, punctul 65, Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 157, și Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul, C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 39].
- 231 În plus, statele membre, datorită apartenenței lor la Uniune, au acceptat ca relațiile dintre ele, în ceea ce privește materiile care fac obiectul transferului de competențe ale statelor membre în favoarea Uniunii, să fie reglementate de dreptul Uniunii, cu excluderea, dacă acesta o impune, a

oricărui alt drept [Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 193, și Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul, C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 40].

232 Pe de altă parte, normele referitoare la formarea voinței instituțiilor Uniunii sunt stabilite de tratate și nu sunt nici la discreția statelor membre, nici a instituțiilor înseși (Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul, C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 42 și jurisprudența citată).

233 Astfel, potrivit articolului 13 alineatul (2) TUE, fiecare instituție trebuie să acționeze în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea.

234 În ceea ce privește în special acordurile internaționale pe care Uniunea este competentă să le încheie în domeniile sale de acțiune, articolul 218 TFUE prevede, pentru a îndeplini cerințe de claritate, de coerență și de raționalizare, o procedură unificată și cu aplicabilitate generală în ceea ce privește, printre altele, negocierea și încheierea unor astfel de acorduri, cu excepția cazului în care tratatele prevăd proceduri speciale [a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 septembrie 2018, Comisia/Consiliul (Acordul cu Kazahstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punctul 21 și jurisprudența citată].

235 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, mai ales 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 [Hotărârea din 4 septembrie 2018, Comisia/Consiliul (Acordul cu Kazahstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punctul 22 și jurisprudența citată].

236 Astfel, articolul 218 alineatul (1) TFUE impune ca acordurile dintre Uniune și țări terțe sau organizații internaționale, care, în conformitate cu articolul 216 alineatul (2) TFUE, sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre odată ce acestea sunt încheiate, să fie negociate și încheiate potrivit procedurii prevăzute la alineatele relevante ale primului dintre aceste articole.

237 În această privință, conform articolului 218 alineatele (2) și (6) TFUE, decizia privind încheierea unor astfel de acorduri este adoptată de Consiliu, dacă este cazul, după aprobarea sau consultarea Parlamentului. Or, pentru adoptarea unei asemenea decizii, statelor membre nu le este recunoscută nicio competență.

238 Pe de altă parte, din articolul 218 alineatul (8) TFUE reiese că, în ceea ce privește o decizie precum cea evocată la punctul anterior, Consiliul hotărăște cu majoritate calificată 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 [a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Consiliul (Acordul cu Armenia), C-180/20, EU:C:2021:658, punctul 30 și jurisprudența citată].

- 239 În speță, părțile la prezenta procedură sunt de acord, mai întâi, că Convenția de la Istanbul este, eventual, chemată să devină un acord mixt, încheiat ca atare de Uniune și de statele membre, apoi, că decizia Consiliului privind încheierea în numele Uniunii a acestei convenții nu poate fi adoptată decât după aprobarea Parlamentului și, în sfârșit, că, în conformitate cu dispozițiile articolului 218 alineatul (8) primul paragraf TFUE, hotărând cu majoritate calificată, Consiliul va trebui, dacă este cazul, să adopte decizia menționată, având în vedere că o asemenea decizie nu corespunde niciuneia dintre ipotezele în care articolul 218 alineatul (8) al doilea paragraf TFUE impune un vot în unanimitate.
- 240 În cadrul unui acord mixt încheiat cu țări terțe, sunt părți Uniunea și statele membre. În cursul negocierii și al încheierii unui astfel de acord, fiecare dintre aceste părți trebuie să acționeze în cadrul competențelor de care dispune și cu respectarea competențelor oricărei alte părți contractante (Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul, C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 47).
- 241 Curtea a recunoscut, desigur, că, atunci când se constată că materia unui acord intră în parte în competența Uniunii și în parte în competența statelor membre, trebuie să se asigure o strânsă cooperare între acestea din urmă și instituțiile Uniunii, atât în procesul de negociere și de încheiere a angajamentelor asumate, cât și cu ocazia executării acestora (Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 242 Acest principiu al cooperării strânse nu poate însă justifica sustragerea Consiliului de la respectarea normelor de procedură și a modalităților de vot prevăzute la articolul 218 TFUE (Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul, C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 55).
- 243 Curtea a avut astfel ocazia să precizeze că nu pot fi regrupate într-o singură decizie și nici nu pot fi adoptate în cadrul unei proceduri unice două acte diferite, dintre care unul implică un consens al reprezentanților statelor membre și, prin urmare, acordul lor unanim, iar celălalt trebuie să fie adoptat în conformitate cu articolul 218 alineatul (8) TFUE, care prevede că Consiliul trebuie să hotărască, în numele Uniunii, cu majoritate calificată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul, C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 52).
- 244 În speță este, desigur, cert că practica „acordului comun” nu conduce la regruparea a două acte diferite, unul care este rezultatul consensului statelor membre, iar celălalt care este adoptat de Uniune, într-o decizie unică de natură hibridă, precum cea care a fost anulată în hotărârea citată la punctul anterior.
- 245 Totuși, în măsura în care această practică presupune ca, în opinia Consiliului, constatarea „acordului comun” al statelor membre de a fi obligate printr-un acord mixt în domeniile care intră în sfera competențelor lor să fie considerată drept o condiție prealabilă necesară oricărei inițieri a procedurii de încheiere prevăzute la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, ea conduce la adăugarea la această procedură a unei etape care nu este prevăzută de tratate și care contravine, așadar, jurisprudenței amintite la punctul 232 din prezentul aviz, precum și constatărilor efectuate la punctele 237 și 243 din acesta.
- 246 Mai precis, așa cum au arătat în mod întemeiat Republica Austria, Republica Finlanda, Parlamentul și Comisia, în măsura în care practica respectivă condiționează inițierea acestei proceduri de un consens al reprezentanților statelor membre și, prin urmare, de acordul lor unanim, deși articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE concepe încheierea de către Uniune a unui acord internațional ca fiind un act autonom al Uniunii care este adoptat cu majoritate

calificată de Consiliu, dacă este cazul, după aprobarea sau consultarea Parlamentului, aceasta instituie un proces decizional hibrid incompatibil cu cerințele prevăzute de dispozițiile menționate și contrar jurisprudenței care rezultă din Hotărârea din 28 aprilie 2015, Comisia/Consiliul (C-28/12, EU:C:2015:282).

- 247 Astfel, dacă practica „acordului comun” ar trebui să aibă o sferă de aplicare precum cea prezentată la punctul 245 din prezentul aviz, însăși posibilitatea Uniunii de a încheia un acord mixt ar depinde în întregime de voința fiecăruia dintre statele membre de a fi obligat printr-un asemenea acord în domeniile care intră în sfera competențelor lor și, prin urmare, de alegerile pe care statele membre le efectuează în mod suveran în aceste domenii.
- 248 Or, conform articolului 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, atunci când se propune Consiliului încheierea unui acord internațional, îi revine doar acestuia sarcina de a decide, hotărând, în principiu, cu majoritate calificată și, dacă este cazul, după aprobarea sau consultarea Parlamentului, cu privire la încheierea acordului menționat. De altfel, s-a statuat în această privință că Consiliul poate, cu această ocazie să decidă că Uniunea exercită singură competența externă pe care o partajează cu statele membre în domeniul de acțiune în cauză, în măsura în care întrunește în cadrul său majoritatea necesară pentru aceasta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 2017, Germania/Consiliul, C-600/14, EU:C:2017:935, punctul 68).
- 249 Rezultă că tratatele nu numai că nu impun Consiliului să aștepte, înainte de a încheia Convenția de la Istanbul în numele Uniunii, „acordul comun” al statelor membre de a fi obligate prin această convenție în domeniile care intră în sfera competențelor lor, ci îi interzic să condiționeze inițierea procedurii de încheiere a acestei convenții, prevăzută la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, de constatarea prealabilă a unui astfel de „acord comun”.
- 250 În aceste condiții, încheierea de către Uniune a unui acord internațional depinde de posibilitatea Consiliului de a întruni în cadrul său majoritatea necesară.
- 251 În plus, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 200 din concluzii, tratatele nu prevăd niciun termen în care Consiliul ar fi obligat să adopte o decizie de încheiere a unui asemenea acord.
- 252 Reiese că, în limitele procedurii prevăzute la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE și sub rezerva aprobării Parlamentului, atunci când este necesară, țin de marja de apreciere politică a Consiliului atât decizia de a da sau nu curs propunerii de încheiere a unui acord internațional și, dacă este cazul, în ce măsură, cât și alegerea momentului adecvat pentru a adopta o astfel de decizie.
- 253 Rezultă că, în măsura în care acționează în conformitate cu Regulamentul său de procedură, iar efectul util al articolului 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE este garantat, nimic nu împiedică Consiliul să prelungească dezbaterile din cadrul său pentru a atinge, printre altele, cea mai mare majoritate posibilă în vederea încheierii unui acord internațional, majoritatea necesară pentru o exercitare mai largă a competențelor externe ale Uniunii sau, în cazul acordurilor mixte, o cooperare mai strânsă între statele membre și instituțiile Uniunii în procesul de încheiere, ceea ce poate implica așteptarea „acordului comun” al statelor membre.
- 254 Astfel, o asemenea cooperare strânsă între statele membre și instituțiile Uniunii cu ocazia procesului de încheiere a unui acord mixt precum Convenția de la Istanbul, impusă de principiul amintit la punctele 241 și 242 din prezentul aviz, în special atunci când dispozițiile din acest acord

care intră în sfera competențelor Uniunii și cele care intră în sfera competențelor statelor membre sunt legate în mod indisolubil, permite să se țină seama, după cum a arătat Consiliul, dacă este cazul, prin intermediul unei dezbateri prelungite, de considerații instituționale și politice susceptibile să influențeze percepția legitimității, precum și eficacitatea acțiunii externe a Uniunii.

255 În această privință trebuie subliniat însă că, în conformitate cu articolul 218 alineatul (8) TFUE, această marjă de apreciere politică este exercitată, în principiu, cu majoritate calificată, astfel încât o asemenea majoritate în cadrul Consiliului poate, în orice moment și potrivit normelor prevăzute de Regulamentul de procedură al acestuia, printre care în special cele care conferă oricărui stat membru și Comisiei dreptul de a solicita deschiderea unei proceduri de vot și care reglementează transparența acestei proceduri, în temeiul articolului 15 alineatul (3) TFUE, să impună închiderea dezbaterilor și adoptarea deciziei de încheiere a acordului internațional. Așadar, de la caz la caz și pe măsura evoluției dezbaterilor în cadrul Consiliului, revine acestei instituții sarcina de a exercita marja de apreciere menționată cu respectarea deplină a cerințelor prevăzute la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE.

256 Aceste constatări și în special cea potrivit căreia Consiliul nu poate, cu încălcarea procedurii de încheiere a unui acord internațional prevăzute la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, să supună încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul „acordului comun” al statelor membre de a fi obligate prin această convenție în domeniile care intră în sfera competențelor lor nu sunt infirmate de argumentația Republicii Bulgaria, a Republicii Ceha, a Irlandei, a Republicii Elene, a Regatului Spaniei, a Republicii Franceze, a Ungariei, a Republicii Slovace și a Consiliului întemeiată pe o incompatibilitate, în lipsa unui astfel de „acord comun”, a încheierii de către Uniune a acestei convenții cu principiile atribuirii, cooperării loiale, securității juridice, unității reprezentării externe a Uniunii, autonomiei Uniunii, precum și cu respectarea de către Uniune a identității naționale a statelor membre și nici de argumentația statelor membre menționate și a Consiliului întemeiată pe riscul angajării răspunderii internaționale a Uniunii dacă aceasta din urmă ar trebui să încheie convenția respectivă în lipsa aderării tuturor statelor membre la ea în domeniile care intră în sfera competențelor lor.

257 În primul rând, aceste state membre și Consiliul nu pot susține în mod util că, în lipsa unei aderări la Convenția de la Istanbul a unuia sau mai multor state membre în domeniile acestora care intră în sfera competențelor lor, o aderare a Uniunii la convenția menționată ar aduce atingere competențelor statelor membre respective și ar încălca, prin urmare, principiile atribuirii, cooperării loiale, securității juridice și unității reprezentării externe a Uniunii.

258 Astfel, la punctul 240 din prezentul aviz s-a amintit că, în special la negocierea și la încheierea unui acord mixt, Uniunea și statele membre trebuie să acționeze în cadrul competențelor de care dispun și cu respectarea competențelor oricărei alte părți contractante.

259 Rezultă de aici că încheierea unui acord mixt de către Uniune și de către statele membre nu implică nicidecum că statele membre exercită cu această ocazie competențe ale Uniunii și nici că aceasta din urmă exercită competențe ale statelor respective, ci că fiecare dintre aceste părți acționează exclusiv în cadrul competențelor sale, fără a aduce atingere posibilității Consiliului, amintită la punctul 248 din prezentul aviz, de a decide că Uniunea exercită singură o competență pe care o partajează cu statele membre în domeniul de acțiune vizat, cu condiția ca majoritatea impusă în acest scop să fie reunită în cadrul său.

260 Acest lucru este valabil și în cazul în care statele membre decid să nu încheie un acord mixt pe care Uniunea decide să îl încheie doar în temeiul competențelor care îi sunt atribuite.

- 261 În ceea ce privește Convenția de la Istanbul, așa cum au susținut Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Regatul Spaniei, Republica Austria, precum și Comisia și după cum a arătat domnul avocat general la punctul 217 din concluzii, natura limitată a competențelor Uniunii este cunoscută de Consiliul Europei, astfel încât nimic nu permite să se prezume că articolul 75 din această convenție, atunci când precizează că ea este deschisă pentru semnarea, în special și în mod specific, de către „Uniunea Europeană”, ar avea în vedere o aderare a Uniunii care depășește competențele sale.
- 262 În această privință, Curtea a avut ocazia să arate că, prin alegerea temeiurilor juridice pe care se întemeiază decizia de încheiere a unui acord internațional, Uniunea oferă totodată indicații în atenția celorlalte părți la un astfel de acord în ceea ce privește, mai întâi, conținutul juridic al acestei decizii, în continuare întinderea competenței Uniunii în raport cu acest acord și, în sfârșit, repartizarea competențelor între Uniune și statele sale membre, respectiva repartizare trebuind de asemenea să fie luată în considerare în stadiul punerii în aplicare a acordului în cadrul Uniunii [a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Consiliul, C-94/03, EU:C:2006:2, punctul 55, Hotărârea din 1 octombrie 2009, Comisia/Consiliul, C-370/07, EU:C:2009:590, punctul 49, și Hotărârea din 25 octombrie 2017, Comisia/Consiliul (WRC-15), C-687/15, EU:C:2017:803, punctul 58].
- 263 În plus, după cum au arătat în ședința în fața Curții Regatul Belgiei, Republica Cehă, Irlanda, Republica Elenă, Republica Austria, Republica Finlanda, Parlamentul și Comisia, nu este exclusă posibilitatea Consiliului și a Parlamentului de a opta pentru depunerea unei declarații privind competențele Uniunii la momentul aderării acesteia la Convenția de la Istanbul, care ar permite, dacă este cazul, să se precizeze și mai mult, cu titlu indicativ, limitele competențelor sale.
- 264 Prin urmare, în cadrul prezentei proceduri, nu s-a dovedit nicidecum că încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul în lipsa unui „acord comun” al statelor membre de a fi obligate prin această convenție în domeniile care intră în sfera competențelor lor ar fi de natură să aducă atingere acestor din urmă competențe.
- 265 În al doilea rând, situația este aceeași în ceea ce privește argumentația, în special a Republicii Bulgaria, a Ungariei și a Republicii Slovace, potrivit căreia o astfel de aderare a Uniunii ar implica o încălcare de către aceasta a obligației sale de cooperare loială și a obligației, prevăzută la articolul 4 alineatul (2) TUE, de a respecta identitatea națională a statelor membre, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale, în măsura în care ar putea presupune că aceste state membre trebuie, pentru a asigura respectarea angajamentelor internaționale ale Uniunii, să pună în aplicare măsuri contrare constituției lor.
- 266 Astfel, trebuie să se constate că, prin această argumentație, statele membre respective urmăresc să repună în discuție compatibilitatea unei încheieri de către Uniune a Convenției de la Istanbul cu obligațiile Uniunii amintite la punctul anterior. Or, o eventuală incompatibilitate a unei asemenea încheieri cu obligațiile menționate nu ar putea fi constatată decât după o examinare precisă a obligațiilor eventuale asumate de Uniune în urma încheierii Convenției de la Istanbul, ceea ce nu este vizat de prezenta cerere de aviz și deci nu intră sub incidența prezentei proceduri.
- 267 În al treilea rând, Republica Franceză și Consiliul susțin că încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul în lipsa unui „acord comun” al statelor membre de a fi ținute de această convenție în domeniile care intră în sfera competențelor lor nu este compatibilă cu autonomia dreptului Uniunii întrucât ar implica externalizarea, în special în cadrul Grevio, a unei chestiuni interne a Uniunii referitoare la repartizarea competențelor între aceasta și statele sale membre.

- 268 Desigur, Curtea a constatat deja că poate să nu fie compatibil cu tratatele faptul de a încredința unei instanțe internaționale sarcina de a aprecia normele dreptului Uniunii care reglementează repartizarea competențelor între aceasta din urmă și statele sale membre, precum și criteriile de imputare a actelor sau a omisiunilor acestora, în vederea adoptării în această privință a unei decizii definitive care s-ar impune atât statelor membre, cât și Uniunii [Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctele 224, 231 și 234]. Cu toate acestea, trebuie arătat că Curtea a făcut această constatare în mod specific în raport cu decizii emise de o instanță internațională și însoțite de un caracter definitiv și obligatoriu față de Uniune și față de statele sale membre și în cadrul unei examinări detaliate privind compatibilitatea materială a acordului preconizat cu tratatele, având în vedere situația în care atât Uniunea, cât și toate statele sale membre ar fi ținute de acordul în discuție.
- 269 Rezultă că problema dacă, așa cum susțin Republica Franceză și Consiliul, o asemenea constatare poate fi transpusă într-o situație în care, pe de o parte, Uniunea, însă nu unul dintre statele sale membre, ar fi ținută de Convenția de la Istanbul și, pe de altă parte, intervine un organ precum Grevio, care dispune de competențele prezentate la punctul 35 din prezentul aviz, necesită o examinare precisă a compatibilității materiale a Convenției de la Istanbul cu tratatele, ceea ce nu este vizat de prezenta cerere de aviz și nu intră, așadar, sub incidența prezentei proceduri.
- 270 În al patrulea rând, Republica Bulgaria, Republica Cehă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Ungaria și Consiliul consideră că deplina executare a angajamentelor internaționale pe care le-ar asuma Uniunea prin încheierea Convenției de la Istanbul nu este posibilă, în drept și în fapt, decât atunci când toate statele membre vor participa la aceste angajamente și deduc de aici că, în lipsa „acordului comun” al statelor membre, Uniunea nu ar fi în măsură să garanteze buna executare a angajamentelor sale care ar privi ansamblul convenției menționate, astfel încât aceasta s-ar expune riscului ca răspunderea sa internațională să fie pusă în discuție pentru o acțiune sau o omisiune pentru care nu îi este recunoscută nicio competență.
- 271 În această privință, desigur, în temeiul unei jurisprudențe constante, atunci când Uniunea decide să își exercite competențele, o astfel de exercitare trebuie să aibă loc cu respectarea dreptului internațional [Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Comisia/Consiliul (ZMP Antarctica), C-626/15 și C-659/16, EU:C:2018:925, punctul 127, precum și jurisprudența citată].
- 272 Cu toate acestea, din înșiși termenii articolului 218 alineatul (11) TFUE reiese că procedura de aviz privește compatibilitatea cu tratatele a acordurilor internaționale a căror încheiere este preconizată de Uniune. Rezultă că această procedură nu privește compatibilitatea cu dreptul internațional public a încheierii de către Uniune a unui acord internațional și, prin urmare, nici consecințele care pot decurge dintr-o eventuală nerespectare viitoare a acestui drept cu ocazia punerii în aplicare a unui asemenea acord. Mai precis, eventuala angajare a răspunderii internaționale a Uniunii în stadiul punerii în aplicare a Convenției de la Istanbul, pentru motivul că nu ar garanta buna executare a angajamentelor sale, nu ar putea, ca atare, să pună în discuție validitatea deciziei prin care Consiliul a încheiat această convenție în numele Uniunii.
- 273 În plus, la punctele 258 și 264 din prezentul aviz s-a arătat că nu este dovedit că prin încheierea Convenției de la Istanbul în lipsa unui „acord comun” al statelor membre de a fi obligate prin această convenție în domeniile care țin de competențele lor Uniunea s-ar angaja dincolo de propriile competențe.

274 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că, sub rezerva respectării depline, în orice moment, a cerințelor prevăzute la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, tratatele nu interzic Consiliului, acționând în conformitate cu regulamentul său de procedură, să aștepte, înainte de adoptarea deciziei privind încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul, „acordul comun” al statelor membre de a fi ținute de convenția menționată în domeniile acestora care intră în sfera competențelor lor. În schimb, tratatele îi interzic să adauge o etapă suplimentară la procedura de încheiere prevăzută la articolul respectiv prin condiționarea adoptării deciziei de încheiere a acestei convenții de constatarea prealabilă a unui astfel de „acord comun”.

C. Cu privire la temeiurile juridice adecvate pentru încheierea Convenției de la Istanbul

275 Prin intermediul primei întrebări litera a), Parlamentul solicită în esență să se stabilească dacă temeiurile juridice adecvate pentru adoptarea actului Consiliului privind încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul sunt articolul 82 alineatul (2) și articolul 84 TFUE sau dacă acest act trebuie să se întemeieze pe articolul 78 alineatul (2), pe articolul 82 alineatul (2) și pe articolul 83 alineatul (1) TFUE.

276 Având în vedere argumentația prezentată de părțile la procedură în cadrul primei întrebări litera a), trebuie precizate de la bun început obiectul și întinderea examinării care trebuie efectuată pentru a răspunde la această întrebare.

277 Astfel cum s-a arătat la punctele 234-239 din prezentul aviz, potrivit articolului 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, decizia privind încheierea Convenției de la Istanbul trebuie adoptată de Consiliu cu majoritate calificată, după aprobarea Parlamentului.

278 În consecință, în limitele întrebărilor adresate în prezenta cerere de aviz, revine în primul rând Consiliului și Parlamentului sarcina de a preciza Curții perimetrul „acordului preconizat”, în sensul articolului 218 alineatul (11) TFUE, care face obiectul prezentei proceduri și în lumina căruia trebuie apreciat temeiul juridic pe care va trebui să se întemeieze, dacă va fi cazul, actul Consiliului privind încheierea acestui acord în numele Uniunii.

279 În această privință, este cert, mai întâi, că nici Consiliul, nici Parlamentul nu preconizează o aderare a Uniunii la părțile din Convenția de la Istanbul care nu intră în sfera competențelor Uniunii.

280 În continuare, deși Consiliul a arătat că dorea să limiteze aderarea Uniunii la această convenție doar la domeniile acestora pentru care dispune de competențe externe exclusive și că Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866 reflectau temeiurile juridice pe care le identificase în acest sens, trebuie să se constate că prima întrebare litera a) din cererea de aviz nu prezintă o astfel de limitare, Parlamentul preconizând în aceasta o încheiere a convenției menționate pe baza temeiurilor juridice vizate la această întrebare, independent de aspectul dacă Uniunea dispune sau nu de o competență exclusivă în acest scop, în aplicarea articolului 3 alineatul (2) TFUE.

281 În sfârșit, în măsura în care Parlamentul și Comisia evocă ipoteza aderării la Convenția de la Istanbul pentru ansamblul părților acestei convenții care intră în sfera competențelor Uniunii, Consiliul a susținut că nu a putut fi atinsă majoritatea impusă în cadrul său pentru o asemenea aderare. Rezultă că o astfel de aderare prezintă în acest stadiu un caracter ipotetic și, prin urmare, nu poate servi drept referință pentru a defini „acordul preconizat” în lumina căruia trebuie să se răspundă la prima întrebare litera a) din cererea de aviz.

- 282 În aceste condiții, revine Curții sarcina de a examina prima întrebare litera a) din cererea de aviz pornind de la premisa potrivit căreia perimetrul „acordului preconizat”, în sensul articolului 218 alineatul (11) TFUE, este definit de termenii acestei întrebări și de conținutul Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866.
- 283 În măsura în care Comisia și mai multe state membre susțin că un asemenea acord preconizat, care implică o aderare parțială a Uniunii la Convenția de la Istanbul, limitată doar la anumite competențe ale acesteia, ar fi contrar obiectivelor și chiar termenilor convenției menționate, în special articolului 78 din aceasta, s-a amintit la punctul 272 din prezentul aviz că procedura de aviz privește compatibilitatea unui acord preconizat cu tratatele, iar nu compatibilitatea unui astfel de acord cu dreptul internațional public, mai ales în ceea ce privește condițiile stabilite de acordul respectiv în legătură cu aderarea la acesta.
- 284 Potrivit jurisprudenței constante a Curții, alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii, inclusiv cel adoptat în vederea încheierii unui acord internațional, trebuie să fie fondată pe elemente obiective, care pot fi supuse unui control jurisdicțional, printre care figurează contextul, finalitatea și conținutul acestui act [Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 76, Hotărârea din 4 septembrie 2018, Comisia/Consiliul (Acordul cu Kazahstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punctul 36, precum și Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Comisia/Consiliul (ZMP Antarctica), C-626/15 și C-659/16, EU:C:2018:925, punctul 76].
- 285 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 tratate, o asemenea măsură trebuie să fie adoptată pe baza diferitor temeiuri juridice corespunzătoare [Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 77, și Hotărârea din 4 septembrie 2018, Comisia/Consiliul (Acordul cu Kazahstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punctul 37].
- 286 În ceea ce privește în special un acord internațional care urmărește mai multe finalități sau care are mai multe componente, trebuie, așadar, să se verifice dacă dispozițiile acestui acord care urmăresc o finalitate sau care constituie o componentă a acestui acord sunt accesoriul necesar caracterului efectiv al dispozițiilor acordului menționat care urmăresc alte finalități sau care constituie alte componente sau dacă acestea au o „sferă de aplicare extrem de limitată” [a se vedea în acest sens Avizul 1/08 (Acorduri de modificare a listelor unor angajamente specifice din cadrul GATS) din 30 noiembrie 2009, EU:C:2009:739, punctul 166]. Astfel, în fiecare dintre cazurile menționate, existența acestei finalități sau a acestei componente nu justifică reflectarea sa în mod specific în temeiul juridic material al deciziei privind semnarea sau încheierea respectivului acord în numele Uniunii.
- 287 În plus, printre criteriile care permit identificarea caracterului accesoriu sau neaccesoriu al unei finalități sau al unei componente a unui act figurează numărul de dispoziții care sunt consacrate acesteia în raport cu ansamblul dispozițiilor acestui act, precum și conținutul și întinderea obligațiilor prevăzute de aceste dispoziții [a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2014, Comisia/Consiliul C-377/12, EU:C:2014:1903, punctul 56, precum și Hotărârea din 4 septembrie 2018, Comisia/Consiliul (Acordul cu Kazahstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punctele 44 și 45).

288 Cu toate acestea, este exclusă utilizarea unui dublu temei juridic atunci când procedurile prevăzute pentru cele două temeuri juridice sunt incompatibile [Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 78].

289 În speță, în ceea ce privește contextul actului de încheiere a acordului preconizat, astfel cum a fost identificat la punctul 282 din prezentul aviz, din considerentele (1)-(3) ale Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866 reiese că Uniunea a participat în calitate de observator, alături de statele membre, la negocierile referitoare la Convenția de la Istanbul, că aceasta din urmă este, în temeiul articolului 75, deschisă pentru semnarea de către Uniune și că creează un cadru legal cuprinzător și multidimensional de protejare a femeilor împotriva tuturor formelor de violență. În această ultimă privință se precizează că această convenție:

- are drept scop prevenirea, urmărirea penală și eliminarea violenței împotriva femeilor și a fetelor și a violenței domestice;
- prevede o gamă largă de măsuri, de la colectarea datelor și sensibilizare la măsuri juridice privind incriminarea a diferite forme de violență împotriva femeilor;
- include printre altele măsuri de protecție a victimelor și furnizarea de servicii de sprijin;
- abordează problema violenței de gen în contextul azilului și migrației și
- instituie un mecanism de monitorizare specific care le permite părților să asigure punerea în aplicare eficace a dispozițiilor sale.

290 Această analiză este confirmată de conținutul Convenției de la Istanbul, astfel cum este rezumat la punctele 15-40 din prezentul aviz.

291 În ceea ce privește finalitatea actului de încheiere a acordului preconizat, considerentele (4) ale Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866 arată că încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul:

- va contribui la realizarea egalității între femei și bărbați în toate domeniile, ceea ce constituie un obiectiv fundamental și o valoare fundamentală a Uniunii care trebuie respectate în toate activitățile sale, în conformitate cu articolele 2 și 3 TUE, cu articolul 8 TFUE și cu articolul 23 din Carta drepturilor fundamentale, și
- va permite Uniunii să își confirme angajamentul de a combate violența împotriva femeilor pe teritoriul său și la nivel mondial și să își consolideze acțiunea politică actuală și cadrul juridic substanțial existent în domeniul dreptului de procedură penală care prezintă o relevanță deosebită pentru femei și fete.

292 Or, din considerentele (6) și (7) ale acestor decizii de semnare rezultă că actul de încheiere a acordului preconizat nu va urmări atingerea acestor obiective transversale decât în ceea ce privește dispozițiile Convenției de la Istanbul care intră în domeniul de competență al Uniunii și privesc totodată, mai întâi, cooperarea judiciară în materie penală, apoi, azilul și principiul nereturnării și, în sfârșit, instituțiile și administrația publică a Uniunii. Deși articolele 1 din deciziile de semnare menționate nu vizează acest din urmă aspect, referitor la instituții și la administrația publică a Uniunii, Consiliul a precizat totuși, ca răspuns la o întrebare a Curții, că se preconizează în continuare că actul de încheiere a acestei convenții va privi aspectul respectiv.

- 293 Această finalitate limitată a actului de încheiere a acordului preconizat este confirmată de temeiul juridic material prevăzut atât în Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866, și anume articolul 78 alineatul (2), articolul 82 alineatul (2) și articolul 83 alineatul (1) TFUE, cât și în prima întrebare litera a) din cererea de aviz, care menționează aceleași dispoziții, precum și articolul 84 TFUE.
- 294 Prin urmare, trebuie să se considere drept premisă a raționamentului pentru răspunsul la prima întrebare litera a) din cererea de aviz că conținutul actului de încheiere a acordului preconizat va privi dispozițiile Convenției de la Istanbul care prezintă o legătură cu cooperarea judiciară în materie penală, azilul și principiul nereturnării și obligațiile care revin instituțiilor și administrației publice a Uniunii, în măsura în care aceste dispoziții intră în domeniul de competență al Uniunii (denumită în continuare „partea din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat”).
- 295 În ceea ce privește, în primul rând, cooperarea judiciară în materie penală, primo, trebuie amintit că articolele 44, 47 și 48 din capitolul V, articolele 49, 50 și 54-58, cuprinse în capitolul VI, și articolele 62-65 din capitolul VIII din Convenția de la Istanbul, astfel cum reiese în special din rezumatul acestor capitole care figurează la punctele 25-29, 33 și 34 din prezentul aviz, privesc competența teritorială în materie de urmărire penală a infracțiunilor prevăzute în această convenție, luarea în considerare a sentințelor pronunțate pe teritoriul unei alte părți la convenția menționată, interzicerea modurilor alternative de soluționare a litigiilor, necesitatea investigațiilor, a urmăririlor judiciare și a procedurilor judiciare efective, rapide, după caz, ex officio sau ex parte, și care țin întotdeauna seama de drepturile victimei, protecția, informarea, asistența judiciară corespunzătoare a victimelor, dovezile admisibile, dreptul victimei de a fi ascultată și protecția martorilor, termenul de prescripție privind infracțiunile, cooperarea în materie penală în scopul prevenirii, al combaterii și al urmăririi în justiție a tuturor formelor de violență, al protejării și furnizării de asistență victimelor, al realizării investigațiilor sau procedurilor privind infracțiunile și executării sentințelor penale, posibilitatea victimelor unei infracțiuni săvârșite pe teritoriul unei părți la Convenția de la Istanbul de a depune o plângere la autoritățile competente ale statului lor de reședință, asistența judiciară reciprocă în materie penală, extrădarea sau executarea sentințelor penale, schimbul de informații care poate facilita prevenirea infracțiunilor sau inițierea ori efectuarea unor investigații, precum și de informații potrivit cărora o persoană este în pericol imediat de a fi supusă oricăror acte de violență și respectarea protecției datelor cu caracter personal.
- 296 Astfel cum consideră Parlamentul, Consiliul și Comisia, la fel ca mai multe state membre părți la prezenta procedură, aceste dispoziții intră în mare măsură în domeniul competenței Uniunii prevăzute la articolul 82 alineatul (2) TFUE, în temeiul căruia Uniunea, în măsura în care este necesar pentru a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare, precum și cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră, poate stabili norme minime privind în special admisibilitatea probelor între statele membre, drepturile persoanelor în procedura penală și drepturile victimelor criminalității. Având în vedere numărul și sfera de aplicare ale dispozițiilor menționate, trebuie să se considere, așadar, că articolul 82 alineatul (2) TFUE ar trebui să figureze printre temeiurile juridice ale actului privind încheierea acordului preconizat.
- 297 Secundo, articolele 7, 8, 10 și 11 din capitolul II, articolele 12-16, cuprinse în capitolul III, articolele 18-28 din capitolul IV, articolele 51-53 din capitolul VI și articolele 62 și 63, prevăzute în capitolul VIII, din Convenția de la Istanbul obligă părțile la această convenție, printre altele, să pună în aplicare politici eficace, cuprinzătoare și coordonate la nivel de stat pentru a preveni și combate toate formele de violență, să aloce resursele financiare și umane corespunzătoare, să

desemneze organisme oficiale responsabile de coordonarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor, să colecteze date statistice, să sprijine cercetarea în privința cauzelor violenței și a efectelor lor, a ratelor de incidență și de condamnare, să promoveze schimbările în vederea eradicării oricărei practici care este bazată pe ideea inferiorității femeilor sau pe roluri stereotipe pentru femei și bărbați, să prevină toate formele de violență acoperite de convenția menționată, să plaseze nevoile specifice ale persoanelor vulnerabile și ale victimelor în centrul măsurilor lor, să asigure că obiceiul, cultura, religia, tradiția sau așa-numita „onoare” nu vor fi considerate drept justificare pentru orice acte de violență, să efectueze programe de creștere a gradului de conștientizare, să inițieze programe destinate învățării autorilor violenței domestice să adopte un comportament nonviolent, să ia măsurile necesare pentru a proteja toate victimele de orice acte de violență ulterioare, inclusiv mecanisme de cooperare eficace între toate agențiile relevante ale statului, o informare adecvată și în timp util privind serviciile de sprijin și măsurile legale disponibile, consilierea juridică și psihologică, asistența financiară, servicii medicale și sociale, informații cu privire la mecanismele regionale și internaționale aplicabile de depunere a plângerilor individuale/colective, adăposturi corespunzătoare, ușor accesibile, în număr suficient, linii telefonice de urgență 24 de ore din 24 gratuite, centre de trimitere a cazurilor de criză în urma violului sau a violenței sexuale, consilierea psihosocială adecvată vârstei pentru copiii martori ai violenței, să prevadă măsurile necesare pentru a asigura faptul că regulile de confidențialitate nu constituie un obstacol în calea raportării unui act grav de violență săvârșit sau de așteptat, să prevadă măsuri operaționale preventive, să efectueze o evaluare a riscurilor pentru victime, să permită adoptarea unor ordine de interdicție și de restricție, să prevadă o protecție, o informare și o asistență judiciară adecvată a victimelor, să asigure o cooperare în materie penală în scopul prevenirii, al combaterii și al urmăririi în justiție a tuturor formelor de violență, al protejării și al furnizării de asistență victimelor, investigațiilor sau procedurilor privind infracțiunile și executării sentințelor penale, să instituie schimbul informațiilor care pot contribui la prevenirea infracțiunilor sau la inițierea sau efectuarea unor investigații, precum și al informațiilor potrivit cărora o persoană este în pericol imediat de a fi supusă unor acte de violență.

298 Asemenea obligații intră, așa cum susțin în special Parlamentul și Comisia, în mare măsură în domeniul prevenirii criminalității pentru care articolul 84 TFUE atribuie Uniunii competența de a stabili măsuri pentru a încuraja și sprijini acțiunea statelor membre. Având în vedere numărul și sfera de aplicare a dispozițiilor citate la punctul anterior, care cuprind, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 158 din concluzii, obligații care prezintă, în mare măsură, un caracter autonom în raport cu cele sintetizate la punctul 295 din prezentul aviz, trebuie să se considere că această parte a acordului preconizat nu este pur accesorie acestor din urmă obligații și nu are o sferă de aplicare „extrem de limitată”. Rezultă că și articolul 84 TFUE ar trebui să figureze printre temeiurile juridice ale actului privind încheierea acordului preconizat.

299 Tertio, articolele 33-43 din capitolul V din Convenția de la Istanbul privesc în special angajamentul părților contractante de a incrimina ca fapte penale însoțite de sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive săvârșirea, tentativa, complicitatea și facilitarea săvârșirii unei încălcări a integrității psihologice a unei persoane prin coerciție sau amenințări, un comportament amenințător direcționat către o altă persoană, care o determină pe aceasta să se teamă pentru siguranța sa, acte de violență fizică, acte neconsimțite de natură sexuală, conduita de forțare a unui adult sau a unui copil de a încheia o căsătorie, extirparea, infibularea sau efectuarea oricărei alte mutilări ale organelor genitale ale unei femei, un avort asupra unei femei fără consimțământul ei prealabil, o intervenție chirurgicală care încheie capacitatea unei femei de a se reproduce în mod natural, fără consimțământul ei, și orice formă de conduită verbală, nonverbală sau fizică de natură sexuală care încalcă demnitatea unei persoane, mai ales atunci când se creează un mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau jignitor.

- 300 În această privință, articolul 83 alineatul (1) TFUE atribuie Uniunii competența de a stabili norme minime cu privire la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor, printre altele în domeniul traficului de persoane și al exploataării sexuale a femeilor și a copiilor.
- 301 Or, după cum a susținut în special Comisia și a arătat în esență domnul avocat general la punctul 155 din concluzii, suprapunerea dintre, pe de o parte, obligațiile prevăzute în Convenția de la Istanbul, astfel cum sunt prezentate la punctul 299 din prezentul aviz, și, pe de altă parte, domeniul de acțiune deschis Uniunii prin articolul 83 alineatul (1) TFUE este atât de punctuală încât trebuie să se considere că obligațiile pe care le cuprinde această parte a convenției menționate, care intră în domeniul de acțiune respectiv, au o sferă de aplicare „extrem de limitată” pentru Uniune și că, prin urmare, această dispoziție nu ar trebuie să figureze printre temeiurile juridice ale actului privind încheierea acordului preconizat.
- 302 În al doilea rând, în ceea ce privește azilul și principiul nereturnării, menționate în capitolul VII din Convenția de la Istanbul, din sinteza articolelor 59-61 din această convenție, care figurează la punctele 30-32 din prezentul aviz, reiese că aceste dispoziții prevăd în esență obligații referitoare la acordarea de permise de ședere autonome și reînnoibile, la recuperarea statutului de rezident pierdut ca urmare a unei căsătorii forțate, la încetarea unor proceduri de expulzare, la recunoașterea unei protecții subsidiare, la aplicarea unei interpretări sensibile la gen a fiecăruia dintre motivele prevăzute de Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150), în vederea acordării statutului de refugiat, și la interzicerea returnării în anumite împrejurări.
- 303 Asemenea obligații intră în domeniul de aplicare al articolului 78 alineatul (2) TFUE, aspect necontestat de către participanții la prezenta procedură.
- 304 Or, după cum a arătat domnul avocat general la punctele 160-162 din concluzii, deși Convenția de la Istanbul conține doar trei articole referitoare la materiile menționate la punctul 302 din prezentul aviz, acestea formează un capitol separat al convenției și prevăd obligații precise și substanțiale care necesită, dacă este cazul, adaptarea legislației părților la convenția respectivă în aceste materii. În aceste condiții, acest aspect nu poate fi considerat ca fiind accesoriu sau cu o sferă de aplicare „extrem de limitată”, în sensul jurisprudenței citate la punctele 285 și 286 din prezentul aviz, astfel încât articolul 78 alineatul (2) TFUE ar trebui să figureze printre temeiurile juridice ale actului privind încheierea acestui acord preconizat.
- 305 În al treilea rând, este cert, mai întâi, că o parte semnificativă a obligațiilor referitoare la luarea unor măsuri preventive, instituite prin articolele 7, 8, 10 și 11 din capitolul II, prin articolele 12-16, cuprinse în capitolul III, prin articolele 18-28 din capitolul IV, prin articolele 51-53, prevăzute în capitolul VI, și prin articolele 62 și 63, cuprinse în capitolul VIII, din Convenția de la Istanbul, astfel cum sunt sintetizate la punctul 297 din prezentul aviz, s-ar impune în esență Uniunii și în raport cu personalul administrației sale și în raport cu publicul care frecventează incintele și clădirile instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor sale. În continuare, situația ar fi aceeași în ceea ce privește mai multe obligații care rezultă din articolele 49, 50 și 56 din capitolul VI, precum și din articolele 63-65, prevăzute în capitolul VIII, din această convenție, astfel cum sunt sintetizate la punctul 295 din prezentul aviz. În sfârșit, obligații suplimentare cum sunt cele prevăzute la articolul 30 din convenția menționată, privind plata unei compensații adecvate victimelor violențelor, sunt susceptibile să se impună Uniunii în ceea ce privește în mod specific administrația sa publică.

- 306 Astfel cum în esență a fost avut în vedere de Consiliu în considerentele (7) ale Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866, asemenea obligații intră în domeniul de aplicare al articolului 336 TFUE.
- 307 Or, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 164 din concluzii, contrar domeniilor reglementate de articolul 82 alineatul (2) TFUE și de articolul 84 TFUE, în ceea ce privește administrația sa publică, Uniunea nu ar trebui să se limiteze să instituie cerințe minime sau măsuri de sprijin, ci ar trebui să asigure ea însăși îndeplinirea deplină a obligațiilor descrise la punctul 305 din prezentul aviz.
- 308 În consecință, având în vedere numărul de dispoziții vizate și întinderea obligațiilor care ar fi asumate în acest temei de Uniune în privința administrației sale publice și numărul limitat de materii care intră sub incidența acordului preconizat, această componentă a acordului preconizat nu este de natură pur accesorie și nici nu are o sferă de aplicare „extrem de limitată”, iar articolul 336 TFUE ar trebui, prin urmare, să figureze printre temeiurile juridice ale actului privind încheierea acestui acord.
- 309 În al patrulea rând, în ceea ce privește obligațiile care se impun Uniunii, care ar decurge din articolele 66-70 din capitolul IX și din articolul 74, prevăzut în capitolul XII, din Convenția de la Istanbul, referitoare la mecanismul de monitorizare și la soluționarea litigiilor, este suficient să se amintească faptul că competența Uniunii de a contracta angajamente internaționale o include pe cea de a prevedea pentru aceste angajamente dispoziții instituționale. Prezența lor în acord este lipsită de incidență asupra naturii competenței de a-l încheia. Astfel, aceste dispoziții au caracter auxiliar și țin, așadar, de aceeași competență ca aceea de care țin dispozițiile de fond pe care le însoțesc [a se vedea în acest sens Avizul 2/15 (Acordul de liber schimb UE-Singapore) din 16 mai 2017, EU:C:2017:376, punctul 276 și jurisprudența citată].
- 310 Este necesar totodată să se precizeze, astfel cum a procedat domnul avocat general la punctul 165 din concluzii, că însumarea temeiurilor juridice adecvate identificate în prezentul aviz nu contravine jurisprudenței amintite la punctul 288 din prezentul aviz, dat fiind că procedura de adoptare a deciziei privind încheierea acordului preconizat este aceeași, în temeiul articolului 218 TFUE, pentru ansamblul acestor temeiuri juridice, care, toate, prevăd, pe plan intern, recurgerea la procedura legislativă ordinară.
- 311 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare litera a) din cererea de aviz că temeiul juridic material adecvat pentru adoptarea actului Consiliului privind încheierea de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat, în sensul articolului 218 alineatul (11) TFUE, este compus din articolul 78 alineatul (2), din articolul 82 alineatul (2), precum și din articolele 84 și 336 TFUE.

D. Cu privire la scindarea în două decizii distincte a actului de încheiere a Convenției de la Istanbul

- 312 Având în vedere constatările efectuate la punctele 228 și 294 din prezentul aviz, trebuie să se considere că, prin intermediul primei întrebări litera b) din cererea de aviz, Parlamentul solicită în esență să se stabilească dacă este necesar sau posibil să se scindeze în două decizii distincte actul de încheiere de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat.

- 313 Așa cum rezultă din cererea de aviz și din observațiile prezentate Curții, această întrebare are legătură cu aplicabilitatea Protocolului nr. 21 în ceea ce privește Irlanda, ca urmare a identificării, printre altele, a articolului 78 alineatul (2), a articolului 82 alineatul (2) și a articolului 84 TFUE, cuprinse în partea a treia titlul V din Tratatul FUE, ca temeuri juridice adecvate pentru încheierea acordului menționat. Pe de altă parte, deși Republica Bulgaria a invocat relevanța potențială pentru această întrebare și a Protocolului nr. 22, Consiliul a arătat că aplicarea acestui protocol nu a determinat nicio dificultate deosebită în speță.
- 314 În ceea ce privește Protocolul nr. 21, din Deciziile de semnare 2017/865 și 2017/866 reiese că, în temeiul acestui protocol, Irlanda intenționa astfel să nu participe la încheierea de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul referitoare la azil și la principiul nereturnării, participând în același timp la încheierea celorlalte părți ale acestei convenții.
- 315 După cum rezultă din considerentul (10) al Deciziei de semnare 2017/865 și din argumentația Irlandei și a Consiliului, această distincție între diferitele părți menționate din Convenția de la Istanbul se întemeiază pe faptul că Irlanda este ținută de Directivele 2011/36 și 2011/93, dar nu și de Directivele 2011/95 și 2013/32.
- 316 În această privință trebuie arătat că, potrivit articolului 1 din Protocolul nr. 21, Irlanda „nu participă la adoptarea de către Consiliu a măsurilor propuse care intră sub incidența părții a treia titlul V din Tratatul [FUE]”.
- 317 Potrivit articolului 2 din acest protocol, „niciuna dintre dispozițiile părții a treia titlul V din Tratatul [FUE], nicio măsură adoptată în temeiul titlului respectiv, nicio dispoziție din acordurile internaționale încheiate de Uniune în temeiul titlului respectiv și nicio hotărâre a Curții de Justiție a Uniunii Europene de interpretare a dispozițiilor sau măsurilor respective nu este obligatorie” pentru Irlanda „sau nu se aplică [acesteia]”, iar „dispozițiile, măsurile sau hotărârile respective nu aduc atingere competențelor, drepturilor și obligațiilor” acestui stat membru. În plus, dispozițiile, măsurile sau hotărârile respective „nu aduc nicio modificare, nici acquis-ului comunitar, nici acquis-ului Uniunii, și nu fac parte din dreptul Uniunii astfel cum acestea se aplică” în statul membru menționat.
- 318 Cu toate acestea, în conformitate cu articolul 3 din protocolul respectiv, Irlanda „poate să notifice [...] intenția sa de a participa la adoptarea și la aplicarea măsurii propuse, în urma căreia statul [membru] respectiv este îndreptățit la aceasta”.
- 319 În temeiul articolului 4 din Protocolul nr. 21, „Irlanda poate să notifice [...], în orice moment după adoptarea de către Consiliu a unei măsuri în temeiul părții a treia titlul V din Tratatul [FUE] intenția sa de a accepta măsura respectivă”.
- 320 Articolul 4a alineatul (1) din Protocolul nr. 21 precizează că prevederile acestuia, „[î]n ceea ce privește [...] Irlanda, [...] se aplică, de asemenea, măsurilor propuse sau adoptate în temeiul părții a treia titlul V din Tratatul [FUE] care modifică o măsură existentă care este obligatorie pentru [aceasta]”.
- 321 Or, așa cum a arătat domnul avocat general la punctele 186-189 din concluzii, din articolele 1-4a din Protocolul nr. 21 rezultă că nu se poate considera că participarea Irlandei la Directivele 2011/36 și 2011/93 ar implica în mod automat că acest stat membru este obligat să participe la încheierea de către Uniune a părții corespunzătoare din Convenția de la Istanbul. Astfel, sub rezerva procedurii prevăzute la articolul 4a alineatul (2) din acest protocol, a cărei aplicare nu

este avută în vedere în prezenta procedură, aceste dispoziții precizează fără echivoc că, în afară de cazul în care notifică intenția sa de a participa la adoptarea și la aplicarea măsurii propuse, Irlanda nu participă nici la măsurile inițiale care intră sub incidența părții a treia titlul V din Tratatul FUE, nici la măsurile care intră sub incidența aceluiași titlu și care modifică o măsură existentă și obligatorie în privința sa.

- 322 Această interpretare este confirmată de o lectură sistematică a Protocolului nr. 21, din care reiese că articolul 2 din acesta nu poate fi citit și nici aplicat independent de articolul 1 din acest protocol. Astfel, norma prevăzută la articolul 2, potrivit căreia, în temeiul acestui articol 1 și sub rezerva articolelor 3, 4 și 6 din protocolul menționat, dispozițiile, măsurile și hotărârile vizate de acesta nu sunt obligatorii pentru Irlanda, este legată intrinsec de cea prevăzută la articolul 1, potrivit căreia acest stat membru nu participă la adoptarea măsurilor care intră sub incidența părții a treia titlul V din Tratatul FUE, astfel încât aceste două norme nu pot fi înțelese una fără cealaltă [a se vedea prin analogie Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctele 115 și 116].
- 323 Așadar, ar fi contrar obiectivului urmărit de Protocolul nr. 21 atât să se permită Irlandei să participe la adoptarea unui act al Uniunii fără ca acest act să fie obligatoriu în ceea ce o privește, cât și să se admită că acest act este obligatoriu pentru acest stat membru fără să fi participat la adoptarea sa [a se vedea în acest sens și prin analogie Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 116].
- 324 Curtea a precizat de asemenea că Protocolul nr. 21 nu este susceptibil să aibă vreun efect de orice natură asupra chestiunii temeiului juridic adecvat pentru adoptarea deciziei vizate [Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 108].
- 325 Astfel, regula stabilită de jurisprudența Curții, potrivit căreia temeiul juridic material al unui act este cel care determină procedurile care trebuie urmate pentru adoptarea acestuia din urmă, este valabilă nu doar pentru procedurile prevăzute pentru adoptarea unui act intern, ci și pentru cele aplicabile încheierii acordurilor internaționale (Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 57).
- 326 În consecință, temeiurile juridice adecvate pentru încheierea acordului preconizat determină aplicabilitatea articolului 1 din Protocolul nr. 21, iar, în temeiul acestei dispoziții, participarea sau nu a Irlandei la adoptarea actului de încheiere a acestui acord determină, la rândul său, în temeiul articolului 2 din protocolul menționat, dacă acest act de încheiere este sau nu destinat să oblige acest stat membru și, prin urmare, să determine sau nu aplicabilitatea în privința sa a dispozițiilor Convenției de la Istanbul care fac obiectul acordului preconizat.
- 327 Or, aceste legături intrinseci între articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 21 și împrejurarea că niciuna dintre dispozițiile acestui protocol nu are în vedere o participare parțială la o măsură exclud o participare selectivă la o aceeași măsură prevăzută de articolele menționate. Această constatare este confirmată de modul de redactare a articolului 3 din Protocolul nr. 21, care are în vedere doar posibilitatea ca Irlanda să își notifice dorința de a participa la adoptarea și la aplicarea „măsurii propuse”.

- 328 Rezultă că prin Protocolul nr. 21 nu este autorizată o scindare în două decizii a actului de încheiere a acordului preconizat pentru a permite Irlandei să participe la adoptarea uneia dintre cele două decizii, însă nu și la cealaltă, chiar în condițiile în care, asemenea Deciziilor de semnare 2017/865 și 2017/866, fiecare dintre deciziile de încheiere ar privi măsuri care intră sub incidența părții a treia titlul V din Tratatul FUE și care intră, așadar, în domeniul de aplicare al acestui protocol.
- 329 O astfel de scindare în două sau mai multe decizii a unui act de încheiere a unui acord preconizat ar fi de altfel susceptibilă să contravină atât jurisprudenței amintite la punctele 285-287 din prezentul aviz, cât și termenilor articolului 13 alineatul (2) TUE, conform cărora instituțiile trebuie să acționeze în special în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de tratate, precum și jurisprudenței citate la punctul 232 din prezentul aviz, potrivit căreia normele referitoare la formarea voinței instituțiilor Uniunii sunt stabilite de tratate și nu sunt la discreția nici a statelor membre, nici a acestor instituții înseși.
- 330 În aceste condiții, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 182 din concluzii, în cazul în care se stabilește că actul de încheiere a unui acord internațional urmărește mai multe obiective sau are mai multe componente care sunt legate în mod indisolubil, fără ca unul să fie accesoriu celuilalt, astfel încât diferite temeuri juridice sunt aplicabile actului menționat, o diferență în privința regulilor de vot în cadrul Consiliului poate determina incompatibilitatea acestor temeuri juridice [a se vedea în acest sens Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctul 109].
- 331 Or, într-o asemenea situație poate fi necesar să se adopte două sau mai multe decizii în vederea adoptării unui act de încheiere a unui acord internațional preconizat [a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Consiliul (Acordul cu Armenia), C-180/20, EU:C:2021:658, punctul 40].
- 332 Rezultă că pot exista situații din care să reiasă o nevoie obiectivă de a scinda în două sau în mai multe decizii un act de încheiere a unui acord preconizat.
- 333 Aceasta poate fi în special situația dacă o astfel de scindare urmărește să țină seama de împrejurarea că Irlanda nu participă la măsurile preconizate pentru încheierea unui acord internațional care intră în domeniul de aplicare al Protocolului nr. 21, însă există alte măsuri preconizate pentru această încheiere care nu intră în acest domeniu de aplicare.
- 334 Aceasta poate fi situația și dacă o asemenea scindare urmărește să țină seama de împrejurarea că Regatul Danemarcei nu participă la măsurile preconizate pentru încheierea unui acord internațional care intră în domeniul de aplicare al Protocolului nr. 22, însă există alte măsuri preconizate pentru această încheiere, care nu intră în acest domeniu de aplicare.
- 335 Trebuie amintit în această privință că Protocolul nr. 22 vizează, după cum reiese din cuprinsul paragrafelor al treilea-al cincilea din preambulul său, să instituie un cadru juridic care permite statelor membre să continue dezvoltarea cooperării în domeniul spațiului de libertate, securitate și justiție prin adoptarea, fără participarea Regatului Danemarcei, a unor măsuri care nu sunt obligatorii pentru acest stat membru, oferindu-i totodată posibilitatea de a participa la adoptarea unor măsuri în acest domeniu și de a fi ținut de ele în condițiile prevăzute la articolul 8 din protocolul menționat. În acest scop, articolul 1 primul paragraf din Protocolul nr. 22 prevede că Regatul Danemarcei nu participă la adoptarea de către Consiliu a măsurilor propuse care intră

sub incidența părții a treia titlul V din Tratatul FUE, articolul 2 din acest protocol prevăzând că astfel de măsuri nu sunt obligatorii pentru Regatul Danemarcei [a se vedea în acest sens Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017, EU:C:2017:592, punctele 111 și 112].

336 În speță, din răspunsul la prima întrebare litera a) reiese că, printre componentele temeiului juridic material al actului de încheiere a acordului preconizat figurează articolul 336 TFUE, care nu face parte nici din partea a treia titlul V din Tratatul FUE, nici, prin urmare, din domeniul de aplicare al Protocoalelor nr. 21 și nr. 22. În aceste condiții, o nevoie obiectivă de a scinda actul de încheiere a acestui acord poate fi stabilită, pentru a se ține seama de împrejurarea că Irlanda sau Regatul Danemarcei nu participă la această încheiere, în măsura în care implică o exercitare de către Uniune a competențelor sale externe care decurg din articolul 78 alineatul (2) TFUE, din articolul 82 alineatul (2) TFUE și din articolul 84 TFUE.

337 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare litera b) din cererea de aviz că Protocoalele nr. 21 și nr. 22 justifică scindarea în două decizii distincte a actului Consiliului privind încheierea de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat numai în măsura în care o astfel de scindare urmărește să țină seama de împrejurarea că Irlanda sau Regatul Danemarcei nu participă la măsurile adoptate pentru încheierea acestui acord și care intră în domeniul de aplicare al acestor protocoale, avute în vedere în ansamblul lor.

VII. Răspunsul la cererea de aviz

338 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că:

- sub rezerva respectării depline, în orice moment, a cerințelor prevăzute la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, tratatele nu interzic Consiliului, acționând în conformitate cu regulamentul său de procedură, să aștepte, înainte de adoptarea deciziei privind încheierea de către Uniune a Convenției de la Istanbul, „acordul comun” al statelor membre de a fi ținute de convenția menționată în domeniile acesteia care intră în sfera competențelor lor. În schimb, tratatele îi interzic să adauge o etapă suplimentară la procedura de încheiere prevăzută la articolul respectiv prin condiționarea adoptării deciziei de încheiere a acestei convenții de constatarea prealabilă a unui astfel de „acord comun”;
- temeiul juridic material adecvat pentru adoptarea actului Consiliului privind încheierea de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat, în sensul articolului 218 alineatul (11) TFUE, este compus din articolul 78 alineatul (2), din articolul 82 alineatul (2), precum și din articolele 84 și 336 TFUE;
- Protocoalele nr. 21 și nr. 22 justifică scindarea în două decizii distincte a actului Consiliului privind încheierea de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat numai în măsura în care o astfel de scindare urmărește să țină seama de împrejurarea că Irlanda sau Regatul Danemarcei nu participă la măsurile adoptate pentru încheierea acestui acord și care intră în domeniul de aplicare al acestor protocoale, avute în vedere în ansamblul lor.

În consecință, Curtea (Marea Cameră) emite următorul aviz:

- 1) Sub rezerva respectării depline, în orice moment, a cerințelor prevăzute la articolul 218 alineatele (2), (6) și (8) TFUE, tratatele nu interzic Consiliului Uniunii Europene, acționând în conformitate cu regulamentul său de procedură, să aștepte, înainte de adoptarea deciziei privind încheierea de către Uniunea Europeană a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul), „acordul comun” al statelor membre de a fi ținute de convenția menționată în domeniile acestora care intră în sfera competențelor lor. În schimb, tratatele îi interzic să adauge o etapă suplimentară la procedura de încheiere prevăzută la articolul respectiv prin condiționarea adoptării deciziei de încheiere a acestei convenții de constatarea prealabilă a unui astfel de „acord comun”;
- 2) Temeiul juridic material adecvat pentru adoptarea actului Consiliului privind încheierea de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat, în sensul articolului 218 alineatul (11) TFUE, este compus din articolul 78 alineatul (2), articolul 82 alineatul (2), precum și articolele 84 și 336 TFUE;
- 3) Protocolul (nr. 21) privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE, și Protocolul (nr. 22) privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE, justifică scindarea în două decizii distincte a actului Consiliului privind încheierea de către Uniune a părții din Convenția de la Istanbul care face obiectul acordului preconizat numai în măsura în care o astfel de scindare urmărește să țină seama de împrejurarea că Irlanda sau Regatul Danemarcei nu participă la măsurile adoptate pentru încheierea acestui acord și care intră în domeniul de aplicare al acestor protocoale, avute în vedere în ansamblul lor.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Arabadjiev
Prechal	Vilaras	Ilešič
Bay Larsen	Kumin	Wahl
von Danwitz	Biltgen	Jürimäe
Rossi	Jarukaitis	Jääskinen

Pronunțat astfel în ședință publică la Luxemburg, la 6 octombrie 2021.

Grefier
A. Calot Escobar

Președinte
K. Lenaerts