



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

16 iulie 2015*

„Acțiune în anulare — Decizie a Consiliului de autorizare a inițierii negocierilor privind conectarea sistemului Uniunii Europene de comercializare a drepturilor de emisie de gaze cu efect de seră cu un sistem de comercializare a drepturilor de emisie de gaze cu efect de seră din Australia — Directive de negociere — Comitet special — Articolul 13 alineatul (2) TUE, articolul 218 alineatele (2)-(4) TFUE și articolul 295 TFUE — Echilibru instituțional”

În cauza C-425/13,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 24 iulie 2013,

Comisia Europeană, reprezentată de G. Valero Jordana și de F. Castillo de la Torre, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

susținută de:

Parlamentul European, reprezentat de R. Passos și de D. Warin, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenient,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de K. Michoel, de M. Moore și de J.-P. Hix, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

Republica Cehă, reprezentată de M. Smolek, de J. Vlácil și de E. Ruffer, în calitate de agenți,

Regatul Danemarcei, reprezentat de C. Thorning, de L. Volck Madsen și de U. Melgaard, în calitate de agenți,

Republica Federală Germania, reprezentată de T. Henze și de B. Beutler, în calitate de agenți,

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

* Limba de procedură: engleza.

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de M. Bulterman și de M. de Ree, în calitate de agenți,

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna, în calitate de agent,

Regatul Suediei, reprezentat de A. Falk, de C. Meyer-Seitz, de U. Persson, de E. Karlsson, de L. Swedenborg și de C. Hagerman, în calitate de agenți,

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de E. Jenkinson și de M. Holt, în calitate de agenți, asistați de J. Holmes și de B. Kennelly, barristers,

interveniente,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domnul A. Tizzano, doamna R. Silva de Lapuerta (raportor), domnii M. Ilešič, A. Ó Caoimh, C. Vajda, S. Rodin și doamna K. Jürimäe, președinți de cameră, domnii A. Rosas, E. Juhász, J. Malenovský, E. Levits, F. Biltgen și C. Lycourgos, judecători,

avocat general: domnul M. Wathelet,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 ianuarie 2015,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 17 martie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită anularea articolului 2 a doua teză din Decizia Consiliului din 13 mai 2013 de autorizare a inițierii negocierilor privind conectarea sistemului Uniunii Europene de comercializare a cotelor de emisie cu un sistem de comercializare a drepturilor de emisie instituit în Australia, precum și a secțiunii A din anexa la această decizie (denumită în continuare „decizia atacată”).

Cadrul juridic

Directiva 2003/87/CE

- 2 Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29/CE a Parlamentul European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 (JO L 140, p. 63, denumită în continuare „directiva”), a fost adoptată în temeiul articolului 175 alineatul (1) CE. După cum arată considerentul (5) al directivei, aceasta are ca obiectiv să contribuie la realizarea într-un mod mai eficient a angajamentelor asumate de Comunitatea Europeană și de statele sale membre în scopul reducerii emisiilor antropice de gaze cu efect de seră în temeiul Protocolului de la Kyoto.

3 Articolul 1 din directivă definește obiectul acesteia după cum urmează:

„Prezenta directivă instituie un sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Comunitate [...] pentru a promova reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic.”

4 Potrivit articolului 25 din directivă, intitulat „Legătura cu alte sisteme de comercializare a drepturilor de emisie de gaze cu efect de seră”:

„(1) Este necesar să fie încheiate acorduri cu țările terțe enumerate în anexa B la Protocolul de la Kyoto care au ratificat protocolul pentru a asigura recunoașterea reciprocă a cotelor în sistemul comunitar și în alte sisteme de comercializare a drepturilor de emisie de gaze cu efect de seră în conformitate cu normele prevăzute la articolul 300 din tratat.

(1a) Se pot încheia acorduri pentru a permite recunoașterea reciprocă a cotelor între sistemul comunitar și alte sisteme obligatorii compatibile de comercializare a drepturilor de emisie de gaze cu efect de seră care stabilesc plafoane absolute pentru emisii, existente în alte țări sau unități administrative subfederale sau regionale.

(1b) Se pot încheia înțelegeri fără caracter obligatoriu cu terțe țări sau unități administrative subfederale sau regionale, pentru a asigura coordonarea administrativă și tehnică în ceea ce privește cotele din cadrul sistemului comunitar sau din cadrul altor sisteme obligatorii de comercializare a drepturilor de emisie care stabilesc plafoane absolute pentru emisii.

(2) Atunci când a fost încheiat un acord menționat la alineatul (1), Comisia adoptă orice dispoziții necesare privind recunoașterea reciprocă a cotelor în temeiul acordului menționat anterior. [...]”

Istoricul cauzei

5 În anul 2011, Commonwealth Australia a contactat Comisia în vederea inițierii unor negocieri bilaterale privind conectarea sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze al Uniunii cu sistemul australian.

6 Recomandarea oficială privind autorizarea inițierii de negocieri cu Commonwealth Australia pentru conectarea sistemelor de comercializare în discuție a fost elaborată pe baza modelului recomandării anterioare privind conectarea sistemului Uniunii de comercializare a cotelor de emisie cu sistemul de comercializare elvețian. Aceasta a fost adoptată de Comisie la 24 ianuarie 2013 și transmisă ulterior Consiliului Uniunii Europene. În cursul discuțiilor din cadrul grupului de lucru „Mediu” al Consiliului, unele state membre au solicitat să se poată implica în negocierile cu Commonwealth Australia mai mult decât prevedea recomandarea Comisiei. Un text de compromis a fost aprobat, cu câteva modificări, de grupul de lucru „Mediu” la 22 aprilie 2013.

7 La 2 mai 2013, Comisia a transmis o declarație pentru a fi consemnată în procesul-verbal, în care contesta anumite aspecte ale proiectului de decizie privind autorizarea inițierii negocierilor în cauză (documentul 8805/13, ADD1). La rândul său, Consiliul a efectuat, de asemenea, o declarație în data de 8 mai 2013 (documentul 8805/13, ADD2).

8 Acest proiect de decizie a fost prezentat Comitetului reprezentanților permanenți (Coreper) și a fost adoptat în final fără modificări ca punct „A” de pe ordinea de zi a Consiliului „Agricultură și pescuit” din 13 mai 2013.

9 Prin articolul 1 alineatul (1) din decizia atacată, Comisia a fost autorizată să inițieze negocierile în discuție în numele Uniunii.

- 10 Articolul 1 alineatul (2) din decizia atacată prevede că „Comisia conduce aceste negocieri [...] în conformitate cu directivele de negociere prevăzute în anexa” la această decizie.
- 11 Articolul 2 a doua teză din decizia menționată prevede că „Comisia informează Consiliul în scris cu privire la rezultatele negocierilor după fiecare sesiune de negocieri și, în orice caz, cel puțin trimestrial”.
- 12 În anexa la decizia menționată, directivele de negociere (documentul 8568/13) adresate Comisiei sunt redactate, în cadrul secțiunii A, după cum urmează:

„A. Procedura de negociere

1. Comisia desfășoară negocieri în conformitate cu legislația pertinentă în vigoare a Uniunii. Acolo unde este cazul, pozițiile de negociere detaliate ale Uniunii se stabilesc în cadrul comitetului special prevăzut la articolul 1 alineatul (2) sau în cadrul Consiliului. Grupul «Mediu» este desemnat în calitate de comitet special să ofere asistență Comisiei în realizarea acestei sarcini. Reuniunile comitetului special sunt organizate și prezidate de statul membru aflat la președinția Consiliului.
 2. Negocierile trebuie să fie pregătite cu mult timp înainte. În acest scop, Comisia comunică în cel mai scurt timp Consiliului calendarul preconizat, chestiunile care urmează să fie negociate și documentele pertinente, pentru a acorda membrilor comitetului special un termen rezonabil pentru a se pregăti corespunzător în vederea negocierilor care urmează.
 3. Fiecare rundă de negocieri este precedată de o reuniune în cadrul comitetului special în vederea identificării principalelor chestiuni și a stabilirii pozițiilor de negociere sau a orientărilor, după caz. Dacă este necesar, se pot solicita Comitetului privind schimbările climatice orientări cu privire la aspecte tehnice specifice ale negocierilor, sub rezerva unei autorizări prealabile din partea comitetului special.
 4. Comisia prezintă rapoarte Consiliului cu privire la rezultatele negocierilor după fiecare rundă de negocieri și, în orice caz, cel puțin trimestrial. Comisia informează Consiliul cu privire la orice problemă majoră ar apărea pe parcursul acestora și consultă comitetul special cu privire la acest subiect.”
- 13 În cadrul secțiunii B din aceste directive de negociere sunt prezentate conținutul și sfera de cuprindere ale negocierilor.
- 14 Al doilea paragraf al declarației Consiliului din 8 mai 2013 referitoare la proiectul de decizie privind inițierea negocierilor prevede:
- „Înființarea unui comitet special, în conformitate cu articolul 218 alineatul (4) TFUE, înseamnă că respectivul comitet [...] este investit cu sarcina de a monitoriza desfășurarea negocierilor și de a orienta negociatorul luând în considerare directivele de negociere adoptate de Consiliu.”
- 15 Decizia atacată a fost notificată Comisiei la 15 mai 2013.

Procedura în fața Curții și concluziile părților

- 16 Comisia solicită Curții:
- cu titlu principal, anularea articolului 2 a doua teză din decizia atacată, precum și a secțiunii A din anexa la aceasta;
 - cu titlu subsidiar, anularea deciziei atacate și menținerea efectelor acesteia în ipoteza în care ar fi anulată în întregime și
 - obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 17 Printr-un înscris depus la grefa Curții la 7 octombrie 2013, Consiliul, în conformitate cu articolul 151 din Regulamentul de procedură al Curții, a solicitat Curții „să retragă din dosar” decizia atacată și directivele de negociere, precum și pasajele din cererea introductivă a Comisiei care citează directivele menționate. Consiliul a solicitat, de asemenea, Curții să ia măsurile pe care le va considera adecvate pentru a garanta că conținutul directivelor de negociere „nu va fi făcut public” și pentru ca natura acestor directive „să nu poată fi dedusă din documentele publice ale Curții”.
- 18 Această cerere a Consiliului a fost respinsă prin Ordonanța Comisia/Consiliul (C-425/13, EU:C:2014:91).
- 19 Parlamentul European, a cărui cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei a fost admisă prin decizia președintelui Curții din 13 februarie 2014, solicită admiterea concluziilor prezentate de Comisie.
- 20 Consiliul solicită Curții respingerea acțiunii sau, în cazul anulării deciziei atacate, să nu fie menținute efectele acesteia și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 21 Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Regatul Țărilor de Jos, Republica Polonă și Regatul Suediei, ale căror cereri de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului au fost admise prin decizia președintelui Curții din 13 februarie 2014, solicită Curții respingerea acțiunii.
- 22 Republica Cehă și Republica Franceză, ale căror cereri de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului au fost admise prin decizia președintelui Curții din 13 februarie 2014, solicită Curții respingerea acțiunii și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 23 Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, a cărui cerere de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului a fost admisă prin decizia președintelui Curții din 13 februarie 2014, solicită Curții respingerea acțiunii în întregime și, în ipoteza în care aceasta ar fi admisă în tot sau în parte, solicită să nu fie menținute efectele deciziei atacate.

Cu privire la acțiune

Cu privire la admisibilitate

Argumentația părților

- 24 Consiliul invocă inadmisibilitatea acțiunii Comisiei, în măsura în care este îndreptată împotriva secțiunii A din anexa la decizia atacată, referitoare la directivele de negociere în litigiu. Acesta arată că, în alte litigii instituționale, Comisia a considerat că astfel de directive de negociere nu aveau caracterul unor acte obligatorii.

25 Comisia susține că faptul de a considera că directivele de negociere nu au efect obligatoriu nu înseamnă că ele nu produc efecte juridice. Întrucât Consiliul a arătat în mod clar că directivele de negociere în cauză au caracter obligatoriu pentru Comisie, acțiunea pe care a formulat-o ar fi admisibilă.

Aprecierea Curții

26 Trebuie amintit că acțiunea în anulare trebuie să fie deschisă în privința tuturor dispozițiilor adoptate de instituțiile Uniunii, indiferent de natura sau de forma acestora, cu condiția ca ele să urmărească să producă efecte juridice (a se vedea Hotărârea Comisia/Consiliul, C-28/12, EU:C:2015:282, punctul 14 și jurisprudența citată).

27 Pentru a stabili dacă astfel de dispoziții produc efecte juridice, trebuie analizat conținutul lor (a se vedea în acest sens Hotărârea Țările de Jos/Comisia, C-147/96, EU:C:2000:335, punctul 27).

28 În această privință, Curtea a hotărât deja că o decizie adoptată în temeiul articolului 218 alineatele (3) și (4) TFUE produce efecte juridice în relațiile dintre Uniune și statele sale membre, precum și în relațiile dintre instituțiile Uniunii (a se vedea Hotărârea Comisia/Consiliul, C-114/12, EU:C:2014:2151, punctul 40).

29 În speță, secțiunea A din anexa la decizia atacată, care conține directivele de negociere în litigiu, descrie o procedură precisă și detaliată privind negocierea acordului avut în vedere, pe care Consiliul intenționa în mod vădit să o impună Comisiei, astfel cum reiese și din cuprinsul articolului 1 alineatul (2) din această decizie.

30 Aceasta este, așadar, de natură să producă efecte juridice.

31 În consecință, acțiunea este admisibilă.

Cu privire la fond

32 În susținerea acțiunii formulate, Comisia prezintă două motive. Primul motiv, referitor la procedura detaliată prevăzută în secțiunea A din directivele de negociere, este întemeiat pe o încălcare a articolului 13 alineatul (2) TUE, a articolului 218 alineatele (2)-(4) TFUE și a articolului 295 TFUE, precum și a principiului echilibrului instituțional. Al doilea motiv, referitor la decizia atacată, în măsura în care aceasta prevede că „poziții de negociere detaliate ale Uniunii sunt stabilite” de comitetul special sau de Consiliu, este întemeiat pe o încălcare a articolului 13 alineatul (2) TUE și a articolului 218 TFUE, precum și a principiului echilibrului instituțional.

33 Curtea apreciază că este adecvat să se analizeze aceste două motive împreună.

Argumentația părților

34 Comisia arată că negocierile referitoare la un acord internațional în domenii care nu privesc în principal sau în mod exclusiv politica externă și de securitate comună intră în competența sa. Rolul său de negociator în acest domeniu nu poate fi repus în discuție de celelalte instituții ale Uniunii. Deși Tratatul FUE a atribuit Consiliului competența de a autoriza inițierea unor astfel de negocieri, acesta nu ar dispune totuși de competența de a extinde conținutul directivelor de negociere inserând în acestea dispoziții care nu au legătură directă cu negocierea cu statul terț în cauză.

- 35 Comisia consideră că competența de a adopta directive de negociere nu o cuprinde pe aceea de a stabili modalitățile în care trebuie să se deruleze negocierea, întrucât directivele respective trebuie doar să definească alegerile strategice și obiectivele de fond care trebuie urmărite în timpul negocierilor.
- 36 Comisia arată că procedura de negociere detaliată prevăzută în secțiunea A din anexa la decizia atacată are drept consecință conferirea unor noi competențe Consiliului, contrar celor prevăzute la articolul 218 alineatele (2)-(4) TFUE. Prin impunerea unilaterală a unei astfel de proceduri, Consiliul ar impune Comisiei obligații care nu ar fi conforme cu dispozițiile menționate.
- 37 Comisia apreciază că Consiliul a încălcat, de asemenea, articolul 13 alineatul (2) TUE, precum și principiul echilibrului instituțional prin faptul că a extins, prin directivele de negociere în cauză, atribuțiile care îi sunt conferite prin tratate.
- 38 Comisia subliniază că, deși poate fi util instituțiilor să organizeze modalitățile cooperării lor, o astfel de cooperare trebuie să se exercite, potrivit articolului 295 TFUE, prin intermediul unor acorduri instituționale. În speță, în lipsa încheierii unui astfel de acord, Consiliul, prin adoptarea secțiunii A din anexa la decizia atacată, ar fi încălcat și acest articol.
- 39 Comisia susține că Consiliul are, în temeiul secțiunii A menționate, un rol decisiv în negociere. Această secțiune ar prevedea, astfel, că sarcina de a defini „poziții de negociere detaliate ale Uniunii”, care ar fi obligatorii pentru Comisie, revine comitetului special menționat la articolul 218 alineatul (4) TFUE sau, în anumite împrejurări, Consiliului. Or, tratatele nu ar conferi niciun rol decizional direct în timpul negocierilor acestui comitet sau Consiliului, întrucât Comisia dispune în această privință de o competență deplină. Comitetul special ar fi doar un organ consultativ pentru negociator.
- 40 Potrivit Comisiei, îi revine ei sarcina de a stabili modalitățile de consultare a comitetului special desemnat de Consiliu, conform articolului 218 alineatul (4) TFUE. Această dispoziție ar conferi comitetului special doar un rol consultativ, întrucât negocierile trebuie să fie conduse doar „în consultare cu” acesta. Desigur, deși acest comitet poate să își exprime punctul de vedere asupra diferitor aspecte ale negocierii, Comisia apreciază că directivele de negociere, prin faptul că permit comitetului menționat sau Consiliului să adopte „poziții de negociere detaliate ale Uniunii”, poziții care ar fi, prin aceasta, obligatorii pentru ea, ar încălca articolul 218 TFUE.
- 41 Comisia subliniază, în sfârșit, că elementele din decizia atacată a căror anulare este solicitată pot fi separate de restul acesteia și că, în consecință, ar fi posibilă o anulare în parte a acestei decizii. În orice caz, desemnarea comitetului special nu ar fi afectată de o anulare în parte.
- 42 Parlamentul împărtășește argumentația Comisiei. Acesta arată că Tratatul FUE nu autorizează Consiliul să adopte în mod unilateral noi modalități de negociere care s-ar impune negociatorului. Dacă aceasta ar fi situația, atât competențele Comisiei, în funcția sa de negociator, cât și cele ale Parlamentului ar fi afectate.
- 43 Parlamentul observă, de asemenea, că, în conformitate cu articolul 13 alineatul (2) TUE, fiecare instituție trebuie să acționeze în limitele atribuțiilor sale și cu respectarea principiului cooperării loiale.
- 44 Parlamentul precizează că nici el însuși, nici Consiliul nu sunt autorizați, în cadrul negocierilor, să joace activ un rol autonom și de prim-plan care să afecteze prerogativele negociatorului. În special, Consiliul nu se poate prevala, în nume propriu sau în numele comitetului special pe care l-a desemnat, de un rol de decident în cursul negocierilor.

- 45 Consiliul susține că competența de a adopta directive de negociere în scopul autorizării Comisiei să negocieze un acord internațional în numele Uniunii, care îi este recunoscută la articolul 218 alineatul (4) TFUE, nu poate fi înțeleasă în sensul că îl privează de posibilitatea de a stabili, de asemenea, modalitățile în care trebuie să fie condusă negocierea. Astfel, orice altă interpretare a articolului 218 alineatul (4) TFUE l-ar priva de efectul său util.
- 46 Republica Cehă, Republica Federală Germania, Republica Franceză, Republica Polonă, Regatul Suediei, precum și Regatul Unit subscriu la acest argument al Consiliului și arată că modul de redactare a articolului 218 alineatele (2)-(4) TFUE nu prevede nicio restricție în calea adoptării unor astfel de directive, nici nu se opune ca acestea din urmă să prevadă norme procedurale, în special în ceea ce privește modalitățile de consultare a comitetului special.
- 47 Republica Federală Germania, Republica Franceză și Regatul Unit consideră de asemenea că competența de a adresa directive de negociere Comisiei o conține pe cea de a preciza cerințele procedurale de negociere pentru a asigura o cooperare loială între instituții, consacrată la articolul 13 alineatul (2) TUE, precum și respectarea echilibrului instituțional.
- 48 Consiliul subliniază că îi revine sarcina de a aprecia, atunci când adoptă o decizie de autorizare a inițierii negocierilor și de desemnare a negociatorului, dacă este adecvat, chiar necesar, să includă, în directivele de negociere, indicații privind rolul atribuit fiecărei instituții, precum și modalitățile de procedură în care trebuie să se deruleze negocierea. Ar fi vorba despre un corolar al dreptului său de a decide dacă se impune sau nu se impune acordarea unei astfel de autorizări.
- 49 Consiliul arată că modalitățile de procedură care figurează în directivele de negociere în litigiu se referă exclusiv la relațiile dintre Comisie, în calitate de negociator, Consiliu, în calitate de instituție care acordă autorizarea de a negocia și de a semna un acord internațional, și comitetul special pe care Consiliul îl poate desemna pentru a monitoriza negocierile.
- 50 Consiliul apreciază că aceste modalități procedurale care figurează în directivele de negociere nu încalcă rolul fiecărei instituții, nici echilibrul stabilit între acestea prin tratate. Astfel, asemenea modalități nu ar face decât să exprime modul în care instituțiile ar trebui să concretizeze principiul cooperării loiale în contextul unor negocieri internaționale.
- 51 Republica Cehă, Regatul Danemarcei și Regatul Suediei se raliază la argumentul Consiliului întemeiat pe rolul activ al acestuia din urmă în cursul negocierilor unui acord internațional. Competența Consiliului de a adopta directive de negociere și faptul că Comisia are obligația de a conduce negocierile în consultare cu un comitet special, conform articolului 218 alineatul (4) TFUE, presupun o coordonare continuă și un dialog permanent între Comisie și Consiliu, fără ca acest proces să fie limitat la o fază determinată a negocierilor.
- 52 În această privință, Republica Polonă observă că doar obținerea de către Consiliu a unui rezultat de negociere acceptabil poate conduce la semnarea și la încheierea unui acord în numele Uniunii. De aceea ar fi indispensabil ca, atunci când acordă autorizarea de negociere, Consiliul să poată de asemenea să stabilească limitele acesteia și să indice condițiile în care vor fi conduse negocierile. Ar trebui, așadar, să se prevină o situație în care acest rezultat ar fi inacceptabil pentru Consiliu și în care refuzul de a aproba proiectul de acord final ar avea un efect negativ asupra relațiilor cu cealaltă parte. În consecință, competența Consiliului de a urmări în mod activ negocierile ar prezenta un caracter permanent și nu s-ar limita la simpla adoptare a unor directive de negociere anexate la decizia de autorizare a inițierii negocierilor.
- 53 Consiliul este de părere că Comisia trebuie să conducă negocierile în limitele mandatului pe care i l-a acordat Consiliul. Pozițiile stabilite în cadrul comitetului special ar fi concepute ca expresie concretă a directivelor de negociere ale Consiliului și, ca atare, ar urmări să ajute negociatorul prin precizarea

punctelor de vedere avalizate de Consiliu. Ar reveni Comisiei obligația de a stabili modul de negociere, urmând orientările comitetului special, fie sub forma unor instrucțiuni orale, fie sub forma unor poziții exprimate în documente.

- 54 Consiliul precizează că definirea unor poziții de negociere în cadrul comitetului special are drept scop ghidarea negociatorului ținând seama de directivele de negociere. Aceste poziții nu ar putea fi înțelese în sensul că implică o obligație a Comisiei de a ajunge la rezultatul recomandat pentru toate orientările care sunt definite în cuprinsul lor.
- 55 În această privință, Republica Cehă, Republica Franceză și Regatul Unit subliniază posibilitatea Consiliului de a stabili modalitățile de consultare a comitetului special. În plus, prevăzând, în secțiunea A din anexa la decizia atacată, care conține directivele de negociere în litigiu, că acesta din urmă sau însuși Consiliul poate adopta „poziții de negociere detaliate”, directivele menționate nu ar face decât să amintească dreptul Consiliului de a le preciza în orice moment, precum și rolul care revine comitetului special.
- 56 Cu privire la acest aspect, Republica Federală Germania adaugă că „cunoștințele de specialitate” ale statelor membre în domeniul vizat prin acordul în discuție nu pot fi exploatate într-o măsură suficientă în cazul în care Comisia ar reuși să își impună voința de a interveni în negocieri în mod complet autonom și fără a ține seama de observațiile comitetului special.
- 57 Consiliul respinge de asemenea argumentul întemeiat pe neîncheierea unui acord interinstituțional referitor la modalitățile de procedură, menționat la articolul 295 TFUE, întrucât un astfel de acord ar implica nu doar Comisia și Consiliul, ci și Parlamentul, fapt care ar fi incompatibil cu echilibrul dintre instituții stabilit prin articolul 218 TFUE.
- 58 Consiliul, susținut de Regatul Unit, subliniază, în sfârșit, că o anulare în parte cu privire la articolul 2 a doua teză din decizia atacată și la secțiunea A din anexa la aceasta nu poate fi avută în vedere, dat fiind că aceasta ar modifica fundamental conținutul global al autorizării de negociere. Ar decurge din însăși structura deciziei atacate și din anexa la aceasta că fiecare dintre aceste dispoziții face parte dintr-un tot indivizibil.

Aprecierea Curții

- 59 Prezenta acțiune vizează, pe de o parte, articolul 2 a doua teză din decizia atacată și, pe de altă parte, secțiunea A din anexa la decizia menționată. Este necesar să se examineze succesiv aceste două aspecte ale acțiunii.
- 60 În primul rând, Comisia arată că obligația prevăzută la articolul 2 a doua teză din decizia atacată, potrivit căreia „Comisia informează Consiliul în scris cu privire la rezultatele negocierilor după fiecare sesiune de negocieri și, în orice caz, cel puțin trimestrial”, este contrară articolului 218 alineatele (2) și (4) TFUE și articolului 13 alineatul (2) TUE și principiului echilibrului instituțional, precum și articolului 295 TFUE.
- 61 Întrucât articolul 218 alineatul (4) TFUE constituie, în prezentul litigiu, norma de referință principală care reglementează delimitarea atribuțiilor conferite Consiliului și, respectiv, comitetului special, precum și Comisiei, trebuie să se aprecieze motivul prezentat mai întâi din perspectiva acestei dispoziții.
- 62 În această privință, reiese din jurisprudența Curții că articolul 218 TFUE constituie, în materie de încheiere a tratatelor internaționale, o normă autonomă și generală de importanță constituțională, întrucât atribuie instituțiilor Uniunii competențe determinate. Având în vedere că urmărește să stabilească un echilibru între acestea din urmă, dispoziția respectivă prevede în special că acordurile

dintre Uniune și unul sau mai multe state terțe sunt negociate de Comisie, cu respectarea directivelor de negociere adoptate de Consiliu, iar ulterior sunt încheiate de Consiliu, fie după aprobarea, fie după consultarea Parlamentului. Competența pentru a încheia astfel de acorduri este, cu toate acestea, atribuită Consiliului, sub rezerva competențelor recunoscute Comisiei în acest domeniu (a se vedea în acest sens Hotărârea Franța/Comisia, C-327/91, EU:C:1994:305, punctul 28).

- 63 În plus, articolul 17 alineatul (1) TUE prevede că, cu excepția politicii externe și de securitate comună și a altor cazuri prevăzute în tratate, Comisia asigură reprezentarea externă a Uniunii.
- 64 În cadrul acestor atribuții, Consiliul și Comisia au totuși obligația de a respecta articolul 13 alineatul (2) a doua teză TUE, care prevede că „[i]nstituțiile cooperează unele cu altele în mod loial”. Această cooperare prezintă o importanță specială pentru acțiunea Uniunii pe plan internațional, întrucât o astfel de acțiune declanșează un proces de concertare și de consultare strâns între instituțiile Uniunii.
- 65 Pe de altă parte, articolul 218 alineatul (4) TFUE prevede că, atunci când Consiliul a desemnat un comitet special, negocierile trebuie să fie conduse în consultare cu acest comitet.
- 66 În acest caz, căruia îi corespunde prezenta speță, Comisia trebuie să furnizeze acestui comitet special toate informațiile necesare pentru ca acesta din urmă să urmărească desfășurarea negocierilor precum în special orientările anunțate și pozițiile exprimate de celelalte părți pe tot parcursul negocierilor. Doar în acest mod comitetul special este în măsură să formuleze opinii și indicații referitoare la negociere.
- 67 Având în vedere diferitele atribuții instituționale în negocierea și în încheierea acordurilor menționate la articolul 218 TFUE, se poate impune Comisiei să furnizeze aceste informații și Consiliului. Astfel, este util ca acesta din urmă să dispună de informațiile menționate pentru a înțelege derularea negocierilor care urmăresc elaborarea unui proiect de acord care îi va fi prezentat spre aprobare.
- 68 În consecință, trebuie să se considere că obligația care figurează la articolul 2 a doua teză din decizia atacată, care prevede că „Comisia informează Consiliul în scris cu privire la rezultatele negocierilor după fiecare sesiune de negocieri și, în orice caz, cel puțin trimestrial”, este conformă cu articolul 218 alineatele (2) și (4) TFUE.
- 69 În ceea ce privește, în continuare, pretinsa încălcare a articolului 13 alineatul (2) TUE, trebuie amintit că, în conformitate cu această dispoziție, fiecare instituție a Uniunii acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, cu condițiile și cu scopurile prevăzute de acestea. Dispoziția menționată reflectă principiul echilibrului instituțional, caracteristică a structurii instituționale a Uniunii, care presupune ca fiecare dintre instituții să își exercite competențele cu respectarea competențelor celorlalte (a se vedea Hotărârea Consiliul/Comisia, C-409/13, EU:C:2015:217, punctul 64 și jurisprudența citată).
- 70 Or, pentru motivele indicate la punctele 66 și 67 din prezenta hotărâre, articolul 2 a doua teză din decizia atacată respectă, de asemenea, obligația prevăzută la articolul 13 alineatul (2) TUE, potrivit căreia fiecare instituție a Uniunii acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate.
- 71 De asemenea, această dispoziție nu constituie în niciun caz o încălcare a principiului echilibrului instituțional.
- 72 În sfârșit și în ceea ce privește încălcarea invocată a articolului 295 TFUE, acesta din urmă nu împiedică posibilitatea Consiliului de a reglementa, într-o decizie de autorizare a negocierii, modalitățile informării periodice pe care Comisia trebuie să i-o prezinte pe tot parcursul procesului de negociere în vederea încheierii unui acord internațional de către Uniune.

- 73 În aceste condiții, cererea de anulare a Comisiei, în măsura în care vizează articolul 2 a doua teză din această decizie, trebuie să fie respinsă.
- 74 În al doilea rând, Comisia arată că secțiunea A din anexa la decizia atacată, care conține directivele de negociere în litigiu, încalcă delimitarea atribuțiilor, prevăzută la articolul 218 alineatul (4) TFUE, conferite Consiliului și, respectiv, comitetului special, precum și Comisiei, în calitate de negociator, și încalcă de asemenea articolul 13 alineatul (2) TUE, precum și echilibrul instituțional.
- 75 Având în vedere observațiile scrise și orale prezentate în fața Curții și amintind că Consiliul, în speță, a desemnat un comitet special, trebuie să se stabilească, mai întâi, dacă Consiliul este abilitat să prevadă, în directivele de negociere, norme de natură procedurală precum cele din speță și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă normele stabilite în secțiunea A din anexa la decizia atacată respectă repartizarea competențelor între instituții și comitetul special prevăzută la articolul 218 alineatul (4) TFUE.
- 76 În această privință, rezultă din a treia teză a punctului 1 din secțiunea A din anexa la decizia atacată coroborată cu al doilea paragraf din declarația Consiliului din 8 mai 2003 că comitetul special desemnat de Consiliu este „investit cu sarcina de a monitoriza desfășurarea negocierilor și de a orienta negociatorul luând în considerare directivele de negociere adoptate de Consiliu”. În plus, a patra teză a punctului 1 din această secțiune A prevede că reuniunile comitetului respectiv trebuie să fie organizate și prezidate de statul membru care exercită președinția Consiliului.
- 77 Întrucât Consiliul este abilitat să desemneze un comitet special, iar Comisia are obligația să conducă negocierile „în consultare cu acest comitet”, conform articolului 218 alineatul (4) TFUE, aceasta din urmă trebuie să informeze comitetul menționat cu privire la toate aspectele negocierilor, pentru ca respectivul comitet să poată fi consultat în mod util. Doar în acest mod comitetul special este în măsură să formuleze opinii și indicații referitoare la pozițiile care trebuie adoptate de Comisie în cadrul negocierilor.
- 78 În aceste condiții, articolul 218 alineatul (4) TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că abilitază Consiliul să prevadă, în directivele de negociere, modalități procedurale care reglementează procesul de informare, de comunicare și de consultare între comitetul special și Comisie, întrucât astfel de norme corespund obiectivului de a asigura o bună concertare pe plan intern.
- 79 Trebuie să se verifice, cu toate acestea, dacă secțiunea A din anexa la decizia atacată conține alte dispoziții care, deși sunt de natură procedurală, ar putea priva negociatorul de competența care îi este recunoscută la articolul 17 alineatul (1) TUE.
- 80 În ceea ce privește prima teză a punctului 1 din secțiunea A din anexa la decizia atacată, potrivit căreia „Comisia desfășoară negocieri în conformitate cu legislația pertinentă în vigoare a Uniunii”, este necesar să se observe că aici este vorba despre o confirmare cu caracter general care circumscrie domeniul de acțiune al Comisiei în materie. În acest scop, se indică, în plus, în mod util în prima teză a punctului 2 din secțiunea A că „negocierile trebuie să fie pregătite cu mult timp înainte”.
- 81 În ceea ce privește a doua teză a aceluiași punct, potrivit căreia, în vederea pregătirii negocierilor, „Comisia comunică în cel mai scurt timp Consiliului calendarul preconizat, chestiunile care urmează să fie negociate și documentele pertinente, pentru a acorda membrilor comitetului special un termen rezonabil pentru a se pregăti corespunzător în vederea negocierilor care urmează”, trebuie arătat că, pe de o parte, acest element clarifică obligația prevăzută la articolul 2 a doua teză din decizia atacată, care este conformă cu articolul 218 alineatul (4) TFUE, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 68 din prezenta hotărâre. Pe de altă parte, elementul menționat determină modalitățile de consultare a comitetului special desemnat de Consiliu conform articolului 218 alineatul (4) TFUE.

- 82 Același lucru este valabil pentru punctul 4 din secțiunea A din anexa la această decizie, care prevede că „Comisia prezintă rapoarte Consiliului cu privire la rezultatele negocierilor după fiecare rundă de negocieri și, în orice caz, cel puțin trimestrial”, că „Comisia informează Consiliul cu privire la orice problemă majoră ar apărea pe parcursul acestora și consultă comitetul special cu privire la acest subiect”.
- 83 În sfârșit, trebuie să se considere, de asemenea, că a doua teză a punctului 3 din secțiunea A din anexa la decizia atacată, care permite să se solicite îndrumare cu privire la aspecte tehnice specifice ale negocierilor din partea Comitetului privind schimbările climatice, „sub rezerva unei autorizări prealabile din partea comitetului special”, face parte dintre modalitățile de consultare a comitetului special.
- 84 În consecință, elementele din această secțiune A, examinate la punctele 80-83 din prezenta hotărâre, nu încalcă nici articolul 218 alineatul (4) TFUE, nici articolul 13 alineatul (2) TUE, nici principiul echilibrului instituțional, nici articolul 295 TFUE.
- 85 Rămâne, în consecință, de apreciat, în ultimul rând, două elemente care figurează în secțiunea A din anexa la decizia atacată, și anume a doua teză a punctului 1 din aceasta, care prevede că, „[a]colo unde este cazul, pozițiile de negociere detaliate ale Uniunii se stabilesc în cadrul comitetului special prevăzut la articolul 1 alineatul (2) sau în cadrul Consiliului”, precum și elementul special din prima teză a punctului 3 din aceasta, care permite comitetului special, înainte de fiecare sesiune de negocieri, „să stabilească poziții de negociere”.
- 86 Trebuie să se arate că prevederile menționate constituie dispoziții care urmăresc să impună obligații negociatorului.
- 87 Astfel, chiar dacă Consiliul se limitează să susțină că pozițiile de negociere au ca obiectiv să asiste negociatorul și nu pot fi înțelese în sensul că implică o obligație a Comisiei de a ajunge la „rezultatul recomandat”, reiese din aceste dispoziții, interpretate în lumina modului lor de redactare și plasate în contextul lor, că ele urmăresc ca aceste poziții să aibă efecte obligatorii pentru negociator.
- 88 Or, acest caracter obligatoriu al pozițiilor stabilite de comitetul special sau, după caz, de însuși Consiliul este contrar articolului 218 alineatul (4) TFUE.
- 89 Astfel, pe de o parte, cele două elemente menționate la punctul 85 din prezenta hotărâre conferă comitetului special funcția de a stabili poziții de negociere detaliate ale Uniunii, care depășește funcția consultativă care îi este atribuită prin această dispoziție.
- 90 Pe de altă parte, deși articolul 218 alineatul (4) TFUE autorizează, desigur, Consiliul să formuleze directive de negociere, această dispoziție nu investeste, în schimb, instituția menționată, contrar celor prevăzute în a doua teză a punctului 1 din secțiunea A din anexa la decizia atacată, cu competența de a impune negociatorului „poziții de negociere detaliate”.
- 91 În consecință, prin includerea elementelor menționate în directivele de negociere, Consiliul a încălcat obligația prevăzută la articolul 13 alineatul (2) TUE de a acționa în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin articolul 218 alineatele (2)-(4) TFUE.
- 92 Procedând astfel, Consiliul a încălcat, de asemenea, principiul echilibrului instituțional.
- 93 În aceste condiții, a doua teză a punctului 1 din secțiunea A din anexa la decizia atacată, precum și termenii „și să stabilească poziții de negociere”, care figurează în prima teză a punctului 3 din această secțiune A, trebuie să fie anulate.

- 94 În ceea ce privește condițiile unei anulări în parte a unui act al Uniunii, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că o astfel de anulare nu este posibilă decât în măsura în care elementele a căror anulare este solicitată pot fi separate de restul actului (a se vedea Hotărârea Comisia/Consiliul, C-29/99, EU:C:2002:734, punctul 45, și Hotărârea Germania/Comisia, C-239/01, EU:C:2003:514, punctul 33). Curtea a statuat în mod repetat că această cerință de separabilitate nu este îndeplinită atunci când anularea în parte a unui act are ca efect modificarea substanței acestuia (a se vedea Hotărârea Comisia/Polonia, C-504/09 P, EU:C:2012:178, punctul 98, și Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul, C-427/12, EU:C:2014:170, punctul 16). În ceea ce privește verificarea caracterului separabil al dispozițiilor contestate, aceasta presupune examinarea domeniului de aplicare al respectivelor dispoziții pentru a se putea evalua dacă anularea lor ar modifica spiritul și substanța deciziei atacate (a se vedea Hotărârea Comisia/Estonia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, punctul 112 și jurisprudența citată).
- 95 În speță, a doua teză a punctului 1 din secțiunea A din anexa la decizia atacată, precum și termenii „și să stabilească poziții de negociere” care figurează în prima teză a punctului 3 din această secțiune A, menționați la punctul 85 din prezenta hotărâre, pot fi separați de restul acestei decizii. Astfel, aceste două motive de anulare nu modifică substanța deciziei atacate și, în special, nu au efect asupra obligațiilor Comisiei referitoare la desfășurarea negocierilor, astfel cum rezultă acestea din directivele de negociere care figurează în anexa la decizia menționată, și la informarea Consiliului, care decurge din articolul 2 a doua teză din decizia menționată.
- 96 Pe de altă parte, anularea menționată nu poate să modifice substanța celorlalte elemente din secțiunea A din anexa la decizia atacată.
- 97 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că se impune anularea, în cadrul secțiunii A, intitulată „Procedura de negociere”, din anexa la decizia atacată:
- a celei de a doua teze a punctului 1 din această secțiune A, potrivit căreia, „[a]colo unde este cazul, pozițiile de negociere detaliate ale Uniunii se stabilesc în cadrul comitetului special prevăzut la articolul 1 alineatul (2) sau în cadrul Consiliului” și
 - la punctul 3 din secțiunea menționată, a termenilor „și să stabilească poziții de negociere”.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 98 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât acțiunea Comisiei este admisă în parte, Comisia și Consiliul, conform articolului 138 alineatul (3) din acest regulament, suportă propriile cheltuieli de judecată, inclusiv pe cele aferente procedurii în care s-a pronunțat Ordonanța Comisia/Consiliul (C-425/13, EU:C:2014:91)
- 99 Conform articolului 140 alineatul (1) din regulamentul menționat, Parlamentul, precum și Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Republica Polonă, Regatul Suediei și Regatul Unit suportă propriile cheltuieli de judecată.

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

- 1) **Anulează, în cadrul secțiunii A, intitulată „Procedura de negociere”, din anexa la Decizia Consiliului din 13 mai 2013 de autorizare a inițierii negocierilor privind conectarea sistemului Uniunii Europene de comercializare a cotelor de emisie cu un sistem de comercializare a drepturilor de emisie instituit în Australia:**
 - a doua teză a punctului 1 din această secțiune A, potrivit căreia, „[a]colo unde este cazul, pozițiile de negociere detaliate ale Uniunii se stabilesc în cadrul comitetului special prevăzut la articolul 1 alineatul (2) sau în cadrul Consiliului” și
 - la punctul 3 din secțiunea menționată, termenii „și să stabilească poziții de negociere”.
- 2) **Respinge în rest acțiunea.**
- 3) **Comisia Europeană și Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată, inclusiv pe cele aferente procedurii în care s-a pronunțat Ordonanța Comisia/Consiliul (C-425/13, EU:C:2014:91).**
- 4) **Parlamentul European, precum și Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Republica Polonă, Regatul Suediei și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături