Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 16 iulie 2015 [1]

Cauza C-73/14

Consiliul Uniunii Europene
împotriva

Comisiei Europene

„Prezentarea de către Comisie a unor observații scrise în numele Uniunii Europene în fața Tribunalului Internațional pentru Dreptul Mării — Articolul 13 alineatul (2) TUE, articolul 16 alineatul (1) TUE și articolul 17 alineatul (1) TUE — Articolul 218 alineatul (9) TFUE și articolul 335 TFUE — Reprezentarea externă a Uniunii Europene — Încălcarea competențelor Consiliului — Cooperare loială — Articolul 263 TFUE — Admisibilitate”

1. La 29 noiembrie 2013, Comisia Europeană a prezentat Tribunalului Internațional pentru Dreptul Mării (denumit în continuare „TIDM”) observații scrise în numele Uniunii Europene (denumită în continuare „Uniunea”) privind un aviz consultativ care urma să fie emis de această instanță.

2. Consiliul Uniunii Europene solicită anularea „deciziei Comisiei din 29 noiembrie 2013” de a prezenta observațiile menționate. Susținut de o serie de state membre, Consiliul invocă, în esență, faptul că Comisia ar fi trebuit să solicite și să obțină acordul său înainte de a prezenta observațiile scrise în fața TIDM. Consiliul susține că, omițând să procedeze în acest fel, Comisia a încălcat articolul 218 alineatul (9) TFUE și/sau articolul 16 TUE (prima și, respectiv, a doua parte a primului motiv invocat) și obligația de cooperare loială (al doilea motiv invocat). În ceea ce o privește, Comisia susține că era competentă să prezinte observațiile amintite fără a avea nevoie de acordul Consiliului și că a cooperat pe deplin cu Consiliul.

3. Problema fundamentală dezbătută de părți privește, în consecință, identitatea instituției Uniunii căreia i s-a conferit atribuția de a decide cu privire la poziția Uniunii în fața unui organism judiciar creat printr-un acord internațional la care Uniunea este parte contractantă.

4. Vom analiza diferitele aspecte ale acestei probleme de importanță majoră la momentul potrivit, dar considerăm că acțiunea Consiliului este în fapt inadmisibilă și ar trebui, numai pentru acest motiv, respinsă.

1 — Limba originală: engleza.

Legea aplicabilă TIDM

5. Uniunea, împreună cu statele sale membre sunt părți contractante la Convenția Organizației Națiunilor Unite asupra dreptului mării (denumită în continuare „CNUDM”) [2].

6. TIDM este constituit și guvernat de CNUDM, în special de anexa VI la aceasta, care conține statutul său.

7. Articolul 16 din Statutul TIDM prevede că TIDM își elaborează regulamentul de procedură. Articolul 20 prevede că TIDM este la dispoziția părților contractante.

8. În temeiul articolului 133 din Regulamentul de procedură al TIDM, care se aplică în cazul procedurii de aviz consultativ în cadrul Camerei pentru soluționarea litigiilor privind fundul mărilor, părțile contractante ale CNUDM sunt invitate de TIDM să prezinte observații scrise cu privire la problema/problemele ridicate în cererea de aviz consultativ.

9. Articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al TIDM prevede că TIDM „emite un aviz consultativ cu privire la o problemă juridică atunci când un acord internațional care privește obiectivele [CNUDM] impune explicit solicitarea unui astfel de aviz din partea [TIDM]”. Articolul 138 alineatul (3) prevede că, în aceste împrejurări, TIDM „aplică *mutatis mutandis* prevederile articolelor 133-137”.

Dreptul Uniunii

Tratatul privind Uniunea Europeană

10. Articolul 13 alineatul (2) TUE prevede: „Fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea. Instituțiile cooperează unele cu altele în mod loial.”

11. A doua teză a articolului 16 alineatul (1) TUE prevede că Consiliul „exercită funcții de definire a politicilor și de coordonare, în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate”. În continuare, articolul 16 prevede normele generale care guvernează acțiunea Consiliului. În special, articolul 16 alineatul (3) prevede: „Consiliul hotărăște cu majoritate calificată, cu excepția cazului în care tratatele dispun altfel.”

12. Articolul 17 alineatul (1) TUE prevede:

„Comisia promovează interesul general al Uniunii și ia inițiativele corespunzătoare în acest scop. Aceasta asigură aplicarea tratatelor, precum și a măsurilor adoptate de instituții în temeiul acestora. Comisia supraveghează aplicarea dreptului Uniunii sub controlul Curții de Justiție a Uniunii Europene. […] Comisia exercită funcții de coordonare, de executare și de administrare în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate. Cu excepția politicii externe și de securitate comune și a altor cazuri prevăzute de tratate, aceasta asigură reprezentarea externă a Uniunii. […]”

2 — Semnată la Montego Bay, la 10 decembrie 1982, 1833 UNTS 3. CNUDM a intrat în vigoare la 16 decembrie 1994. A se vedea Decizia 98/392/CE a Consiliului din 23 martie 1998 privind încheierea de către Comunitatea Europeană a Convenției Organizației Națiunilor Unite din 10 decembrie 1982 privind dreptul mării și a Acordului din 28 iulie 1994 privind punerea în aplicare a părții XI din aceasta (JO L 179, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 103).

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

13. Acțiunea externă a Uniunii este reglementată în partea a cincea TFUE, titlul V, care se referă la acordurile internaționale. În acel capitol, articolele 216 și 217 TFUE împuternicesc Uniunea să încheie acorduri cu una sau mai multe țări terțe sau organizații internaționale, iar articolul 218 TFUE stabilește procedura în conformitate cu care aceste acorduri sunt negociate și încheiate. Dispozițiile relevante ale acestuia prevăd după cum urmează:

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale articolului 207 [politica comercială comună], acordurile dintre Uniune și țări terțe sau organizații internaționale sunt negociate și încheiate în conformitate cu procedura de mai jos.

(2) Consiliul autorizează începerea negocierilor, adoptă directivele de negociere, autorizează semnarea și încheie acordurile.

(3) Comisia […] prezintă recomandări Consiliului, care adoptă o decizie de autorizare a începerii negocierilor și desemnează […] negociatorul […] Uniunii.

(4) Consiliul poate adresa directive negociatorului […]

(5) Consiliul, la propunerea negociatorului, adoptă o decizie care autorizează semnarea acordului […]

(6) Consiliul, la propunerea negociatorului, adoptă o decizie privind încheierea acordului.

(7) Prin derogare de la dispozițiile alineatelor (5), (6) și (9), la încheierea unui acord, Consiliul poate împuternici negociatorul să aprobe, în numele Uniunii, modificarea acordului, în cazul în care acesta prevede că aceste modificări trebuie adoptate conform unei proceduri simplificate sau de către un organism creat prin respectivul acord. Consiliul poate însoți această împuternicire de condiții speciale.

(8) Pe parcursul întregii proceduri, Consiliul hotărăște cu majoritate calificată.

Cu toate acestea, Consiliul hotărăște în unanimitate [în anumite circumstanțe specifice].

(9) Consiliul, la propunerea Comisiei […] adoptă o decizie […] de stabilire a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului.

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

(11) [Acest alineat conține procedura de urmat în vederea obținerii avizului Curții de Justiție cu privire la compatibilitatea unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor și consecințele unui aviz negativ.]”

14. Primul, al doilea și al șaselea paragraf ale articolului 263 TFUE prevăd:

„Curtea de Justiție a [Uniunii] controlează legalitatea actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European și ale Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți. Aceasta controlează, de asemenea, legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți.

În acest scop, Curtea are competența să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate de un stat membru, de Parlamentul European, de Consiliu sau de Comisie, pentru motive de necompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a tratatelor sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia ori de abuz de putere.

[…]

Acțiunile prevăzute de prezentul articol trebuie formulate în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv."

15. Articolul 264 TFUE prevede că, în cazul în care acțiunea este întemeiată, Curtea de Justiție declară actul contestat nul și neavenit și poate indica, în cazul în care consideră necesar, care sunt efectele actului anulat care trebuie considerate ca fiind irevocabile.

16. Articolul 335 TFUE prevede: „În fiecare dintre statele membre, Uniunea are cea mai largă capacitate juridică recunoscută persoanelor juridice de către legislațiile interne; Uniunea poate, în special, să dobândească sau să înstrăineze bunuri mobile și imobile și poate sta în justiție. În acest scop, Uniunea este reprezentată de Comisie. Cu toate acestea, Uniunea este reprezentată de fiecare instituție, în temeiul autonomiei lor administrative, pentru chestiunile referitoare la funcționarea lor."

Acordul Organizației Națiunilor Unite privind stocurile de pește

17. Prin Decizia 98/414/CE [3] a Consiliului, Uniunea a încheiat Acordul pentru punerea în aplicare a dispozițiilor CNUDM privind conservarea și gestionarea populațiilor transzonale și a stocurilor de pești mari migratori (denumit în continuare „Acordul Organizației Națiunilor Unite privind stocurile de pește"). Articolul 3 din Decizia 98/414 prevede:

„Atunci când Comunitatea inițiază o procedură de soluționare a litigiilor, astfel cum este prevăzută de [Acordul Organizației Națiunilor Unite privind stocurile de pește], aceasta este reprezentată de Comisie. Înainte de a lua orice măsură, Comisia consultă statele membre, luând în considerare termenele procedurale constrângătoare."

18. TIDM este printre instanțele competente la care se pot introduce astfel de acțiuni.

Statutul și Regulamentul de procedură ale Curții de Justiție

19. Articolul 21 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul") prevede *inter alia* că, după caz, cererea adresată Curții „[…] trebuie să fie însoțită de actul a cărui anulare este cerută […]".

20. Articolele 120 și 122 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție prevăd necesitatea ca cererea introductivă să precizeze printre altele obiectul litigiului și concluziile reclamantului și să fie însoțită în special de actul a cărui anulare este cerută.

21. Articolul 150 prevede: „La propunerea judecătorului raportor, Curtea poate oricând, din oficiu, după ascultarea părților și a avocatului general, să decidă să se pronunțe prin ordonanță motivată asupra cauzelor de inadmisibilitate pentru motive de ordine publică."

3 — Decizia 98/414/CE a Consiliului din 8 iunie 1998 privind ratificarea de către Comunitatea Europeană a Acordului pentru punerea în aplicare a dispozițiilor Convenției Organizației Națiunilor Unite asupra dreptului mării [CNUDM] privind conservarea și gestionarea populațiilor transzonale și a stocurilor de pești mari migratori (JO 1998, L 189, p. 14, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 237).

Istoricul cauzei

22. La 28 martie 2013, TIDM a primit o cerere de aviz consultativ din partea Comisiei Subregionale pentru Pescuit (denumită în continuare „CSRP”), o organizație interguvernamentală privind cooperarea în sectorul pescuitului instituită prin Convenția din 29 martie 1985 încheiată între Capul Verde, Gambia, Guineea, Guineea-Bissau, Mauritania, Senegal și Sierra Leone [4]. Uniunea a încheiat acorduri de parteneriat în sectorul pescuitului cu cinci dintre statele CSRP și, cu două dintre ele, protocoale care acordă accesul la pescuit în schimbul unei contribuții financiare.

23. Această cerere, înregistrată drept cauza nr. 21, privește chestiuni legate în esență de drepturile, obligațiile și răspunderea statelor de pavilion, ale agențiilor internaționale și ale statelor de coastă, în cazuri de pescuit ilegal, nedeclarat și nereglementat („INN”) și în raport cu necesitatea de asigurare a unei gestionări durabile a stocurilor comune și a stocurilor de interes comun.

24. La 24 mai 2013, TIDM a solicitat părților contractante la CNUDM să își prezinte, cel târziu până la data de 29 noiembrie 2013, observațiile scrise cu privire la chestiunile ridicate și a decis să organizeze dezbateri orale.

25. În cadrul Consiliului, cererea de aviz consultativ a fost discutată în câteva rânduri în două grupuri de lucru: Grupul de lucru privind dreptul mării („COMAR”), în esență cu privire la competență și la admisibilitate, și Grupul de lucru pentru politica internă și externă privind pescuitul („FISH”), în legătură cu fondul chestiunilor. În cursul discuțiilor inițiale în cadrul COMAR din perioada aprilie-iulie 2013, Comisia a arătat că serviciile sale analizează dacă Uniunea trebuie să intervină în cauza nr. 21 și s-a angajat să consulte Consiliul în mod corespunzător.

26. La 5 august 2013, Comisia a adoptat o decizie explicită [5] de a prezenta în fața TIDM observații scrise în numele Uniunii în cauza nr. 21 și de a participa la dezbaterile orale (articolul 1). Comisia a solicitat serviciului său juridic să pună în aplicare decizia amintită (articolul 2). În acea decizie, considerentul (9) face trimitere la articolul 335 TFUE ca temei juridic pentru participarea Comisiei în numele Uniunii, iar considerentul (11) prevede că, în conformitate cu principiul cooperării loiale, Comisia informează Consiliul prin intermediul grupurilor de lucru ale acestuia.

27. Cu ocazia reuniunilor din cadrul FISH din 12 septembrie 2013 și din cadrul COMAR din 17 septembrie 2013, Comisia a reafirmat că va prezenta observații scrise în numele Uniunii și a susținut că, potrivit articolului 335 TFUE, nu era necesar niciun acord prealabil al Consiliului. La reuniunea din cadrul FISH, președinția Consiliului a precizat că era necesară aprobarea Consiliului cu privire la conținutul observațiilor formulate în numele Uniunii și a solicitat Comisiei să prezinte Consiliului un proiect de observații scrise, cel târziu până la sfârșitul lunii octombrie 2013.

28. La 22 octombrie 2013, Comisia a trimis grupurilor de lucru ale Consiliului un prim document de lucru, indicând principalele idei ale textului care urma să fie prezentat în fața TIDM. Paragraful introductiv al acelui document făcea trimitere la decizia din 5 august 2013 prin care Comisia a decis să prezinte observații în numele Uniunii în cauza nr. 21, menționând din nou că grupurile de lucru ale Consiliului urmează să fie informate în conformitate cu principiul cooperării loiale. Comisia și-a manifestat de asemenea interesul de a lua în considerare orice sugestie sau recomandare din partea statelor membre, pentru a întări pertinența poziției Uniunii.

4 — Convenția din 1985 semnată în Dakar a fost modificată la 14 iulie 1993 la Praia, Capul Verde. Textul convenției, cu modificările ulterioare, este disponibil doar în limba franceză (poate fi consultat la adresa: http://spcsrp.org/Documents).

5 — Decizia C(2013) 4989 finală (nepublicată; denumită în continuare „decizia din 5 august 2013”).

29. Documentul menționat a fost analizat de FISH și de COMAR la 24 și, respectiv, la 30 octombrie 2013, când Comisia a reiterat faptul că nu va prezenta niciun proiect de observații spre aprobare prealabilă de către Consiliu. Versiuni revizuite ale documentului au fost discutate în cursul reuniunilor din cadrul FISH la 15 și la 22 noiembrie 2013. La 27 noiembrie 2013, pe baza unui raport pregătit de FISH, Comitetul reprezentanților permanenți („Coreper”) a discutat această problemă. Delegațiile statelor membre și președinția au insistat că revine Consiliului, în conformitate cu funcția de definire a politicilor prevăzută la articolul 16 TUE, competența de a decide dacă Uniunea va prezenta observații și, în caz afirmativ, de a susține conținutul acestora. Mai mult decât atât, în cazul în care Consiliul nu ar putea susține nicio poziție privind astfel de observații în numele Uniunii, nu ar exista nicio poziție a Uniunii și nu s-ar putea formula observații. Comisia a subliniat că nu era necesară o aprobare din partea Consiliului și că va prezenta observații scrise în fața TIDM.

30. La 29 noiembrie 2013, luând în considerare comentariile primite din partea unor state membre, Comisia a prezentat observații scrise în numele Uniunii și a comunicat o copie Secretariatului Consiliului prin e-mail. Între 18 și 29 noiembrie 2013, în calitatea lor de state membre ale CNUDM, șapte state membre au prezentat observații scrise în fața TIDM.

31. Ulterior, în urma depunerii acțiunii în prezenta cauză, Comisia a prezentat noi observații scrise la 13 martie 2014 într-un al doilea schimb de memorii al fazei scrise și a luat parte la dezbaterile orale între 2 și 5 septembrie 2014. TIDM a emis avizul consultativ la 2 aprilie 2015.

Procedura, motivele și concluziile invocate

32. Prin cererea depusă la 10 februarie 2014, Consiliul invocă două motive. În primul rând, Consiliul susține că atribuția de a decide cu privire la poziția Uniunii în procedurile judiciare internaționale intră în competența sa, în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE sau, în orice caz, în temeiul articolului 16 alineatul (1) TUE. În consecință, Consiliul arată că Comisia ar fi trebuit să obțină acordul său prealabil înainte de a transmite observații scrise în numele Uniunii la TIDM. Prin intermediul celui de al doilea motiv, Consiliul acuză Comisia că a încălcat obligația de cooperare loială prevăzută la articolul 13 alineatul (2) TUE.

33. În consecință, Consiliul solicită Curții să „anuleze decizia Comisiei din 29 noiembrie 2013 de a prezenta «Observații scrise ale Comisiei Europene în numele [Uniunii]» în fața [TIDM] în cauza [nr.] 21” și să oblige Comisia la plata cheltuielilor de judecată. Consiliul precizează că nu solicită anularea observațiilor Comisiei.

34. Comisia solicită Curții să respingă acțiunea și să oblige Consiliul la plata cheltuielilor de judecată. În subsidiar, aceasta solicită Curții să mențină efectele deciziei sale până la luarea unei noi decizii într-un termen rezonabil.

35. Guvernele austriac, ceh, finlandez, francez, elen, lituanian, olandez și spaniol au depus cereri de intervenție în susținerea Consiliului. În ședința din 14 aprilie 2015, reprezentanții părților și guvernele ceh, francez, olandez, spaniol și guvernul Regatului Unit (cel din urmă a susținut de asemenea Consiliul) au prezentat observații orale. Cu această ocazie, Consiliul a declarat că, în cazul în care decizia ar fi anulată, nu are obiecții cu privire la cererea Comisiei de menținere a efectelor deciziei până la adoptarea unei noi decizii. În ședință, au fost dezbătute de asemenea chestiuni legate de admisibilitate.

Apreciere

36. Astfel cum am arătat, considerăm că acțiunea Consiliului este inadmisibilă pentru motive, pe care le vom expune în continuare, care țin de lipsa unui act care poate fi supus căilor de atac și contestat în termenul prevăzut în acest sens. Admisibilitatea unei acțiuni este un aspect care trebuie examinat din oficiu de Curte [6]. În principiu și în mod logic, admisibilitatea trebuie analizată înainte de a cerceta fondul cauzei. Cu toate acestea, au existat situații în care, deși admisibilitatea acțiunii părea discutabilă, Curtea a considerat adecvat să pronunțe o hotărâre pe fondul cauzei [7].

37. Nu propunem să se procedeze astfel în prezenta cauză, deoarece considerăm că normele privind admisibilitatea trebuie aplicate uniform și nediscreționar. Cu toate acestea, admitem că părțile doresc să obțină o hotărâre clară cu privire la chestiunea importantă a întinderii competențelor și a obligațiilor acestora, astfel cum sunt prevăzute de tratate, într-o situație precum aceea care a dat naștere prezentului litigiu. Vom analiza, în consecință, aceste aspecte după prezentarea argumentelor cu privire la admisibilitate, care în opinia noastră, au prioritate.

Admisibilitate

38. Acțiunea Consiliului se întemeiază pe articolele 263 și 264 TFUE; acesta solicită Curții să controleze legalitatea unui act al Comisiei și să constate nulitatea actului. Într-o astfel de acțiune se aplică articolul 21 din statut și articolele 120 și 122 din Regulamentul de procedură al Curții.

39. În cererea sa, Consiliul solicită anularea „deciziei Comisiei din 29 noiembrie 2013” de a prezenta observații scrise în numele Uniunii în fața TIDM, în cauza nr. 21. Cererea nu este însoțită de respectiva „decizie” în niciun format, ci doar de dovada că observațiile scrise au fost într-adevăr prezentate în fața TIDM la 29 noiembrie 2013 și că, în aceeași zi, Consiliul a fost informat în legătură cu prezentarea acestora.

40. Cu toate acestea, decizia de a prezenta observații scrise este cea a cărei anulare este solicitată expres și explicit de Consiliu. El susține expres, într-o notă de subsol a concluziilor formulate în cererea introductivă și, din nou, în replica sa, că nu solicită anularea observațiilor Comisiei prezentate în fața TIDM.

41. Dacă o decizie de a prezenta observații scrise a fost într-adevăr adoptată de Comisie la 29 noiembrie 2013, ar rezulta că aceasta nu putea să fie decât o decizie implicită, atât timp cât nu pare să fi fost exprimată în niciun document sau declarație orală.

42. Ne pare însă clar că nu a fost adoptată nicio astfel de decizie. La 5 august 2013, Comisia a luat o decizie explicită și motivată de a prezenta observații scrise în fața TIDM în cauza nr. 21 și a solicitat serviciului său juridic să pună în aplicare decizia respectivă. Nicio altă decizie nu a mai fost necesară pentru a prezenta observațiile menționate. Nu există nici o altă dovadă la dosarul cauzei că ar fi fost adoptată o altă decizie de acest tip, exprimată în scris sau oral. Nu există niciun indiciu care să sugereze că, la 29 noiembrie 2013, Comisia a decis să facă altceva decât ceea ce hotărâse în decizia anterioară. Există doar faptul necontestat că observațiile au fost într-adevăr prezentate și un e-mail trimis de Comisie care informează Consiliul cu privire la acele observații.

6 — A se vedea de exemplu Hotărârea Spania/Consiliul (C-141/05, EU:C:2007:653, punctul 29).

7 — A se vedea de exemplu Hotărârea Franța/Comisia (C-233/02, EU:C:2004:173, punctul 26); a se vedea de asemenea considerațiile din Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza Italia/Comisia (C-301/03, EU:C:2005:550, punctele 61-81).

43. Dacă nu a fost luată nicio decizie la 29 noiembrie 2013, aceasta nu poate fi anulată – și nici nu pot fi menținute efectele acesteia până la adoptarea unei noi decizii. Lipsa unui act care să fie supus controlului de legalitate constituie o cauză de inadmisibilitate pentru motive de ordine publică, în sensul articolului 150 din Regulamentul de procedură al Curții[8]. Același lucru este valabil *a fortiori* atunci când lipsește orice fel de act.

44. Scopul procedurii prevăzute la articolele 263 TFUE și 264 TFUE este să se constate că un act cu efecte juridice este (sau nu este) nul. O astfel de constatare ar fi inutilă și o pierdere a resurselor de timp judiciare dacă acest act nu ar putea avea niciun efect tangibil în sine. Procedura nu urmărește doar obținerea unei declarații abstracte cu privire la legislația care reglementează relațiile dintre instituții, cu toate că astfel de declarații sunt probabil parte integrantă a raționamentului necesar pentru a statua cu privire la validitatea unui act[9]. Procedura de anulare nu poate fi utilizată în scopul obținerii unei astfel de hotărâri în lipsa unui act a cărui anulare afectează o poziție juridică. În consecință, instituțiile ar trebui să analizeze atent pozițiile lor procedurale înainte de a adresa Curții cereri care nu îndeplinesc cerințele impuse de tratate, de statut sau de Regulamentul de procedură.

45. Cu toate acestea, în opinia noastră, scopul urmărit de Consiliu este să conteste decizia de principiu a Comisiei de a prezenta observații scrise în fața TIDM fără să fi obținut acordul prealabil al Consiliului. Acest aspect pare să presupună că Consiliul ar fi trebuit să solicite anularea deciziei din 5 august 2013, în care a fost adoptată decizia de principiu.

46. În cazul în care Consiliul ar fi procedat astfel, în conformitate cu al șaselea paragraf al articolului 263 TFUE, termenul limită de două luni de formulare a acțiunii („prelungit pentru considerente de distanță, în mod invariabil, cu 10 zile”, potrivit articolului 51 din Regulamentul de procedură al Curții) ar fi început să curgă de la data la care a luat cunoștință de decizia din 5 august 2013.

47. Potrivit Comisiei, acea decizie nu a fost notificată și nici comunicată Consiliului. Cu toate acestea, Consiliul a fost în mod evident și explicit informat cu privire la aceasta și la conținutul ei esențial în paragraful introductiv al primului document de lucru al Comisiei din 22 octombrie 2013[10], care a fost discutat în reuniunile grupurilor de lucru FISH și COMAR din 24 și, respectiv, din 30 octombrie 2013, atunci când Consiliul a luat cunoștință în mod necesar de decizia din 5 august 2013. Orice posibil dubiu cu privire la interpretarea respectivei decizii de către Comisie și cu privire la modul în care aceasta înțelege să o pună în aplicare a dispărut ca rezultat al acelor reuniuni. Poziția Comisiei a fost clară și lipsită de ambiguitate: nu va prezenta niciun proiect de observații în vederea unei aprobări prealabile de către Consiliu.

48. Consiliul nu a solicitat anularea deciziei din 5 august 2013 în termenul de 2 luni și 10 zile de la ultima dată posibilă la care ar fi putut să ia cunoștință despre decizie și nu a depus cererea introductivă în prezenta cauză decât la 10 februarie 2014.

49. Cu toate acestea, suntem conștienți că ambele părți din proces doresc o decizie cu privire la competențele și prerogativele fiecăreia, la fel cum este și cazul tuturor statelor membre intervenientе. Cunoaștem de asemenea că o astfel de stabilire a legii aplicabile are o importanță majoră pentru reprezentarea externă a Uniunii și că, în trecut, Curtea a analizat chestiuni de fond similare, chiar și în cazuri în care au existat indicii serioase de inadmisibilitate. În consecință, vom proceda în continuare la

8 — Ordonanța Brüggemann/CESE (248/86, EU:C:1987:429, punctul 6).

9 — A se compara, într-un context diferit, raționamentul care a stat la baza jurisprudenței rezultate din Hotărârea Foglia (104/79, EU:C:1980:73).

10 — Care prevede: „Prin Decizia C(2013) 4989 din 5 august 2013, Comisia a decis să prezinte observații în numele [Uniunii] privind cererea de aviz consultativ formulată de o entitate subregională […] în fața [TIDM]. Conform principiului cooperării loiale, grupul de lucru competent al Consiliului urmează să fie informat.”

analizarea chestiunilor de fond care se ridică în împrejurări precum cele din prezenta cauză, dar, în acest demers, analiza noastră nu va viza problema dacă decizia Comisiei de a prezenta observații scrise în fața TIDM în cauza nr. 21 trebuie anulată – o întrebare la care considerăm că nu se poate răspunde în prezenta cauză, pentru motivele expuse anterior.

Pe fond

Considerații introductive

50. Mai întâi, este necesar să analizăm două aspecte preliminare ale acestei cauze, și anume dacă este necesar să se determine dacă Uniunea are competență exclusivă sau partajată în privința problemelor ridicate în fața TIDM și întinderea exactă a pretențiilor Consiliului.

51. În primul rând, în ceea ce privește competența exclusivă sau partajată: Consiliul admite că problemele ridicate privesc, cel puțin în parte, aspecte care intră în competența exclusivă a Uniunii privind conservarea resurselor biologice marine în cadrul politicii comune privind pescuitul, în sensul articolului 3 alineatul (1) litera (d) TFUE. Cu toate acestea, Consiliul pretinde că aspectul preliminar legat de problema dacă TIDM este competent să emită avize consultative ține integral de competența statelor membre. Comisia invocă faptul că Uniunea are competență exclusivă în raport cu problemele ridicate și că Uniunea este de asemenea competentă să adopte o poziție cu privire la întinderea competenței TIDM.

52. Este cert că Uniunea, în calitate de parte contractantă la CNUDM, își poate exprima punctul de vedere în fața TIDM [11]. După cum a subliniat corect guvernul francez, chestiunea centrală în prezenta cauză este dacă Comisia sau Consiliul este competent să decidă cu privire la poziția Uniunii în fața acelui tribunal. Această chestiune nu are legătură cu problema repartizării competențelor între Uniune și statele membre, iar Consiliul nu a ridicat nicio obiecție în această privință. Sugerăm, în consecință, că acest din urmă aspect nu trebuie să fie examinat de Curte.

53. În al doilea rând, care este întinderea exactă a pretențiilor Consiliului?

54. În termeni cât mai simpli cu putință: Consiliul solicită Curții să decidă cărei instituții i s-a atribuit, conform tratatelor, competența de a *adopta* (spre deosebire de *a exprima*) poziția Uniunii în fața TIDM în procedura consultativă.

55. Consiliul nu pretinde că prerogativele sale includ reprezentarea Uniunii în fața TIDM sau în alte proceduri judiciare internaționale. Acesta admite că respectiva atribuție intră în competența Comisiei în temeiul articolului 335 TFUE [interpretat fie izolat, fie în coroborare cu articolul 17 alineatul (1) TUE] [12]. Acest aspect este însă distinct de chestiunea instituției competente să decidă cu privire la poziția exprimată cu această ocazie de Comisie în numele Uniunii în fața unui organism judiciar precum TIDM.

56. În continuarea prezentelor concluzii, vom analiza pe rând dacă (i) articolul 218 alineatul (9) TFUE se aplică prezentării de observații scrise în proceduri judiciare internaționale în care Uniunea are calitate procesuală și (dacă nu aceasta este situația) dacă (ii) articolul 16 alineatul (1) TUE constituie un temei juridic pentru a atribui Consiliului competența de a decide cu privire la prezentarea unor astfel de observații. Vom analiza apoi sfera de aplicare și limitele articolului 335 TFUE, invocat de Comisie ca temei juridic pentru prezentarea observațiilor în fața TIDM.

11 — A se vedea punctele 8 și 9 de mai sus.

12 — În schimb, anumite state membre intervenient susțin că articolul 335 TFUE nu este aplicabil în prezenta cauză, în special deoarece modul de redactare a articolului respectiv conferă Comisiei doar atribuția de a reprezenta Uniunea în anumite acțiuni deduse judecății instanțelor statelor membre.

Prima parte a primului motiv: articolul 218 alineatul (9) TFUE

57. În prima parte a primului motiv, Consiliul pretinde că Comisia a încălcat prerogativele sale prevăzute la articolul 218 alineatul (9) TFUE, conform căruia Consiliul stabilește, la propunerea Comisiei, poziția care trebuie adoptată în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice. Consiliul susține că TIDM, chiar și atunci când i se solicită emiterea unui aviz consultativ, reprezintă un „organism” în înțelesul acestei prevederi și adoptă acte cu efecte juridice (chiar dacă aceste efecte nu au caracter obligatoriu). În plus, Consiliul consideră că, de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, articolul 218 alineatul (9) TFUE, spre deosebire de predecesorul său, articolul 300 alineatul (2) CE, nu mai constituie *lex specialis* în raport cu procedura privind negocierea, semnarea și încheierea acordurilor internaționale, ci trebuie mai degrabă interpretat ca o prevedere de sine stătătoare.

58. Comisia contestă aplicabilitatea articolului 218 alineatul (9) TFUE în cazul intervențiilor Uniunii în proceduri judiciare internaționale. Ea interpretează prevederea amintită ca aplicându-se organismelor de elaborare a actelor normative care exercită funcții de elaborare a unor tratate sau funcții cvasilegislative și care sunt create printr-un acord internațional în scopul dezvoltării acelui acord prin luarea unei serii de decizii în cadrul fixat de acordul respectiv. Termenul „organism” prevăzut la articolul 218 alineatul (9) TFUE nu include organisme care exercită funcții judiciare deoarece astfel de funcții nu implică crearea unor norme noi. În plus, sintagma „în cadrul unui organism” indică clar faptul că poziția exprimată de Uniune *în fața* unei instanțe nu intră în domeniul de aplicare al articolului 218 alineatul (9) TFUE.

59. Vom analiza mai întâi modul de redactare a articolului 218 alineatul (9) TFUE, înainte de a expune istoricul elaborării sale, contextul și obiectivele acestuia.

60. Articolul 218 alineatul (9) TFUE se aplică doar în cazul în care trebuie adoptată o poziție în numele Uniunii „în cadrul unui organism creat printr-un acord” și, în principiu, „în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice”.

61. În opinia noastră, prima parte a primului motiv invocat de Consiliu trebuie respinsă deoarece, atunci când Uniunea participă la proceduri judiciare internaționale, cum ar fi procedura consultativă a TIDM, aceasta nu adoptă o poziție în cadrul organismului (indiferent cum ar fi acesta definit) care trebuie să soluționeze litigii care intră în competența sa sau să emită o opinie doar cu privire la chestiuni de interpretare.

62. În aceste împrejurări, nici Uniunea, nici o altă parte cu capacitate procesuală în fața unui asemenea organism nu face parte din compunerea completului care deliberează. Nu participă nici la adoptarea unei hotărâri sau a oricărei alte decizii judiciare. Mai degrabă, o parte își exprimă punctul de vedere cu privire la problema pusă în discuție în fața organismului (în scris și/sau oral) prin observații „către” (sau „în fața”) acelui organism, cu scopul influențării rezultatului procedurii.

63. Normele Organizației Mondiale a Comerțului (denumită în continuare „OMC”) cu privire la sistemul de soluționare a litigiilor ilustrează în mod util linia de demarcație dintre situația în care poziția în numele Uniunii este exprimată „în cadrul” unui organism [caz căruia i se aplică articolul 218 alineatul (9) TFUE] și situația în care respectiva poziție nu este exprimată în acest fel. În timp ce toți membrii OMC, inclusiv Uniunea, sunt reprezentați și iau parte la procesul de luare a deciziilor în cadrul Organului de reglementare a diferendelor (denumit în continuare „ORD”), inclusiv atunci când ORD adoptă rapoartele grupurilor speciale și ale organului de apel (pentru ca acestea să devină obligatorii)[13], aceștia nu participă însă la exercitarea competenței grupurilor speciale și, respectiv, a organului de apel.

13 — A se vedea articolul IV punctul 2 și articolul IV punctul 3 din Acordul privind constituirea Organizației Mondiale a Comerțului și articolul 16 alineatul (4) și articolul 17 alineatul (14) din Înțelegerea privind regulile și procedurile de soluționare a litigiilor.

64. Această interpretare este conformă cu hotărârea Curții pronunțată în cauza C-399/12 („cauza OIV”). În cauza amintită, Curtea a hotărât că articolul 218 alineatul (9) TFUE se aplică recomandărilor adoptate în domeniul politicii agricole comune, care sunt supuse la vot în cadrul adunării generale a Organizației Internaționale a Viei și Vinului (denumită în continuare „OIV”), în pofida faptului că Uniunea (spre deosebire de statele membre) nu poate participa oficial în organul de conducere al OIV deoarece nu este membru OIV. Curtea a reamintit în special jurisprudența sa potrivit căreia, atunci când domeniul vizat privește o competență a Uniunii, lipsa participării Uniunii la acordul internațional în cauză nu o împiedică să își exercite această competență prin stabilirea, în cadrul instituțiilor sale, a unei poziții care urmează să fie adoptată în numele său în organismul creat prin acest acord, în special prin intermediul statelor membre părți la acordul respectiv, care acționează în mod solidar în interesul său [14]. Poziția Uniunii cu privire la recomandările adoptate de adunarea generală a OIV a fost, așadar, exprimată „în cadrul” organismului de statele membre acționând împreună în interesul Uniunii.

65. Cu toate că expresia „în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice” oferă contextul în care trebuie interpretată expresia „în cadrul unui organism creat printr-un acord” [deoarece rezultă clar că sfera de aplicare a articolului 218 alineatul (9) TFUE se limitează la situațiile în care acel organism adoptă acte cu efecte juridice], aceasta nu poate fi însă utilizată pentru a susține că articolul 218 alineatul (9) TFUE se aplică de asemenea atunci când Uniunea participă la proceduri judiciare internaționale. Admitem că hotărârile și alte decizii judiciare pot foarte bine să fie considerate „acte cu efecte juridice”. Cu toate că în terminologia tratatului termenul „act” nu este folosit de regulă pentru a desemna rezultatul unor proceduri judiciare [15], Curtea a folosit deja expresia „acte juridictionnel” pentru a descrie o decizie judecătorească [16]. În plus, cu toate că un aviz consultativ nu are exact aceleași efecte ca o hotărâre judecătorească obligatorie cu privire la interpretarea și la aplicarea unui acord internațional (sau a oricărei norme a dreptului internațional care este parte a legii aplicabile care guvernează un litigiu și pentru care s-a stabilit competența), suntem de acord cu Comisia cu privire la faptul că articolul 218 alineatul (9) TFUE nu prevede că efectele juridice ale unui act trebuie să fie obligatorii. Aceeași a fost și poziția Curții în cauza OIV, în care s-a admis că recomandările OIV (fără caracter obligatoriu) pot influența decisiv conținutul legislației Uniunii care reglementează organizarea comună a pieței vitivinicole și că astfel de recomandări, în special ca urmare a încorporării lor în dreptul Uniunii, aveau efecte juridice [17]. Putem considera, în consecință, că un aviz consultativ al TIDM poate să constituie un „act cu efecte juridice” deoarece conține o interpretare dată de organismul care are autoritatea în acest sens și stabilește înțelesul obligațiilor asumate potrivit CNUDM și altor acorduri pe care TIDM are competența să le interpreteze, precum Acordul Organizației Națiunilor Unite privind stocurile de pește.

66. Totuși, această interpretare extinsă a expresiei „acte cu efecte juridice”, privită izolat, nu poate afecta înțelesul expresiei „în cadrul unui organism creat printr-un acord” astfel încât să includă situații în care Uniunea *nu* participă *la* procesul de adoptare a unor asemenea acte de către un organism.

14 — Hotărârea Germania/Consiliul (C-399/12, EU:C:2014:2258, punctul 52 și jurisprudența citată).

15 — Termenul „act’ (iar nu „decizie”) este folosit de asemenea în alte versiuni lingvistice ale articolului 218 alineatul (9) TFUE pe care le-am analizat (a se vedea în special „acte” în limba franceză, „actos” în limba spaniolă, „akte” în limba germană, „akty” sau „actów” în limba polonă, „atos” în limba portugheză, „säädoksiä” în limba finlandeză, „akter” în suedeză) și (la fel ca în limba engleză) *nu* este folosit în aceste limbi atunci când prevederile tratatelor se referă la instanțe. A se vedea de exemplu articolul 67 alineatul (4) TFUE: „[…] principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă”, articolul 256 alineatul (1) TFUE: „Deciziile pronunțate de Tribunal […]” și articolul 267 TFUE: „În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac […]”.

16 — A se vedea de exemplu Hotărârile Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 26) și European Community (C-199/05, EU:C:2006:678, punctul 33).

17 — A se vedea de exemplu Hotărârea Germania/Consiliul (C-399/12, EU:C:2014:2258, punctele 63 și 64).

67. Observăm de asemenea că articolul 218 alineatul (7) TFUE permite, „prin derogare” de la dispozițiile articolului 218 alineatul (9), simplificarea suplimentară a procedurii, conferind Consiliului puterea de a împuternici negociatorul să aprobe, în numele Uniunii, modificarea acordului, în cazul în care acesta prevede că aceste modificări trebuie adoptate conform unei proceduri simplificate sau de către un organism creat prin respectivul acord.

68. Acea derogare este logică dacă actele la care se face referire la articolul 218 alineatul (9) TFUE urmează să fie negociate de părțile contractante „în cadrul” organismului creat de respectivul acord. Contextul este însă în mod clar unul care privește negocierea și aprobarea unor texte care vor avea efecte juridice, iar nu unul legat de proceduri judiciare internaționale în care sunt interpretate astfel de acte.

69. Interpretarea expresiei „în cadrul unui organism” pe care o propunem este de asemenea confirmată de istoricul elaborării articolului 218 alineatul (9) TFUE.

70. Acest istoric arată că articolul 218 alineatul (9) TFUE a fost introdus deoarece multe acorduri internaționale bilaterale sau multilaterale prin care Uniunea și-a asumat obligații față de state terțe sau față de alte organizații internaționale au creat organisme însărcinate cu implementarea acordurilor și împuternicite să adopte decizii cu efecte juridice (obligatorii) pentru părțile contractante. Un prim exemplu este Consiliul de asociere CEE-Turcia [18], ale cărui decizii referitoare la drepturile muncitorilor turci sunt, în opinia Curții, de natură să aibă efecte directe în cadrul ordinii juridice a Uniunii [19]. Statutul acelor decizii este, în consecință, asimilat celui al acordurilor internaționale în temeiul cărora au fost adoptate și ele pot fi, așadar, considerate drept izvor complementar al dreptului Uniunii [20].

71. Înaintea intrării în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, nicio normă specifică a unui tratat nu reglementa o procedură cu privire la deciderea poziției Comunității Europene (de la acea dată) în asemenea organisme de luare a deciziilor. Cu excepția cazurilor în care erau adoptate acorduri ad-hoc între instituții, se utiliza în general procedura privind încheierea de acorduri internaționale prevăzută la articolul 228 CE [21].

72. Această situație a fost considerată nesatisfăcătoare, deoarece procedura de încheiere a acordurilor internaționale necesita aprobarea prealabilă sau consultarea prealabilă a Parlamentului European și era, așadar, destul de complexă. Comisia a sugerat astfel folosirea unei proceduri simplificate, care limita implicarea Parlamentului European, pentru a permite participarea mai eficientă a Uniunii în cadrul organismelor care adoptă decizii, create prin acorduri internaționale [22]. Prin Tratatul de la Amsterdam s-a atins parțial acest obiectiv, prin modificarea articolului 228 CE (care a devenit articolul 300 CE) și prin adăugarea unui al doilea paragraf la articolul 300 alineatul (2) CE [care este predecesorul articolului 218 alineatul (9) TFUE]. Astfel, s-a instituit o procedură simplificată în care

18 — Conform modelului acordurilor de asociere, Consiliul de asociere CEE-Turcia este compus din reprezentanți atât ai Uniunii Europene, cât și ai Turciei. Articolul 22 din Acordul de asociere CEE-Turcia (JO 1973, C 113, p. 2, Ediție specială, 11/vol. 69, p. 3) conferă „putere de decizie” Consiliului de asociere pentru realizarea obiectivelor stabilite prin acel acord.

19 — A se vedea Hotărârea Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, punctele 17-24).

20 — A se vedea, *inter alia*, Dashwood, A., „External Relations Provisions of the Amsterdam Treaty”, 35 *CMLRev.*, 1998, p. 1019-1026, și Martenczuk, B., „Decisions of Bodies Established by International Agreements and the Community Legal Order”, în Kronenberger, V. (ed.), *The European Union and the International Legal Order: Discord or Harmony*?, TMC Asser Press, Haga, 2001, p. 141-157.

21 — Prin urmare, Curtea a considerat actele care urmau a fi adoptate de astfel de organisme ca viitoare acorduri în sensul actualului articol 218 alineatul (11) TFUE, ceea ce îi conferea, prin urmare, competența de a controla compatibilitatea lor cu tratatele înainte de adoptarea acestora. A se vedea Avizul 2/92, EU:C:1995:83, punctul II-8, raportat la Decizia a treia revizuită privind tratamentul național a Consiliului Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică. A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza Germania/Consiliul, C-399/12, EU:C:2014:289, punctul 44.

22 — A se vedea punctul 26 din opinia Comisiei „Consolidarea uniunii politice și pregătirea pentru extindere” [COM(96) 90 final, 28 februarie 1996] cu privire la organizarea Conferinței interguvernamentale din 1996 pentru modificarea tratatelor, prin care se sublinia că Uniunea este „slab dotată să conducă negocieri în cadrul organizațiilor internaționale și să ia parte la activitățile acestora, astfel cum este chemată din ce în ce mai des să facă. […] Poziția de negociere a [Uniunii] este slăbită în multe cazuri”. Comisia a propus, așadar, ca „tratatul să conțină prevederi elaborate explicit pentru a permite Uniunii să se exprime cu o singură voce și, în acest fel, să apere toate interesele relevante mult mai eficient”.

nu era necesară nicio aprobare și nicio consultare a Parlamentului European pentru ca Consiliul să decidă cu privire la „poziția adoptată în numele Comunității în cadrul unui organism creat printr-un acord […] în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice […]”. Cu toate acestea, domeniul material de aplicare al celui de al doilea paragraf al articolului 300 alineatul (2) CE era limitat la acorduri de asociere încheiate de Uniune. În plus, aprobarea sau consultarea Parlamentului European era încă necesară în cazul în care consiliile de asociere trebuiau să adopte decizii „care completează sau modifică cadrul instituțional al acordului”.

73. Tratatul de la Nisa a extins domeniul material de aplicare al prevederii astfel încât procedura simplificată putea fi utilizată pentru a decide cu privire la poziția adoptată de Comunitate în cadrul organismelor create prin *orice* acord internațional. Aceasta a rămas și situația actuală.

74. Nu putem, așadar, admite că articolul 218 alineatul (9) este o normă de sine stătătoare, astfel cum sugerează Consiliul. Istoricul elaborării acestuia sugerează în mod evident că este parte integrantă din normele aplicabile la încheierea acordurilor internaționale. Scopul său rămâne identic cu acela al articolului 300 alineatul (2) CE. El permite Uniunii să utilizeze o procedură simplificată pentru a lua parte la procesul de adoptare a deciziilor în cadrul organismelor create de un acord internațional care trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția cazului în care actele în discuție *modifică sau completează cadrul instituțional al acordului* (situație în care este necesară implicarea prealabilă a Parlamentului European) [23].

75. Interpretarea pe care o propunem, atât în temeiul textului, cât și în temeiul istoricului de elaborare a articolului 218 alineatul (9) TFUE, este astfel confirmată de structura generală a acestuia.

76. În sfârșit, atragem atenția asupra anumitor consecințe legale și practice care ar rezulta din concluzia potrivit căreia articolul 218 alineatul (9) TFUE se aplică prezentării de observații în cadrul procedurilor judiciare internaționale.

77. În primul rând, potrivit acestei interpretări, prevederi existente în prezent în legislația derivată a Uniunii, care autorizează Comisia să inițieze proceduri de soluționare a litigiilor doar în urma consultării sau a informării statelor membre, nu ar mai fi admise.

78. Printre prevederile neconforme în această situație ar fi articolul 3 din Decizia 98/414 [24] și articolul 13 din Regulamentul (CE) nr. 3286/94 al Consiliului, cu modificările ulterioare (Regulamentul privind barierele în cadrul comerțului, denumit în continuare „RBC”) [25]. Cu titlu mai general, marja de discreție de care se bucură în prezent Comisia de a formula acțiuni în cadrul WTO și de a participa la acestea ar fi evident îngrădită [26].

23 — A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2114, punctul 97).

24 — A se vedea punctul 17 de mai sus.

25 — Regulamentul nr. 3286/94 al Consiliului din 22 decembrie 1994 privind adoptarea procedurilor comunitare în domeniul politicii comerciale comune în vederea asigurării exercitării de către Comunitate a drepturilor care îi sunt conferite de normele comerțului internațional, în special de cele instituite sub egida Organizației Mondiale a Comerțului (JO L 349, p. 71, Ediție specială, 11/vol. 11, p. 23), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 37/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 ianuarie 2014 de modificare a anumitor regulamente privind politica comercială comună în ceea ce privește procedurile de adoptare a anumitor măsuri (JO L 18, p. 1). În temeiul articolului 13, Comisia este printre altele împuternicită ca, ulterior unei plângeri din partea întreprinderilor Uniunii, industriei sau asociațiilor acestora, să adopte decizii privind inițierea și desfășurarea procedurilor de soluționare a litigiilor din cadrul OMC, ulterior informării statelor membre.

26 — Conform website-ului OMC (https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm), Uniunea a avut calitatea de reclamant (începând cu data de 16 iunie 2015) în 95 de cauze, cea de pârât în 82 de cauze și cea de terț intervenient în 149 de cauze.

79. În al doilea rând, deoarece procedurile judiciare implică respectarea unor termene procedurale stricte (spre deosebire de situația existentă în mod normal cu ocazia negocierii unor acte care trebuie adoptate în cadrul organismelor de luare a deciziilor), există riscul ca majoritatea calificată cu privire la poziția Uniunii să nu fie întrunită în cadrul Consiliului [27] suficient de repede pentru a permite o acțiune în numele Uniunii. Acest aspect ar tinde să reducă abilitatea Uniunii de a influența interpretarea și aplicarea acordurilor internaționale la care este parte semnatară. Acest rezultat ar fi incompatibil cu abordarea actuală a Curții cu privire la implicarea Uniunii în calitate de actor internațional, abordare exemplificată în cauza OIV [28].

80. Concluzionăm că, deoarece Uniunea nu participă în procesul de luare a deciziilor în cadrul procedurilor judiciare internaționale, articolul 218 alineatul (9) TFUE nu este destinat să acopere situația în care Uniunea prezintă observații scrise sau orale în astfel de proceduri. Nu este deci necesar să analizăm mai detaliat celelalte condiții de aplicare a articolului 218 alineatul (9) TFUE [29]. Propunem, în consecință, ca prima parte a primului motiv invocat să fie respinsă.

A doua parte a primului motiv: articolul 16 alineatul (1) TUE

81. Consiliul susține că, potrivit articolului 16 alineatul (1) TUE, este responsabil pentru definirea politicilor Uniunii. Funcția Comisiei, în temeiul articolului 17 TUE, este să asigure aplicarea acestor politici odată ce sunt definite și, în acest context, să asigure (atunci când este necesar) reprezentarea externă a Uniunii. Deși Consiliul admite că este de competența Comisiei să reprezinte Uniunea în fața TIDM potrivit articolului 335 TFUE, care este o reflectare concretă a articolului 17 alineatul (1) a șasea teză TUE, ține de prerogativele exclusive ale Consiliului să decidă dacă Uniunea ar trebui să exprime o poziție și, în caz afirmativ, să stabilească conținutul sau cel puțin liniile generale ale unei astfel de poziții. În consecință, prin prezentarea în fața TIDM a unor observații scrise fără acordul prealabil al Consiliului, Comisia a încălcat prerogativele Consiliului prevăzute la articolul 16 alineatul (1) TUE. Comisia susține în schimb că Consiliul nu ia în considerare distincția între reprezentarea externă în scopuri politice [în privința căreia se aplică articolul 17 alineatul (1) a șasea teză TUE și în raport cu care articolul 16 alineatul (1) TUE ar putea fi relevant în cazul în care nu a fost definită nicio politică a Uniunii) și reprezentarea Uniunii în fața unei instanțe internaționale [în privința căreia se aplică articolul 17 alineatul (1) a doua teză TUE coroborat cu articolul 335 TFUE].

82. În opinia noastră, temeinicia acestei părți a primului motiv invocat de Consiliu depinde, în primul rând, de problema dacă luarea deciziei cu privire la poziția Uniunii în cadrul procedurilor judiciare internaționale este un aspect care ține de definirea politicilor și, în al doilea rând, de problema dacă îndeplinirea acestei funcții este „prevăzut[ă] în tratate”.

83. Cu privire la prima dintre aceste condiții, Consiliul, susținut de unele dintre statele membre intervenient, susține că decizia de a prezenta observații scrise în fața TIDM a fost o decizie politică. Uniunea nu avea obligația să participe la procedură. Atât timp cât răspunsul corect la cererea de aviz consultativ nu poate fi dedus în mod obiectiv și neutru din textele relevante (în special CNUDM), orice observații ale Uniunii implică opțiuni politice, inclusiv în ceea ce privește chestiunile preliminare legate de competența generală a TIDM și de admisibilitatea cererii de aviz consultativ.

27 — Articolul 218 alineatul (8) TFUE prevede că, pe parcursul întregii proceduri, Consiliul hotărăște cu majoritate calificată. Desigur, aceasta este și situația și în cazul articolului 16 alineatul (3) TUE.

28 — A se vedea Hotărârea Germania/Consiliul (C-399/12, EU:C:2014:2258).

29 — Abordat pe scurt la punctul 65 de mai sus.

84. Admitem că orice act al unei instituții a Uniunii, în special în relațiile externe, poate avea consecințe politice. În mod similar, observațiile prezentate în cadrul procedurilor judiciare (internaționale) sunt, prin natura lor, destinate să influențeze decizia care rezultă în urma acelor proceduri. În funcție de normele care se aplică procedurilor judiciare internaționale, o parte care are calitatea de a interveni în proces poate, de exemplu, să conteste competența, să exprime îndoieli cu privire la admisibilitatea unora sau a tuturor chestiunilor ridicate, să sugereze soluții pentru unele sau pentru toate aceste chestiuni sau să se concentreze pe un anumit argument.

85. Totuși, în opinia noastră, aceasta nu înseamnă în mod necesar că observațiile prezentate în proceduri judiciare internaționale țin de „funcții[le] de definire a politicilor” exercitate de Consiliu, în temeiul articolului 16 alineatul (1) TUE [30].

86. În prezenta cauză, Consiliul și-a exercitat deja rolul de „definire a politicilor” în cadrul CNUDM înainte de prezentarea unor observații scrise în fața TIDM de către Comisie.

87. În primul rând, Uniunea a devenit parte atât la CNUDM, cât și la acordul de parteneriat în sectorul pescuitului cu cinci dintre statele CSRP enumerate mai sus, conform unor proceduri în care Consiliul a jucat integral rolul care i-a fost atribuit de tratate [31]. Ulterior, în particular, Uniunea a consimțit să fie ținută de dispozițiile acestora privind soluționarea litigiilor [32] și, mai general, de acorduri privind competența de a le interpreta. În temeiul articolului 216 alineatul (2) TFUE, aceste acorduri internaționale sunt obligatorii pentru Uniune și sunt parte integrantă din dreptul Uniunii [33].

88. În al doilea rând, Uniunea a adoptat o serie extinsă de reglementări interne care acoperă aspectele substanțiale ale acordurilor menționate. În special, astfel cum a subliniat Comisia, prevederile din Regulamentul (CE) nr. 1005/2008 relevante pentru pescuitul INN, cum sunt cele care definesc „pescuitul ilegal”, sunt elaborate pe baza reglementărilor internaționale preexistente [34].

89. Acestea sunt opțiuni de „definire a politicilor” pe care Consiliul le-a făcut potrivit articolului 16 alineatul (1) TUE și normelor procedurale specifice din tratate, care protejează prerogativele Consiliului cu privire la negocierea, semnarea și încheierea de acorduri internaționale.

30 — Observăm în această privință că Consiliul pare să admită (cel puțin în prezent) că astfel de opțiuni pot fi făcute în mod valabil de Comisie la inițierea procedurii de soluționare a litigiilor în conformitate cu condițiile procedurale stipulate în RBC și la articolul 3 din Decizia 98/414 (cu privire la Acordul Organizației Națiunilor Unite privind stocurile de pește), fără încălcarea prevederilor articolului 16 alineatul (1) TUE. Consiliul nu a explicat din ce cauză procedura consultativă din cadrul TIDM (și, de altfel, orice alte proceduri judiciare internaționale) ar trebui să fie considerată altfel.

31 — A se vedea punctul 13 de mai sus. Cu ocazia ratificării CNUDM în numele Uniunii, Consiliul s-a întemeiat *inter alia* pe articolul 113 CE (politica comercială comună) și pe articolul 228 alineatele (2) și (3) CE (încheierea acordurilor internaționale). Consiliul s-a întemeiat de asemenea pe articolul 300 alineatele (2) și (3) CE (încheierea acordurilor internaționale) atunci când a adoptat cele mai recente regulamente ale Consiliului de ratificare a acordurilor în sectorul pescuitului cu statele membre ale SRFC. Regulamentele anterioare erau întemeiate doar pe dispozițiile tratatului referitoare la politica comună privind pescuitul.

32 — Uniunea nu a ales încă unul sau mai multe dintre mijloacele de soluționare a litigiilor cu privire la interpretarea sau aplicarea CNUDM, astfel cum prevede articolul 287 din CNUDM. Potrivit articolului 7 din anexa IV la CNUDM, aceasta înseamnă că Uniunea a acceptat procedura de arbitraj.

33 — A se vedea de exemplu Hotărârea Air Transport Association of America și alții (C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 73).

34 — Potrivit articolului 30 din Regulamentul (CE) al Consiliului nr. 1005/2008 din 29 septembrie 2008 de instituire a unui sistem comunitar pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2847/93, (CE) nr. 1936/2001 și (CE) nr. 601/2004 și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 1093/94 și (CE) nr. 1447/1999, Comisia a adoptat lista navelor INN (revizuită periodic) care se întemeiază pe listele elaborate de organizațiile regionale de gestionare a pescuitului (denumite în continuare „ORGP”): a se vedea Regulamentul (UE) nr. 486/2010 al Comisiei din 28 mai 2010 de stabilire a listei UE a navelor care practică activități de pescuit ilegal, nedeclarat și nereglementat (JO 2010, L 131, p. 22). Uniunea a implementat de asemenea măsuri ale ORGP cu privire la unele state: a se vedea, de exemplu, Regulamentul (CE) nr. 826/2004 al Consiliului din 26 aprilie 2004 de interzicere a importurilor de ton roșu din Oceanul Atlantic (*Thunnus thynnus*) originar din Guineea Ecuatorială și Sierra Leone și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2092/2000 (JO 2004, L 127, p. 19), de implementare a recomandărilor Comisiei internaționale pentru conservarea tonului de Atlantic (CICTA), la care Uniunea este parte contractantă.

90. Clarificarea și aplicarea ulterioară a angajamentelor existente ale Uniunii conform dreptului internațional, în cadrul procedurilor judiciare internaționale, inclusiv procedura consultativă a TIDM, reprezintă, în majoritatea cazurilor, doar consecințele opțiunilor „politice” anterioare ale Consiliului și, prin urmare, nu necesită definirea unei noi politici.

91. Cu toate că aceasta este situația în cazul de față, suntem reticenți în a accepta că așa va fi întotdeauna. În consecință, nu este imposibil ca, în contextul unei proceduri judiciare internaționale în care Uniunea are calitate procesuală, Uniunea să trebuiască să adopte o poziție cu privire la un aspect care nu este reglementat încă nici de angajamentele existente ale Uniunii în cadrul dreptului internațional, care trebuie interpretate (și aplicate) în cadrul procedurii respective, nici de alte norme de drept internațional cu privire la care Uniunea a adoptat deja o poziție. În astfel de circumstanțe, prerogativele Consiliului ar trebui să fie respectate. Cu toate acestea, considerăm că procedura TIDM în discuție în prezenta cauză și observațiile prezentate de Uniune privesc aspecte rezultate în cadrul punerii în aplicare a CNUDM și a Acordului Organizației Națiunilor Unite privind stocurile de pește.

92. Cu privire la cea de a doua condiție de care depinde această parte a motivului invocat de Consiliu, considerăm că, în orice caz, Consiliul nu poate invoca a doua teză a articolului 16 alineatul (1) TUE independent de orice alte prevederi din tratate.

93. Interpretăm expresia „în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate” în sensul că funcția de definire a politicilor nu poate fi exercitată fără o prevedere separată (sau, dacă este necesar, o serie de prevederi) a tratatelor care conferă acea putere, respectându-se astfel principiul atribuirii competențelor.

94. Nu considerăm totuși că lipsa unei alte prevederi în tratate care să prevadă rolul Consiliului cu privire la adoptarea unor instrumente specifice prin intermediul cărora Uniunea acționează pe plan extern – și prin intermediul cărora politicile Uniunii sunt puse în aplicare – constituie un obstacol în calea exercitării prerogativelor Consiliului în temeiul articolului 16 alineatul (1) TUE pentru a decide cu privire la politicile Uniunii în relațiile externe în cazurile în care nu există politici suficiente. În caz contrar, Uniunea ar întâmpina dificultăți serioase în eforturile sale de a acționa eficient. În fapt, tratatele nu conțin prevederi separate pentru multe instrumente privind acțiunea externă prin intermediul cărora Uniunea, având personalitate juridică internațională, poate acționa [35]. Acțiunea externă eficientă a Uniunii trebuie să dispună totuși de o varietate de instrumente și, în acest sens, prerogativele Consiliului trebuie respectate.

95. Vom adăuga faptul că, în cazurile în care tratatele au prevăzut norme procedurale conform cărora Consiliul trebuie să acționeze cu privire la un instrument particular al acțiunii externe a Uniunii, Consiliul nu se poate întemeia pe articolul 16 alineatul (1) TUE pentru a submina dispozițiile respective [36]. Curtea a confirmat că din articolul 13 alineatul (2) TUE reiese că normele referitoare la constituirea deciziei instituțiilor Uniunii sunt stabilite de tratate și nu sunt nici la discreția statelor membre, nici a instituțiilor înseși [37].

96. Acestea fiind spuse, așa cum am explicat mai sus, decizia cu privire la poziția Uniunii în procedurile judiciare internaționale nu necesita din partea Consiliului exercitarea din nou a acestor prerogative.

35 — A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Parlamentul și Comisia/Consiliul [C-103/12 și C-165/12, EU:C:2014:334 (denumite în continuare „pescuit venezuelean”), punctele 107 și 108].

36 — În mod similar, Parlamentul European, care, potrivit articolului 14 alineatul (1) TUE, „[…] exercită funcții de control politic și consultative, în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate”, nu poate invoca această formulare a competențelor sale pentru a extinde rolul său cu privire la acordurile internaționale reglementate la articolul 218 TFUE. A se vedea în acest sens Hotărârea Parlamentul European/Consiliul [C-658/11, EU:C:2014:2025 („Transferul persoanelor suspectate de piraterie către Mauritius”), punctele 54 și 55].

37 — A se vedea Hotărârile Parlamentul European/Consiliul [C-133/06, EU:C:2008:257 („Statutul de refugiat”), punctul 54] și Comisia/Consiliul [C-28/12, EU:C:2015:282 („Acorduri mixte duble”), punctele 41 și 42].

97. Concluzionăm că a doua parte a primului motiv invocat de Consiliu trebuie să fie respinsă.

Al doilea motiv: articolul 13 alineatul (2) TUE

98. Prin al doilea motiv, Consiliul susține că prin modul de a proceda al Comisiei se încalcă în mod evident principiul cooperării loiale prevăzut în a doua teză a articolului 13 alineatul (2) TUE. Consiliul arată că, prin faptul că a anunțat, în cadrul reuniunii Coreper din 27 noiembrie 2013, că va prezenta observațiile și prin faptul că a procedat astfel două zile mai târziu, Comisia (i) nu a prezentat, în temeiul articolului 218 alineatul (9) TFUE, o propunere de decizie a Consiliului cu privire la poziția Uniunii în fața TIDM, (ii) nu a cooperat cu Consiliul în ceea ce privește stabilirea conținutului observațiilor de prezentat și (iii) nu a ținut cont de punctul de vedere al Consiliului potrivit căruia, în lipsa unei poziții a Uniunii aprobate de Consiliu, nu pot fi prezentate observații scrise în fața TIDM. În ceea ce privește Comisia, aceasta subliniază că a informat Consiliul pe tot parcursul procedurii și, pe cât posibil, a luat în considerare comentariile detaliate ale unor state membre la elaborarea observațiilor scrise pe care le-a prezentat în fața TIDM.

99. Obligația de cooperare loială reciprocă prevăzută la articolul 13 alineatul (2) TUE se aplică în limitele puterilor conferite fiecărei instituții de tratate. Nu este deci menită să reducă sau să extindă aceste puteri [38]. În consecință, în cazul în care tratatele prevăd competența Comisiei de a acționa fără acordul Consiliului, obligația Comisiei de a coopera cu Consiliul nu poate fi extinsă astfel încât să împiedice Comisia să acționeze în acest fel.

100. Din punctul nostru de vedere, prima și a treia parte ale celui de al doilea motiv al Consiliului se bazează pe ipoteza că, într-o interpretare corectă a articolului 218 alineatul (9) TFUE, Comisia avea nevoie de aprobarea prealabilă a Consiliului pentru a depune observații scrise în cadrul procedurii consultative din cadrul TIDM și niciun mod de consultare sau cooperare loială nu ar putea acoperi o astfel de încălcare. Cu toate acestea, în situația în care – astfel cum am concluzionat – articolul 218 alineatul (9) TFUE *nu* impunea Comisiei să obțină un astfel de acord prealabil, Comisia nu putea să încalce obligația de cooperare loială prin faptul că nu a procedat în mod corespunzător pentru obținerea acestuia.

101. Cu privire la a doua parte, considerăm că situația de fapt cunoscută demonstrează că, în cursul elaborării observațiilor, Comisia a consultat într-adevăr statele membre și Consiliul și a luat în considerare comentariile acestora (inclusiv pe cele cu privire la competența TIDM) [39] înaintea depunerii observațiilor în numele Uniunii în termenul specificat de TIDM.

102. Pentru aceste motive, considerăm, în consecință, că al doilea motiv trebuie de asemenea să fie respins.

Chestiune suplimentară: articolul 17 alineatul (1) TUE și articolul 335 TFUE

103. În cazul în care articolul 16 alineatul (1) TUE și articolul 218 alineatul (9) TFUE nu se aplică, cererea Consiliului trebuie respinsă: cel puțin în temeiul acestor prevederi, Consiliul adoptase deja poziția relevantă și nu era competent să decidă cu privire la prezentarea observațiilor scrise în discuție. Dar această concluzie presupune și faptul că decizia de a prezenta acele observații s-a întemeiat în mod legal, astfel cum susține Comisia, pe articolul 335 TFUE [coroborat cu articolul 17 alineatul (1) TUE] și, în consecință, ține de competența Comisiei? Sau, în cazul în care articolul 335 TFUE nu se aplică, Comisia era în orice caz competentă, în temeiul articolului 17 alineatul (1) TUE, să adopte acea decizie? Vom aborda aceste probleme în continuare.

38 — Hotărârea Parlamentul European/Consiliul [C-48/14, EU:C:2015:91 („cauza substanțe radioactive”), punctele 57 și 58].

39 — A se vedea punctele 103-105 de mai sus, cu privire la domeniul de aplicare și întinderea puterilor Comisiei în temeiul articolului 335 TFUE.

104. În opinia noastră, având în vedere că există deja poziția relevantă a Uniunii, revine Comisiei sarcina, în temeiul articolului 17 alineatul (1) TUE, să execute acea poziție prin punerea în aplicare și reprezentarea ei pe scena internațională (inclusiv în cadrul procedurilor judiciare internaționale). În fond, revine Comisiei sarcina de a promova interesul general al Uniunii și de a asigura aplicarea tratatelor și a măsurilor adoptate de instituții în temeiul acestora [40].

105. În cazul în care articolul 335 TUE este doar exprimarea specifică, cu privire la reprezentarea Uniunii, a principiului general prevăzut la articolul 17 alineatul (1) TUE, articolul 335 TFUE coroborat cu articolul 17 alineatul (1) TUE conferă Comisiei competența de a decide cu privire la observații scrise precum cele din speță.

106. În Hotărârea Reynolds Tobacco, Curtea a admis deja că articolul 282 CE (devenit articolul 335 TFUE) reprezintă, în pofida expresiei „[î]n fiecare dintre statele membre" din această prevedere, „[…] expresia unui principiu general și prevede că Comunitatea are personalitate juridică, fiind, în acest sens, reprezentată de Comisie" [41]. Curtea a avut în vedere în acea cauză și faptul că Comisia trebuie să asigure aplicarea prevederilor tratatelor și a măsurilor adoptate în temeiul acestora [articolul 211 CE, devenit în prezent articolul 17 alineatul (1) a doua teză TUE]. Ca rezultat, Curtea a respins recursul împotriva unei hotărâri a Tribunalului de Primă Instanță [42] prin care se respinsese ca inadmisibilă acțiunea în anulare introdusă de producători de țigări împotriva unei decizii a Comisiei de inițiere a unei acțiuni în fața instanțelor unui stat terț (Statele Unite ale Americii) cu privire la pretinsa implicare a acestor producători într-o rețea de contrabandă pe teritoriul Comunității Europene. Comisia inițiase acea acțiune în Statele Unite fără acordul prealabil al Consiliului [43].

107. În cauza Reynolds Tobacco, competența Comisiei conform prevederilor menționate a fost, prin urmare, să decidă, fără acordul prealabil al Consiliului, să introducă o acțiune în fața instanțelor unui stat terț și să stabilească cadrul procesual și conținutul acțiunii formulate. Curtea pare că a admis că toate aceste elemente constituie „reprezentare" a Uniunii de către Comisie. În opinia noastră, aceasta înseamnă în mod necesar că rolul Comisiei, una dintre principalele instituții politice ale Uniunii, *nu* a fost considerat de Curte drept comparabil cu cel al unui avocat (Comisia) care reprezentă clientul său (Uniunea).

108. Curtea a arătat că reprezentarea Uniunii de către Comisie este instituită pentru a pune în aplicare personalitatea juridică a Uniunii prin implicarea în proceduri judiciare. Spre deosebire de Consiliu și de guvernul austriac, nu identificăm niciun motiv pentru care competența Comisiei de a reprezenta astfel Uniunea să difere în funcție de forul în fața căruia Uniunea este parte în procedura judiciară.

109. Nu suntem convinși nici de afirmația Consiliului potrivit căreia, contrar situației din cauza Reynolds Tobacco, observațiile scrise prezentate de Comisie în fața TIDM nu țin de rolul său de „gardian al tratatelor" în temeiul articolului 17 alineatul (1) a doua teză TUE.

110. Este adevărat că în cauza Reynolds Tobacco acțiunea civilă introdusă în Statele Unite a urmărit în esență obținerea de despăgubiri de la companiile de tutun pentru presupusa lor participare în contrabanda cu țigări pe teritoriul Comunității Europene, eludând în acest fel plata taxelor vamale și a TVA-ului. În consecință, Comisia acționa în scopul protejării uniunii vamale și a intereselor Comunității Europene [44].

40 — A se vedea de asemenea Hotărârea Reynolds Tobacco și alții/Comisia [C-131/03 P („Reynolds Tobacco"), EU:C:2006:541, punctul 94].

41 — Hotărârea Reynolds Tobacco și alții/Comisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, punctul 94).

42 — Hotărârea Philip Morris International/Comisia (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 și T-272/01, EU:T:2003:6).

43 — Curtea a fost pe deplin conștientă de acest aspect: Consiliul l-a subliniat în memoriul în intervenție în susținerea Comisiei.

44 — Hotărârea Philip Morris International/Comisia (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 și T-272/01, EU:T:2003:6, punctele 1-3).

111. Cu toate acestea, faptul că, prin prezentarea unor declarații scrise în fața TIDM în cauza nr. 21, Comisia nu a urmărit să obțină consecințe practice imediate pentru funcționarea pieței interne și a bugetului Uniunii nu înseamnă că nu a acționat în conformitate cu mandatul atribuit în temeiul articolului 17 alineatul (1) a doua teză TUE.

112. În primul rând, deși procedura consultativă a TIDM este în mod necesar diferită prin natura sa de o acțiune civilă prin care se urmărește obținerea de despăgubiri financiare, ambele pot genera rezultate care au consecințe pentru Uniune. Ambele pot deci să necesite ca, în fapt, Comisia să ia „inițiative corespunzătoare” și să „promoveze interesele generale ale Uniunii”.

113. În al doilea rând, Curtea confirmat deja că rolul Comisiei de „gardian al tratatelor” include și sarcina de a se asigura că un stat terț implementează în mod corect obligațiile asumate printr-un acord încheiat cu Uniunea, folosind mijloacele oferite de acel acord sau de deciziile adoptate în aplicarea acestuia [45], inclusiv procedura de soluționare a litigiilor [46]. În consecință, nu identificăm niciun motiv de principiu pentru a exclude din competența Comisiei reprezentarea în proceduri judiciare internaționale.

114. În al treilea rând, întrebările adresate TIDM în vederea emiterii unui aviz consultativ priveau interpretarea unui acord internațional încheiat de Uniune (CNUDM), acordurile bilaterale în sectorul pescuitului încheiate cu state terțe (în special cu cinci membri ai CSRP) și Acordul Organizației Națiunilor Unite privind stocurile de pește. Toate aceste instrumente internaționale fac parte integrantă din ordinea de drept a Uniunii și sunt obligatorii pentru instituții. În plus, chestiunile specifice ridicate priveau problema competenței paralele a statului de coastă și a statului de pavilion de a asigura conservarea eficientă a resurselor biologice marine, în special în contextul combaterii pescuitului INN – un domeniu în care Uniunea a adoptat o legislație secundară specifică pe baza unor norme internaționale preexistente [47]. Faptul că, în cursul acestei proceduri, pot fi invocate aspecte suplimentare cu privire la chestiuni generale (în cazul de față, competența TIDM de a emite avize consultative și admisibilitatea întrebărilor adresate) este inerent oricărei proceduri.

115. Considerăm, în consecință, că articolul 335 TFUE coroborat cu a doua teză a articolului 17 alineatul (1) TUE a oferit Comisiei un temei juridic adecvat pentru prezentarea unor observații scrise în numele Uniunii în fața TIDM.

Concluzie

116. În lumina tuturor considerentelor expuse mai sus și a articolelor 138 și 140 din Regulamentul de procedură al Curții, cu privire la alocarea cheltuielilor de judecată, propunem Curții:

— să respingă acțiunea Consiliului Uniunii Europene;

— să oblige Consiliul să plătească propriile cheltuieli de judecată și pe cele efectuate de Comisia Europeană și

— să oblige guvernele austriac, ceh, finlandez, francez, elen, lituanian, olandez, portughez, spaniol și guvernul Regatului Unit să suporte propriile cheltuieli de judecată.

45 — Hotărârea C.A.S./Comisia (C-204/07 P, EU:C:2008:446, punctul 95) (privind Acordul de asociere cu Turcia) și Ordonanța Mugraby/Consiliul și Comisia (C-581/11 P, EU:C:2012:466, punctul 68) [privind Acordul euro-mediteraneean de stabilire a unei asocieri între Comunitatea europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Republica Libaneză, pe de altă parte, semnat în Luxemburg la 17 iunie 2002 și aprobat în numele Comunității Europene prin articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2006/356/CE a Consiliului din 14 februarie 2006 (JO L 143, p. 1)].

46 — A se vedea Hotărârea Kaufring și alții/Comisia (T-186/97, T-187/97, T-190/97-T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97-T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 și T-147/99, EU:T:2001:133, punctul 270).

47 — A se vedea de exemplu punctul 88 de mai sus.