Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

4 септември 2018 година*

„Жалба за отмяна — Решение (ЕС) 2017/477 — Позиция, която да бъде приета от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за сътрудничество, създаден съгласно Споразумението за засилено партньорство и сътрудничество между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Казахстан, от друга страна, по отношение на условията на работа на Съвета за сътрудничество, Комитета за сътрудничество и специализираните подкомитети или други органи — Член 218, параграф 9 ДФЕС — Решение за установяване на позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден с международно споразумение — Споразумение, някои от чиито разпоредби могат да бъдат свързани с общата външна политика и политиката на сигурност (ОВППС) — Правило за гласуване“

По дело C-244/17

с предмет жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС, подадена на 10 май 2017 г.,

Европейска комисия, за която се явяват първоначално L. Havas, L. Gussetti и P. Aalto, в качеството на представители, а впоследствие L. Havas и L. Gussetti, в качеството на представители,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват M. Bishop и P. Mahnič Bruni, в качеството на представители,

ответник,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, A. Tizzano, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Levits, C. G. Fernlund и C. Vajda, председатели на състави, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas (докладчик), S. Rodin и F. Biltgen, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 април 2018 г.,

* Език на производството: английски.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 31 май 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си Европейската комисия иска отмяна на Решение (ЕС) 2017/477 на Съвета от 3 март 2017 година относно позицията, която да бъде приета от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за сътрудничество, създаден съгласно Споразумението за засилено партньорство и сътрудничество между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Казахстан, от друга страна, по отношение на условията на работа на Съвета за сътрудничество, Комитета за сътрудничество и специализираните подкомитети или други органи (ОВ L 73, 2017 г., стр. 15, наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Споразумението за партньорство и обжалваното решение

2 На 26 октомври 2015 г. Съветът на Европейския съюз приема Решение (ЕС) 2016/123 за подписване, от името на Европейския съюз, и за временно прилагане на Споразумението за засилено партньорство и сътрудничество между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Казахстан, от друга страна (ОВ L 29, 2016 г., стр. 1). Като правно основание за приемането на това решение са посочени член 37 и член 31, параграф 1 ДЕС, както и член 91 ДФЕС, член 100, параграф 2 ДФЕС и членове 207 ДФЕС и 209 ДФЕС, във връзка с член 218, параграф 5 и параграф 8, втора алинея ДФЕС. Споразумението за засилено партньорство и сътрудничество между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Казахстан, от друга страна (наричано по-нататък „Споразумението за партньорство“) е подписано на 21 декември 2015 г. в Астана (Казахстан) и от 1 май 2016 г. на основание член 281, параграф 3 се прилага временно.

3 С член 268 от Споразумението за партньорство е създаден Съвет за сътрудничество, който се подпомага при изпълнението на задълженията си от учредения с член 269 от същото споразумение Комитет за сътрудничество. Последният член предвижда в параграф 6, че Съветът за сътрудничество може да реши да създаде специализирани подкомитети или други органи, които да го подпомагат при изпълнението на неговите задължения, и да определи състава, задълженията и начина на работа на тези подкомитети или органи.

4 Освен това член 268 от Споразумението за партньорство предвижда в параграф 7, че Съветът за сътрудничество изготвя свой процедурен правилник. В него, съгласно член 269, параграф 7 от същото споразумение, Съветът за сътрудничество определя задълженията и начина на работа на Комитета за сътрудничество и на всеки подкомитет или орган, който е създал.

5 За целите на прилагането на посочените разпоредби Комисията, заедно с върховния представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, приема на 3 февруари 2017 г. предложение за решение на Съвета относно позицията, която да бъде приета от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за сътрудничество, създаден със Споразумението за партньорство, като процесуалноправното основание на това предложение за решение е член 218, параграф 9 ДФЕС във връзка с член 37 ДЕС, а материалноправно основание — членове 207 ДФЕС и 209 ДФЕС.

6 На 3 март 2017 г. Съветът приема обжалваното решение, като към предложените правни основания добавя член 31, параграф 1 ДЕС, член 91 ДФЕС и член 100, параграф 2 ДФЕС. Споменатото решение предвижда:

„Член 1

1. Позицията, която да бъде заета от името на Съюза в рамките на Съвета за сътрудничество, създаден с член 268, параграф 1 от Споразумението за [...] партньорство [...], се основава на проекторешенията на Съвета за сътрудничество, приложени към настоящото решение, по отношение на:

– приемането на процедурния правилник на Съвета за сътрудничество и на процедурните правилници на Комитета за сътрудничество, на специализираните подкомитети или на други органи,

– създаването на Подкомитета за правосъдие, свобода и сигурност, на Подкомитета за енергетика, транспорт, околна среда и изменение на климата и на Подкомитета за митническо сътрудничество.

2. Внасянето на незначителни технически поправки в проекторешенията на Съвета за сътрудничество може да бъде одобрено от представителите на Съюза в рамките на Съвета за сътрудничество, без да е необходимо допълнително решение на Съвета.

Член 2

Съветът за сътрудничество се председателства от страна на Съюза от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, в съответствие с отговорностите му съгласно Договорите и в качеството му на председател на Съвета по външни работи.

[...]“.

Искания на страните

7 Комисията иска от Съда да отмени обжалваното решение и да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

8 Съветът иска жалбата да бъде отхвърлена и Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски. При условията на евентуалност, ако обжалваното решение бъде отменено, Съветът иска от Съда да постанови запазване на правните му последици.

По жалбата

Доводи на страните

9 С единственото си основание Комисията упреква Съвета, че добавил към правното основание на обжалваното решение член 31, параграф 1 ДЕС, съгласно който по-специално решенията по дял V, глава 2 ДЕС, включваща специфични разпоредби относно общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС), се вземат с единодушие, с изключение на случаите, когато в същата глава е предвидено друго.

10 В подкрепа на основанието си Комисията твърди, че съгласно решение на Съда от 18 декември 2014 г., Обединено кралство/Съвет (C-81/13, EU:C:2014:2449, т. 66), решенията по член 218, параграф 9 ДФЕС трябва да се приемат с квалифицирано мнозинство в съответствие с разпоредбите на член 218, параграф 8, първа алинея във връзка с член 218, параграф 9 ДФЕС, дори и когато едно или повече от материалноправните основания налагат да се действа с единодушие за сключване на международно споразумение.

11 Комисията счита, че съгласно решение на Съда от 24 юни 2014 г., Парламент/Съвет (C-658/11, EU:C:2014:2025, т. 52), член 218 ДФЕС предвижда единна процедура с общо приложение за воденето на преговори и сключването на международни споразумения, които Съюзът може да сключва в своите области на дейност, в това число и в областта на ОВППС, като това се потвърждава и от решение от 14 юни 2016 г., Парламент/Съвет (C-263/14, EU:C:2016:435, т. 55), в което Съдът постановява, че споразумение, което в преобладаващата си част попада в областта на ОВППС, трябва да се сключи в съответствие с член 218, параграф 6 ДФЕС. Тази единна процедура трябвало да се следва както при договарянето и сключването на международни споразумения, така и при приемането на позиции за прилагането им. Дял V, глава 2 от Договора за ЕС не уреждала процедурата по вземане на решения относно международни споразумения.

12 Правилата за гласуване и приемане на всички решения на Съвета по член 218, параграф 9 ДФЕС били предвидени само в член 218, параграф 8, първа алинея ДФЕС, който се явявал lex specialis и уреждал опростена процедура за Съвета за установяване на позициите, които трябва да се заемат в рамките на орган, създаден със споразумение, по въпроси от областта на ОВППС и извън нея. С оглед на това Комисията счита, че обжалваното решение трябва да се приеме, като се приложи правилото за гласуване с квалифицирано мнозинство, тъй решението има за цел не допълнение или изменение на институционалната рамка на Споразумението за партньорство, а осигуряване само на ефикасното му прилагане, поради което и не може да се счита за равнозначно на сключване или изменение на международно споразумение.

13 Освен това Комисията отбелязва, че позицията на Съвета не е в съответствие с член 40, първа алинея ДЕС, тъй като добавянето на член 31, параграф 1 ДЕС би наложило всяко решение по член 218, параграф 9 ДФЕС, свързано с международно споразумение и съдържащо в правното си основание разпоредба от областта на ОВППС, да трябва да бъде прието с единодушие, независимо от предмета му. Такъв подход щял да доведе до прилагане на отнасящите се за ОВППС процедури не само при упражняването на правомощията на Съюза в областта на ОВППС, но и при осъществяване на други политики на Съюза.

14 Съветът отбелязва, че Решение 2016/123, с което се разрешава подписването на Споразумението за партньорство и временното прилагане на части от него, е прието на основание член 37 ДЕС и член 31, параграф 1 ДЕС, член 91 ДФЕС, член 100, параграф 2 ДФЕС и членове 207 ДФЕС и 209 ДФЕС във връзка с член 218, параграф 5 и параграф 8, втора алинея ДФЕС, като Комисията не оспорва това, и че предвидените в обжалваното решение мерки целят да гарантират доброто функциониране на установената със Споразумението за партньорство институционална рамка.

15 Според Съвета от постоянната съдебна практика следва, че компетентността на Съюза за поемане на международни задължения включва и компетентност за поемане на свързани с тези задължения институционални разпоредби, които са акцесорни и поради това попадат в компетентността за приемане на материалноправните разпоредби, които съпътстват. От това следвало, че Съюзът може да приеме обжалваното решение единствено на основание на разпоредбите, които го оправомощават да приеме материалноправните разпоредби от Споразумението за партньорство.

16 Освен това Комисията неправилно тълкувала съдебната практика. На първо място, решението от 24 юни 2014 г., Парламент/Съвет (C-658/11, EU:C:2014:2025), всъщност потвърждавало, че процедурата за приемане на решения за установяване на позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, следва да се разглежда като единна процедура с общо приложение във всички политики и дейности на Съюза. В точка 53 от посоченото решение бил установен принципът, че тази процедура трябва да отчита предвидените от Договорите особености за всяка област на дейност на Съюза, и по-специално за правомощията на институциите. В областта на ОВППС имало процесуалноправни и материалноправни особености, които следователно трябвало да се вземат предвид при прилагането на общата процедура по член 218, параграф 9 ДФЕС. По-специално, когато упражнявал правомощията си в тази област, Съветът нямал право да действа с квалифицирано мнозинство, освен в случаите по член 31, параграфи 2 и 3 ДЕС. Никоя разпоредба от Договора за функционирането на ЕС не можела да послужи като основание да се предвиди друго изключение, без да се наруши член 40, втора алинея ДЕС.

17 На второ място, решението от 18 декември 2014 г., Обединено кралство/Съвет (C-81/13, EU:C:2014:2449), не можело да обоснове позицията на Комисията, че решенията на Съвета по член 218, параграф 9 от ДФЕС се приемат с квалифицирано мнозинство във всички случаи, независимо от това за коя област от дейността на Съюза се отнасят. Подобна позиция била в противоречие с постоянната съдебна практика, съгласно която материалноправното основание на мярката определя процедурите по приемането ѝ. Такава позиция противоречала и на правилното тълкуване на споменатото решение, което трябвало да се разглежда в неговия контекст, а именно като отнасящо се до упражняването на правомощията на Съюза в областта на ОВППС, при което правилото за приемане с квалифицирано мнозинство по член 16, параграф 3 ДЕС — посочено в заключението на генералния адвокат, на което същото решение се позовава — е неприложимо за ОВППС.

18 Според Съвета член 218, параграф 9 ДФЕС, макар да предвижда особена и опростена процедура за приемане на позициите, които трябва да се заемат в рамките на орган, създаден със споразумение, или за спиране на прилагането на споразумение, все пак не урежда всички аспекти от тази процедура, и по-специално приложимото правило за гласуване. Правилата за гласуване по член 218, параграф 8 ДФЕС, приложими за уредената в разпоредбите на предходните параграфи от член 218 процедура по сключване на споразумения, не били автоматично приложими и към специална процедура. Правилото за гласуване по член 218, параграф 8, първа алинея ДФЕС не било приложимо към специална процедура и поради обстоятелството, че съответствало на правилата за гласуване на вътрешни актове в областите на действие на Съюза. Освен това, макар член 218, параграф 9 ДФЕС да предвиждал процедура, която е опростена в сравнение с по-сложната процедура за сключване на споразумения, опростяването се отнасяло само до ограниченото участие на Европейския парламент.

19 На последно място, Съветът оспорва твърдението, че нарушил член 40 ДЕС, като по-специално посочва, че добавянето на член 31, параграф 1 ДЕС към правното основание на обжалваното решение се налага с оглед на спазване на процедурите по Договорите за упражняване на правомощията на Съюза в областта на ОВППС, че не са нарушени правомощията на институциите и че във всички случаи Съветът трябва да действа с единодушие в съответствие с член 293, параграф 1 ДФЕС.

Съображения на Съда

20 За да се определи приложимото правило за гласуване при приемане от Съвета на решение по член 218, параграф 9 ДФЕС за установяване на позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да

приема актове с правно действие, посочената разпоредба следва да се тълкува, като се вземе предвид не само нейното съдържание, но и целите и контекстът ѝ (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2014 г., Парламент/Съвет, C-658/11, EU:C:2014:2025, т. 51).

21 За да отговори на изискванията за яснота, съгласуваност и рационализиране, член 218 ДФЕС предвижда единна процедура с общо приложение по-специално за воденето на преговори и сключването на международни споразумения, които Съюзът е компетентен да сключва в областите си на дейност, сред които е и ОВППС, освен когато Договорите предвиждат специални процедури (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2014 г., Парламент/Съвет, C-658/11, EU:C:2014:2025, т. 52).

22 Съдът е приел, че именно поради общия си характер тази процедура трябва да отчита особеностите, предвидени от Договорите за всяка област на дейност на Съюза, по-специално що се отнася до правомощията на институциите, и че същата има за цел да отрази във външен план разпределението на правомощията между институциите, което се прилага във вътрешен план, установявайки в частност симетрия между процедурата за приемане на мерки на Съюза във вътрешен план и процедурата за приемане на международни споразумения, за да гарантира, че Парламентът и Съветът разполагат с едни и същи правомощия във връзка с дадена област, в съответствие с предвиденото от Договорите институционално равновесие (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2014 г., Парламент/Съвет, C-658/11, EU:C:2014:2025, т. 53, 55 и 56).

23 Тази процедура включва по-специално различни правила, които са конкретно свързани с дейността на Съюза в спадащи към ОВППС области.

24 От това следва, че по отношение на процедурата за договаряне и сключване на международни споразумения от Съюза самите разпоредби на член 218 ДФЕС отчитат спецификата на всяка област на дейност на Съюза, и в частност на ОВППС, като отразяват в това отношение установеното от Договорите за всяка една от тези области институционално равновесие.

25 Член 218, параграф 9 ДФЕС от своя страна предвижда опростена процедура за определяне по-специално на позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза при участието му в приемането в рамките на решаващия орган, създаден със съответното международно споразумение, на актове за прилагането на последното или привеждането му в действие (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2015 г., Съвет/Комисия, C-73/14, EU:C:2015:663, т. 65).

26 Видно от съвместния прочит на член 218, параграфи 6, 9 и 10 ДФЕС, това опростяване, приложимо само за актове, които не са за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението, се състои единствено в ограничаването на участието на Парламента.

27 Тъй като обаче член 218, параграф 9 ДФЕС не предвижда за приемането от Съвета на категориите решения, които визира, никакво правило за гласуване, приложимото правило трябва да се определи във всеки конкретен случай чрез позоваване на член 218, параграф 8 ДФЕС. В този смисъл Съдът вече е постановил, че когато се приема решение за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, и това решение не попада в нито една от хипотезите, при които член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС изисква да се действа с единодушие, Съветът по принцип трябва на основание член 218, параграф 8, първа алинея във връзка с член 218, параграф 9 ДФЕС да действа с квалифицирано мнозинство (решение от 25 октомври 2017 г., Комисия/Съвет (CMR-15), C-687/15, EU:C:2017:803, т. 51).

28 В това отношение следва да се отбележи, че определянето на приложимото правило за гласуване при приемане на такова решение чрез позоваване на двете алинеи на член 218, параграф 8 ДФЕС допринася — както бе посочено в точка 24 от настоящото решение във връзка с процедурата за водене на преговори и сключване на споразумение — да се гарантира, че единната процедура по член 218, параграф 9 ДФЕС отчита особеностите на всяка област на дейност на Съюза.

29 В частност първата хипотеза, при която член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС изисква Съветът да действа с единодушие, е когато споразумението се отнася до област, за която се изисква единодушие за приемане на акт на Съюза, установявайки така връзка между материалноправното основание на прието по този член решение и приложимото за приемането му правило за гласуване. Такъв е случаят, що се отнася до ОВППС, с член 31, параграф 1, първа алинея ДЕС, който предвижда по-специално че решенията по дял V, глава 2 от Договора за ЕС се вземат с единодушие, с изключение на случаите, когато в същата глава е предвидено друго.

30 Така осигурената връзка между материалното правно основание на решенията, приети в рамките на процедурата по член 218, параграф 9 ДФЕС, и правилото на гласуване при приемане на тези решения допринася и за запазването на симетрията между предвидените за вътрешната и за външната дейност на Съюза процедури, спазвайки при това установеното от авторите на Договорите институционално равновесие.

31 Противно на това, което по същество поддържа Комисията, от точка 66 от решение от 18 декември 2014 г., Обединено кралство/Съвет (C-81/13, EU:C:2014:2449), не следва, че всяко решение по член 218, параграф 9 ДФЕС за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, трябва да се приеме с квалифицирано мнозинство, ако подлежащият на приемане от този орган акт не е за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението.

32 Наистина, в посоченото решение Съдът постановява, че на основание член 218, параграф 8, първа алинея ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 ДФЕС решение, което спада към посочената в член 48 ДФЕС област, прието е в рамките на споразумение за асоцииране и няма за цел допълнение или изменение на институционалната рамка на това споразумение, а единствено осигуряване на изпълнението му, трябва да бъде прието от Съвета с квалифицирано мнозинство и без одобрение от Парламента. Съдът следователно не се е позовал в този контекст на член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС, независимо от обстоятелството, че втората хипотеза, в която тази разпоредба предвижда, че Съветът действа с единодушие, се отнася именно до „споразуменията за асоцииране“, които Съюзът притежава компетентност да сключва на основание член 217 ДФЕС.

33 Особеното при тази хипотеза обаче е, че се отнася до конкретна категория международни споразумения. Решенията за изпълнение на споразумение за асоцииране по принцип не могат да се считат за сходни на тези споразумения и за спадащи поради това обстоятелство към споменатата категория. Всъщност решение за изпълнение на споразумение за асоцииране има обхват, който налага приравняването му на решение за сключване на споразумение за изменение на споразумение за асоцииране единствено в случаите, когато има за цел допълнение или изменение на институционалната рамка на споменатото споразумение. Това е основание към такова решение да се приложи, както предвижда изключението по член 218, параграф 9, in fine ДФЕС, същата процедура като при сключване на споразумение за асоцииране, при която съгласно член 218, параграф 6, втора алинея, буква а), подточка i) ДФЕС Съветът действа с единодушие и след одобрение от Европейския парламент.

34 Първата хипотеза, при която член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС изисква единодушие, е от съвсем друго естество, тъй като е свързана с областта, за която се отнася приетият акт, и следователно с неговото съдържание. В такъв случай обстоятелството, че решение за изпълнение на международно споразумение на Съюза посредством приемане на акт от

установения от същото споразумение орган за вземане на решения не се обхваща от изключението по член 218, параграф 9, in fine ДФЕС, не позволява да се направи какъвто и да било извод дали споменатото решение се отнася или не до област, за която се изисква единодушие за приемане на акт на Съюза, и дали поради това трябва с оглед на първата хипотеза по член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС да се приеме с единодушие.

35 При това положение, за да се определи дали решение по член 218, параграф 9 ДФЕС действително се отнася до такава област, следва да се вземе предвид материалното му правно основание.

36 Съгласно постоянната съдебна практика изборът на правното основание на акт на Съюза трябва да се основава на обективни критерии, които подлежат на съдебен контрол, сред които по-специално са целта и съдържанието на акта (вж. в този смисъл решения от 26 март 1987 г., Комисия/Съвет, 45/86, EU:C:1987:163, т. 11, от 11 юни 1991 г., Комисия/Съвет, C-300/89, EU:C:1991:244, т. 10, становище 2/00 (Протокол от Картахена по биологична безопасност към Конвенцията за биологично разнообразие), от 6 декември 2001 г., EU:C:2001:664, т. 22 и решение от 14 юни 2016 г., Парламент/Съвет, C-263/14, EU:C:2016:435, т. 43).

37 Ако при преценката на даден акт на Съюза се установи, че същият има две цели или е съставен от две части, като едната от целите или едната от съставните части може да бъде определена като основна, докато другата е само акцесорна, актът трябва да има едно-единствено правно основание, а именно правното основание, което съответства на основната или преобладаващата цел или съставна част. Ако все пак обаче по изключение се установи, че актът има едновременно няколко цели или няколко неразривно свързани съставни части, без едната от тях да е акцесорна по отношение на другата, поради което са приложими различни разпоредби на Договорите, такава мярка трябва да се приеме на съответните различни правни основания (вж. в този смисъл решения от 10 януари 2006 г., Комисия/Парламент и Съвет, C-178/03, EU:C:2006:4, т. 42 и 43, от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет, C-377/12, EU:C:2014:1903, т. 34 и от 14 юни 2016 г., Парламент/Съвет, C-263/14, EU:C:2016:435, т. 44).

38 От изложеното следва, че също като решенията за сключване на международно споразумение от Съюза, решението на Съвета, установяващо позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, по член 218, параграф 9 ДФЕС и отнасящо се изключително до ОВППС, трябва по принцип да бъде прието с единодушие в съответствие с член 218, параграф 8, втора алинея ДФЕС. Ако обаче такова решение има няколко съставни части или преследва няколко цели, някои от които попадат в рамките на ОВППС, правилото за гласуване за приемането му следва да се определи с оглед на основната или преобладаваща цел или съставна част. В този смисъл, ако основната или преобладаващата му цел или съставна част спада към област, за която не се изисква единодушие за приемане на акт на Съюза, решението трябва съгласно член 218, параграф 8, първа алинея ДФЕС да се приеме с квалифицирано мнозинство.

39 В случая обжалваното решение установява позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за сътрудничество, създаден със Споразумението за партньорство, относно, от една страна, решението на споменатия съвет за приемане на процедурния му правилник, както и на процедурния правилник на Комитета за сътрудничество и специализираните подкомитети или други органи, и от друга страна, решението на същия съвет за създаване на три специализирани подкомитета.

40 Както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 54 от заключението си, подлежащите на приемане актове се отнасят най-общо до функционирането на създадените със Споразумението за партньорство международни органи. Следователно областта, към която спада обжалваното решение, трябва да се прецени с оглед на Споразумението за партньорство като цяло (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2017 г., Комисия/Съвет (преразгледана

Лисабонска спогодба), C-389/15, EU:C:2017:798, т. 64 и по аналогия становище 2/15 (Споразумение за свободна търговия със Сингапур), от 16 май 2017 г., EU:C:2017:376, т. 276 и цитираната съдебна практика).

41 В това отношение Съветът поддържа, че връзката на Споразумението за партньорство с ОВППС е достатъчно голяма, за да обоснове включването в правното основание на обжалваното решение — също както при подписването от името на Съюза и временното прилагане на Споразумението за партньорство — на член 37 ДЕС, съгласно който Съюзът може да сключва споразумения с една или няколко държави или международни организации в областите, които попадат в обхвата на ОВППС.

42 В това отношение следва да се отбележи, че както подчертава и генералният адвокат в точки 64—68 от заключението си, между Споразумението за партньорство и ОВППС действително съществува връзка. В този смисъл член 6 от посоченото споразумение, който се съдържа в дял II, озаглавен „Политически диалог: сътрудничество в областта на външната политика и политиката на сигурност“, е специално посветен на тази политика и в първа алинея предвижда, че страните задълбочават своя диалог и сътрудничество в областта на външната политика и политиката на сигурност и разглеждат по-специално въпроси, свързани с предотвратяването на конфликти и управлението на кризи, регионалната стабилност, неразпространението на оръжия, разоръжаването и контрола над въоръженията, ядрената сигурност и контрола върху износа на оръжия и изделия с двойна употреба. Освен това членове 9—12 от Споразумението за партньорство — установяващи рамката на сътрудничество между страните в областта на предотвратяването на конфликти и управлението на кризи, регионалната стабилност, борбата с разпространението на оръжия за масово унищожение и борбата с незаконната търговия с малки оръжия и леки въоръжения — могат също да бъдат свързани с ОВППС.

43 Налага се обаче изводът, че както по същество посочва генералният адвокат в точка 69 от заключението си, връзката на Споразумението за партньорство с ОВППС не е достатъчна, за да се приеме, че правното основание на решението за подписването му от името на Европейския съюз и за временното му прилагане трябва да включва член 37 ДЕС.

44 Всъщност, от една страна, по-голямата част от разпоредбите на това споразумение, което съдържа 287 члена, се отнася или до общата търговска политика на Съюза, или до политиката му за сътрудничество за развитие.

45 От друга страна, свързаните с ОВППС разпоредби от Споразумението за сътрудничество са посочени в точка 42 от настоящото решение и освен че са много малка част от всички разпоредби от това споразумение, се ограничават до изявления на договарящите се страни относно целите, които трябва да преследва тяхното сътрудничество, и въпросите, които то трябва да обхваща, без да определят конкретните условия за осъществяването на това сътрудничество (вж. по аналогия решение от 11 юни 2014 г., Комисия/Съвет, C-377/12, EU:C:2014:1903, т. 56).

46 Тези разпоредби, които изцяло се вписват в установената в член 2, параграф 2 от Споразумението за партньорство цел да се допринесе за международния и регионалния мир и стабилност, както и за икономическото развитие, следователно не са с такъв обхват, че да може да се счита, че представляват отделна съставна част от споразумението, а напротив — имат по-скоро акцесорен характер по отношение на двете съставни части на споразумението, а именно общата търговска политика и сътрудничеството за развитие.

47 Видно от всички изложени съображения, Съветът неправилно е включил в правното основание на обжалваното решение член 31, параграф 1 ДЕС и е приел това решение, като е приложил правилото за гласуване с единодушие.

48 Поради това следва единственото основание на Комисията да се уважи и обжалваното решение да се отмени.

По запазването на правните последици на обжалваното решение

49 Съветът иска от Съда, ако отмени обжалваното решение, да запази породените от него правни последици. В подкрепа на искането си той посочва, че установената с решението позиция на Съюза вече е изразена и е породила правни последици, тъй като процедурните правилници на Съвета за сътрудничество, Комитета за сътрудничество, подкомитетите, специализираните подкомитети и другите органи, както и решението за създаване на трите специализирани подкомитета са приети и са влезли в сила, считано от 28 март 2017 г. Според Съвета би било непропорционално да се изисква приемането на ново решение със същото съдържание, след като с решението на Съда може да се постигне същата цел.

50 Съгласно член 264, втора алинея ДФЕС Съдът може, ако счете за необходимо, да определи онези от правните последици на отменения акт, които трябва да се считат за окончателни.

51 В случая, видно от данните, с които Съдът разполага, установената с обжалваното решение позиция на Съюза вече е изразена през март 2017 г. в рамките на Съвета за сътрудничество, който още същия месец приема визираните с решението актове. Ето защо отмяна на обжалваното решение без запазване на породените от него правни последици би могла да наруши функционирането на създадените със Споразумението за партньорство органи, да постави под съмнение правната обвързаност на Съюза с приетите от тези органи актове и да затрудни добросъвестното изпълнение на споразумението (вж. по аналогия решение от 1 октомври 2009 г., Комисия/Съвет, C-370/07, EU:C:2009:590, т. 65).

52 Следователно от съображения за правна сигурност правните последици на обжалваното решение, чиято отмяна се постановява с настоящото решение, следва да бъдат запазени.

По съдебните разноски

53 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Съвета и последният е загубил делото, той трябва да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) Отменя Решение (ЕС) 2017/477 на Съвета от 3 март 2017 година относно позицията, която да бъде приета от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за сътрудничество, създаден съгласно Споразумението за засилено партньорство и сътрудничество между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Казахстан, от друга страна, по отношение на условията на работа на Съвета за сътрудничество, Комитета за сътрудничество и специализираните подкомитети или други органи.

2) Запазва правните последици на Решение 2017/477.

3) Осъжда Съвета на Европейския съюз да заплати съдебните разноски.

Подписи