Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

28 juillet 2016*

«Recours en annulation — Relations extérieures de l'Union européenne — Accès de la Confédération suisse au marché intérieur — Contribution financière de la Confédération suisse à la cohésion économique et sociale dans une Union élargie — Mémorandum d'entente sur une contribution financière de la Confédération suisse destinée aux États membres issus de l'élargissement de 2004 — Élargissement de l'Union à la République de Croatie — Addendum au mémorandum d'entente concernant une contribution financière de la Confédération suisse en faveur de la République de Croatie — Signature de l'addendum par la Commission européenne au nom de l'Union sans l'autorisation préalable du Conseil de l'Union européenne — Compétence — Article 13, paragraphe 2, article 16, paragraphes 1 et 6, ainsi que article 17, paragraphe 1, TUE — Principes d'attribution de compétences, d'équilibre institutionnel et de coopération loyale»

Dans l'affaire C-660/13,

ayant pour objet un recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE, introduit le 13 décembre 2013,

Conseil de l'Union européenne, représenté par M. A. de Elera-San Miguel Hurtado, M^mes^ E. Finnegan et P. Mahnič, en qualité d'agents,

partie requérante,

soutenu par :

République tchèque, représentée par MM. M. Smolek, J. Vláčil, E. Ruffer et M^me^ M. Hedvábná, en qualité d'agents,

République fédérale d'Allemagne, représentée par MM. T. Henze et B. Beutler, en qualité d'agents,

République hellénique, représentée par M^mes^ S. Chala et M. Tassopoulou, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

République française, représentée par MM. G. de Bergues, D. Colas, F. Fize et M^me^ N. Rouam, en qualité d'agents,

République de Lituanie, représentée par M. D. Kriaučiūnas et M^me^ J. Nasutavičienė, en qualité d'agents,

Hongrie, représentée par MM. M. Z. Fehér et G. Szima, en qualité d'agents,

Royaume des Pays-Bas, représenté par M^mes^ M. Bulterman, M. Gijzen et M. Noort, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : l'anglais.

République de Pologne, représentée par M. B. Majczyna, en qualité d'agent,

République de Finlande, représentée par M. J. Heliskoski et M^me^ H. Leppo, en qualité d'agents,

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^mes^ J. Kraehling, C. Brodie, S. Behzadi-Spencer et E. Jenkinson, en qualité d'agents, assistées de M. J. Holmes, barrister,

parties intervenantes,

contre

Commission européenne, représentée par M^me^ S. Pardo Quintillán et M. T. Scharf, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, MM. M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (rapporteur), M^me^ C. Toader et M. D. Šváby, présidents de chambre, MM. A. Rosas, E. Juhász, M. Safjan, M^mes^ M. Berger, A. Prechal, M. E. Jarašiūnas et M^me^ K. Jürimäe, juges,

avocat général : M^me^ E. Sharpston,

greffier : M. I. Illéssy, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 2 juin 2015,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 26 novembre 2015,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, le Conseil de l'Union européenne demande à la Cour l'annulation de la décision C(2013) 6355 final de la Commission, du 3 octobre 2013, relative à la signature de l'addendum au mémorandum d'entente sur une contribution financière de la Confédération suisse (ci-après la « décision attaquée »).

Les antécédents du litige

2 À la suite du rejet par la Confédération suisse, le 6 décembre 1992, de l'accord sur l'Espace économique européen, du 2 mai 1992 (JO 1994, L 1, p. 3), cette dernière a conclu une série d'accords bilatéraux avec l'Union européenne et ses États membres, dans des domaines précis. Au mois d'avril 2003, le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres ont adopté des conclusions autorisant la Commission européenne à négocier avec la Confédération suisse les adaptations nécessaires à l'accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (JO 2002, L 114, p. 6) dans la perspective de l'élargissement de l'Union au mois de mai 2004. En outre, dans ces mêmes conclusions, le Conseil a autorisé la Commission à négocier un accord concernant une contribution

financière à la cohésion économique et sociale dans une Union élargie conformément aux directives de négociation annexées auxdites conclusions et en consultation avec le groupe de travail Association européenne de libre-échange (ci-après le « groupe de travail AELE »).

3 Conformément à ces directives de négociation, l'objectif était de négocier « une contribution financière à la réduction des disparités économiques et sociales dans [l'Union] élargie ». Dans lesdites directives de négociation, il a également été exposé que « [e]n échange du libre accès au marché intérieur élargi, la [Confédération suisse] devrait contribuer financièrement à la cohésion sociale et économique à l'intérieur de [l'Union] élargie, d'une manière comparable à la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein ».

4 Lors des négociations avec la Confédération suisse, cette dernière avait indiqué que, en raison des contraintes qui lui étaient propres, aucun accord contraignant concernant une telle contribution financière ne pouvait être conclu de telle sorte qu'il convenait, au terme des négociations, d'élaborer un mémorandum d'entente qui devait être suivi de la conclusion d'accords bilatéraux avec chaque État membre bénéficiaire.

5 Le 27 février 2006, le mémorandum d'entente a été signé par le conseiller fédéral suisse, le président du Conseil ainsi que la Commission (ci-après le « mémorandum d'entente »). Selon le point 1 de ce mémorandum d'entente, le président du Conseil et le Conseil fédéral suisse ont élaboré des « lignes directrices » selon lesquelles ce dernier négociera avec les dix nouveaux États membres énumérés dans le mémorandum d'entente des accords sur une contribution financière suisse pour une période de cinq ans à partir de l'approbation par le Parlement suisse du financement correspondant d'un montant total d'un milliard de francs suisses (CHF) (environ 905 422 671,45 euros).

6 Selon le point 8 dudit mémorandum d'entente, le Conseil fédéral suisse proposera au Parlement suisse d'approuver une contribution financière d'un milliard de CHF (environ 905 422 671,45 euros). Aux termes du point 2 du mémorandum d'entente, des projets ainsi que des programmes régionaux et nationaux peuvent être financés par cette contribution. Le point 5 du mémorandum d'entente prévoit que le Conseil fédéral suisse et la Commission s'engagent à communiquer régulièrement sur la mise en œuvre de la contribution financière suisse. En outre, la Commission s'engage à évaluer la compatibilité des projets et des programmes proposés avec les objectifs de l'Union et à en informer le Conseil fédéral suisse.

7 Le 25 juin 2008, le conseiller fédéral de la Confédération suisse, le président du Conseil ainsi que la Commission ont signé un addendum au mémorandum d'entente négocié par le président du Conseil avec l'assistance de la Commission et portant sur l'adaptation de la contribution financière suisse à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne.

8 Le 20 décembre 2012, le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres ont adopté des conclusions dans lesquelles, notamment, ils prennent acte du souhait de la République de Croatie de bénéficier d'une contribution financière proportionnelle aux montants convenus au cours des années 2006 et 2008 pour les autres États membres. En outre, ils ont invité la Commission, en étroite coopération avec la présidence du Conseil, « à engager les discussions nécessaires » avec le Conseil fédéral suisse aux fins de l'obtention d'une contribution financière suisse en faveur de la République de Croatie et à consulter régulièrement le groupe de travail AELE sur l'avancée des discussions (ci-après les « conclusions de 2012 »).

9 Le même jour, la Commission a fait une déclaration, inscrite au procès-verbal de la réunion du Comité des représentants permanents (Coreper), exprimant son avis selon lequel lesdites conclusions constitueraient une décision politique au sens de l'article 16 TUE, lequel confère au Conseil le pouvoir de définir les politiques de l'Union, de sorte que ces conclusions devraient être comprises comme une décision politique du Conseil et non pas des États membres.

10 Le 25 juillet 2013, la Commission a informé le groupe de travail AELE que les négociations avec la Confédération suisse avaient abouti.

11 Le 3 octobre 2013, la Commission a adopté, sur le fondement de l'article 17 TUE, la décision attaquée dont le considérant 8 énonce que « [l]'addendum proposé ne crée ni ne vise à créer aucune obligation contraignante ou juridique pour aucune des parties au titre du droit interne ou international ». L'article unique de cette décision prévoit que la Commission approuve l'addendum au [mémorandum d'entente] relatif à la contribution financière suisse en faveur de la République de Croatie (ci-après « l'addendum de 2013 ») et que la Commission autorise son vice-président chargé des relations extérieures ainsi que son membre chargé de la politique régionale à signer cet addendum au nom de l'Union.

12 Au cours des réunions du groupe de travail AELE des 15 et 23 octobre 2013, les États membres et le Conseil ont contesté la décision de la Commission de signer l'addendum de 2013 sans autorisation préalable du Conseil. Ils ont soutenu que la Commission avait méconnu le rôle des États membres à cet égard. Au cours d'une réunion du 31 octobre 2013, ce groupe de travail a rédigé un projet de conclusions, afin de le soumettre au Conseil et aux représentants des gouvernements des États membres, chargeant le président du Conseil de signer l'addendum de 2013 et confirmant que la Commission est mandatée pour exercer des fonctions de coordination et de supervision et pour signer cet addendum. Lors de cette réunion, le service européen pour l'action extérieure a indiqué que la Commission avait marqué son désaccord avec les conclusions envisagées.

13 Le 7 novembre 2013, le vice-président de la Commission chargé des relations extérieures et le membre de celle-ci chargé de la politique régionale ont signé l'addendum de 2013 au nom de l'Union.

14 Selon cet addendum, le Conseil fédéral suisse accepte de négocier avec la République de Croatie un accord concernant une contribution financière de 45 millions de CHF (environ 40 744 020,22 euros) pour une période de cinq ans à partir de l'approbation des fonds par le Parlement suisse et exprime son intention d'engager cette contribution jusqu'au 31 mai 2017. En outre, le Conseil fédéral suisse accepte de proposer au Parlement suisse d'approuver ladite contribution.

15 Le 19 novembre 2013, le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres ont formellement adopté les conclusions du Conseil chargeant son président de la signature de l'addendum de 2013 et mandatant la Commission pour exercer des fonctions de coordination et de supervision. Le 9 décembre 2013, le Conseil a adopté une position dans laquelle il exprimait, notamment, son désaccord avec la manière dont la Commission avait agi.

16 Le 30 juin 2015, la Confédération suisse et la République de Croatie ont signé un accord-cadre bilatéral concernant la mise en œuvre du programme de coopération helvético-croate visant à réduire les disparités économiques et sociales au sein de l'Union élargie.

Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour

17 Le Conseil demande à la Cour :

— d'annuler la décision attaquée ;

— de maintenir les effets de celle-ci jusqu'à ce qu'elle soit remplacée, et

— de condamner la Commission aux dépens.

18 La Commission demande à la Cour :

— de rejeter le recours et

— de condamner le Conseil aux dépens.

19 La République tchèque, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, la République de Lituanie, la Hongrie, le Royaume des Pays-Bas, la République de Pologne, la République de Finlande ainsi que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont été admis à intervenir au soutien des conclusions du Conseil. Le Royaume des Pays-Bas n'a toutefois pris part à aucune phase de la présente procédure.

Sur le recours

20 À l'appui de son recours, le Conseil soulève deux moyens. Le premier est tiré d'une violation du principe d'attribution de compétences énoncé à l'article 13, paragraphe 2, TUE ainsi que du principe de l'équilibre institutionnel. Le second est tiré d'une violation du principe de coopération loyale consacré à cette même disposition.

Sur le premier moyen

Argumentation des parties

21 Selon le Conseil, soutenu par l'ensemble des États membres intervenants, l'adoption, par la Commission, de la décision attaquée et la signature de l'addendum de 2013, sans autorisation préalable du Conseil, constituent une violation du principe d'attribution de compétences énoncé à l'article 13, paragraphe 2, TUE et, partant, du principe de l'équilibre institutionnel.

22 Le mémorandum d'entente prévoyant la contribution financière suisse et les addenda à ce dernier seraient des accords non contraignants comprenant un engagement politique des parties. L'article 218 TFUE ne s'appliquerait donc pas et le traité FUE ne prévoirait aucune procédure spécifique relative à leur négociation et à leur conclusion. Cette disposition serait néanmoins pertinente dans la mesure où elle refléterait la répartition générale des compétences entre les institutions, telle qu'elle serait établie aux articles 16 et 17 TUE.

23 En s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour issue de l'arrêt du 23 mars 2004, France/Commission (C-233/02, EU:C:2004:173, point 40), le Conseil fait valoir que le fait qu'un acte soit dépourvu de force obligatoire ne suffit pas pour investir la Commission de la compétence pour l'adopter. En effet, cette institution ne disposerait pas de la compétence, au titre de l'article 17 TUE, pour signer un accord international non contraignant, tel que l'addendum de 2013, au nom de l'Union sans autorisation préalable du Conseil. Ainsi, la Commission se serait octroyé le pouvoir de décision sur la politique de l'Union et aurait violé le principe d'attribution de compétences énoncé à l'article 13, paragraphe 2, première phrase, TUE et, partant, le principe de l'équilibre institutionnel.

24 Ainsi, la Commission aurait arrêté la politique de l'Union en décidant unilatéralement d'autoriser la signature de l'addendum de 2013 et, par conséquent, d'en accepter le contenu sans que le Conseil ait eu la possibilité de définir sa position à cet égard. En outre, la Commission aurait arrêté la politique de l'Union en décidant de traiter l'addendum de 2013 comme relevant de la compétence exclusive de l'Union, et de changer les signataires de cet addendum en le signant seule au nom de l'Union. En procédant à la signature de l'addendum de 2013, la Commission aurait agi contre la position explicitement exprimée par le Conseil.

25 La Commission partage la position exprimée par le Conseil et les États membres selon laquelle le mémorandum d'entente ainsi que les addenda à celui-ci sont des instruments non contraignants, position qui serait également partagée par la Confédération suisse. À l'instar du Conseil, la Commission soutient que la procédure visée à l'article 218 TFUE ne s'applique donc pas en l'espèce, de sorte que le principe d'attribution de compétences établi à l'article 13, paragraphe 2, à l'article 16, paragraphe 1, et à l'article 17, paragraphe 1, TUE devrait être respecté. Le désaccord interinstitutionnel ne porterait que sur la procédure à suivre pour l'approbation et la signature de tels instruments.

26 À cet égard, la Commission avance que, conformément à l'article 16, paragraphe 1, TUE, il incombe au Conseil d'établir la politique de l'Union et d'assurer la cohérence de l'action extérieure de l'Union. La Commission, quant à elle, doit exécuter cette politique et assurer la représentation extérieure de l'Union. Le rôle que lui confère l'article 17, paragraphe 1, TUE à cet égard exigerait qu'elle jouisse d'une certaine autonomie. Cette disposition l'habiliterait directement à exécuter une politique de l'Union et à signer des instruments non contraignants de nature politique au nom de l'Union, dès lors qu'ils reflètent une position établie par le Conseil, sans qu'une autorisation préalable de celui-ci soit nécessaire. En outre, la signature d'un instrument non contraignant, tel que l'addendum de 2013, serait un acte de représentation extérieure, au sens de l'article 17, paragraphe 1, TUE, d'une position politique auparavant fixée par le Conseil. Ainsi qu'il résulterait de la jurisprudence de la Cour issue de l'arrêt du 20 avril 2010, Commission/Suède (C-246/07, EU:C:2010:203, point 77), il ne serait pas indispensable qu'une position commune revête une forme déterminée pour exister.

27 En l'espèce, les conclusions de 2012 constitueraient une décision politique de l'Union, au sens de l'article 16, paragraphe 1, TUE, par laquelle le Conseil aurait déterminé, dans le contexte de la politique établie de l'Union, que la contribution financière suisse en faveur de la République de Croatie devait correspondre aux mêmes calculs que ceux utilisés et convenus dans le mémorandum d'entente et l'addendum signé le 25 juin 2008. La décision attaquée ne se serait pas écartée de cette position, ce que le Conseil n'aurait d'ailleurs pas allégué. En outre, le Conseil n'aurait soulevé aucune objection en ce qui concerne tant le résultat des négociations avec la Confédération suisse que le fond de la décision attaquée, ses objections étant uniquement de nature procédurale.

28 Par ailleurs, la signature de l'addendum de 2013 relèverait des fonctions d'exécution et de gestion que la Commission s'est engagée à assumer dans le cadre du mémorandum d'entente et des addenda y afférents. Ces fonctions d'exécution et de gestion seraient également confiées à la Commission en vertu de l'article 17, paragraphe 1, TUE.

29 Enfin, la Commission avance que l'argumentation du Conseil concernant le contenu de l'addendum de 2013 et le fait que celui-ci ne correspond pas aux conclusions de 2012 est irrecevable, car elle aurait été invoquée pour la première fois dans le mémoire en réplique. En tout état de cause, cette argumentation aurait trait non pas aux compétences de ce dernier, mais à la nature de l'addendum de 2013 et ne trouverait, ainsi, aucun fondement dans l'article 16 TUE.

Appréciation de la Cour

30 Par son premier moyen, le Conseil, soutenu par l'ensemble des États membres intervenants, fait valoir, en substance, que la Commission était incompétente, en l'absence d'autorisation préalable du Conseil, pour adopter la décision attaquée, portant autorisation de signer l'addendum de 2013 au nom de l'Union, et qu'elle a, par conséquent, violé le principe d'attribution de compétences énoncé à l'article 13, paragraphe 2, TUE ainsi que le principe de l'équilibre institutionnel en adoptant cette décision.

31 À cet égard, il convient de rappeler que les traités ont mis en place un système de répartition des compétences entre les différentes institutions de l'Union, qui attribue à chacune de celles-ci sa propre mission dans la structure institutionnelle de l'Union et dans la réalisation des tâches confiées à celle-ci (voir, en ce sens, arrêt du 22 mai 1990, Parlement/Conseil, C-70/88, EU:C:1990:217, point 21).

32 Ainsi, l'article 13, paragraphe 2, TUE dispose que chaque institution de l'Union agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées dans les traités, conformément aux procédures, aux conditions et aux fins prévues par ceux-ci. Cette disposition traduit le principe de l'équilibre institutionnel, caractéristique de la structure institutionnelle de l'Union, lequel implique que chacune des institutions exerce ses compétences dans le respect de celles des autres (arrêts du 14 avril 2015, Conseil/Commission, C-409/13, EU:C:2015:217, point 64, et du 6 octobre 2015, Conseil/Commission, C-73/14, EU:C:2015:663, point 61).

33 En ce qui concerne les pouvoirs du Conseil, l'article 16, paragraphe 1, seconde phrase, TUE dispose que celui-ci exerce des fonctions de définition des politiques et de coordination conformément aux conditions prévues par les traités. S'agissant, en particulier, de l'action extérieure de l'Union, l'article 16, paragraphe 6, troisième alinéa, TUE prévoit que le Conseil des affaires étrangères élabore l'action extérieure de l'Union selon les lignes stratégiques fixées par le Conseil européen et assure la cohérence de l'action de l'Union.

34 Quant aux pouvoirs de la Commission, l'article 17, paragraphe 1, première, cinquième et sixième phrases, TUE prévoit que celle-ci promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin, exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion conformément aux conditions prévues par les traités et assure la représentation extérieure de l'Union à l'exception de la politique étrangère et de sécurité commune et des autres cas prévus par les traités.

35 La Commission soutient que la signature d'un accord non contraignant constitue un acte de représentation extérieure de l'Union, au sens de l'article 17, paragraphe 1, TUE, pour autant que cet accord non contraignant reflète une position ou une politique de l'Union déjà établie par le Conseil. Dans une telle hypothèse, la signature d'un tel instrument non contraignant ne nécessiterait pas l'autorisation préalable du Conseil. En l'espèce, ce dernier aurait établi, dans les conclusions de 2012, une « position de l'Union ». L'addendum de 2013 serait conforme à cette position de telle sorte que la Commission pouvait, à son avis, procéder à la signature dudit addendum sans obtenir l'autorisation préalable du Conseil à cette fin.

36 À cet égard, il convient de relever que le seul fait que la Commission dispose d'un pouvoir de représentation extérieure de l'Union, au titre de l'article 17, paragraphe 1, TUE, ne suffit pas pour répondre à la question, soulevée par le premier moyen du Conseil, de savoir si le respect du principe d'attribution de compétences énoncé à l'article 13, paragraphe 2, TUE exigeait que la signature de l'addendum de 2013 par la Commission, au nom de l'Union, soit préalablement autorisée par le Conseil (voir par analogie, en ce qui concerne l'article 335 TFUE, arrêt du 6 octobre 2015, Conseil/Commission, C-73/14, EU:C:2015:663, points 59 et 60).

37 S'agissant des conclusions de 2012, si celles-ci autorisent la Commission « à engager les discussions nécessaires » avec le Conseil fédéral suisse aux fins d'une contribution financière en faveur de la République de Croatie, elles ne contiennent toutefois pas, ainsi que l'a relevé M[me] l'avocat général au point 115 de ses conclusions, d'autorisation permettant à la Commission de signer, au nom de l'Union, l'addendum issu de ces négociations. À cet égard, la Commission n'a pas non plus avancé d'éléments permettant de considérer que le Conseil lui aurait accordé, dans les conclusions de 2012, le pouvoir de signer l'addendum de 2013.

38 Dans ces conditions, la Commission ne saurait être considérée comme étant habilitée, au titre de son pouvoir de représentation extérieure en vertu de l'article 17, paragraphe 1, TUE, à signer un accord non contraignant issu des négociations menées avec un pays tiers.

39 En effet, la décision portant signature d'un accord avec un pays tiers relevant d'un domaine de compétences de l'Union, que cet accord soit contraignant ou non, implique d'apprécier, dans le respect des lignes stratégiques fixées par le Conseil européen ainsi que des principes et des objectifs de l'action extérieure de l'Union énoncés à l'article 21, paragraphes 1 et 2, TUE, les intérêts de l'Union dans le cadre des relations avec le pays tiers concerné et d'opérer des arbitrages entre les intérêts divergents relevant de ces relations.

40 Dès lors, une décision portant signature d'un accord non contraignant, tel que celui en cause en l'espèce, fait partie des actes de définition des politiques de l'Union et d'élaboration de l'action extérieure de celle-ci, au sens de l'article 16, paragraphe 1, seconde phrase, et paragraphe 6, troisième alinéa, TUE.

41 La circonstance que le Conseil se serait déjà livré à une appréciation des intérêts de l'Union lors de l'adoption de la décision visant l'ouverture des négociations ayant conduit à l'élaboration d'un accord non contraignant ne saurait remettre en cause cette analyse.

42 En effet, la signature d'un accord non contraignant implique l'appréciation, de la part de l'Union, de la question de savoir si cet accord correspond toujours à son intérêt, tel que défini par le Conseil notamment dans la décision portant ouverture des négociations sur la conclusion de l'accord.

43 Cette appréciation exige une vérification, notamment, du contenu concret de l'accord non contraignant issu de négociations menées avec un pays tiers, tel que l'addendum de 2013, contenu qui ne peut être ni préétabli ni prévu lors de la décision d'entamer de telles négociations. Ainsi, le seul fait que le contenu d'un accord non contraignant négocié par la Commission avec un pays tiers corresponde au mandat de négociation donné par le Conseil ne saurait suffire pour investir la Commission du pouvoir de signer un tel acte non contraignant sans l'autorisation préalable du Conseil, au motif qu'elle serait couverte par une position préétablie par ce dernier.

44 En l'occurrence, il convient d'ajouter que, certes, ainsi que l'a fait valoir la Commission, la contribution additionnelle de la Confédération suisse mentionnée dans l'addendum de 2013 nécessitait l'approbation par le Parlement suisse du financement correspondant. En outre, les modalités de cette contribution devaient faire l'objet de négociations ultérieures entre la Confédération suisse et la République de Croatie.

45 Toutefois, outre ce qui a été relevé aux points 39 à 43 du présent arrêt, les éléments, mentionnés au point 1 de cet addendum, relatifs au montant même de ladite contribution, à savoir 45 millions de CHF (environ 40 744 020,22 euros), et à la durée de celle-ci, constituent des aspects essentiels de la définition de la politique de l'Union dans le contexte de l'adaptation de la contribution financière suisse en raison de l'accès de la Confédération suisse à un marché intérieur élargi à la suite de l'adhésion de la République de Croatie à l'Union.

46 Il résulte des considérations qui précèdent que la signature par la Commission, au nom de l'Union, de l'addendum de 2013 nécessitait l'autorisation préalable du Conseil. Ainsi, en signant l'addendum de 2013 au nom de l'Union, sans autorisation préalable du Conseil, la Commission a violé le principe d'attribution des compétences, visé à l'article 13, paragraphe 2, TUE, ainsi que le principe de l'équilibre institutionnel.

47 Par conséquent, le premier moyen est fondé.

48 Il y a donc lieu d'annuler la décision attaquée, sans qu'il y ait besoin d'examiner le second moyen invoqué par le Conseil au soutien de son recours.

Sur la demande de maintien des effets de la décision attaquée

49 Le Conseil, soutenu par la République tchèque, la République française, la Hongrie ainsi que la République de Finlande, demande à la Cour de maintenir, dans le cas où elle annulerait la décision attaquée, les effets de cette dernière jusqu'à ce qu'une nouvelle décision soit adoptée.

50 Aux termes de l'article 264, second alinéa, TFUE, la Cour peut, si elle l'estime nécessaire, indiquer ceux des effets de l'acte annulé qui doivent être considérés comme étant définitifs.

51 À cet égard, il ressort de la jurisprudence de la Cour que, eu égard à des motifs ayant trait à la sécurité juridique, les effets d'un tel acte peuvent être maintenus notamment lorsque les effets immédiats de son annulation entraîneraient des conséquences négatives graves pour les personnes concernées et que la légalité de l'acte attaqué est contestée non pas en raison de sa finalité ou de son contenu, mais pour des motifs d'incompétence de son auteur ou de violation des formes substantielles (arrêt du 26 novembre 2014, Parlement et Commission/Conseil, C-103/12 et C-165/12, EU:C:2014:2400, point 90 ainsi que jurisprudence citée).

52 En l'espèce, il convient de relever que la décision attaquée a rendu possible la signature de l'addendum de 2013 par laquelle la Commission a approuvé, au nom de l'Union, la fin des négociations entre celle-ci et la Confédération suisse et l'engagement politique de cette dernière contenu dans cet addendum.

53 L'annulation de la décision attaquée sans que ses effets soient maintenus pourrait engendrer des conséquences négatives graves pour les relations de l'Union avec la Confédération suisse.

54 Par conséquent, il y a lieu pour la Cour d'exercer le pouvoir que lui confère l'article 264, second alinéa, TFUE et de maintenir les effets de la décision attaquée jusqu'à l'entrée en vigueur, dans un délai raisonnable, d'une nouvelle décision appelée à la remplacer.

Sur les dépens

55 En vertu de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le Conseil ayant conclu à la condamnation de la Commission et celle-ci ayant succombé, il y a lieu de condamner cette dernière aux dépens.

56 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, du même règlement, la République tchèque, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, la République de Lituanie, la Hongrie, le Royaume des Pays-Bas, la République de Pologne, la République de Finlande ainsi que le Royaume-Uni, qui sont intervenus au présent litige, supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête :

1) **La décision C(2013) 6355 final de la Commission, du 3 octobre 2013, relative à la signature de l'addendum au mémorandum d'entente sur une contribution financière de la Confédération suisse, est annulée.**

2) **Les effets de la décision C(2013) 6355 final de la Commission sont maintenus jusqu'à l'entrée en vigueur, dans un délai raisonnable, d'une nouvelle décision appelée à la remplacer.**

3) **La Commission européenne est condamnée aux dépens.**

4) **La République tchèque, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, la République de Lituanie, la Hongrie, le Royaume des Pays-Bas, la République de Pologne, la République de Finlande ainsi que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportent leurs propres dépens.**

Signatures