

Bruselas, 22 de septiembre de 2016
(OR. en)

12478/16

LIMITE

CRS CRP 29	AELE 72
MERTENS 3	COWEB 95
JUR 464	MOG 106
COPS 278	MAMA 190
ELARG 92	CONUN 181
CORLX 370	COAFR 249
COJUR 15	ACP 129
COMAR 12	COLAC 70
COSCE 3	COHAFA 61
COTRA 20	DEVGEN 203
COEST 234	PROBA 17
COASI 195	

NOTA INFORMATIVA

De:	Servicio Jurídico
A:	Comité de Representantes Permanentes (2.ª parte)
Asunto:	Asunto presentado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: - Sentencia del Tribunal (Gran Sala) en el Asunto C-660/13, <i>Consejo de la Unión Europea/Comisión Europea</i>

I. INTRODUCCIÓN

1. El 28 de julio de 2016, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en su Gran Sala, emitió su sentencia en el asunto C-660/13 *Consejo de la Unión Europea/Comisión Europea*. La sentencia anuló la Decisión de la Comisión C(2013) 6355 final, de 3 de octubre de 2013, relativa a la firma de un apéndice, relativo a Croacia, del Memorando de Acuerdo sobre la contribución financiera de Suiza (en lo sucesivo, «la Decisión anulada»), manteniendo sus efectos hasta que sea sustituida.

2. El Tribunal de Justicia declaró que la Comisión había actuado ilícitamente al no solicitar previamente la aprobación del Consejo antes de adoptar la Decisión anulada (que autorizaba a dos miembros de la Comisión a firmar la adenda en nombre de la Unión) y proceder a la firma. De este modo, el Tribunal de Justicia aclaró los procedimientos para negociar y firmar instrumentos no vinculantes entre la Unión y terceros países.
3. La Comisión alega que, si el contenido de este instrumento reflejaba una posición política actual de la UE, su firma no exigía la autorización previa del Consejo. Aun cuando el contenido del documento no reflejara la posición actual de la UE, la Comisión consideró que debía solicitar la conformidad del Consejo en relación con el contenido del instrumento, pero no para su firma como tal. Así pues, la Comisión consideró que podía de forma autónoma firmar instrumentos de este tipo en nombre de la Unión únicamente sobre la base del artículo 17, apartado 1 TUE.
4. El Consejo, en su posición, defendía que la decisión de firmar un instrumento no vinculante con una tercera parte fue, en sí, un acto de definición de políticas, de modo que la aprobación previa de la firma por el Consejo era necesaria, independientemente de que el contenido del documento correspondiese a la política existente.
5. El Tribunal de Justicia confirmó la posición del Consejo por considerar que la Decisión anulada de la Comisión excedió los límites de las facultades de la Comisión, en infracción de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2 TUE.

II. ANTECEDENTES

6. El Consejo solicitó la anulación de la Decisión anulada, a la vez que pidió que mantuviera sus efectos hasta el momento en que sea sustituida. En apoyo de su recurso, la parte demandante invoca los siguientes motivos:
 - violación por la Comisión del principio de reparto de competencias entre las instituciones y, por consiguiente, del principio de equilibrio institucional al adoptar la Decisión impugnada sin la aprobación previa del Consejo; y
 - violación por la Comisión del principio de cooperación leal por su forma de actuar, que condujo a la adopción de la Decisión y a la firma de la adenda.
7. Diez Estados miembros (FR, CZ, DE, PL, UK, NL, GR, HU, FI, LT) intervinieron en apoyo de las pretensiones del Consejo.
8. La Abogado General Sharpston llegó a la conclusión en su dictamen de 26 de noviembre de 2015 de que la decisión de la Comisión debe ser anulada por infracción del principio de equilibrio institucional.

III. LA SENTENCIA

9. En los apartados 39 a 37 de la sentencia, el TJUE establece que, para poder proceder a la firma de un instrumento no vinculante, la Comisión necesita la autorización explícita dada por el Consejo a este respecto. En otras palabras, la Comisión no tiene derecho, en virtud su competencia de representación exterior de la Unión con arreglo al artículo 17, apartado 1 del TUE, a firmar un instrumento de este tipo. La decisión de firmar este instrumento requiere una evaluación por el Consejo de los intereses de la Unión en el marco de sus relaciones con el país tercero de que se trate, de conformidad con las orientaciones estratégicas definidas por el Consejo Europeo y los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión.

10. En el apartado 40 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia prosigue señalando que la decisión de firmar un instrumento no vinculante, es siempre y en sí misma un acto de formulación de políticas, que, por tanto, debe ser establecido por el Consejo, de conformidad con el artículo 16, apartado 1, segunda frase, del TUE y el artículo 16, apartado 6, párrafo tercero, del TUE.
11. En los apartados 41 y 43 de la sentencia, el TJUE sostiene que tal acto de la elaboración de políticas exige una valoración por parte del Consejo de si el instrumento acordado todavía refleja el interés de la Unión, sobre la base del texto del instrumento no vinculante resultante de las negociaciones.
12. Por consiguiente, el TJUE sostiene en el apartado 43 de la sentencia, que el mero hecho de que el contenido del acuerdo no vinculante resultante de las negociaciones corresponda al mandato de negociación otorgado por el Consejo no es pertinente a la hora de decidir sobre su firma, de modo que no puede nunca interpretarse que este hecho suponga una autorización para que la Comisión firme el instrumento. Este razonamiento se aplica con mayor razón aún si el contenido del acto se corresponde, como se alega, con otras posiciones previamente establecidas por el Consejo en diferentes contextos.
13. Por último, en el apartado 42, en relación con los apartados 39 y 40, el Tribunal considera que la evaluación y la definición, por parte del Consejo, de los intereses de la Unión, en el marco de la formulación de la política exterior de la Unión, incluye la decisión sobre la apertura de las negociaciones acerca de un instrumento no vinculante. Cualquier decisión pertinente sobre la apertura de negociaciones debe incluir necesariamente a las contrapartes con las que se considera oportuno negociar, así como la cuestión o cuestiones que van a quedar reguladas por dicho instrumento.

IV. CONSECUENCIAS

14. La Comisión deberá ahora adoptar una nueva decisión; si bien, la adenda sigue estando en vigor y puede seguir aplicándose.
15. De manera más general, ha confirmado recientemente el TJUE, que, dentro de su función de definición de las políticas, el Consejo debe dar siempre una autorización expresa para que la Unión entable negociaciones sobre un instrumento no vinculante con un país tercero concreto (aun en el caso de que dicho instrumento refleje la política establecida de la Unión); se requiere igualmente una decisión explícita por el Consejo al final de las negociaciones para autorizar la firma del instrumento en nombre de la Unión.
16. La sentencia se refiere a las competencias del Consejo en general. Aunque se haya dictado en el contexto de un instrumento bilateral con un tercer país firmado por la Comisión, se aplica a los instrumentos no vinculantes multilaterales y bilaterales, acordados con países terceros y con organizaciones internacionales, e independientemente de si la Comisión o el Alto Representante (incluido el SEAE) representa a la Unión en las negociaciones.
17. Esta sentencia se aplica a todos los instrumentos no vinculantes que, por su contenido, implican a la Unión, con independencia de que estos actos se presenten como celebrados por la Unión o por un servicio o institución concretos.
18. Es necesaria una reflexión más detenida para determinar todas las implicaciones de esta sentencia, tanto prácticas como de otro tipo.
