

Bruksela, 22 września 2016 r.
(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 INFORMACYJNA

Od:	Służba Prawna
Do:	Komitēt Stałych Przedstawicieli (część II)
Dotyczy:	Sprawa wniesiona do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej: – Wyrok Trybunału (wielka izba) w sprawie C-660/13, <i>Rada Unii Europejskiej przeciwko Komisji Europejskiej</i>

I. WPROWADZENIE

1. 28 lipca 2016 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wielka izba), wydał wyrok w sprawie C-660/13 *Rada Unii Europejskiej przeciwko Komisji Europejskiej*. Wyrok ten unieważnił decyzję Komisji C(2013) 6355 final z dnia 3 października 2013 r. w sprawie podpisania addendum – odnoszącego się do Chorwacji – do protokołu ustaleń dotyczącego wkładu finansowego Szwajcarii (zwaną dalej „unieważnioną decyzją”), utrzymując równocześnie w mocy skutki tej decyzji do chwili jej zastąpienia.

2. Trybunał orzekł, że Komisja postąpiła w sposób niezgodny z prawem, gdyż nie zwróciła się o uprzednie upoważnienie ze strony Rady przed przyjęciem unieważnionej decyzji (upoważniającej dwóch członków Komisji do podpisania addendum w imieniu Unii) i przed przystąpieniem do podpisania addendum. Przy okazji Trybunał doprecyzował procedury negocjowania i podpisywania niewiążących instrumentów między Unią a stronami trzecimi.
3. Komisja argumentowała, że jeśli treść takiego instrumentu odzwierciedla istniejące stanowisko polityczne UE, podpisanie instrumentu nie wymaga uprzedniego upoważnienia ze strony Rady. Zdaniem Komisji nawet w przypadku gdyby instrument nie odzwierciedlał istniejącego stanowiska UE, należało zwrócić się o zgodę Rady na jego treść, lecz nie o upoważnienie do samego podpisania. Komisja uznała zatem, że jest uprawniona samodzielnie podpisać taki instrument w imieniu Unii na podstawie samego art. 17 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej.
4. Zdaniem Rady sama decyzja o podpisaniu niewiążącego dokumentu ze stroną trzecią stanowi element określania polityki, zatem uprzednie upoważnienie ze strony Rady do tego podpisania było niezbędne, niezależnie od tego, czy treść instrumentu odpowiadała istniejącej polityce czy nie.
5. Trybunał Sprawiedliwości podtrzymał stanowisko Rady – uznał mianowicie, że unieważniona decyzja Komisji przekracza granice uprawnień Komisji, co stanowi naruszenie art. 13 ust. 2. TUE.

II. **PRZEBIEG PROCEDURY**

6. Rada wniosła o unieważnienie przedmiotowej decyzji, wnosząc jednocześnie o utrzymanie w mocy skutków tej decyzji do chwili jej zastąpienia. Na poparcie swojego pozwu Rada przywołała dwie okoliczności:
- naruszenie przez Komisję zasady podziału kompetencji pomiędzy instytucjami, a co za tym idzie – zasady równowagi instytucjonalnej, polegające na przyjęciu zaskarżonej decyzji bez uprzedniego zatwierdzenia przez Radę; oraz
 - naruszenie przez Komisję zasady lojalnej współpracy poprzez działanie prowadzące do przyjęcia decyzji i podpisania addendum.
7. Dziesięć państw członkowskich (FR, CZ, DE, PL, NL, GR, UK, HU, FI, LT) przystąpiło do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Rady.
8. W swojej opinii z 26 listopada 2015 r. rzecznik generalna Eleonor Sharpston stwierdziła, że przedmiotowa decyzja Komisji powinna zostać unieważniona ze względu na naruszenie zasady równowagi instytucjonalnej.

III. **WYROK**

9. W pkt 37–39 wyroku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdza, że aby móc podpisać niewiążący dokument, Komisja potrzebuje wyraźnego upoważnienia wydanego w tym celu przez Radę. Innymi słowy Komisja nie jest uprawniona, by podpisać taki dokument w oparciu o przysługującą jej na mocy art. 17 ust. 1 TUE kompetencję w zakresie reprezentacji Unii na zewnątrz. Aby decyzja o podpisaniu takiego dokumentu mogła zostać podjęta, niezbędne jest dokonanie przez Radę oceny interesów Unii w kontekście jej stosunków z odnośną stroną trzecią, w świetle strategicznych kierunków określonych przez Radę Europejską oraz zasad i celów działań zewnętrznych Unii.

10. W pkt 40 wyroku Trybunał stwierdza ponadto, że decyzja o podpisaniu niewiążącego dokumentu zawsze i ze względu na swoją istotę stanowi element określania polityki, zatem musi zostać ustanowiona przez Radę zgodnie z art. 16 ust. 1 zdanie drugie TUE i art. 16 ust. 6 akapit trzeci TUE.
11. W pkt 41 i 43 wyroku Trybunał stwierdza, że takie określanie polityki wymaga, by Rada oceniła w oparciu o tekst niewiążącego dokumentu będący wynikiem negocjacji, czy uzgodniony instrument nadal odpowiada interesom Unii.
12. W rezultacie Trybunał stwierdza w pkt 43 wyroku, że sam fakt, iż treść niewiążącego dokumentu będącego wynikiem negocjacji odpowiada mandatowi negocjacyjnemu wcześniej wydanemu przez Radę nie ma znaczenia, jeśli chodzi o podjęcie decyzji o jego podpisaniu, zatem fakt ten nie może być rozumiany jako oznaczający upoważnienie Komisji do podpisania danego dokumentu. Rozumowanie to *a fortiori* znajduje zastosowanie wówczas, gdy treść instrumentu rzekomo odpowiada innym stanowiskom politycznym uprzednio określonym przez Radę w odmiennych kontekstach.
13. Wreszcie w pkt 42 (w związku z pkt 39 i 40) Trybunał stwierdza, że ocena i określenie przez Radę interesów Unii, w ramach formułowania zewnętrznej polityki Unii, obejmuje podejmowanie decyzji o rozpoczęciu negocjacji w sprawie niewiążącego dokumentu. Każda odpowiednia decyzja o rozpoczęciu negocjacji musi koniecznie określać strony, z którymi uznaje się za stosowne prowadzić negocjacje, oraz kwestię lub kwestie, których odnośny instrument ma dotyczyć.

IV. SKUTKI

14. Komisja musi teraz przyjąć nową decyzję, addendum jednak pozostaje w mocy i może być nadal stosowane.
15. W ujęciu bardziej ogólnym Trybunał potwierdził, że Rada w ramach roli, jaką odgrywa w określaniu polityki, musi zawsze wcześniej wydać Unii wyraźne upoważnienie do rozpoczęcia negocjacji w sprawie niewiążącego instrumentu z odnośną stroną trzecią (nawet jeśli taki instrument odzwierciedla określoną już politykę Unii). Na zakończenie negocjacji niezbędna jest też wyraźna decyzja Rady upoważniająca do podpisania instrumentu w imieniu Unii.
16. Wyrok odnosi się do ogólnych uprawnień Rady. Mimo że został wydany w kontekście instrumentu dwustronnego z państwem trzecim podpisanego przez Komisję, ma zastosowanie zarówno do dwustronnych jak i wielostronnych instrumentów niewiążących, instrumentów uzgodnionych zarówno z państwami trzecimi jak i organizacjami międzynarodowymi oraz niezależnie od tego czy Unię w negocjacjach reprezentuje Komisja czy też Wysoki Przedstawiciel (w tym ESDZ).
17. Wyrok ten ma zastosowanie do wszelkich niewiążących instrumentów, które ze względu na treść dotyczą Unii, niezależnie od tego, czy takie instrumenty przedstawia się jako instrumenty, do których przystępuje Unia czy też konkretna instytucja lub służba.
18. Należy przeprowadzić dalszą analizę, by określić wszystkie konsekwencje tego wyroku, zarówno praktyczne, jak i dotyczące innych kwestii.
