

Cauza C-189/97

**Parlamentul European
împotriva
Consiliului Uniunii Europene**

„Acord între Comunitatea Europeană și Mauritania privind pescuitul - Acorduri care au implicații bugetare importante pentru Comunitate”

**HOTĂRÂREA CURȚII
8 iulie 1999***

În cauza C-189/97,

Parlamentul European, reprezentat de către domnii Gregorio Garzón Clariana, jurist, Christian Pennera, șef de divizie în cadrul Serviciului juridic, și Hans Krück, membru al aceluiași serviciu, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Secretariatul General al Parlamentului European, Kirchberg,

reclamant,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de către domnii Jean-Paul Jacqué, director în cadrul Serviciului juridic, John Carbery și Félix van Craeynest, consilieri juridici în cadrul aceluiași serviciu, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Alessandro Morbilli, director general al Direcției de Afaceri Juridice a Băncii Europene de Investiții, 100, boulevard Konrad Adenauer,

pârât,

susținut de

Regatul Spaniei, reprezentat de către doamna Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Regatului Spaniei, 4-6, boulevard E. Servais,

intervenient,

având ca obiect anularea Regulamentului (CE) nr. 408/97 al Consiliului din 24 februarie 1997 privind încheierea unui acord de cooperare în sectorul pescuitului maritim între Comunitatea Europeană și Republica Islamică Mauritania și de adoptare a dispozițiilor pentru punerea sa în aplicare (JO L 62, p. 1),

CURTEA,

compusă din domnii G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet (judecător raportor), G. Hirsch și P. Jann, președinți de cameră, J. C. Moitinho de Almeida, C.

* Limba de procedură: franceza.

Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón, M. Wathelet și R. Schintgen, judecători,

avocat general: domnul J. Mischo,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator,

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 2 februarie 1999,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 11 martie 1999,

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 16 mai 1997, Parlamentul European a solicitat, în temeiul articolului 173 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 230 CE), anularea Regulamentului (CE) nr. 408/97 al Consiliului din 24 februarie 1997 privind încheierea unui acord de cooperare în sectorul pescuitului maritim între Comunitatea Europeană și Republica Islamică Mauritania și de adoptare a dispozițiilor pentru punerea sa în aplicare (JO L 62, p. 1, denumit în continuare „regulamentul în litigiu”).

2 Prin Ordonanța președintelui Curții din 2 octombrie 1997, Regatul Spaniei a fost admis ca intervenient în sprijinul concluziilor Consiliului.

3 La 18 ianuarie 1996, Republica Islamică Mauritania a denunțat acordul privind pescuitul în largul apelor Mauritaniei care o obliga față de Comunitatea Economică Europeană. Prin urmare, cele două părți au inițiat negocieri care au condus la parafarea unui nou acord la 20 iunie 1996 (denumit în continuare „Acordul privind pescuitul încheiat cu Mauritania”).

4 Acest acord, încheiat pentru o durată de cinci ani începând cu 1 august 1996, asigură pescarilor din Comunitatea Europeană posibilități de pescuit în apele aflate sub suveranitatea sau jurisdicția Republicii Islamice Mauritania. Articolul 7 prevede, în beneficiul acesteia din urmă, o compensație financiară și ajutoare financiare din partea Comunității. În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Protocolul de stabilire a posibilităților de pescuit, a compensației financiare și a ajutoarelor financiare pentru perioada 1 august 1996 - 31 iulie 2001, anexat la Acordul privind pescuitul încheiat cu Mauritania:

„Compensația financiară totală prevăzută la articolul 7 din acord se stabilește, pentru perioada menționată la articolul 1 din prezentul protocol, la 266,8 milioane ECU. Această compensație financiară se plătește în cinci tranșe anuale, după cum urmează:

- Primul an: 55 160 000
- Al doilea an: 54 360 000
- Al treilea an: 53 560 000
- Al patrulea an: 52 160 000
- Al cincilea an: 51 560 000.”

5 La propunerea Comisiei, Consiliul a adoptat Decizia 96/731/CE din 26 noiembrie 1996 privind încheierea acordului sub forma unui schimb de scrisori cu privire la aplicarea provizorie a acordului de cooperare în sectorul pescuitului maritim între Comunitatea Europeană și Republica Islamică Mauritania (JO L 334, p. 16).

6 De asemenea, la 9 septembrie 1996 Comisia a transmis Consiliului o propunere de regulament (CE) al Consiliului privind încheierea acordului de cooperare în sectorul pescuitului maritim între Comunitatea Europeană și Republica Islamică Mauritania și de adoptare a dispozițiilor pentru punerea sa în aplicare (JO L 352, p. 5). Această propunere, întemeiată pe Tratatul CE, „în special pe articolul 43 și articolul 228 alineatul (3) al doilea paragraf”, implica obținerea avizului conform al Parlamentului.

7 La 13 noiembrie 1996, Consiliul a decis să consulte Parlamentul cu privire la această propunere de regulament. Cu toate acestea, prin întemeierea cererii respective de consultare pe articolul 43 din tratat (devenit, după modificare, articolul 37 CE) coroborat cu articolul 228 alineatul (2) și alineatul (3) primul paragraf din același tratat (devenit, după modificare, articolul 300 alineatul (2) și alineatul (3) primul paragraf CE), Consiliul a arătat că nu considera necesar să obțină decât un aviz simplu al Parlamentului.

8 Comisia parlamentară competentă a aprobat propunerea de regulament, sub rezerva unei reveniri la temeiul juridic propus de Comisie. Aceasta a susținut, în special, că acordul privind pescuitul încheiat cu Mauritania are implicații bugetare importante în sensul articolului 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat și că încheierea acestuia necesită, prin urmare, avizul conform al Parlamentului.

9 La 28 noiembrie 1996, Parlamentul a adoptat decizia privind propunerea de regulament al Consiliului cu privire la încheierea acordului de cooperare în sectorul pescuitului maritim între Comunitatea Europeană și Republica Islamică Mauritania și de adoptare a dispozițiilor pentru punerea sa în aplicare (JO C 380, p. 19). Înlocuind articolul 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat cu temeiul juridic reținut de Consiliu, Parlamentul și-a dat avizul conform pentru adoptarea regulamentului în litigiu.

10 La 24 februarie 1997, Consiliul a adoptat regulamentul în litigiu. Respectivul regulament se întemeiază pe tratat, în special pe articolul 43 coroborat cu articolul 228 alineatul (2) și alineatul (3) primul paragraf. Acesta aprobă „avizul Parlamentului European”.

11 Invocând atingerea adusă prerogativelor sale, Parlamentul prezintă două motive în susținerea acțiunii sale. Primul motiv este întemeiat pe nerespectarea dispozițiilor articolului 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat în sensul în care acordul privind pescuitul încheiat cu Mauritania având implicații bugetare importante pentru Comunitate, regulamentul în litigiu ar fi trebuit să fie încheiat în temeiul acestui articol, în timp ce al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 190 din Tratatul CE (devenit articolul 253 CE), în sensul în care Consiliul a omis să precizeze motivele pentru care a modificat temeiul juridic propus de Comisie.

12 Consiliul, susținut de guvernul spaniol, consideră că acțiunea este inadmisibilă în măsura în care se întemeiază pe încălcarea articolului 190 din tratat, iar Parlamentul nu a precizat corespunzător modul în care o astfel de încălcare este de natură să aducă atingere prerogativelor sale. Acesta a susținut, pe de altă parte, că articolul 228 alineatul (3) primul paragraf din tratat constituie un temei juridic corespunzător pentru adoptarea regulamentului

în litigiu, din moment ce acordul privind pescuitul încheiat cu Mauritania nu are implicații bugetare importante în sensul celui de-al doilea paragraf al articolului menționat.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

13 În sensul articolului 173 al treilea paragraf din tratat, Parlamentul poate să sesizeze Curtea cu o acțiune în anulare intentată împotriva unui act al unei alte instituții cu condiția ca această acțiune să urmărească protejarea prerogativelor sale. În conformitate cu jurisprudența Curții, această condiție este îndeplinită din momentul în care Parlamentul precizează în mod pertinent obiectul prerogativei care trebuie protejată și pretinsa nerespectare a acestei prerogative (a se vedea, în special, Hotărârea din 18 iunie 1996, Parlamentul împotriva Consiliului, C-303/94, Rec., p. I-2943, considerentul 17).

14 Potrivit acestor criterii, Curtea, până în prezent, a hotărât că sunt inadmisibile acțiunile Parlamentului întrucât acestea se întemeiau pe nerespectarea articolului 190 din tratat. De fapt, întrucât prin afirmația că dispozițiile în litigiu erau insuficient sau incorect motivate în raport cu acest articol Parlamentul nu a precizat în mod pertinent maniera în care o astfel de nerespectare, presupunând că ar fi adevărată, este de natură să aducă atingere propriilor sale prerogative (Hotărârea din 13 iulie 1995 Parlamentul împotriva Comisiei, C-156/93, Rec., p. I-2019, considerentul 11 și Hotărârea din 18 iunie 1996, Parlamentul împotriva Consiliului, menționată anterior, considerentul 18).

15 Cu toate acestea, Parlamentul consideră că, în speță, a indicat maniera în care nerespectarea articolului 190 din tratat este de natură să aducă atingere prerogativelor sale prin sublinierea faptului că modificarea temeiului juridic de către Consiliu, fără o justificare pentru aceasta, a avut drept consecință modificarea condițiilor participării sale la procedura încheierii acordului privind pescuitul cu Mauritania.

16 Este necesar să se amintească că Parlamentul se limitează astfel la a sublinia că modificarea adusă de Consiliu temeiului juridic propus de Comisie a adus atingere competențelor sale. Acesta nu precizează, în schimb, în ce manieră faptul că regulamentul în litigiu nu include nicio motivare specifică în această privință a putut aduce atingere autonomă prerogativelor sale.

17 Din considerentele precedente rezultă că acțiunea, întrucât se întemeiază pe încălcarea articolului 190 din tratat, este inadmisibilă.

Cu privire la fond

18 Articolul 228 alineatul (3) din tratat prevede următoarele:

„Consiliul încheie acordurile după consultarea Parlamentului European, cu excepția celor menționate la articolul 113 alineatul (3), inclusiv în cazul în care acordul se referă la un domeniu în care, pentru adoptarea normelor interne, este necesară procedura menționată la articolul 189b sau cea prevăzută la articolul 189c [...]

Prin derogare de la dispozițiile paragrafului precedent, sunt încheiate după obținerea avizului conform al Parlamentului European acordurile menționate la articolul 238, precum și celelalte acorduri care creează un cadru instituțional specific prin organizarea procedurilor de cooperare, acordurile care au implicații bugetare importante pentru Comunitate și acordurile care implică modificarea unui act adoptat în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 189b.

[...]"

19 Parlamentul susține, pe de o parte, că Tratatul privind Uniunea Europeană a sporit substanțial participarea sa la încheierea acordurilor internaționale, în special prin extinderea domeniului de aplicare a procedurii avizului conform. Situația sa tinde, astfel, să se apropie de cea a parlamentelor statelor membre, ale căror competențe în domeniu ar trebui să fie de referință pentru interpretarea articolului 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat.

20 Parlamentul susține, pe de altă parte, că această dispoziție, care solicită avizul său conform pentru încheierea acordurilor ce au implicații bugetare importante, urmărește să mențină competențele pe care le deține, pe plan intern, în calitate de component al autorității bugetare. În lumina acestui obiectiv, instituția propune să fie inclus, printre criteriile care permit să se stabilească dacă un acord are implicații bugetare importante, caracterul multianual al cheltuielilor care rezultă din acesta, cota relativă din aceste cheltuieli în raport cu cheltuielile de aceeași natură înscrise în linia bugetară în cauză și rata creșterii cheltuielilor determinate de acordul în cauză în raport cu secțiunea financiară din acordul precedent.

21 Parlamentul adăugă că acordul privind pescuitul încheiat cu Mauritania întrunește, indiscutabil, aceste trei criterii. În primul rând, prevede o compensație financiară repartizată în cinci tranșe anuale, sumele de plătit variind între 51 560 000 și 55 160 000 ECU. În al doilea rând, această compensație financiară reprezintă, pentru fiecare dintre exercițiile în cauză, mai mult de 20 % din fondurile înscrise în linia bugetară în cauză (linia B7-8000, „Acorduri internaționale în sectorul pescuitului”). În ultimul rând, efortul financiar în beneficiul Republicii Islamice Mauritania a sporit de mai mult de cinci ori în raport cu acordul precedent sau mai mult de două ori, dacă se ia ca referință numai anul 1995, ceea ce a însemnat o compensație suplimentară excepțională.

22 Consiliul, susținut de guvernul spaniol, susține că articolul 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat trebuie interpretat în mod strict, în măsura în care constituie o derogare de la norma stabilită la primul alineat, în temeiul căreia Consiliul încheie acordurile după consultarea Parlamentului.

23 Consiliul consideră că, în această privință, criteriile propuse de Parlament sunt inoperante. În primul rând, caracterul multianual al cheltuielilor nu poate fi factor determinant din moment ce bugetul este, prin definiție, anual. În al doilea rând, importanța implicațiilor financiare ale acordului în raport cu cheltuielile de aceeași natură înscrise în linia bugetară nu ar fi semnificativă din moment ce nomenclatura bugetară poate fi modificată în cadrul procedurii bugetare, iar cuantumul fondurilor disponibile poate fi oricând adaptat prin intermediul viramentelor sau al bugetelor suplimentare. În ultimul rând, rata creșterii cheltuielilor nu este prea concludentă din moment ce o rată ridicată poate foarte bine să corespundă unei cheltuieli minime.

24 În consecință, Consiliul susține că, pentru a evalua importanța implicațiilor bugetare ale unui acord, trebuie să se facă referire la bugetul global al Comunității și că nu a acționat în mod evident eronat și arbitrar atunci când a solicitat un aviz simplu al Parlamentului pentru un acord privind pescuitul, ale cărui cheltuieli anuale se ridică la 0,07 % din acest buget.

25 În cadrul sistemului competențelor Comunității, alegerea temeiului juridic al unui act trebuie să se întemeieze pe elemente obiective care pot face obiectul controlului judecătoresc (a se vedea, în special, Hotărârea din 26 martie 1987, Comisia împotriva Consiliului, 45/86, Rec., p. 1493, considerentul 11; Hotărârea din 28 mai 1998, Parlamentul împotriva

Consiliului, C-22/96, Rec., p. I-3231, considerentul 23 și Hotărârea din 25 februarie 1999, Parlamentul împotriva Consiliului, C-164/97 și C-165/97, Rec., p. I-1139, considerentul 12).

26 Pentru a aprecia dacă un acord are implicații bugetare importante în sensul articolului 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat, Consiliul se referă la bugetul global al Comunității. Cu toate acestea, trebuie remarcat că, în mod tradițional, fondurile alocate acțiunilor externe ale Comunității reprezintă o fracție marginală din bugetul comunitar. Astfel, în 1996 și 1997, aceste fonduri, regrupate în cadrul subsecțiunii B7, „Acțiuni externe”, abia depășeau 5 % din bugetul global. În aceste condiții, o comparație între sarcina financiară anuală a unui acord și întregul buget al Comunității nu se arată prea semnificativă, iar aplicarea unui astfel de criteriu riscă să priveze de orice efect util termenii relevanți ai articolului 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat.

27 Consiliul susține că, cu toate acestea, criteriul invocat nu are drept efect excluderea, în orice situație, a recurgerii la acest temei juridic. O dovadă în sprijinul acestei afirmații o constituie acordul de cooperare în sectorul pescuitului maritim între Comunitatea Europeană și Regatul Maroc (JO 1997, L 30, p. 5), în cazul căruia a recunoscut că implicațiile financiare, care se ridică anual la 0,15 % din bugetul Comunității, au un caracter important.

28 Cu toate acestea, Consiliul nu a explicat, în niciun fel, cum poate un procentaj atât de mic să confere un astfel de caracter implicațiilor financiare ale unui acord atunci când procentajul, cu greu mai nesemnificativ, de 0,07 % ar fi insuficient în această privință.

29 Întrucât este vorba despre cele trei criterii propuse de Parlament, trebuie remarcat că primul dintre acestea poate contribui efectiv la caracterizarea unui acord ca având implicații bugetare importante. În fapt, unele cheltuielile anuale relativ modeste pot, atunci când se cumulează pe mai mulți ani, să reprezinte un efort bugetar important.

30 În schimb, criteriile al doilea și al treilea propuse de Parlament nu par pertinente. Pe de o parte, liniile bugetare, care de altfel pot fi modificate, sunt de importanță variabilă, atâta timp cât cota relativă din cheltuielile ce decurg din acord în raport cu fondurile de aceeași natură înscrise în linia bugetară în cauză poate fi importantă chiar și atunci când cheltuielile în cauză sunt de un nivel modest. Pe de altă parte, rata creșterii cheltuielilor care decurg din acord în raport cu cele determinate de acordul precedent poate fi ridicată, deși sumele pot fi încă mici.

31 Conform celor subliniate la considerentul 26 din prezenta hotărâre, o comparație între sarcina financiară anuală a unui acord internațional și întregul buget nu se prezintă a fi semnificativă. În schimb, comparația între cheltuielile ce decurg dintr-un acord și fondurile destinate finanțării acțiunilor externe ale Comunității, regrupate în cadrul subsecțiunii B7 din buget, permite să se reintroducă acest acord în cadrul efortului bugetar aprobat de către Comunitate pentru politica sa externă. Această comparație oferă, astfel, un motiv mai potrivit pentru a evalua importanța financiară pe care o are realmente acordul pentru Comunitate.

32 Atunci când este vorba, precum în prezenta cauză, de un acord sectorial, analiza menționată anterior poate, după caz, și fără să excludă luarea în considerare a altor elemente, să fie completată printr-o comparație între cheltuielile implicate de acord și ansamblul fondurilor înscrise în buget pentru sectorul în cauză, combinând secțiunea internă și cea externă. De fapt, o astfel de abordare face posibilă măsurarea, sub un alt aspect și într-un cadru la fel de coerent, a efortului financiar aprobat de către Comunitate la contractarea acestui acord. Cu toate acestea, în măsura în care sectoarele sunt de importanță bugetară foarte variabilă, această analiză nu poate duce la concluzia că sunt importante implicațiile

financiare ale unui acord care nu reprezintă o cotă semnificativă din fondurile destinate finanțării acțiunilor externe ale Comunității.

33 În această speță, acordul privind pescuitul cu Mauritania a fost încheiat pentru cinci ani, adică o durată care nu este deosebit de lungă. Pe de altă parte, compensația financiară prevăzută de acord este repartizată în tranșe anuale, sumele de plătit variind între 51 560 000 ECU și 55 160 000 ECU. În cazul exercițiilor bugetare precedente, aceste sume, deși depășesc 5 % din cheltuielile în sectorul pescuitului, nu reprezintă decât puțin peste 1 % din ansamblul fondurilor bugetare alocate acțiunilor externe ale Comunității, adică o proporție care, deși nu este neglijabilă, cu greu poate fi considerată importantă. În aceste condiții, Consiliul, dacă ar fi luat în considerare acești termeni de comparație, ar fi fost de asemenea în măsură să considere că acordul privind pescuitul încheiat cu Mauritania nu are implicații bugetare importante pentru Comunitate în sensul articolului 228 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat.

34 Trebuie adăugat că domeniul de aplicare a acestei dispoziții, astfel cum rezultă din tratat, nu ar putea, în pofida celor sugerate de Parlament, să fie afectat de sfera competențelor de care pot dispune parlamentele naționale pentru aprobarea acordurilor internaționale care au implicații financiare.

35 Rezultă din considerentele precedente că acordul privind pescuitul cu Mauritania a fost încheiat de Consiliu în mod îndreptățit în special în temeiul articolului 228 alineatul (3) primul paragraf din tratat. În consecință, prezenta acțiune trebuie să fie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

36 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată, în cazul în care s-a solicitat acest lucru de partea care a câștigat. Întrucât Consiliul a solicitat aceasta, iar Parlamentul a căzut în pretenții, acesta din urmă trebuie obligat la plata cheltuielilor de judecată. În conformitate cu articolul 69 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, guvernul spaniol, care este intervenient în litigiu, își suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Obligă Parlamentul European la plata cheltuielilor de judecată.**
- 3) Regatul Spaniei își va suporta propriile cheltuieli de judecată.**

Rodriguez Iglesias	Kapteyn	Puissochet
Hirsch		Jann
Moitinho de Almeida	Gulmann	Murray
Edward		Ragnemalm
Sevón	Wathelet	Schintgen

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 8 iulie 1999.

Grefier
R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

Preşedinte