



## **La Cour annule les décisions du Conseil concernant l'application de l'accord de partenariat avec l'Arménie**

*Elle juge que, si l'accord de partenariat présente certains liens avec la PESC, les éléments ou déclarations d'intention qu'il inclut et qui se rattachent à celle-ci ne suffisent pas à constituer une composante autonome de cet accord susceptible de scinder l'acte du Conseil en deux décisions distinctes*

L'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, a été signé le 24 novembre 2017. Cet accord prévoit la création d'un conseil de partenariat et d'un comité de partenariat, ainsi que la possibilité de créer des sous-comités et d'autres organes. Il prévoit également que le conseil de partenariat arrête son règlement intérieur et définit dans celui-ci la mission et le fonctionnement du comité de partenariat.

La Commission européenne et la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ont conjointement adopté le 29 novembre 2018, conformément à l'article 218, paragraphe 9, TFUE, une proposition de décision du Conseil de l'Union européenne relative à la position à prendre au nom de l'Union au sein du conseil de partenariat concernant l'adoption des décisions relatives aux règlements intérieurs de ce conseil de partenariat, ainsi que du comité de partenariat, des sous-comités et de tout autre organe spécialisé. Dans sa proposition modifiée du 19 juillet 2019, la Commission a supprimé la référence à l'article 37 TUE, ayant trait à la conclusion d'accords dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), en tant que base juridique matérielle. Après avoir scindé ladite proposition de décision en deux décisions distinctes. Le Conseil a ainsi adopté, d'une part, la décision 2020/245, destinée à assurer l'application de l'accord de partenariat, à l'exception de son titre II, et s'appuyant sur les bases juridiques matérielles constituées par les articles 91, 207 et 209 TFUE, en matière de transports, de commerce et de développement. D'autre part, il a adopté la décision 2020/246, destinée à assurer l'application du titre II de cet accord, portant sur la coopération dans le domaine de la PESC, fondée sur une base juridique matérielle constituée du seul article 37 TUE. Alors que la décision 2020/245 a été adoptée à la majorité qualifiée, la décision 2020/246 l'a été à l'unanimité. La Commission a contesté, devant la Cour, la scission en deux décisions de l'acte du Conseil, le choix de l'article 37 TUE comme base juridique de la décision 2020/246, ainsi que la règle de vote qui en avait découlé, et a demandé, en conséquence, l'annulation des deux décisions du Conseil.

La Cour, en formation de grande chambre, annule les décisions du Conseil 2020/245 et 2020/246. Elle juge que, si l'accord de partenariat présente certains liens avec la PESC, les éléments ou déclarations d'intention qu'il inclut et qui se rattachent à celle-ci ne suffisent cependant pas à constituer une composante autonome de cet accord susceptible de justifier que la décision 2020/246 soit fondée sur l'article 37 TUE en tant que base juridique matérielle et sur l'article 218, paragraphe 8, second alinéa, TFUE en tant que base juridique procédurale. Elle juge également que, dans ces circonstances, rien ne justifiait de scinder en deux décisions l'acte relatif à la position à prendre par l'Union au sein du conseil de partenariat institué par l'accord de partenariat avec l'Arménie.

## Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour rappelle que, en vertu de l'article 218, paragraphe 8, TFUE, le Conseil statue, en règle générale, à la majorité qualifiée et que c'est uniquement dans les cas exposés au second alinéa de cette disposition qu'il statue à l'unanimité. Dans ces conditions, la règle de vote applicable doit, dans chaque cas d'espèce, être déterminée selon qu'elle relève ou non des cas prévus au paragraphe 8, second alinéa, de l'article 218 TFUE, le choix de la base juridique matérielle de la décision concernée devant se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent la finalité et le contenu de cet acte.

La Cour rappelle à cet égard que, si l'examen d'un acte de l'Union démontre que ce dernier poursuit une double finalité ou a une double composante et si l'une de celles-ci est identifiable comme étant principale ou prépondérante, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, l'acte doit être fondé sur une seule base juridique, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prépondérante. En l'espèce, si les décisions attaquées concernent formellement des titres différents de l'accord de partenariat, la Cour observe que le domaine dont elles relèvent et, ainsi, la base juridique de l'action externe de l'Union en cause doivent être appréciés au regard de l'accord dans son ensemble, ces décisions concernant, de manière générale, le fonctionnement des instances internationales créées sur le fondement de l'accord de partenariat avec l'Arménie. Au demeurant, l'adoption de deux décisions distinctes du Conseil, fondées sur des bases juridiques différentes, mais qui visent à établir la position unique à prendre au nom de l'Union sur le fonctionnement des organes établis par cet accord, ne saurait se justifier que si l'accord, considéré dans son ensemble, comporte des composantes distinctes correspondant aux différentes bases juridiques utilisées pour l'adoption desdites décisions.

À cet égard, la Cour souligne que la qualification d'un accord en tant qu'accord de coopération au développement doit être faite en considération de l'objet essentiel de celui-ci et non en fonction de ses clauses particulières. Or, si certaines dispositions du titre II de l'accord de partenariat avec l'Arménie portent sur des sujets susceptibles de relever de la PESC et réaffirment la volonté des parties de collaborer entre elles en la matière, ces dispositions sont néanmoins peu nombreuses dans l'accord et se limitent, pour l'essentiel, à des déclarations de nature programmatique décrivant seulement les relations existant entre les parties contractantes et leurs intentions communes pour l'avenir.

La Cour constate ensuite, s'agissant des finalités de l'accord, que celui-ci vise principalement à établir le cadre de la coopération en matière de transports, de commerce et de développement avec l'Arménie. Dans ce contexte, la Cour relève qu'exiger qu'un accord de coopération au développement soit également fondé sur une disposition autre que celle relative à cette politique chaque fois qu'il affecterait une matière spécifique serait de nature à vider de leur substance la compétence et la procédure prévues à l'article 208 TFUE. En l'occurrence, si certains des buts spécifiques visant à renforcer le dialogue politique sont certes susceptibles d'être rattachés à la PESC, la Cour observe que l'énumération de ces buts spécifiques n'est assortie d'aucun programme d'action ou de modalités concrètes de coopération qui seraient de nature à établir que la PESC constitue l'une des composantes distinctes de ce même accord, en marge des aspects liés au commerce et à la coopération au développement.

Enfin, si un élément de contexte dans lequel un acte s'insère, tel que, en l'espèce, le conflit du Haut-Karabakh, peut également être pris en compte afin de déterminer la base juridique dudit acte, la Cour constate que l'accord de partenariat avec l'Arménie n'envisage aucune mesure concrète ou spécifique en vue de faire face à cette situation mettant en jeu la sécurité internationale.

Au vu de qui précède, la Cour annule la décision 2020/246, dès lors que celle-ci a été erronément fondée sur une base juridique matérielle composée de l'article 37 TUE. S'agissant de la décision 2020/245, la Cour l'annule également. En effet, il ressort de son considérant 10 et de son article 1<sup>er</sup> que cette décision ne concerne pas la position à prendre au nom de l'Union au sein du conseil de partenariat institué par l'accord de partenariat avec l'Arménie en tant que cette position a trait à l'application du titre II de cet accord. Or, les dispositions que comprend ce titre ne constituent pas une composante distincte dudit accord, qui imposait au Conseil de se fonder, entre

autres, sur l'article 37 TUE et sur l'article 218, paragraphe 8, second alinéa, TFUE en vue d'établir cette même position. Dès lors rien ne justifiait que le Conseil exclue de l'objet de la décision 2020/245 la position en question, en ce qu'elle a trait à l'application du titre II du même accord, et adopte une décision distincte au titre de l'article 218, paragraphe 9, TFUE, ayant pour objet d'établir ladite position en ce qu'elle a trait à cette même application.

La Cour décide néanmoins, dans un objectif de sécurité juridique, de maintenir les effets des décisions annulées, en attendant l'adoption par le Conseil d'une nouvelle décision conforme à l'arrêt.

---

**RAPPEL** : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel 📞 (+352) 4303 2524.