JEAN RICHARD DE LA TOUR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. október 28.[1]

C-275/20. sz. ügy

Európai Bizottság
kontra

az Európai Unió Tanácsa

„Megsemmisítés iránti kereset – (EU) 2020/470 határozat – Az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság között létrejött szabadkereskedelmi megállapodás kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvének 5. cikke szerinti, az audiovizuális koprodukciók kedvezményezetti jogosultsági időszakának meghosszabbítása – Eljárási jogalap – Az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése – Alkalmazandó eljárás és szavazási szabályok”

I. Bevezetés

1. Keresetével az Európai Bizottság az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság között létrejött szabadkereskedelmi megállapodás kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvének 5. cikke szerinti, az audiovizuális koprodukciók kedvezményezetti jogosultsági időszakának meghosszabbításáról szóló, 2020. március 25-i (EU) 2020/470 tanácsi határozat[2] megsemmisítését kéri.

2. E jegyzőkönyv határozza meg azokat a kereteket, amelyek között a Felek együttműködnek a kulturális tevékenységekhez, javakhoz és szolgáltatásokhoz, többek között az audiovizuális szektorhoz kapcsolódó cserék megkönnyítése érdekében, valamint az ilyen cserék feltételeinek javítása érdekében. Az említett jegyzőkönyvben a Felek megállapodtak, hogy az uniós filmkészítők és a Koreai Köztársaság filmkészítői által együtt létrehozott audiovizuális koprodukciók számára jogosultságot biztosítanak arra, hogy a helyi/regionális kulturális tartalmak elősegítését szolgáló rendszerek kedvezményezettjei legyenek. Ez a jogosultság háromévente megújítható.

3. Uniós szinten az Európai Unió Tanácsa felhatalmazta a Bizottságot arra, hogy a szóban forgó jogosultságot az egyes lejáratok előtt megszüntesse, vagy ellenkezőleg, javaslatot tegyen annak meghosszabbítására. A jelen ügyben a Bíróságnak azt kell megállapítania, hogy e felhatalmazás az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének hatálya alá tartozik-e, igenlő válasz esetén pedig azt, hogy gyakorlásának feltételei megfelelnek-e ennek a rendelkezésnek.

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] HL 2020. L 101., 1. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat.

II. Jogi háttér

A. A kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv

4. Az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság között létrejött szabadkereskedelmi megállapodás[3] kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyve[4] az „Audiovizuális koprodukciók” című 5. cikkében előírja, hogy az audiovizuális koprodukciók jogosultak arra, hogy a helyi/regionális tartalom elősegítését szolgáló támogatási rendszer kedvezményezettjei legyenek (a továbbiakban: szóban forgó jogosultság). E cikk szövege a következő:

„[…]

(3) A Felek, saját jogszabályaiknak megfelelően, elősegítik az EU-fél és Korea filmkészítői közötti koprodukciók létrejöttét, beleértve a koprodukciók közvetlen jogosulttá tételét arra, hogy a helyi/regionális tartalom elősegítését szolgáló támogatási rendszer kedvezményezettjei legyenek.

[…]

(8) a) A koprodukciós művek arra vonatkozó jogosultsága, hogy a (4) és (5) bekezdésben említett helyi/regionális kulturális tartalom elősegítésére alkalmazott rendszerek kedvezményezettjei legyenek, az e jegyzőkönyv alkalmazásától számított három évre terjed ki. A belföldi tanácsadó csoportok tanácsára hat hónappal a jogosultság lejárta előtt a kulturális együttműködéssel foglalkozó bizottság koordinálásával kiértékelésre kerülnek a jogosultság megvalósításának eredményei abból a szempontból, hogy mennyire segítette elő a kulturális sokszínűséget, és, hogy az együttműködés kölcsönösen előnyösen hatott-e a koprodukciós művekre.

b) A jogosultság hároméves időszakra megújításra kerül, azután pedig automatikusan további egymás követő és azonos hosszúságú időszakokra, hacsak valamelyik fél vissza nem vonja a jogosultságot, írásos értesítést küldve legalább három hónappal az eredeti, vagy az azt követő bármely időszak lejárta előtt. A megújítási időszakok vége előtt hat hónappal a kulturális együttműködéssel foglalkozó bizottság az a) pontban leírt szempontokhoz hasonlóan elvégzi az értékelést.

[…]”

[3] HL 2011. L 127., 6. o.; a továbbiakban: a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás.

[4] HL 2011. L 127., 1418. o.

B. A 2011/265/EU határozat

5. Az egyrészről az Európai Unió és tagállamai és másrészről a Koreai Köztársaság közötti szabadkereskedelmi megállapodásnak az Európai Unió nevében történő aláírásáról és ideiglenes alkalmazásáról szóló, 2010. szeptember 16-i 2011/265/EU tanácsi határozat[5] (6) preambulumbekezdése kimondja:

„(6) A Szerződés 218. cikkének (7) bekezdése értelmében helyénvaló, hogy a Tanács felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy a [Koreai Köztársasággal kötött] megállapodásban bizonyos korlátozott módosításokat jóváhagyjon. A Bizottságot fel kell hatalmazni arra, hogy megszüntesse a koprodukciók kedvezményezetti jogosultságát, amelyről a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikke rendelkezik, kivéve, ha a Bizottság úgy dönt, hogy a jogosultságnak célszerű folytatódnia, és ezt a Tanács egy olyan külön eljárással jóváhagyja, amelyet a megállapodás ezen elemének érzékeny jellege, illetve a tény, hogy a megállapodást az Unió és tagállamai kötik meg, tesz szükségessé […]”

6. E határozat 4. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdésében meghatározott eljárás szerint a Bizottság értesíti Koreát az Unió azon szándékáról, hogy nem hosszabbítja meg az említett jegyzőkönyv 5. cikke értelmében a koprodukciók kedvezményezetti jogosultságát, kivéve, ha a Bizottság javaslatára a Tanács a jogosultsági időszak vége előtt négy hónappal megállapodik a jogosultság folytatódásáról. Ha a Tanács megállapodik a jogosultság folytatódásáról, akkor ezt a rendelkezést a megújított jogosultsági időszak végén újra alkalmazni kell. A jogosultsági időszak meghosszabbításáról a Tanács egyhangúlag határoz.”

C. A 2014/226/EU végrehajtási határozat

7. Az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság között létrejött szabadkereskedelmi megállapodás kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvének 5. cikkében foglalt, az audiovizuális koprodukciók kedvezményezetti jogosultsági időszakának meghosszabbításáról szóló, 2014. április 14-i 2014/226/EU tanácsi végrehajtási határozattal[6] az audiovizuális koprodukciókra vonatkozó kedvezményezetti jogosultsági időszakot, amely időszak alatt azok a jegyzőkönyv 5. cikkének (4)–(7) bekezdésében előírt, helyi és regionális kulturális tartalom elősegítésére a Felek által alkalmazott rendszerek kedvezményezettjei lehetnek, a Tanács a 2014. július 1. és 2017. június 30. közötti hároméves időtartamra meghosszabbította.

D. Az (EU) 2015/2169 határozat

8. Az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság közötti szabadkereskedelmi megállapodás megkötéséről szóló, 2015. október 1-jei (EU) 2015/2169 tanácsi határozat[7] az Unió nevében jóváhagyta ezt a megállapodást. E határozat (6) preambulumbekezdésének szövege megegyezik a 2011/265 határozat (6) preambulumbekezdésének szövegével. Hasonlóképpen, a 2015/269 határozat 3. cikke (1) bekezdésének tartalma hasonló a 2011/265 határozat 4. cikkének (1) bekezdéséhez.

5 HL 2011. L 127., 1. o.

6 HL 2014. L 124., 25. o.

7 HL 2015. L 307., 2. o.

E. Az (EU) 2017/1107 határozat

9. Az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság között létrejött szabadkereskedelmi megállapodás kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvének 5. cikkében foglalt, az audiovizuális koprodukciók kedvezményezetti jogosultsági időszakának meghosszabbításáról szóló, 2014. április 14-i (EU) 2014/1107 tanácsi végrehajtási határozattal[8] a Tanács a 2017. július 1. és 2020. június 30. közötti hároméves időtartamra meghosszabbította az audiovizuális koprodukciók arra való jogosultságának időszakát, hogy a jegyzőkönyv 5. cikkének (4)–(7) bekezdésének megfelelően, a helyi és regionális kulturális tartalmak elősegítésére a Felek által alkalmazott rendszerek kedvezményezettjei legyenek.

F. A megtámadott határozat

10. A 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésére tekintettel elfogadott megtámadott határozat azt írja elő, hogy a Tanács a 2020. július 1-jétől 2023. június 30-ig tartó hároméves időtartamra meghosszabbítja az audiovizuális koprodukciók arra való jogosultságának időszakát, hogy a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikkének (4)–(7) bekezdésében foglaltak szerint a helyi/regionális kulturális tartalmak elősegítése céljából a Felek által alkalmazott rendszerek kedvezményezettjei legyenek.

III. A felek kérelmei

11. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg a megtámadott határozatot, és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

12. A Tanács a kereset elutasítását és a Bizottság költségek viselésére való kötelezését kéri. Másodlagosan, amennyiben a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni, azt kéri a Bíróságtól, hogy tartsa fenn annak joghatásait a megsemmisítési okok kijavításáig.

13. A Bíróság elnöke 2020. december 7-i határozataival megengedte a Francia Köztársaságnak és a Holland Királyságnak, hogy a Tanács kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

IV. A felek jogalapjainak és érveinek összefoglalása

14. Megsemmisítés iránti keresetének alátámasztására a Bizottság egyetlen jogalapra hivatkozik, amelyet arra alapít, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikke (1) bekezdésének a megtámadott határozat megalapozása céljából jogalapként való felhasználása ellentétes a Szerződéssel és a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, és ennélfogva jogellenes.

15. Kifejti, hogy a 2015/2169 határozat e rendelkezése szerepelt az Európai Unió és tagállamai és a Koreai Köztársaság közötti szabadkereskedelmi megállapodás megkötéséről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatban[9], amelyet 2010. április 9-én terjesztett elő, de a Bíróság ítélkezési gyakorlatának a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta bekövetkezett fejlődésére tekintettel úgy tűnik, hogy az a javaslat, amelyet a Bizottság köteles volt előterjeszteni annak érdekében, hogy megszerezze a Tanács e megállapodás megkötésére vonatkozó jóváhagyását, nem felelt meg a

[8] HL 2017. L 160., 33. o.

[9] COM(2010) 137 végleges.

Szerződéseknek, ezért 2015 óta következetesen elvetette, hogy az említett rendelkezésre támaszkodjon. A Tanács – a Bizottság kifejezett tiltakozása ellenére – ugyanezen rendelkezést, amely egyhangúságot követel meg az Európai Parlament részvétele nélkül, mind a 2017/1107 határozat, mind pedig a megtámadott határozat elfogadásakor alkalmazta, amelyek tekintetében a határozatra irányuló javaslata az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése a) pontjának v. alpontjával összefüggésben értelmezett EUMSZ 167. cikk (3) bekezdésén alapult, amely az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének első albekezdésével összefüggésben az Európai Parlament egyetértését követően a Tanács minősített többségi szavazását írja elő.

16. A Bizottság azt állítja, hogy ez utóbbi rendelkezések voltak alkalmazandók, mivel a megtámadott határozat egy nemzetközi megállapodás egy része alkalmazásának időbeli meghosszabbítására vonatkozik. A 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése másodlagos jogalapnak minősül, amelynek alkalmazása ellentétes az EUSZ 13. cikk (2) bekezdésében kimondott hatáskörmegosztás elvével, valamint az intézményi egyensúly elvével, következésképpen a Bíróság által értelmezett Szerződéssel.[10]

17. Ezenkívül a Tanácsban egyhangúságot előíró másodlagos jogalap alkalmazása a Bíróság ítélkezési gyakorlatára tekintettel jogellenes.[11] Egyébiránt következetlen lenne azt megkövetelni, hogy a Tanács egyhangúlag járjon el a szóban forgó jogosultság megújítása érdekében, holott e jogosultság létrehozásáról minősített többséggel határoztak, és az Unió a nemzetközi jog alapján elfogadta, hogy az főszabály szerint automatikusan megújul. Egy szigorúbb belső szabály alkalmazása és az a követelmény, amely szerint a Tanácsnak kell elfogadnia e jogosultság megújítását, ellentétes lenne a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvben részes felek által megállapított automatikus megújítás céljával, következésképpen ellentétes lenne a nemzetközi megállapodásoknak a másodlagos uniós joggal szembeni elsőbbségére vonatkozó ítélkezési gyakorlattal.[12]

18. A Francia Köztársaság és a Holland Királyság által támogatott Tanács úgy véli, hogy a megtámadott határozat elfogadásával a Szerződésekben előírt eljárásnak megfelelően a hatáskörein belül járt el, és tiszteletben tartotta az intézményi egyensúly elvét.

19. Emlékeztet arra, hogy a Bizottság az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság között létrejött szabadkereskedelmi megállapodás[13] – amelynek részét képezi a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv – aláírását és ideiglenes alkalmazását engedélyező tanácsi határozatra irányuló javaslatot, valamint az e megállapodás megkötéséről szóló tanácsi határozatra vonatkozó javaslatot[14] terjesztett elő. E két javaslatban a Bizottság bemutatta az Unió belső döntéshozatali folyamatára a szóban forgó jogosultság hároméves időszakok végén történő meghosszabbítása vagy megszüntetése céljából alkalmazandó eljárást. A Bizottság – a Tanács által módosítás nélkül elfogadott két javaslat (6) preambulumbekezdésében – a fenti eljárás jogalapjával, vagyis az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésével kapcsolatban is magyarázatot adott. A Parlament 2011. február 17-i jogalkotási állásfoglalásával[15] jóváhagyta az említett megállapodás megkötéséről szóló tanácsi határozatot.

[10] E tekintetben a 2008. május 6-i Parlament kontra Tanács ítéletre (C-133/06, EU:C:2008:257, 54–60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) hivatkozik.

[11] A Bizottság e tekintetben a 2018. szeptember 4-i Bizottság kontra Tanács ítéletre (Kazahsztánnal kötött megállapodás) hivatkozik (C-244/17, EU:C:2018:662, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[12] A Bizottság e tekintetben a 2008. június 3-i Intertanko és társai ítéletre (C-308/06, EU:C:2008:312, 42. pont) hivatkozik.

[13] COM(2010) 136 végleges.

[14] Lásd ezen indítvány 9. lábjegyzetét.

[15] HL 2012. C 188 E., 113. o.

20. A Tanács megjegyzi, hogy a Bizottság, amely nem fejtette ki, hogy miért „tekinti kötelesnek” magát arra, hogy olyan javaslatot tegyen, amelyet korábban ellenzett, soha nem terjesztett a Tanács elé a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében előírt eljárás módosítására irányuló javaslatot, és amikor az utolsó meghosszabbítási időszak 2020. június 30-i lejárata közeledett, elmulasztotta a szóban forgó jogosultság újbóli meghosszabbítására vonatkozó javaslat előterjesztését. A Tanács, miután felhívta a Bizottságot, hogy tájékoztassa a Koreai Köztársaságot e jogosultság visszavonásáról, vagy nyújtson be e jogosultság újabb hároméves időszakra történő megújítására vonatkozó tanácsi határozatra irányuló javaslatot, a Bizottság javaslata alapján elfogadta a megtámadott határozatot.

21. A Tanács először is azt állítja, hogy a megtámadott határozat elfogadásakor nem támaszkodott másodlagos jogalapra, hogy az általa alkalmazott eljárás az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésén alapul, és hogy ez az eljárás összeegyeztethető e rendelkezéssel. A 2015/2169 határozat (6) preambulumbekezdésében szereplő, az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésére való kifejezett utalás teljesen egyértelműen jelzi, hogy e határozat 3. cikkének (1) bekezdése e rendelkezésen alapul, amely lehetővé teszi a Tanács számára, hogy eltérjen az EUMSZ 218. cikk (5), (6) és (9) bekezdésétől, amennyiben az Unió által kötött megállapodás a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdésében előírthoz hasonló egyszerűsített módosítási eljárást ír elő. Az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésére való ezen utalás a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében e jegyzőkönyv fent említett rendelkezésének alkalmazása céljából megállapított eljárást is megmagyarázza.

22. Az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése alkalmazhatóságának feltételei teljesülnek, mivel egyrészt a jogosultságok meghosszabbítása a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás meghatározott és független részének egyszerűsített eljárás útján történő módosításának minősül, tekintettel arra, hogy a Bizottság tárgyalói minőségében felhatalmazással rendelkezik különösen arra, hogy a folyamatban lévő hároméves időszak lejártával a szóban forgó jogosultságot annak visszavonása révén módosítsa, és a Koreai Köztársaságot e döntésről tájékoztassa. Ez az eljárás ily módon a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdésében előírt egyszerűsített módosítási eljárást hajtja végre. Másrészt a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében előírt eljárás érvényes feltételekhez köti a Bizottságnak ebben az összefüggésben adott felhatalmazást. Ily módon, ha a Bizottság úgy határoz, hogy a szóban forgó jogosultságot egy újabb hároméves időszakra meg kell hosszabbítani, e határozatot jóváhagyás céljából a Tanács elé kell terjesztenie. Következésképpen ezt az eljárást, amely a megtámadott határozat jogalapját képezi, a Szerződésekben előírt felhatalmazásnak megfelelően alakították ki, és e határozat jogalapja nem másodlagos jogalap.

23. Másodszor a Tanács megjegyzi, hogy a Bizottság ellentmond saját magának az általa alkalmazandónak vélt eljárást illetően, amikor azt állítja, hogy az EUMSZ 218. cikk (5) és (6) bekezdése értelmében kötelező a Parlament egyetértése, ugyanakkor arra hivatkozik, hogy semmilyen belső eljárás nem alkalmazható, mivel a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdése a szóban forgó jogosultság háromévenkénti automatikus megújítását írja elő, és hogy e nemzetközi jogi rendelkezés elsőbbséget élvez a belső másodlagos joggal szemben. Márpedig nincs összeütközés e jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdése és a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése között, amelyek közül az első a Koreai Köztársasággal kötött megállapodásban részes felek között követendő eljárást határozza meg, míg a második az említett jegyzőkönyv 5. cikke (8) bekezdésének alkalmazása céljából az Unión belüli döntéshozatali eljárást alakítja ki.

24. Harmadszor a Tanács úgy véli, hogy a Bizottságnak az intézményi egyensúly elvének és a hatáskörmegosztás elvének megsértésére vonatkozó érve nem igazolt. A Bizottságnak ugyanis soha nem állt szándékában, hogy a Parlament egyetértését kérje, mivel kevesebb mint egy hónappal az arra nyitva álló határidő lejárta előtt terjesztette elő a Tanács határozatára irányuló javaslatát, hogy a Koreai Köztársaságot értesítsék a szóban forgó jogosultság megújításának elmaradásáról, amikor már gyakorlatilag nem volt lehetőség arra, hogy megállapodásra jussanak a Tanácson belül, sem arra, hogy a Parlament egyetértését kérjék.

25. Negyedszer, a Tanács úgy véli, hogy a Bizottság hibát követ el, amikor vitatja a Tanácson belüli egyhangúságra vonatkozó követelményt, holott ő maga javasolta e szavazási szabályt, és soha nem tett javaslatot a 2015/2169 határozat 3. cikke (1) bekezdésének módosítására. A szóban forgó jogosultság meghosszabbítása eltérést jelent attól az általános szabálytól, amely szerint a jogosultság ellenkező döntés hiányában megszűnik, ami szigorúbb feltételeket indokol.

26. Másodlagosan a Tanács azzal érvel, hogy ha a Bíróság azt állapítaná meg, hogy az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésében említett feltételek között nem lehet egyhangúságot előírni, akkor kizárólag az egyhangú határozathozatalra vonatkozó kötelezettség nem lenne érvényes. Mivel azonban a megtámadott határozatot egyhangúlag fogadták el, azt véleménye szerint érvényesen elfogadottnak kell tekinteni, és nem lehet megsemmisíteni. Végül arra az esetre, ha a Bíróság megsemmisítené a megtámadott határozatot, a Tanács úgy véli, hogy fenn kell tartani annak joghatásait.

27. Válaszában a Bizottság elsősorban azt fejti ki, hogy osztja a Tanács azon véleményét, amely szerint a megtámadott határozat tárgya egy megállapodásnak az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének értelmében vett módosítása, mivel e határozat időben meghosszabbítja a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvben szereplő rendelkezés alkalmazását. Ugyanakkor e jegyzőkönyv azáltal, hogy a szóban forgó jogosultság automatikus megújítását írja elő egymást követő, azonos időtartamra szóló újabb időszakokra, nem hoz létre egyszerűsített eljárást e jogosultság megújítására, így nem szükséges, hogy a Tanács felhatalmazza a Bizottságot az említett jogosultság megújításának jóváhagyására. Következésképpen a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése nem tekinthető az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése alkalmazása egyik esetének. Ezzel szemben az említett jegyzőkönyv bevezet egy eljárást a szóban forgó jogosultság megszüntetésére. E célból a Tanács felhatalmazhatja a Bizottságot azon döntés meghozatalára, hogy a Koreai Köztársasággal kötött megállapodásban részt vevő másik félnek előzetes értesítést küld, és e felhatalmazást megfelelő feltételek mellett az e megállapodás megkötéséről szóló határozatban előzetesen is megadhatja.

28. A Bizottság hozzáteszi, hogy a Tanács állításával ellentétben a Bizottságnak állítólagosan adott felhatalmazáshoz kapcsolódó eljárásjogi feltételek összeegyeztethetetlenek az EUMSZ 218. cikkel, mivel a Bíróság kimondta, hogy azon helyzeteket illetően, amelyekben az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése alkalmazandó, a Tanácson belüli egyhangúságot igénylő másodlagos jogalap alkalmazása jogellenes.[16] Ez még egyértelműbb azon eseteket illetően, amelyekre az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése alkalmazandó.

29. Ezenkívül a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése nem felhatalmazást ad a Bizottságnak arra, hogy az Unió nevében jóváhagyja a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése értelmében vett módosításait, hanem pusztán a Bizottság azon hatáskörét tükrözi, hogy a szóban forgó jogosultság megújításával ellentétes döntés esetén az

[16] A Bizottság e tekintetben a 2018. szeptember 4-i Bizottság kontra Tanács ítéletre (Kazahsztánnal kötött megállapodás) hivatkozik (C-244/17, EU:C:2018:662, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

EUSZ 17. cikknek megfelelően ellássa az Unió külső képviseletét. A 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése megerősíti, hogy az e megújításról való döntés joga a Tanácsnál maradt, és nem került sor a döntési jogkörnek a Bizottság javára történő tényleges átruházására. Következésképpen az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése nem képez olyan jogalapot, amely lehetővé tenné a Tanács számára, hogy a szóban forgó jogosultság megújítását a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében rögzített meghatározott feltételekhez kösse.

30. Végül a Bizottság vitatja a Tanács másodlagos kérelmeit.

31. Viszonválaszában a Tanács először is vitatja a Bizottság azon érvét, amely szerint a szóban forgó jogosultságot az Unió belső eljárás nélkül meghosszabbíthatja, amennyiben a Bizottság szándéka annak megújítására irányul, míg annak megszüntetése céljából döntéshozatali eljárásra van szükség. Álláspontja szerint az Uniónak a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv módosítása érdekében alkalmaznia kell a releváns belső döntéshozatali eljárást, akár a szóban forgó jogosultság meghosszabbítása, akár annak megszüntetése céljából. A meghosszabbításnak a Koreai Köztársasággal kötött megállapodásban részt vevő egyes felek tekintetében fennálló automatikus jellege ugyanis nem zárhat ki minden típusú belső döntéshozatali eljárást, mivel az említett jegyzőkönyv 5. cikke (8) bekezdésének megfelelően a szóban forgó jogosultság időtartama három évre korlátozódik, és e jogosultságot egymást követő, szintén három évre korlátozott időszakokra lehet megújítani, ami azzal jár, hogy háromévente döntést hoznak a megfelelő belső döntéshozatali eljárások szerint. A Bizottság értelmezése nemcsak az uniós jogrend autonómiáját sértené, hanem az intézményi egyensúlyt is, mivel a Bizottság dönthetne úgy, hogy kizárja a Tanácsot a meghosszabbításra vonatkozó döntéshozatali eljárásból.

32. Másodszor a Tanács fenntartja, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében előírt eljárás megfelelő jogalapja az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése. A Bizottság állításával ellentétben a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdése egyszerűsített eljárást vezet be a szóban forgó jogosultság meghosszabbítására, mivel a Felek hallgatólagosan adják beleegyezésüket. Ezenfelül ez a cikk azt is előírja azon fél számára, aki e jogosultságot meg kívánja szüntetni, hogy tegyen előzetes bejelentést. Az eljárás tehát kettős, és két eljárási szakaszt állapít meg, amelyek az említett jegyzőkönyv egyszerűsített módosítási eljárásába illeszkednek.

33. Harmadsorban a Tanács azt állítja, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében megállapított eljárás megfelelő. A szóban forgó jogosultság megszűnése tekintetében belső szinten rögzíti az Unió alapértelmezett álláspontját a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv módosítására vonatkozóan, a szóban forgó jogosultság megszűnéséig. Főszabály szerint e jogosultság azon hároméves időszak lejártával szűnik meg, amelyre vonatkozóan azt létrehozták, és a Bizottságnak meg kell felelnie az e jegyzőkönyv 5. cikke (8) bekezdésének b) pontjában előírt követelménynek. Mindazonáltal a Bizottság jogosult arra az álláspontra helyezkedni, hogy az említett jogosultság megújítása helyénvaló, és ebben az esetben eltérhet az alapértelmezett állásponttól, a Tanács egyhangúlag elfogadott jóváhagyását kérve annak érdekében, hogy ne kelljen elküldenie az ugyanezen jogosultság megszüntetéséről szóló értesítést.

34. A Tanács nem ért egyet azzal az állítással, amely szerint az egyhangú szavazási szabály teljes egészében érvényteleníti az eljárást, és ezért a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése másodlagos jogalapnak minősül. Ez az állítás nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy a Tanács jóváhagyta az Uniónak az említett jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdésében előírt eljárás által

megkövetelt álláspontját, azaz azt, hogy a szóban forgó jogosultságot a folyamatban lévő időszak lejártakor megszüntetik, és hogy e jogosultságnak a minősített többséggel elfogadott ezen állásponttól eltérve történő meghosszabbítása szigorúbb szavazási szabályt követel meg.

35. A Francia Köztársaság egyetért a Tanács valamennyi kereseti kérelmével. Ez utóbbihoz hasonlóan megjegyzi, hogy a megtámadott határozat jogalapja az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésén alapuló döntéshozatali eljárást határoz meg, és hogy e határozat ezt az eljárást hajtja végre.

36. Először is úgy véli, hogy a szóban forgó jogosultság meghosszabbításának részletszabályai valóban az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése alkalmazásának egyik esetét képezik. Először is, amint azt a Bizottság is elismeri, e jogosultság megújítása valóban a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv e rendelkezés értelmében vett módosításának minősül. Ha úgy tekintjük, hogy az említett jogosultság meghosszabbítása nem minősül ilyen módosításnak, mivel az automatikus, az megfosztaná joghatásától e jegyzőkönyv azon rendelkezését, amely a Felek hallgatólagos beleegyezése hiányában ugyanezen jogosultság tekintetében korlátozott érvényességi időtartamot ír elő.

37. Másodszor, ellentétben azzal, amit a Bizottság állít, a szóban forgó jogosultság automatikus megújítása a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv által körülhatárolt eljárásba illeszkedik, amelynek eredményeként a „kulturális együttműködéssel foglalkozó bizottság” értékelési tanulmányt készít. Az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése értelmében vett „egyszerűsített eljárás” fogalmának a nemzetközi jog elvei, különösen a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i Bécsi Egyezmény[17] fényében történő értelmezése megerősíti, hogy e fogalmat a jelen ügyben alkalmazni kell. E cikk (5), (6) és (9) bekezdésétől eltérve ugyanis e cikk (7) bekezdését akkor kell alkalmazni, ha valamely nemzetközi megállapodás a módosítás tekintetében eltérő rendelkezéseket tartalmaz, feltéve hogy azok a felülvizsgálati eljárás egyszerűsítését jelentik. Márpedig a szóban forgó jogosultság felek hallgatása esetén történő automatikus megújítását úgy kell tekinteni, mint amely a nemzetközi megállapodások általános jogi felülvizsgálatára irányuló eljárástól eltérő rendelkezések kategóriájába tartozik, amely eljáráshoz képest minden bizonnyal egyszerűsítést jelent.

38. Másodszor a Francia Köztársaság úgy véli, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében előírt rendelkezés helyesen hajtja végre az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdését, amennyiben előírja, hogy a Tanácsnak jóvá kell hagynia a Bizottságnak a szóban forgó jogosultság megszüntetésről való értesítés elvetését rögzítő döntését. E határozat felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy a Tanács jóváhagyása nélkül értesítse a Koreai Köztársaságot az Unió azon szándékáról, hogy e jogosultságot nem hosszabbítja meg. Ha azonban a Bizottság úgy határoz, hogy az említett jogosultság alkalmazását folytatni kell, meg kell szereznie a Tanács jóváhagyását. A Bizottság felhatalmazása tehát az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése értelmében vett meghatározott feltételekhez van kötve, ami jogszerű, mivel e rendelkezés eltérést jelent e cikk (5), (6) és (9) bekezdésétől. E feltételeket a Szerződés és különösen az EUSZ 16. cikk (6) bekezdésének harmadik albekezdése által létrehozott intézményi egyensúlyra tekintettel kell vizsgálni. Márpedig a szóban forgó jogosultság időbeli meghosszabbítását elfogadó határozatot úgy kell tekinteni, mint amely az uniós politika meghatározásának és az Unió külső tevékenysége kidolgozásának aktusai közé tartozik. A Tanács tehát a meghatározott feltételek között előírhatja, hogy azt a határozatot, amelyet a Bizottság a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése alapján hozhat, a Tanács ilyen értelmű hozzájárulásának kell megelőznie annak érdekében, hogy

[17] *Az Egyesült Nemzetek. Szerződéseinek Tára*, 1155. kötet, 331. o., kihirdette: 1987. évi 12. törvényerejű rendelet.

a Tanács ellenőrizhesse, hogy a szóban forgó jogosultság még mindig megfelel-e az Unió érdekének. Az egyhangú döntéshozatal csak a Tanács e jóváhagyása gyakorlásának egyik részletszabályát jelenti, amelynek jogszerű vagy nem jogszerű jellege nincs hatással az ilyen jóváhagyás követelményének érvényességére.

39. Harmadszor és utolsósorban a Francia Köztársaság úgy véli, hogy az uniós jog szempontjából a szóban forgó jogosultságot semmiképpen sem lehetett volna pusztán a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvben előírt hallgatólagos megújítási eljárás alapján, az azt kifejezetten engedélyező uniós jogi aktus hiányában érvényesen megújítani. Az uniós jogrend autonómiája elvének megfelelően ugyanis a nemzetközi megállapodás nem határozhatja meg az Unió belső eljárásait.

40. A Holland Királyság kijelenti, hogy teljes mértékben egyetért a Tanács álláspontjával és az annak alátámasztására felhozott valamennyi érvvel.

V. Elemzés

A. A Bizottság által hivatkozott egyetlen jogalapról

41. Az Unió által az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdésében előírt rendes eljárás alapján kötött nemzetközi megállapodás módosítása esetében az általános szabály az alaki párhuzamosság szabálya, ami azt jelenti, hogy az ilyen módosítás főszabály szerint ugyanazon rendes eljárás lefolytatását követeli meg.

42. Kivételképpen az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése egyszerűsített eljárást ír elő[18] az Unió által kötött megállapodás módosítása érdekében, amelynek célja, hogy az ilyen megállapodás megkötésére vonatkozó rendes eljárás helyébe lépjen.

43. Az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése értelmében „[a] megállapodás megkötésekor a Tanács – az (5), (6), illetve (9) bekezdéstől eltérve – felhatalmazhatja a főtárgyalót arra, hogy az Unió nevében módosításokat hagyjon jóvá, ha a megállapodás rendelkezése szerint a módosításokat egyszerűsített eljárással kell elfogadni, vagy azokat a megállapodás által létrehozott szervnek kell elfogadnia. A Tanács e felhatalmazást meghatározott feltételekhez kötheti.”

[18] Lásd: Szpunar főtanácsnok Németország kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-600/14, EU:C:2017:296, 57. pont). Az eljárás egyszerűsített jellege többek között abban nyilvánul meg, hogy az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése nem írja elő a Parlament részvételét. Lásd e tekintetben Rapoport, C., „La procédure de conclusion des accords externes de l’Union européenne: quelle unité après Lisbonne?”, *The European Union in the World – Essays in Honour of Marc Maresceau*, Brill-Nijhoff, Leyde, 2014, 149–169. o. A szerző megjegyzi, hogy „a demokratizálódási folyamat tovább tökéletesíthető, mivel csak a megállapodás kidolgozásának szakaszában érvényes, és nem folytatódik a megállapodás hatálybalépését követően. Akár valamely megállapodás egyszerűsített eljárás szerinti módosításáról, akár a megállapodás felfüggesztéséről vagy e megállapodásból eredő másodlagos jog elfogadásáról van szó, a […] Parlamentet kizárólag az [EUMSZ 218. cikk] (10) bekezdésében biztosított tájékoztatáshoz való jog illeti meg. E három területen a Parlament helyzete attól függ, hogy a Bizottság teljes mértékben tiszteletben tartotta-e az [Európai Parlament és az Európai Bizottság közötti kapcsolatokról szóló keretmegállapodást (HL 2010. L 304., 47. o.)], illetve a Tanács azon tisztán diszkrecionális döntésétől, hogy hozzá fordul-e” (158. o.). Meg kell állapítani, hogy a Bizottság vállalta, hogy teljeskörűen tájékoztatja a Parlamentet, mielőtt valamely megállapodás módosításait az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése alapján a Tanácstól kapott felhatalmazásnak megfelelően jóváhagyja: lásd az Európai Parlament és az Európai Bizottság közötti kapcsolatokról szóló keretmegállapodás III. mellékletének 9. pontját.

44. Egyetlen jogalapjával a Bizottság arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozatot tévesen fogadták el a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése alapján, amely az EUM-Szerződésben nem szereplő másodlagos jogalapnak minősül. A Tanács ily módon megsértette az EUSZ 13. cikk (2) bekezdésében kimondott hatáskörmegosztás elvét és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kialakított intézményi egyensúly elvét. [19]

45. A 2015/2169 határozat 3. cikke (1) bekezdésének célja a Bizottságnak adott felhatalmazás részletes szabályainak és feltételeinek pontosítása.

46. A 2015/2169 határozat (6) preambulumbekezdése kimondja, hogy e felhatalmazás az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésén alapul, amelynek értelmében a Tanács felhatalmazhatja a Bizottságot valamely megállapodás bizonyos módosításainak jóváhagyására. Az említett felhatalmazás tárgyát e határozat (6) preambulumbekezdése és 3. cikkének (1) bekezdése pontosítja. Arról van szó, hogy a Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy az Unió nevében a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikke alapján a koprodukciók számára biztosított jogosultság hatályáról határozzon, és tájékoztassa erről a Koreai Köztársaságot. A Bizottság tehát jogosult tájékoztatni ezen államot az Unió azon szándékáról, hogy az e jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdésében előírt eljárás szerint nem hosszabbítja meg a szóban forgó jogosultság alkalmazásának időtartamát.

47. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy az említett jegyzőkönyv 5. cikke (8) bekezdésének b) pontja megfogalmazza azt a szabályt, amely szerint az eredeti hároméves időszakot követően a koprodukciók számára biztosított jogosultság hároméves időszakra megújításra kerül, *azután pedig automatikusan* további egymás követő és azonos hosszúságú időszakokra, *hacsak valamelyik fél vissza nem vonja a jogosultságot*, írásos értesítést küldve legalább három hónappal az eredeti vagy az azt követő bármely időszak lejárta előtt.

48. Az Unió szempontjából tehát a Bizottság az az intézmény, amely jogosult arra, hogy az Unió nevében megszüntesse a koprodukciók számára biztosított jogosultságot, amely egyébként automatikusan megújul.

49. E felhatalmazás, amellyel a Bizottság rendelkezik, mindazonáltal az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésében előírtaknak megfelelően meghatározott feltételekhez van kötve.

50. Amint ugyanis a 2015/2169 határozat (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, a Bizottság jogosult megszüntetni a szóban forgó jogosultságot, kivéve ha „[a Bizottság] úgy dönt, hogy a jogosultságnak célszerű folytatódnia, és ezt a Tanács egy […] külön eljárással jóváhagyja”, vagy másként fogalmazva, az e határozat 3. cikkének (1) bekezdésében szereplő kifejezéseket átvéve: „kivéve, ha a Bizottság javaslatára a Tanács a jogosultsági időszak vége előtt négy hónappal megállapodik a jogosultság folytatódásáról”. Ez utóbbi esetben ugyanezen rendelkezés előírja, hogy a Tanács egyhangúlag dönt. E „külön eljárás” alkalmazását a 2015/2169 határozat (6) preambulumbekezdése értelmében „a [Koreai Köztársasággal kötött] megállapodás ezen elemének érzékeny jellege, valamint az [igazolja], hogy a megállapodást az Unió és tagállamai kötik meg”.

51. Összegezve, a Bizottságot érintő, a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében leírt felhatalmazási eljárás célja az, hogy lehetővé tegye az Unió számára, hogy minden hároméves időszak végén megszüntesse a szóban forgó jogosultságot, a kulturális együttműködésről szóló

[19] Lásd többek között: 2008. május 6-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-133/06, EU:C:2008:257, 56–61. pont).

jegyzőkönyv 5. cikke (8) bekezdésének b) pontjában az egyes felek számára erre vonatkozóan megnyitott lehetőséggel összhangban. A szóban forgó jogosultság megszüntetésének vagy megújításának célszerűségét háromévente kell értékelni a Bizottság által lefolytatott eljárás keretében. A Tanácsnak csak akkor kell ilyen értelmű határozatot elfogadnia, ráadásul egyhangúlag, ha a Bizottság úgy véli, hogy a szóban forgó jogosultságot meg kell újítani.

52. A megtámadott határozat konkrétan a Tanács azon szándékának kifejeződése, hogy elfogadja a szóban forgó jogosultság alkalmazási idejének meghosszabbítását a 2020. július 1. és 2023. június 30. közötti hároméves időtartamra.

53. A megtámadott határozat szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésén alapul.

54. Következésképpen a Bizottság által a keresete alátámasztására felhozott jogalapnak csak akkor lehet helyt adni, ha e rendelkezés jogellenessége megállapítást nyer. Ez lenne a helyzet, ha azt kellene megállapítani, hogy az általa a megtámadott határozathoz hasonló intézkedések elfogadása céljából bevezetett eljárás eltér az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésében engedélyezettől.

55. E tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy „mivel az uniós intézmények akaratnyilvánítására vonatkozó szabályokat a Szerződések állapítják meg, és azokról sem a tagállamok, sem maguk az intézmények nem rendelkezhetnek, kizárólag a Szerződések hatalmazhatják fel valamely intézményt arra, hogy különleges esetekben eltérjen a Szerződésekben megállapított valamely döntéshozatali eljárástól. Ezért valamely intézmény arra vonatkozó lehetőségének elismerése, hogy jogalkotási aktusok vagy végrehajtási intézkedések elfogadását lehetővé tevő másodlagos jogalapokat hozzon létre, akár azért, hogy megszigorítsa, akár pedig azért, hogy megkönnyítse valamely aktus elfogadásának módjait, az adott intézmény számára olyan jogalkotási hatáskör biztosításához vezetne, amely túllép a Szerződésekben előírt hatáskörön”. [20]

56. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében előírt eljárás megfelel-e az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének, amelynek a végrehajtására irányul.

57. E célból meg kell vizsgálni, hogy teljesülnek-e az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének alkalmazási feltételei. Ez magában foglalja annak eldöntését, hogy először is a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése tartalmaz-e a Bizottság részére arra vonatkozóan adott felhatalmazást, hogy az Unió nevében jóváhagyja a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás módosítását, továbbá hogy ez utóbbi előírja-e, hogy az ilyen módosítást egyszerűsített eljárásban kell elfogadni vagy azt az e megállapodással létrehozott szervnek kell elfogadnia, és végül, hogy az e rendelkezésben előírt szabályok az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése értelmében vett „meghatározott feltételeknek” minősülnek-e.

58. Ami először is azt a kérdést illeti, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése tartalmazza-e a Bizottság arra vonatkozó felhatalmazását, hogy az Unió nevében jóváhagyja a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás módosítását, megjegyzem, hogy a felek e kérdésben egyetértenek. A Bizottság e tekintetben nem szolgáltat magyarázatot. A Tanács úgy véli, hogy a szóban forgó jogosultság meghosszabbítása e megállapodás egy konkrét és független része módosításának minősül, megjegyezve különösen, hogy a Bizottság tárgyalói minőségében jogosult ugyanezen jogosultságot azáltal módosítani, hogy azt a hároméves időszak lejártával

[20] Lásd többek között: 2016. szeptember 22-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-14/15 és C-116/15, EU:C:2016:715, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

megszünteti. A Francia Köztársaság úgy véli, hogy a megújítás időben kiterjeszti az említett megállapodás koprodukciók számára biztosított jogosultságra vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását, és ebből következően e megállapodás módosításának minősül.

59. Bevallom, hogy kétségeim vannak azzal kapcsolatban, hogy lehetséges-e a szóban forgó jogosultság megújítását a „megállapodás módosításának" minősíteni, mivel a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv maga is megfogalmazza e jogosultság hallgatólagos és automatikus megújításának elvét, valamelyik Fél tiltakozásának esetét kivéve. Márpedig a megtámadott határozatnak nem az a célja, hogy e jegyzőkönyvet e tekintetben módosítsa, hanem éppen ellenkezőleg, az a célja, hogy uniós szinten megismételje az Unió azon szándékát, hogy folytassa a szóban forgó jogosultság alkalmazását.

60. Ezzel szemben elismerem, hogy mivel a Bizottság részére a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében adott felhatalmazás arra irányul, hogy az Unió nevében megszüntesse a szóban forgó jogosultságot, e felhatalmazás Bizottság általi végrehajtásának az lenne a hatása, hogy okafogyottá tenné a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikkének (8) bekezdését, valamint annak az említett jogosultságot bevezető rendelkezéseit, ami e rendelkezések megszüntetésével egyenértékű joghatást váltana ki. Amint azt az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének szövege is előírja, amely szerint „[a] *megállapodás megkötésekor* a Tanács […] felhatalmazhatja a főtárgyalót arra, hogy az Unió nevében módosításokat hagyjon jóvá",[21] a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás tartalmának elemzésekor tehát úgy kell tekinteni, hogy az ilyen felhatalmazás tárgya a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás módosítása. A jelen ügyben ez a helyzet, mivel e felhatalmazás a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv normatív tartalmának módosítására irányul, potenciálisan megfosztva joghatásától a koprodukciók számára biztosított jogosultságot, valamint azt a szabályt, amely szerint e jogosultság főszabály szerint automatikusan háromévente megújul.

61. Okfejtésem e szakaszában érdekesnek tűnik párhuzamot vonni az EUMSZ 290. cikk által szabályozott felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal, még ha nem is állítom, hogy az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésében előírt felhatalmazást teljes egészében az EUMSZ 290. cikk értelmében vett felhatalmazással azonosnak kellene tekinteni. Emlékeztetek arra, hogy a hatáskörök átruházásának e cikkben szabályozott lehetősége arra irányul, hogy lehetővé tegye az uniós jogalkotó számára, hogy valamely jogszabály lényeges elemeire, valamint azokra a nem alapvető elemekre összpontosítson, amelyekkel kapcsolatban a jogalkotást célszerűnek tartja, miközben a Bizottságra bízza az elfogadott jogalkotási aktus egyes nem alapvető elemeinek kiegészítését, illetve az ilyen elemeknek a Bizottság számára adott felhatalmazás keretében történő módosítását.[22]

62. Ugyanúgy, mint a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazása esetén, a Bizottságnak az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése szerinti felhatalmazása a hatékonyság és gyorsaság célkitűzéseinek felel meg, tekintettel arra, hogy az alapgondolat az Unió döntéshozatali eljárásának gyorsítása.[23]

[21] Kiemelés tőlem.

[22] Lásd többek között: 2016. március 17-i Parlament kontra Bizottság ítélet (C-286/14, EU:C:2016:183, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[23] Lásd: a Bizottság 2009. december 9-i közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. cikkének végrehajtásáról (COM(2009) 673 végleges), 3.2. pont, 5. alpont.

63. E tekintetben, figyelembe véve a Bizottságnak a valamely nemzetközi megállapodás módosításainak jóváhagyására vonatkozó felhatalmazását jellemző sajátosságokat, célszerű lehet a Bíróság által az EUMSZ 290. cikk (1) bekezdésében szereplő „módosítás” fogalma kapcsán elfogadott koncepcióból kiindulni.

64. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 290. cikk (1) bekezdéséből az következik, valamely jogalkotási aktus felhatalmazást adhat a Bizottságnak olyan, általános hatályú, nem jogalkotási aktusok elfogadására, amelyek ezen aktus egyes nem alapvető rendelkezéseit egészítik ki, illetve módosítják.[24] Az EUMSZ 290. cikk (1) bekezdése két felhatalmazási kategóriáról rendelkezik, azaz a jogalkotási aktus „kiegészítését”, illetve az annak „módosítását” lehetővé tevő felhatalmazásról.[25] Valamely jogalkotási aktus „módosítására” vonatkozó felhatalmazás arra irányul, hogy feljogosítsa a Bizottságot az uniós jogalkotó által e jogi aktusban megállapított nem alapvető elemek *megváltoztatására vagy hatályon kívül helyezésére*.[26] A módosítás akkor áll fenn, ha a Bizottság felhatalmazást kap valamely jogalkotási aktus normatív tartalmának módosítására,[27] ami megnyilvánulhat abban, hogy új rendelkezést illesztenek be ezen aktusba.[28]

65. Ha elfogadjuk, hogy az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének értelmében vett „megállapodás módosításai” fogalmának értelmezését nem lehet pusztán annak formális dimenziójára korlátozni, tekintve, hogy érdemibb szempontból úgy kell tekinteni, hogy e fogalom hatálya alá tartozik az olyan helyzet is, amelyben a megállapodás rendelkezéseit a Bizottság részére adott felhatalmazás végrehajtása esetén megfosztják joghatásaiktól, akkor úgy lehet tekinteni, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése valóban arra hatalmazza fel az említett intézményt, hogy az Unió nevében jóváhagyja az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének értelmében vett „megállapodás módosításait”.

66. Másodszor, ami azt a kérdést illeti, hogy a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás előírja-e, hogy e megállapodás módosításait egyszerűsített eljárással kell elfogadni, vagy azokat a megállapodás által létrehozott szervnek kell elfogadnia, máris ki kell zárni e második esetet, mivel a „kulturális együttműködéssel foglalkozó bizottságnak” a kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyv 5. cikke (8) bekezdésének a) pontja értelmében csak az a feladata, hogy „[a] belföldi tanácsadó csoportok tanácsára hat hónappal a [három éves időtartam] lejárta előtt [kiértékelje] a jogosultság megvalósításának [eredményeit] abból a szempontból, hogy mennyire segítette elő a kulturális sokszínűséget, és, hogy az együttműködés kölcsönösen előnyösen hatott-e a koprodukciós művekre”. E bizottság tehát a szóban forgó jogosultságot illetően nem köteles módosítani az említett megállapodást. Mindemellett az említett bizottságnak az egyes hároméves időszakok lejárta előtt hat hónappal történő fellépése azt mutatja, hogy bár e jogosultság automatikus megújítása az e jegyzőkönyv 5. cikke (8) bekezdésének b) pontjában kimondott szabály, e szabály – a Bizottság állításával ellentétben – nem akadálya annak, hogy úgy tekintsük, hogy e rendelkezés valóban az említett jogosultság megújítására vagy megszüntetésére irányuló eljárási szakaszt vezet be.

67. Ezenkívül, szerintem tekinthető úgy, hogy a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás egyszerűsített eljárást ír elő – amint azt az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése megköveteli – a szóban forgó jogosultság megszüntetésére, mivel elegendő, ha valamelyik fél visszavonja a

[24] Lásd többek között: 2016. március 17-i Parlament kontra Bizottság ítélet (C-286/14, EU:C:2016:183, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[25] Lásd többek között: 2016. március 17-i Parlament kontra Bizottság ítélet (C-286/14, EU:C:2016:183, 32. pont).

[26] Lásd többek között: 2016. március 17-i Parlament kontra Bizottság ítélet (C-286/14, EU:C:2016:183, 42. pont).

[27] Lásd többek között: 2016. március 17-i Parlament kontra Bizottság ítélet (C-286/14, EU:C:2016:183, 44. pont).

[28] Lásd többek között: 2016. március 17-i Parlament kontra Bizottság ítélet (C-286/14, EU:C:2016:183, 43. pont).

jogosultságot, írásos értesítést küldve legalább három hónappal az eredeti vagy az azt követő bármely időszak lejárta előtt. Egyébiránt, ha egy különösen tág értelmezés alapján úgy kellene tekinteni, hogy e jogosultság megújítása e megállapodás módosításának minősül, amit nem hiszek, nem kétséges, hogy e megújítás automatikus jellege, amely tehát nem követeli meg a felek eljárását, lehetővé tenné, hogy az az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdése értelmében vett „egyszerűsített eljárásnak” minősüljön.

68. Harmadszor, ami azt a kérdést illeti, hogy a Tanácsnak a szóban forgó jogosultság megújítására vonatkozó jóváhagyása a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében a Bizottságra ruházott felhatalmazáshoz kapcsolódó meghatározott feltételnek tekinthető-e, számomra úgy tűnik, hogy ez a helyzet áll fenn, mivel e jogosultság megszüntetése csak azzal a feltétellel kerülhető el, ha a Tanács a Bizottság javaslatára egyhangúlag úgy határoz, hogy az említett jogosultságot újabb hároméves időtartamra megújítja. Másként fogalmazva, a Bizottságra ruházott, a szóban forgó jogosultság megszüntetésére vonatkozó felhatalmazás csak azzal a feltétellel hajtható végre, ha ugyanezen intézmény nem dönt úgy, hogy megindítja azt a különleges eljárást, amely az e jogosultság meghosszabbításáról szóló határozat Tanács általi elfogadásához vezethet.

69. Mindazonáltal úgy vélem, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése azáltal, hogy a szóban forgó jogosultság megújítását ilyen különleges eljárásnak veti alá, amelyre a Tanács egyhangú szavazása jellemző, nem felel meg az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének.

70. Emlékeztetek arra, hogy e határozat (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a szóban forgó jogosultság alkalmazásának meghosszabbítását a Tanácsnak egy különleges eljárásnak megfelelően jóvá kell hagynia, amelyet a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás ezen elemének érzékeny jellege, valamint az tesz szükségessé, hogy a megállapodást az Unió és tagállamai kötik meg.

71. Bár el tudom képzelni, hogy a szóban forgó jogosultság három évre történő megújítása az Unió szempontjából minden lejárat előtt tanácsi határozatot tehet szükségessé, nem világos számomra, hogy az e határozat elfogadásához előírt szavazási szabálynak miért kellene különböznie attól a szabálytól, amelyet a Tanács a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás megkötéséről szóló határozat elfogadása érdekében alkalmazott, vagyis a minősített többségtől. Mivel a szóban forgó jogosultságot és azt az elvet, amely szerint az automatikusan háromévente megújul, az Unió minősített többséggel elfogadott határozattal hagyta jóvá, úgy vélem, hogy a kötelezettségvállalás Unió által belső szinten történő megismétlésének a párhuzamosság elve alapján szintén minősített többséggel megszavazott határozatnak kellene lennie.

72. E tekintetben megjegyzem, hogy az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésének szövegében semmi nem utal arra, hogy az e rendelkezésben előírt felhatalmazási eljárásra vonatkozó határozatokra alkalmazandó szavazási szabály – beleértve a szóban forgó felhatalmazáshoz kapcsolódó meghatározott feltételek megfogalmazását is – eltérne a minősített többséggel történő szavazás szabályától, amely az EUMSZ 218. cikkel összefüggésben főszabálynak minősül. [29]

[29] Amint arra Mengozzi főtanácsnok a Bizottság kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványában (C-28/12, EU:C:2015:43, 89. pont) rámutatott, „[a] nemzetközi megállapodások Unió általi tárgyalásának és megkötésének eljárási keretét a Lisszaboni Szerződés határozta meg, amely – egyebek mellett – általános szabályként bevezette a minősített többség szabályát. A tagállamok jóváhagyták és ratifikálták ezt a szerződést, és ahhoz kötve vannak. Nem kerülhetik meg, illetve nem vehetik semmibe azokat a szabályokat, amelyeket ők maguk fogadtak el, állítólagos célszerűségi, illetve hatékonysági okokra hivatkozva.”

73. A Bíróságnak egy másik egyszerűsített eljárásra, nevezetesen az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésében előírt eljárásra vonatkozó ítélkezési gyakorlata álláspontom szerint ebbe az irányba mutat.

74. Az utóbbi rendelkezés egyszerűsített eljárást ír elő többek között az Unió által képviselendő álláspontnak az olyan esetekben való kialakítására, amikor ez utóbbi az érintett nemzetközi megállapodással létrehozott döntéshozó szervben az e megállapodás alkalmazására vagy végrehajtására vonatkozó jogi aktusok elfogadásában vesz részt.[30] A Bíróság szerint mivel az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése nem ír elő „semmilyen szavazási szabályt az e rendelkezésben említett kategóriákba tartozó határozatoknak a Tanács általi elfogadására vonatkozóan, az alkalmazandó szavazási szabályt minden egyes esetben az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdéséből kiindulva kell meghatározni”.[31] Ennélfogva meg kell állapítani, hogy „a Tanács főszabály szerint minősített többséggel jár el, és kizárólag az e [rendelkezés második albekezdésében] meghatározott esetekben határoz egyhangúsággal. Ilyen körülmények között az alkalmazandó szavazási szabályt minden egyes esetben annak alapján kell meghatározni, hogy az az utóbbi esetek körébe tartozik-e”[32]. Ebben az összefüggésben annak meghatározásához, hogy az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése keretében elfogadott határozat olyan területre vonatkozik-e, ahol egyhangúságra van szükség, e határozat anyagi jogi jogalapjára kell hivatkozni.[33]

75. Véleményem szerint az EUMSZ 218. cikk (7) bekezdésében előírt egyszerűsített eljárásra analógia útján alkalmazni kell a Bíróság által az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésében előírt egyszerűsített eljárással kapcsolatban kialakított okfejtést.

76. Ebből következik, hogy mivel a megtámadott határozat nem olyan területre vonatkozik, ahol egyhangúságra van szükség,[34] az alkalmazandó szavazási szabály az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének első albekezdésében előírt szabály, azaz a minősített többséggel történő szavazás volt.

77. Egyébiránt véleményem szerint el kell utasítani azt az érvet, amely szerint a Tanács egyhangú szavazásával járó különleges eljárást a szóban forgó jogosultság megújításának érzékeny jellege, valamint az igazolja, hogy a Koreai Köztársasággal a megállapodást az Unió és tagállamai kötik meg. A Bíróság ugyanis már kétségkívül elismerte, hogy „amennyiben úgy tűnik, hogy egy megállapodás tárgya részben az Unió, részben pedig a tagállamok hatáskörébe tartozik, úgy mind a tárgyalási és szerződéskötési folyamat során, mind a vállalt kötelezettségek teljesítése során fontos a szoros együttműködés biztosítása a tagállamok és az uniós intézmények között”[35]. A Bíróság ugyanakkor megállapította, hogy „[e]zzel az elvvel azonban nem igazolható az, hogy a Tanács függetleníti magát az EUMSZ 218. cikkben előírt eljárási szabályok és szavazási módok tiszteletben tartásától”[36].

[30] Lásd: 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal kötött megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 28. pont).

[31] 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal kötött megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 29. pont).

[32] 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal kötött megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 29. pont).

[33] Lásd: 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal kötött megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). 2018. szeptember 4-i Bizottság kontra Tanács ítéletében (Kazahsztánnal kötött megállapodás) (C-244/17, EU:C:2018:662, 30. pont) a Bíróság hangsúlyozta, hogy meg kell őrizni „az Unió belső cselekvéseire vonatkozó eljárások és a külső cselekvéseire vonatkozó eljárások közötti [szimmetriát] a Szerződések megalkotói által létrehozott intézményi egyensúly tiszteletben tartása mellett”.

[34] E tekintetben számomra úgy tűnik, hogy a figyelembe veendő anyagi jogalap az EUMSZ 167. cikk (3) bekezdése, amelyre a 2015/2169 határozat hivatkozik. E rendelkezés értelmében „[a]z Unió és a tagállamok erősítik az együttműködést harmadik országokkal és a kultúra területén hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekkel, különösen az Európa Tanáccsal”.

[35] Lásd többek között: 2015. április 28-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-28/12, EU:C:2015:282, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[36] 2015. április 28-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-28/12, EU:C:2015:282, 55. pont).

78. Ehhez hozzáteszem, hogy amint azt a Bíróság már megállapította, „[a] másodlagos jogalapok elfogadása sem igazolható az érintett terület politikailag érzékeny jellegével vagy a közösségi fellépés hatékonyságának biztosítására irányuló törekvéssel kapcsolatos megfontolások alapján”. [37]

79. Végül el kell utasítani azt az érvet, amely szerint, mivel a megtámadott határozatot a Tanács az egyhangúság szabálya szerint fogadta el, azt *a fortiori* elfogadta volna minősített többséggel is, ha ilyen szavazási szabály lett volna hatályban, és ezért e határozatot ezen okból nem kell megsemmisíteni. Ez az érv azon az elgondoláson alapul, amely szerint az egyhangúlag elfogadott határozat szükségszerűen megfelel a minősített többség követelményének. Ez az érvelés azonban számomra tévesnek tűnik. Az egyhangú szavazási szabály ugyanis nem volt alkalmazható, mivel az a Tanács azon határozatának el nem fogadásához vezethetett, amely engedélyezi a szóban forgó jogosultság megújítását. Ebből véleményem szerint az következik, hogy a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni pusztán amiatt, hogy azt olyan szavazási szabály szerint fogadták el, amely ellentétes az EUMSZ 218. cikkel. [38]

80. A fenti megfontolások összességéből következik, hogy azáltal, hogy a 2015/2169 határozat 3. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a Tanács a szóban forgó jogosultság alkalmazási idejének meghosszabbításáról szóló határozat elfogadása érdekében egyhangúlag határoz, jogellenesen vezet be a megtámadott határozathoz hasonló intézkedések elfogadása tekintetében szigorúbb részletszabályokat, mint az az eljárás, amelyet az EUMSZ 218. cikk értelmében e célból alkalmazni kell. [39]

81. Ebből véleményem szerint az következik, hogy a Bizottság által hivatkozott jogalap megalapozott, következésképpen a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni.

B. A megtámadott határozat joghatásainak fenntartásáról

82. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság, amennyiben megsemmisíti a megtámadott határozatot, tartsa fenn annak joghatásait a megsemmisítési okok kijavításáig.

83. Az EUMSZ 264. cikk második bekezdése értelmében a Bíróság, ha azt szükségesnek ítéli, megjelöli a semmisnek nyilvánított jogi aktusoknak azokat a joghatásait, amelyek továbbra is fennmaradnak.

84. E tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a jogbiztonsággal kapcsolatos okokra tekintettel egy ilyen jogi aktus joghatásai többek között akkor tarthatók fenn, ha a megsemmisítésének azonnali hatásai súlyosan hátrányos következményeket idéznének elő az érintett felek számára. [40]

[37] 2008. május 6-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-133/06, EU:C:2008:257, 59. pont).

[38] Lásd Mengozzi főtanácsnok Bizottság kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványát (C-28/12, EU:C:2015:43), amelyben úgy ítélte meg, hogy nem elfogadható azon érv, amely szerint az EUMSZ 218. cikkben előírt szavazási szabályt nem sértették meg, mivel az egyhangúság mindig magában foglalja a minősített többséget. Mengozzi főtanácsnok a Sharpston főtanácsnok által már kiemeltekre hivatkozva rámutatott, hogy „az a határozat, amelyet senki sem kifogásol, nem szükségszerűen ugyanolyan, mint amelyben a résztvevők minősített többséggel meg tudnak egyezni, amennyiben egy olyan határozat tartalmát, amely megkaphatja a minősített többséget, adott esetben enyhíteni kell annak érdekében, hogy egyhangúlag vagy tiltakozás nélkül fogadják el”. Lásd ugyanebben az értelemben: Sharpston főtanácsnok Bizottság kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-114/12, EU:C:2014:224, 189. pont).

[39] Hasonló érvelés kapcsán lásd: 2016. szeptember 22-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-14/15 és C-116/15, EU:C:2016:715, 72. pont).

[40] Lásd különösen: 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal kötött megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

85. A jelen ügyben a megtámadott határozatoknak a joghatásaik fenntartása nélküli megsemmisítése megkérdőjelezheti az Unió arra vonatkozó kötelezettségvállalását, hogy a szóban forgó jogosultság alkalmazási idejét 2020. július 1-jétől 2023. június 30-ig tartó hároméves időtartamra meghosszabbítja, és így akadályozhatja a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás megfelelő végrehajtását. [41]

86. Következésképpen, véleményem szerint jogbiztonsági okokra tekintettel fenn kell tartani a megtámadott határozat joghatásait, ha azt– javaslatomnak megfelelően – a Bíróság megsemmisítené.

VI. A költségekről

87. A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

88. Az eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság és a Holland Királyság maga viseli saját költségeit.

VII. Végkövetkeztetés

89. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság:

1) semmisítse meg az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Koreai Köztársaság között létrejött szabadkereskedelmi megállapodás kulturális együttműködésről szóló jegyzőkönyvének 5. cikke szerinti, az audiovizuális koprodukciók kedvezményezetti jogosultsági időszakának meghosszabbításáról szóló, 2020. március 25-i (EU) 2020/470 tanácsi határozatot;

2) tartsa fenn a 2020/470 határozat joghatásait;

3) az Európai Unió Tanácsát kötelezze a költségek viselésére, és

4) állapítsa meg, hogy a Francia Köztársaság és a Holland Királyság maga viseli saját költségeit.

[41] Lásd analógia útján: 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal kötött megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).