JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. október 28.[1]

C-263/14. sz. ügy

Európai Parlament
kontra

az Európai Unió Tanácsa

„Megsemmisítés iránti kereset — 2014/198/KKBP tanácsi határozat — ATALANTA művelet — Megállapodás az Európai Unió és a Tanzániai Egyesült Köztársaság között — A kalóztámadások elkövetésével gyanúsított személyeknek és a lefoglalt javaknak az Európai Unió által vezetett tengeri erők részéről Tanzánia részére történő átadása — A megfelelő jogalap megválasztása — Közös kül- és biztonságpolitika (KKBP, EUSZ 37. cikk) — Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés és rendőrségi együttműködés (EUMSZ 82. cikk és EUMSZ 87. cikk) — Az Európai Parlament beleszólási jogai »[a] kizárólag [a KKBP-re] vonatkozó megállapodások« esetében (az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése) — A Parlament haladéktalan és teljes körű tájékoztatása (az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése) — A határozat joghatásainak fenntartása”

I – Bevezetés

1. Kül- és biztonságpolitikai aktusnak minősül-e alapvetően egy kalóznak az Európai Unió által a Tanzániai Egyesült Köztársaság közhatalmának való átadása? Vagy nem mutatja-e fel az ilyen intézkedés a rendőri és bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködésének ugyanennyire jelentős elemét is? Lényegében ezek azok a jogkérdések, amelyeket a Bíróságnak a jelen ügyben tisztáznia kell. A Bíróság ennek során azokra az alapokra építkezhet majd, amelyeket a C-658/11. sz. ügyben fektetett le.[2]

2. Akárcsak a C-658/11. sz. ügyben, a jelen ügyben is arról a katonai műveletről van szó, amellyel az Európai Unió az általa vezetett tengeri erő formájában immár jó ideje részt vesz a szomáliai partoknál folytatott kalóztámadások elleni harcban. Az uniós tagállamok hadihajói által elfogott személyeket és lefoglalt javakat sok esetben az említett régióban található harmadik államoknak adják át az igazságszolgáltatási hatáskör gyakorlása céljából. Az ilyen átadásokra vonatkozó részletes szabályok megállapítása érdekében az Unió nemzetközi megállapodásokat kötött e harmadik államokkal – a C-658/11. sz. ügyben Mauritiusszal, a jelen ügyben pedig Tanzániával.

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025).

3. A jelen ügyben újból az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa között folyik a vita az ilyen jellegű megállapodások megkötéséhez szükséges anyagi jogalap megválasztásáról. Míg a Tanács a Tanzániával kötött megállapodás [3] jóváhagyásáról szóló 2014/198/KKBP határozatát [4] *kizárólag* a közös kül- és biztonságpolitikára (KKBP) vonatkozó rendelkezésekre, mégpedig az EUSZ 37. cikkre alapozta, addig a Parlament úgy véli, hogy *emellett* a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre és a rendőrségi együttműködésre vonatkozó rendelkezéseket, konkrétabban az EUMSZ 82. cikket és az EUMSZ 87. cikket is alkalmazni kellett volna.

4. Első pillantásra mindez technikai részletkérdésnek tűnhet, amely korántsem annyira izgalmas, mint a kalóztéma némely irodalmi feldolgozása. [5] A jelen ügyben szóban forgó problémakör mindazonáltal nagy politikai, sőt alkotmányjogi jelentőséggel bír, mert a közös kül- és biztonságpolitika körvonalainak élesebbé tételéről és e politika egyéb uniós politikáktól való elhatárolásáról van szó. [6] Az anyagi jogalap megválasztása jelentős mértékben előre meghatározza az Európai Parlament jogosítványait. Ha bebizonyosodik, hogy a vitatott megállapodás – ahogyan a jelen ügyben történt – kizárólag a KKBP keretébe sorolandó, és ezért megkötheto volt önmagában az EUSZ 37. cikk alapján, akkor a Parlament az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése második albekezdésének első tagmondata alapján semmiféle beleszólási joggal, még csak konzultációs joggal sem rendelkezett. Ha viszont az EUSZ 37. cikkből, valamint az EUMSZ 82. cikk (1) és (2) bekezdéséből és az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdéséből álló kombinációt kellett volna helyesen jogalapként felhasználni, akkor a vitatott megállapodáshoz az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése második albekezdése a) pontjának v. alpontja értelmében a Parlament egyetértésére lett volna szükség. Az Európai Bizottságot az ilyen nemzetközi megállapodás megkötésére irányuló eljárásban megillető jogosítványok terjedelme jelentős mértékben szintén a jogalap megválasztásától függ.

5. A megfelelő jogalap megválasztása körüli vita képezi a Parlament által a Tanáccsal szemben indított jelen megsemmisítés iránti kereset elsődleges tárgyát is. A felek közötti vitának emellett mindazonáltal a Tanácsot az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése értelmében terhelő azon kötelezettség terjedelme is tárgyát képezi, hogy a Parlamentet a nemzetközi megállapodás megkötésére irányuló eljárás minden szakaszában teljes körűen és haladéktalanul tájékoztatnia kell.

II – Jogi háttér

6. A jelen ügy jogi kereteit az EUMSZ 216. cikk és EUMSZ 218. cikk jelöli ki, amelyeket az EUM-Szerződés „Nemzetközi megállapodások” című V. címe tartalmaz.

7. Az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése összefoglalja, hogy az Unió milyen anyagi jogalapokon köthet nemzetközi megállapodásokat a Lisszaboni Szerződés óta:

„Az Unió megállapodást köthet egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel, ha a Szerződések ilyen megállapodás megkötését írják elő, ha az a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges, ha valamely kötelező erejű jogi aktus ilyen értelmű rendelkezést tartalmaz, vagy ha az a közös szabályokat érintheti, illetve azok alkalmazási körét megváltoztathatja.”

3 — ARAB– HL 2014. L 108., 3. o.; a továbbiakban többek között: vitatott megállapodás.

4 — Az Európai Unió és a Tanzániai Egyesült Köztársaság közötti, a kalóztámadások elkövetésével gyanúsított személyeknek és a kalóztámadásokkal összefüggésben lefoglalt javaknak az Európai Unió által vezetett tengeri erők részéről a Tanzániai Egyesült Köztársaság részére történő átadására vonatkozó feltételekről szóló megállapodás aláírásáról és megkötéséről szóló, 2014. március 10-i 2014/198/KKBP tanácsi határozat (HL L 108., 1. o.); a továbbiakban többek között: megtámadott határozat.

5 — Többek között „A kincses sziget” (Robert Louis Stevenson) *Long John Silverjének* alakja körüli elbeszélésekre és a „Tratos de Argel”-re (Miguel de Cervantes), valamint a „Pippi Langstrumpf in Taka-Tuka-Land”-hoz (Astrid Lindgren) és a „Jim Knopf und die Wilde 13”-hoz (Michael Ende) hasonló gyermektörténetekre gondolok.

6 — Ugyanígy Bot főtanácsnok is a Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványában (C-658/11, EU:C:2014:41, 4. és 5. pont).

8. Az EUMSZ 218. cikk azt szabályozza, hogy milyen eljárás szerint kell megtárgyalni és megkötni a nemzetközi megállapodásokat, és vonatkozó része a következőképpen rendelkezik:

„[…]

(4) A Tanács a főtárgyaló számára irányelveket határozhat meg, és egy különbizottságot jelölhet ki, amellyel a tárgyalások folytatása során egyeztetni kell.

(5) A főtárgyaló javaslata alapján a Tanács határozatban felhatalmazást ad a megállapodás aláírására és – amennyiben szükséges – a hatálybalépését megelőzően ideiglenes alkalmazására.

(6) A Tanács a főtárgyaló javaslata alapján a megállapodás megkötéséről határozatot fogad el.

A kizárólag kül- és biztonságpolitikára vonatkozó megállapodások kivételével a Tanács a megállapodás megkötésére vonatkozó határozatot a következőképpen fogadja el:

a) az Európai Parlament egyetértését követően a következő esetekben:

[…]

v. a rendes jogalkotási eljárás, vagy a különleges, az Európai Parlament egyetértéséhez kötött jogalkotási eljárás alkalmazási körébe tartozó területekre vonatkozó megállapodások megkötése.

Az Európai Parlament és a Tanács sürgős esetben megállapodhat az egyetértés megadásának határidejében.

b) az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, minden egyéb esetben. […]

[…]

(10) Az Európai Parlamentet az eljárás minden szakaszában haladéktalanul és teljes körűen tájékoztatni kell.

[…]”

9. Anyagi jogi szempontból ezen túlmenően az EUSZ 37. cikk is jelentőséggel bír, amely az EU-Szerződés V. címének a „közös kül- és biztonságpolitikára” vonatkozó 2. fejezetébe tartozik, és amelyet e fejezeten belül a „Közös rendelkezések” című 1. szakasz tartalmaz. E rendelkezés értelmében:

„Az Unió az e fejezet által szabályozott területeken egy vagy több állammal vagy nemzetközi szervezettel megállapodásokat köthet.”

10. Ezenkívül hivatkozni kell az EUMSZ 82. cikkre és az EUMSZ 87. cikkre is, amelyeket az EUM-Szerződésnek a „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” című V. címe tartalmaz.

11. Az EUMSZ 82. cikk a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozik. E rendelkezés (1) bekezdésének második albekezdése értelmében az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében „intézkedéseket” állapíthat meg, amelyek célja többek között:

– „a bírák, ügyészek és az igazságügyi alkalmazottak képzésének támogatása” (a c) pont) és

– „a tagállamok igazságügyi vagy annak megfelelő hatóságai közötti együttműködés megkönnyítése a büntetőeljárások keretében és a határozatok végrehajtása terén” (a d) pont).

12. Az EUMSZ 82. cikk (2) bekezdésének második albekezdése ezenkívül lehetővé teszi az Európai Parlament és a Tanács számára, hogy rendes jogalkotási eljárás keretében a büntetőeljárások tekintetében bizonyos szabályozási minimumok megállapítására vonatkozó irányelveket fogadjanak el, mégpedig többek között az alábbiakra vonatkozóan:

– a bizonyítékok tagállamok közötti kölcsönös elfogadhatósága (az a) pont) és

– a személyek jogai a büntetőeljárásban (a b) pont).

13. Az EUMSZ 87. cikk tárgya a rendőrségi együttműködés. E rendelkezés (2) bekezdésének a) pontja értelmében az Európai Parlament és a Tanács az említett együttműködés kialakítása céljából rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapíthat meg a releváns információk összegyűjtésére, tárolására, feldolgozására, elemzésére és cseréjére vonatkozóan.

III – A jogvita háttere

14. A szomáliai partoknál folytatott kalóztámadások fokozódására tekintettel a Tanács 2008 végén együttes fellépést [7] fogadott el az Unió közös kül- és biztonságpolitikája keretében, amellyel egy – „ATALANTA művelet” elnevezésű – közös katonai műveletet hívtak életre. E művelet tárgya az Európai Unió által vezetett tengeri erő (EUNAVFOR) bevetése a Szomália partjainál hajózó, kalóztámadások által veszélyeztetett hajók védelme, valamint az ezen partoknál folytatott kalóztámadásoktól és fegyveres rablásoktól való elrettentés, azok megelőzése és visszaszorítása érdekében.

15. Az együttes fellépés 1. cikkének (1) bekezdése értelmében az Unió ezzel az annak idején az EU [8] 14. cikk, az EU 25. cikk harmadik bekezdése és az EU 28.cikk (3) bekezdése alapján elhatározott katonai művelettel az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa által a 2008. évi 1814 sz., 1816 sz., 1838 sz., 1846 sz. és 1851 sz. határozatban kitűzött célokat támogatja, és ezenkívül az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezményének [9] 100. és további cikkeire hivatkozik.

16. Az együttes fellépés 2. cikkének e) pontja értelmében az EUNAVFOR megbízatásához tartozik többek között „az illetékes államok jogi eljárásainak […] esetleges gyakorlására tekintettel [azon személyek elfogása, fogva tartása és átadása], akik gyanúsíthatók az ENSZ Tengerjogi Egyezményének 101. és 103. cikkében említett kalóztámadás vagy fegyveres rablás elkövetésével vagy annak szándékával”, továbbá „a kalózok vagy fegyveres rablók hajói[nak], illetve kalóztámadást vagy fegyveres rablást követően a kalózok vagy fegyveres rablók birtokába került hajók[nak] és a fedélzetükön található javak[nak] [a lefoglalása]”.

7 — A 2010/766/KKBP együttes fellépéssel (HL L 327., 49. o.) és a 2012/174/KKBP együttes fellépéssel (HL L 89., 69. o.) módosított, a Szomália partjainál folytatott kalóztámadásoktól és fegyveres rablásoktól való elrettentéshez, azok megelőzéséhez és visszaszorításához való hozzájárulás céljából folytatott európai uniós katonai műveletről szóló, 2008. november 10-i 2008/851/KKBP tanácsi együttes fellépés (HL L 301., 33. o.); a továbbiakban: együttes fellépés.

8 — A Nizzai Szerződéssel módosított, az Európai Unióról szóló szerződés.

9 — Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezményét 1982. december 10-én Montego Bay-ben írták alá. Ezen egyezménynek mind az Európai Unió, mind annak valamennyi tagállama részese. A Tengerjogi Egyezmény 100. cikke értelmében minden állam a lehető legteljesebb mértékig együttműködik a kalózkodás elnyomásában a nyílt tengeren vagy bármely más helyen, mely semmilyen állam joghatósága alá nem tartozik. A Tengerjogi Egyezmény 105. cikke lehetővé teszi a kalózhajók és a kalóz légi járművek elfogását, valamint személyek letartóztatását és a fedélzeten levő vagyontárgyak lefoglalását; a rendelkezés lehetővé teszi ezenkívül a kalózhajó vagy kalóz légi jármű elfogását végrehajtó állam bíróságai számára büntetőjogi intézkedések foganatosítását. A Tengerjogi Egyezmény 107. cikke végül azt szabályozza, hogy az államok mely hajói és légi járművei jogosultak kalózkodás esetén hajókat és légi járműveket lefoglalni.

17. Az együttes fellépés 10. cikke (3) bekezdésének első mondata értelmében „[a] harmadik államok[nak] [az EUNAVFOR tevékenységében való] részvételére vonatkozó részletes szabályok a[z] [EUSZ] 37. cikk[…] [alapján] […] megkötendő megállapodások tárgyát képezik”. Az együttes fellépés 10. cikkének (6) bekezdése értelmében továbbá:

„Az elfogott és fogva tartott személyeknek a műveletben részt vevő harmadik államok részére, az ezen államok joghatóságának gyakorlása céljából történő átadásának feltételeit a (3) bekezdésben említett részvételi megállapodások megkötése és végrehajtása során állapítják meg.”

18. Az együttes fellépés 12. cikke ezzel összefüggésben meghatározza azokat az általános feltételeket, amelyek mellett az EUNAVFOR az elfogott személyeket átadja az Európai Unió tagállamainak vagy harmadik államoknak, amennyiben az a tagállam vagy harmadik állam, amelynek a lobogója alatt az EUNAVFOR érintett hajója közlekedik, nem tudja vagy nem kívánja gyakorolni joghatóságát. A cél az igazságszolgáltatási hatáskör gyakorlása bizonyos minimumkövetelmények betartása mellett. Az együttes fellépés 12. cikkének (3) bekezdése értelmében akkor adhatók át személyek harmadik államnak, ha „megállapodás [történt] e harmadik állammal az átadás feltételeiről az alkalmazandó nemzetközi joggal – nevezetesen a nemzetközi emberi joggal – összhangban különösen annak biztosítása érdekében, hogy senkit ne sújtsanak halálbüntetéssel vagy vessenek alá kínzásnak vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak”.

19. Az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője ilyen előzmények után folytatott tárgyalásokat Tanzániával a Tanács 2010. március 22-i felhatalmazása alapján a kalóztámadások elkövetésével gyanúsított személyeknek és a kalóztámadásokkal összefüggésben lefoglalt javaknak az Európai Unió által vezetett tengeri erők részéről Tanzánia részére történő átadására vonatkozó feltételekről szóló, vitatott megállapodásról.[10]

20. Az egyetlen anyagi jogalapként az EUSZ 37. cikken, valamint eljárási jogalapként az EUMSZ 218. cikk (5) és (6) bekezdésén alapuló[11] megtámadott határozattal a Tanács a Parlament egyetértése vagy a vele folytatott konzultáció nélkül hagyta jóvá az Unió nevében a vitatott megállapodást, és ily módon adott felhatalmazást annak aláírására. A megállapodást ezt követően 2014. április 1-jén írták alá.

21. A Parlament úgy véli, hogy a megtámadott határozathoz az EUSZ 37. cikk mellett az EUMSZ 82. és EUMSZ 87. cikket is fel kellett volna használni további anyagi jogalapként, ami miatt e határozathoz az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja értelmében az egyetértésére lett volna szükség.

22. A Parlament tájékoztatását illetően a Tanács a 2010. március 22-i levelével tájékoztatta ezen intézményt az EUSZ 37. cikk szerinti megállapodás megtárgyalására általa adott felhatalmazásról. A Tanács nem tájékoztatta a Parlamentet a tárgyalások későbbi előrehaladásáról. A Tanács csak az eljárás lezárása után jelentette be a Parlamentnek 2014. március 19-i levelével, hogy jóváhagyta a vitatott megállapodást, és felhatalmazást adott annak aláírására, anélkül mindazonáltal, hogy a Parlament tudomására hozta volna a megtámadott határozat és a vitatott megállapodás szövegét. A Parlament csak a határozatnak és a megállapodásnak az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* történt 2014. április 11-i közzétételekor ismerhette meg ezek tartalmát.

23. A Parlament véleménye szerint a Tanács ezért nem tett megfelelően eleget a népképviseleti szerv haladéktalan és teljes körű tájékoztatására vonatkozó, az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése szerinti kötelezettségének.

10 — A Tanzániával folytatott tárgyalásokkal párhuzamosan ezenkívül Mauritiusszal, Mozambikkal, Dél-Afrikával és Ugandával is tárgyalásokat kezdeményeztek.

11 — Lásd a megtámadott határozat preambulumának első, bevezető hivatkozását.

IV – A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

24. 2014. május 28-i beadványával a Parlament az EUMSZ 263. cikk második bekezdése alapján benyújtotta a jelen megsemmisítés iránti keresetet.

25. Az eljárási szabályzat 131. cikkének (2) bekezdése alapján a Bíróság elnöke megengedte az Európai Bizottságnak, hogy a Parlament kérelmeinek támogatása végett, a Cseh Köztársaságnak, a Svéd Királyságnak és Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának pedig, hogy a Tanács kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

26. A Parlament a Bizottság támogatásával azt kéri, hogy a Bíróság

– semmisítse meg a 2014. március 10-i 2014/198/KKBP tanácsi határozatot,

– e határozat joghatásait az újabb határozat elfogadásáig tartsa fenn,

– a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

27. A szintén beavatkozók által támogatott Tanács azt kéri, hogy a Bíróság a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el. A Tanács, akárcsak a Cseh Köztársaság, ezenkívül azt kéri, hogy a Bíróság a Parlamentet kötelezze a költségek viselésére.

28. A Tanács azt kéri továbbá, hogy a Bíróság a megtámadott határozat megsemmisítése esetén tartsa fenn annak joghatásait, mégpedig

– vagy az újabb határozat elfogadásáig, ha a megsemmisítés a nem megfelelő jogalapválasztás első kereseti jogalapnak megfelelő megállapításán alapul,

– vagy időbeli korlátozás nélkül, ha a megsemmisítés kizárólag a Parlament második kereseti jogalap szerinti nem megfelelő tájékoztatásának megállapításán alapul.

29. A Cseh Köztársaság és az Egyesült Királyság is azt kéri, hogy a Bíróság a megtámadott határozat megsemmisítése esetén kifejezetten [12] tartsa fenn annak joghatásait, e tekintetben a Cseh Köztársaság pusztán azt kéri a Bíróságtól, hogy éljen az EUMSZ 264. cikk második bekezdése szerinti hatáskörével, az Egyesült Királyság ellenben azt kéri, hogy a bíróság ugyanúgy járjon el, mint a C-658/11. sz. ügyben hozott ítéletében.

30. A Bíróság a Parlament keresetét írásbeli eljárás keretében vizsgálta, [13] és 2015. szeptember 22-én tárgyalást tartott.

V – A vitatott megállapodás releváns rendelkezései

31. 1. cikke értelmében a vitatott megállapodás határozza meg a kalóztámadások elkövetésével gyanúsított, az EUNAVFOR által fogva tartott személyek, valamint az EUNAVFOR által a kalóztámadásokkal összefüggésben lefoglalt javak Tanzánia részére történő átadására vonatkozó feltételeket és részletes szabályokat, továbbá az átadást követően az érintett személyekkel való bánásmódra vonatkozó feltételeket.

12 — Ami a Svéd Királyságot illeti, az nem kéri ugyan kifejezetten a megtámadott határozat joghatásainak fenntartását, nyilatkozataiból azonban az derül ki, hogy támogatja a Tanács erre irányuló kérelmét.

13 — Míg az eljárás résztvevői észrevételeikben többségükben mindkét jogalappal kapcsolatban állást foglalnak, addig a Cseh Köztársaság a második jogalapra korlátozza észrevételeit, a Svéd Királyság és a Bizottság pedig az első jogalapra összpontosítanak.

32. A megállapodás 3. cikke (1) bekezdésének második mondata értelmében az EUNAVFOR által felajánlott átadások elfogadásáról Tanzánia eseti alapon dönt, figyelembe véve valamennyi releváns körülményt, az esemény helyét is beleértve.

33. A megállapodás 3. cikkének (3) bekezdése és 4. cikkének (1) bekezdése értelmében a feleknek az érintett személyeket – az átadást megelőző és követő időszakban egyaránt – kíméletes, a nemzetközi emberi jogi előírásokból fakadó kötelezettségeknek megfelelő bánásmódban kell részesíteniük, ideértve a kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát, a jogellenes fogva tartás tilalmát és a tisztességes eljárás biztosításának követelményét is. A megállapodás 4. cikke (1) bekezdésének második feléből ezenkívül az következik, hogy az átadott személyek számára biztosítani kell az elfogadható szállást és élelmezést, és az orvosi ellátás igénybevételének lehetőségét, valamint lehetővé kell tenni, hogy a vallási szokásokat betarthassák.

34. Az átadott személyek további jogait, többek között a tisztességes eljáráshoz és az ahhoz való jogot, hogy ésszerű határidőn belül tárgyalást tartsanak az ügyükben, vagy szabadlábra helyezzék őket, a megállapodás 4. cikkének (2)–(7) bekezdése írja elő.

35. A megállapodás 5. cikke értelmében az átadott személyekkel szemben nem lehet olyan bűncselekmény tárgyában büntetőeljárást folytatni, amelyre vonatkozóan a kiszabható legmagasabb büntetés szigorúbb, mint az életfogytig tartó börtönbüntetés.

36. A megállapodás 6. cikke azt szabályozza, hogy milyen nyilvántartási kötelezettségek terhelik az EUNAVFOR-t az érintett személyekkel és javakkal összefüggésben, és hogy hogyan kell a nyilvántartásokat Tanzánia hatóságainak rendelkezésére bocsátani.

37. A megállapodás 7. cikke az Uniónak és az EUNAVFOR-nak a Tanzánia igazságügyi szervei általi nyomozás és az általuk folytatott büntetőeljárás megkönnyítésére irányuló kötelezettségét szabályozza.

38. Végül utalni kell még a megállapodás preambulumára, amely kifejezetten hivatkozik az együttes fellépésre. A preambulum hivatkozik továbbá különböző nemzetközi jogi eszközökre, többek között az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának vonatkozó határozataira és az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezményére.

VI – Jogi értékelés

39. A Parlament megsemmisítés iránti keresete két jogalapon alapul, amelyek közül az első a megtámadott határozathoz megfelelő jogalap megválasztására vonatkozik (erről lásd az alábbi B pontot), a második pedig a Tanács azon kötelezettségével foglalkozik, hogy a Parlamentet a nemzetközi megállapodás megkötésére irányuló eljárás minden szakaszában teljes körűen és haladéktalanul tájékoztatnia kell (erről lásd az alábbi C pontot).

40. Mielőtt rátérnék e két jogalap érdemi értékelésére, röviden a Bíróság jelen eljárásra vonatkozó hatáskörét kell megvizsgálni (lásd közvetlenül az alábbiakban az A pontot).

A – *A Bíróság hatásköréről*

41. A Lisszaboni Szerződés óta az Európai Unió Bíróságának igazságszolgáltatási hatásköre főszabály szerint az uniós jog valamennyi területére kiterjed, és ennek keretében az uniós bíróságok az uniós jog valamennyi rendelkezését értelmezhetik, és az uniós intézmények, szervek és hivatalok minden jogi aktusának jogszerűségét megvizsgálhatják (az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének első albekezdése, az EUMSZ 263. cikk első bekezdése és az EUMSZ 267. cikk első bekezdése).

42. Az Európai Unió Bírósága e főszabálytól eltérően sem a KKBP-re vonatkozó elsődleges jogi rendelkezések, sem az azok alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében nem rendelkezik hatáskörrel (lásd az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének az EUMSZ 275. cikk első bekezdésével összefüggésben értelmezett hatodik mondatát). Ez alól azonban az EUMSZ 275. cikk második bekezdése másfelől kivételt tesz annyiban, amennyiben megállapítja az uniós bíróságok hatáskörét többek között az EUSZ 40. cikk betartásának ellenőrzése tekintetében.

43. Pontosan ez utóbbi alkivételt érinti a Parlament első jogalapja, amely a megfelelő jogalap megválasztására vonatkozik. Még ha ugyanis a Parlament sajnálatos módon egyáltalán nem hivatkozik is kifejezetten az EUSZ 40. cikkre, tartalmi szempontból mégis egyértelműen az egyrészt a KKBP, másrészt a „közösségivé vált” politikák közötti elhatárolásnak az e rendelkezésben szabályozott problémakörét veszi célba. Ha a Tanács a Parlament állításának megfelelően jogellenesen alapozta a megtámadott határozatot kizárólag a KKBP-re, ahelyett hogy emellett a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre és a rendőrségi együttműködésre vonatkozó rendelkezéseket is alkalmazta volna, akkor korlátozta a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében a többi intézményt megillető hatásköröket, amit tilt az EUSZ 40. cikk első bekezdése, és amit a Bíróság az EUMSZ 275. cikk második bekezdése értelmében ellenőrizhet.

44. Ami a Parlament második jogalapját illeti, az az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése szerinti általános tájékoztatási kötelezettségen alapul, tehát egy olyan rendelkezésen, amely – ahogyan azt a Bíróság a C-658/11. sz. ügyben már megállapította[14] – önmagában *nem* tartozik a KKBP-re vonatkozó, az EU-Szerződés V. címének 2. fejezetében foglalt elsődleges jogi rendelkezések közé, hanem átfogóan minden, nemzetközi megállapodások megkötésére irányuló uniós eljárásra vonatkozik. E rendelkezést ennélfogva *nem* érinti a bírósági hatásköröknek a KKBP tekintetében az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének az EUMSZ 275. cikk első bekezdésével összefüggésben értelmezett hatodik mondatából eredő korlátozása.

45. A Cseh Köztársaság arra szólítja fel a Bíróságot a jelen ügyben, hogy gondolja át, és adott esetben árnyalja a C-658/11. sz. ügyben hozott ítéletben az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésével kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlatát.

46. A Cseh Köztársaság álláspontjával ellentétben azonban az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének az EUMSZ 275. cikk első bekezdésével összefüggésben értelmezett hatodik mondata semmi esetre sem enged arra következtetni, hogy a Bíróság csak korlátozott hatáskörrel rendelkezne az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésére alapozott kereset tekintetében, például oly módon, hogy arra kell szorítkoznia, hogy csak *megállapítsa* a Parlament tájékoztatására vonatkozó kötelezettség megsértését, anélkül hogy *megsemmisíthetné* a megtámadott határozatot.

47. A Bíróság vagy rendelkezik hatáskörrel, vagy nem rendelkezik azzal. Csak kifejezett szabályozással állapíthatók meg kivételek a hatásköre alól, és azokat megszorítóan kell értelmezni. Az uniós bíróságoknak az EUSZ 40. cikkel vagy az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésével kapcsolatos megsemmisítés iránti keresetekre vonatkozó hatáskörei tekintetében sem az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének hatodik mondata, sem az EUMSZ 275. cikk első bekezdése nem tartalmaz korlátozásokat.[15]

14 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 72. és 73. pont); lásd továbbá: Bot főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványa (EU:C:2014:41, 137. és 138. pont).

15 — Az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének második fordulata értelmében csak a korlátozó intézkedéseket előíró határozatok jogszerűségének felülvizsgálata tekintetében korlátozódik a Bíróság hatásköre kifejezetten az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti keresetekre.

48. Ettől eltekintve egy – a Cseh Köztársaság elképzeléseinek megfelelő – megállapítási ítélet meghozatala összeegyeztethetetlen lenne a megsemmisítés iránti kereset lényegével. Az ellentétes lenne az EUMSZ 264. cikkel, amely a sikeres kereset jogkövetkezményeit szabályozza, és kifejezi a megsemmisítés iránti kereset kasszációs jellegét. Az EUMSZ 264. cikk alkalmazása sem az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének hatodik mondata, sem az EUMSZ 275. cikk első bekezdése alapján nem zárható ki.

49. Mindent egybevetve tehát a Bíróság a jelen kereset egészére hatáskörrel rendelkezik, beleértve a megtámadott határozat esetleges megsemmisítését is.[16]

B – *A megfelelő jogalap megválasztásáról (a kereset első jogalapja)*

50. Keresetének első jogalapjával, amelyre a jelen eljárás súlypontja helyeződik, a Parlament a megtámadott határozathoz a Tanács által választott jogalapot kérdőjelezi meg.

51. A Parlament állítása szerint téves jogalkalmazást jelentett a megtámadott határozatnak a kizárólag a KKBP-re, konkrétabban az EUSZ 37. cikkre való alapítása. A Parlament véleménye szerint az EUMSZ 82. cikket és az EUMSZ 87. cikket, tehát a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés és a rendőrségi együttműködés területére tartozó két rendelkezést is szükséges lett volna további jogalapként felhasználni. A Parlament tehát végeredményben kettős anyagi jogalap fennállása mellett foglal állást, amely a KKBP-ből eredő hatásköröket a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskörökkel egyesíti. Ha a jogalapok nem származhatnak egyszerre e két politika területéről, mert az adott eljárások nem egyeztethetők össze egymással, akkor a Parlament – amint azt a tárgyaláson leszögezte – kizárólag az EUMSZ 82. cikket és az EUMSZ 87. cikket tekinti relevánsnak.[17]

1. Előzetes észrevételek

52. Az ítélkezési gyakorlat már megállapította, hogy az uniós jogi aktusok – a nemzetközi megállapodások jóváhagyására vonatkozó határozatok is[18] – alapíthatók kettős anyagi jogalapra. Erre akkor van szükség, ha bebizonyosodik, hogy az érintett jogi aktus egyidejűleg több cél elérésére irányul, vagy elválaszthatatlan és egymáshoz viszonyítva nem járulékos jellegű több összetevőt foglal magában, és így a Szerződés különböző rendelkezései egyformán alkalmazhatók.[19]

53. A Tanács és az őt támogató beavatkozó álláspontjával ellentétben a Bíróság még semmiképpen sem vetette el ilyen kettős jogalap lehetőségét a jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzet tekintetében. A C-658/11. sz. ügyben hozott ítélet különösen nem teremtett precedenst e tekintetben.

54. Igaz, hogy az említett ítélet tárgyát olyan nemzetközi megállapodás – a Mauritiusszal kötött megállapodás – képezte, amelynek tartalma lényegében hasonló volt a jelen ügyben vitatott megállapodás tartalmához. A Bíróság azonban ebben az ítéletben nem foglalt véglegesen állást a megfelelő anyagi jogalap kérdésével kapcsolatban, mert a felperes Parlament annak idején – a jelen ügytől eltérően – nem vonta kétségbe az EUSZ 37. cikk egyedüli alkalmazhatóságát, sőt elismerte,

16 — Ugyanezt állapítja meg a Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, különösen a 87. pont).

17 — A Bizottság ennél is tovább menve úgy véli, hogy a megtámadott határozat kizárólag a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés hatálya alá tartozik, és annak tekintetében ezért csak az EUMSZ 82. cikk jöhetett volna szóba egyetlen hatáskört biztosító rendelkezésként.

18 — Lásd ezzel kapcsolatban különösen: Bizottság kontra Tanács ítélet (C-94/03, EU:C:2006:2, 55. és 56. pont); Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 35. pont).

19 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-130/10, EU:C:2012:472, 43. és 44. pont); Bizottság kontra Tanács ítélet (C-377/12, EU:C:2014:1903, 34. pont); Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 43. pont).

hogy az EU–Mauritius megállapodás jóváhagyása „egyedül az EUSZ 37. cikken alapulhatott érvényesen, kizárva minden más anyagi jogi jogalapot”.[20] A C-658/11. sz. ügyben a Bíróság – a Parlament akkori kifogásaiból kiindulva – következetesen az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése második albekezdésének első tagmondatában foglalt különös eljárási rendelkezés értelmezésére összpontosított.

55. Még ha a Tanáccsal és az őt támogató beavatkozóval egyetértve azt is kellene feltételezni, hogy a Bíróság legalább közvetetten eldöntötte a megfelelő anyagi jogalap kérdését a C-658/11. sz. ügyben,[21] a jelen ügyben ez még nem tenné lehetővé a Parlament kifogásának végleges értékelését. A jelen ügyben megtámadott határozat jogalapjának felülvizsgálata szempontjából ugyanis az állandó ítélkezési gyakorlat szerint nincs jelentősége a más, adott esetben hasonló jellemzőkkel rendelkező uniós aktusok elfogadása céljából választott jogalapnak.[22]

56. A jelen ügyben ezért önálló vizsgálatnak kell alávetni a megtámadott határozat anyagi jogalapjának megválasztását, beleértve annak lehetőségét is, hogy e határozatot adott esetben kettős jogalapra kell alapozni.

57. Semmiképpen sem kizárt az Unió külső tevékenysége tekintetében a KKBP-n kívüli jogalapok alkalmazása, ahogyan azt a Parlament és a Bizottság a jelen ügyben kifejtik. Így például az EUSZ 21. cikk (3) bekezdése kifejezetten elismeri, hogy a KKBP mellett az egyéb uniós politikák is rendelkezhetnek „külső aspektusokkal”. Ennek megfelelően elvileg teljesen elképzelhető az Unió valamely nemzetközi megállapodásának jóváhagyása tekintetében a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskörök gyakorlása, vagy annak e hatáskörök figyelembevétele mellett kettős anyagi jogalapra való alapítása.

58. Ezt nem zárja ki az, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó elsődleges jogi rendelkezések – nevezetesen az EUM-Szerződés jelen ügyben szóban forgó, a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre és a rendőrségi együttműködésre vonatkozó két fejezete – nem tartalmaznak kifejezetten a külső tevékenységgel kapcsolatos hatáskört biztosító rendelkezéseket.[23] Tudvalevő, hogy az uniós intézmények bizonyos körülmények között közvetetten is szert tehetnek külügyi hatáskörökre. Ezeket a hatásköröket eredetileg a belső fellépés tekintetében fennálló hatáskörökből vezették le az úgynevezett ERTA-elvvel összhangban.[24] Az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése jelenleg kifejezetten rögzíti e külügyi hatásköröket a Szerződésekben. Ha tehát manapság az ERTA-elvet kívánják alkalmazni, akkor az érintett uniós jogi aktusban kifejezetten meg kell jelölni az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdését is.[25]

20 — Lásd a Bíróságnak a Parlament nyilatkozataival kapcsolatos megállapításait a Parlament kontra Tanács ítéletben (C-658/11, EU:C:2014:2025, 44. és 45. pont).

21 — A Tanács és az őt támogató beavatkozó ezzel összefüggésben különösen a Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025) 58., 59. és 62. pontjára hivatkoznak.

22 — Bizottság kontra Tanács ítélet (C-94/03, EU:C:2006:2, 50. pont); Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 48. pont); Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 36. pont); lásd továbbá: Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-431/11, EU:C:2013:589, 66. pont).

23 — Kivételt képez az EUMSZ 79. cikk – jelen ügyben nem releváns – (3) bekezdése, amely kifejezett jogalapot tartalmaz megállapodások megkötésére a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok származási vagy abba az országba való visszafogadása érdekében, ahonnan érkeztek.

24 — Az ERTA-elv a Bizottság kontra Tanács ítéletből („ERTA”-ítélet, 22/70, EU:C:1971:32, 15–19. pont) ered; későbbi összefoglalás például: 1/03 vélemény (EU:C:2006:81, 114–133. pont).

25 — Lásd ezzel kapcsolatban: az Egyesült Királyság kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványom (C-81/13, EU:C:2014:2114, 104. pont); korábban, hasonló értelemben, lásd: az Egyesült Királyság kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványom (C-431/11, EU:C:2013:187, 64–70. pont).

59. Azon kérdés értékelésének, hogy figyelembe kellett volna-e venni a jelen ügyben a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés (EUMSZ 82. cikk) és a rendőrségi együttműködés (EUMSZ 87. cikk) területéről származó jogalapokat, az állandó ítélkezési gyakorlattal összhangban objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra; ilyen elemnek számítanak többek között a megtámadott határozat célja és tartalma,[26] de az említett határozat hátterét alkotó összefüggések is.[27]

2. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel fennálló megfelelő kapcsolat hiánya

60. Önmagában a vitatott megállapodás tartalmára tekintettel egyet kell érteni a Parlamenttel és a Bizottsággal abban, hogy az több, a büntetőügyekben folytatott határokon átnyúló igazságügyi együttműködésre és a határokon átnyúló rendőrségi együttműködésre jellemző rendelkezést tartalmaz. A megállapodásban személyek és javak büntetőeljárás lefolytatása céljából történő átadásáról,[28] valamint az érintett személyek emberséges és jogállami bánásmódhoz való jogáról[29] van szó. A megállapodás szabályozza továbbá, hogy milyen nyilvántartási és értesítési kötelezettségek terhelik az Uniót és az EUNAVFOR-t,[30] és hogy milyen formában nyújtanak segítséget Tanzánia illetékes hatóságainak az átadott személyekkel kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárás lefolytatása céljából.[31]

61. E körülmények között a vitatott megállapodás tartalma kétségtelenül bizonyos rokonságot mutat a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség keretében szabályozott témakörökkel, különösen a büntetőeljárások keretében történő hatósági együttműködés (az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdése második albekezdésének d) pontja), a releváns információk összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje (az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdésének a) pontja), a bizonyítékok kölcsönös elismerése (az EUMSZ 82. cikk (2) bekezdése második albekezdésének a) pontja), a személyek büntetőeljárásbeli jogai (az EUMSZ 82. cikk (2) bekezdése második albekezdésének b) pontja), valamint az illetékes szervek dolgozói képzésének támogatása (az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdése második albekezdésének c) pontja) tekintetében.

62. Túl elhamarkodott lenne azonban csupán e tartalmi hasonlóságból azt a következtetést levonni, hogy az EUMSZ 82. cikket és az EUMSZ 87. cikket a jelen ügyben mindenképpen fel kellett használni a megtámadott határozat további jogalapjaként. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó rendelkezések ugyanis nem feltétlenül képeznek megfelelő jogforrást (*sedes materiae*) minden olyan esetben, amelyben a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés tárgykörével vagy a rendőrségi együttműködéssel bizonyos mértékű kapcsolatban álló intézkedések elfogadására kerül sor.[32]

26 — Bizottság kontra Tanács ítélet (C-300/89, EU:C:1991:244, 10. pont); Parlament kontra Tanács ítélet (C-130/10, EU:C:2012:472, 42. pont); Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 35. pont).

27 — Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-431/11, EU:C:2013:589, 48. pont); Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-656/11, EU:C:2014:97, 50. pont); Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 38. pont).

28 — A vitatott megállapodás 3. cikkének (1) és (2) bekezdése.

29 — A vitatott megállapodás 3. cikkének (3) bekezdése, valamint 4. és 5. cikke.

30 — A vitatott megállapodás 6. cikke.

31 — A vitatott megállapodás 7. cikke.

32 — Lásd ezzel kapcsolatban: Bizottság kontra Parlament és Tanács ítélet (C-43/12, EU:C:2014:298, 45–50. pont); ugyanebben az értelemben – a harmadik országbeli állampolgárok Unión belüli jogainak meghatározására vonatkozóan – az Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-431/11, EU:C:2013:589, 62–67. pont); az Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 40–46. pont).

63. Amint azt a Tanács és a Svéd Királyság nagyon is helyesen hangsúlyozta, döntő jelentőséggel bír, hogy az EUMSZ 82. és EUMSZ 87. cikk szóban forgó rendelkezései csak *az Unión belüli* együttműködésre vonatkoznak. Ez egyrészt már a két rendelkezés szövegére [33] pillantva szembetűnik, másrészt azonban a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség koncepciójából is következik, amelynek megvalósítását szolgálják: *az Unió* az, amely ilyen térséget kínál *polgárai* számára, *az Unió* az, amely e térséget *alkotja* (az EUMSZ 67. cikk (1) bekezdése), és e tekintetben a hangsúly a *belső határok nélküli térségen* van (az EUSZ 3. cikk (2) bekezdése, az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdése).

64. A megtámadott határozat – illetve a vitatott megállapodás, amelyet az jóváhagy – ezzel szemben éppen nem az Unión belüli igazságügyi vagy rendőrségi együttműködést szabályozza. Nem is érinti, illetve változtatja meg azt az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésének utolsó fordulata értelmében. A Parlament és a Bizottság állításával ellentétben a megállapodás valójában teljesen érintetlenül hagyja a tagállamok nemzetközi bűncselekményekkel – például kalóztámadásokkal – kapcsolatos büntető hatáskörét. A megállapodás tárgya kizárólag a Tanzánia, egy harmadik állam hatóságaival folytatott együttműködés, mégpedig csak abban az esetben, ha a tagállami hatóságok nem gyakorolják igazságszolgáltatási hatáskörüket. [34]

65. Teljesen elképzelhetők ugyan olyan esetek, amelyekben a valamely harmadik állammal folytatott együttműködés is alkalmas arra, hogy hozzájáruljon a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló, Unión belüli térség céljainak megvalósításához (lásd az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésének második fordulatát), és hogy ezáltal a szó legszorosabb értelmében „külső dimenziót” kölcsönözzön e térségnek. Itt például Norvégia, Izland, Liechtenstein és Svájc schengeni térségbe való bevonására, vagy az ezen államok némelyikének a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés egyes vonatkozásaiba való bevonásáról szóló Luganói Egyezményre kell gondolni. Az olyan együttműködés esetében azonban, mint amelyet Tanzániával a megtámadott határozat és a vitatott megállapodás által megteremtett jogi alapokon folytatnak, nem állapítható meg, hogy a külső tevékenység ilyen jellegű visszahatást gyakorolna az uniós területekre.

66. Az Unió Tanzániával folytatott említett együttműködése kizárólag a *nemzetközi biztonság* uniós területen kívüli előmozdítását szolgálja: jelentős mértékben hozzájárul a kalóztámadások elleni, a világtengereken folytatott hatékony és fenntartható harchoz, és ezáltal a globális biztonsági helyzet világszerte való javításához, ha a kalóztámadások elkövetésével gyanúsított személyeket hatékony módon igazságos büntetőeljárás alá vonják a jogállami elvekkel összhangban.

67. Ezzel szemben nem fedezhető fel konkrét összefüggés *az Európai Unión belüli biztonsággal* vagy az uniós tagállamok nemzeti biztonságával. Az, ha létezne egyáltalán, csak rendkívül közvetett jellegű lenne. A Tanzániával folytatott együttműködés esetében ugyanis éppen nem az európai partoknál, hanem az Afrika sokkal távolabbi csücskénél, Szomália partjainál folytatott kalóztámadások elleni harcról és az azokkal kapcsolatos büntetőeljárások lefolytatásáról van szó.

33 — Az az alábbiakat tartalmazza: „[*a*]*z Unióban* a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés” (az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdése) és „rendőrségi együttműködés[…] […], amelyben részt vesz *a tagállamok* valamennyi hatáskörrel rendelkező *hatósága*” (az EUMSZ 87. cikk (1) bekezdése); kiemelés tőlem.

34 — Lásd az együttes fellépés 12. cikke (1) bekezdésének második francia bekezdését.

68. Szintén nem állapítható meg Unión belüli dimenzió önmagában azon körülmény alapján, hogy a kalóztámadások elkövetésével gyanúsított, az EUNAVFOR által Tanzánia hatóságainak átadandó személyek időközben az uniós tagállamok hadihajóinak fedélzetére kerültek, és ott fogva tartják őket. Jóllehet az érintett személyek ezáltal átmenetileg a tagállamok joghatósága alá kerülnek, és emiatt uniós jogi garanciákat – különösen az Alapjogi Charta garanciáit – élvezhetnek,[35] ez még nem jelenti azt, hogy az Unió területén tartózkodnának, és ezért a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség területi hatálya alá tartoznának.

69. A jelen helyzet egyébként ugyanezért nem hasonlítható össze az EUMSZ 79. cikk (3) bekezdése értelmében vett visszafogadásról szóló megállapodás szerinti helyzettel sem. Annak esetében ugyanis – a jelen helyzettől eltérően – éppen az Unió területén *belül* jogellenesen tartózkodó személyek harmadik államoknak történő átadásáról van szó.

3. A vitatott megállapodás rögzítése a KKBP-ben

70. A Tanzániával folytatott együttműködés végső soron hiteles kül- és biztonságpolitikai összefüggésbe ágyazódik. „[A]z Egyesült Nemzetek Alapokmányának alapelveivel összhangban [álló,] Unión kívüli […], […] a nemzetközi biztonságot erősítő misszió[ról]” van szó, amelynek végrehajtását az Unió a KKBP, konkrétabban közös biztonság- és védelempolitikája keretében célul tűzte ki (az EUSZ 42. cikk (1) bekezdésének második mondata és az EUSZ 43. cikk (1) bekezdése).

71. Preambuluma értelmében, ahogyan a megtámadott határozat preambuluma értelmében is, a vitatott megállapodás az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa több határozatának végrehajtását szolgálja, és az EUNAVFOR „ATALANTA művelet” – a KKBP tárgyi hatálya alá tartozó közös katonai akció – keretében végzett tevékenységének jogi feltételeit konkretizálja.[36]

72. Az a körülmény, hogy a vitatott megállapodás a Tanzániával folytatott együttműködés keretfeltételeként a fogva tartott személyekkel való emberséges bánásmódot és bizonyos jogállami elveket is előír, semmiképpen sem szól a KKBP-be történő besorolása ellen. A jogállamiság és az emberi jogok védelme ugyanis teljesen általánosan az Unió külső tevékenységének elvei közé tartoznak, amelyeket nem csak a KKBP keretében, de ott is tiszteletben kell tartani és meg kell valósítani (az EUSZ 21. cikk (1) bekezdésének első albekezdése, (2) bekezdésének b) pontja és (3) bekezdése).[37]

73. Mindent egybevetve tehát a Tanács helyesen vette alapul a KKBP-t, konkrétabban az EUSZ 37. cikket a megtámadott határozat egyetlen jogalapjaként.[38] A Parlament első jogalapja ennélfogva megalapozatlan.

C – *A Parlament tájékoztatásáról (a kereset második jogalapja)*

74. A Parlament a második jogalappal arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdését megsértve nem tájékoztatták a vitatott megállapodás megkötésére irányuló eljárás minden szakaszában haladéktalanul és teljes körűen.

35 — Lásd ugyanebben az értelemben az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatát: különösen – az EJEE 5. cikkével kapcsolatban – a 2014. december 4-i Samatar és társai kontra Franciaország ítélet (17110/10. és 17301/10. sz. keresetek, ECLI:CE:ECHR:2014:1204JUD001711010, 41–59. pont); a 2014. december 4-i Hassan és társai kontra Franciaország ítélet (46695/10. és 54588/10. sz. keresetek, ECLI:CE:ECHR:2014:1204JUD004669510, 60–72. és 86–104. pont).

36 — Lásd ezzel kapcsolatban különösen az együttes fellépés 10. cikkének (6) bekezdését és 12. cikkének (3) bekezdését.

37 — Hasonlóképpen Bot főtanácsnok Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-130/10, EU:C:2012:50, 64. pont) a béke fenntartása és a nemzetközi biztonság megerősítése tekintetében.

38 — Lásd továbbá: Bot főtanácsnok tüzetes elemzése az EU–Mauritius megállapodást illetően a Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványában (C-658/11, EU:C:2014:41, 68–121. pont), amely lényegében hasonló érvekkel azonos eredményre jut (lásd különösen: az indítvány 83. és 109–115. pontja).

75. Ahogyan azt a Bíróság már megállapította, az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdését az Unió minden nemzetközi megállapodására alkalmazni kell, tehát azokra is, amelyek – akárcsak a jelen ügyben vitatott megállapodás – kizárólag a KKBP-re vonatkoznak.[39] Továbbra is nagymértékben vitatott azonban a Tanácsot az említett rendelkezés alapján a Parlamenttel szemben terhelő kötelezettségek terjedelme.

1. Általános észrevételek

76. Az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésében használt kifejezések a Tanács rendkívül széles körű tájékoztatási kötelezettségére utalnak: a Parlamentet „haladéktalanul”, „teljes körűen” és „az eljárás minden szakaszában” tájékoztatni kell. Ez egy minden uniós szintű jogalkotási eljárásra – a kül- és biztonságpolitika területén is – alkalmazandó alapvető demokratikus elvet tükröz[40] (lásd az EUSZ 2. cikket).

77. Bot főtanácsnoktól[41] és a jelen eljárás néhány résztvevőjétől eltérően határozottan nem vélem úgy, hogy a Parlament EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése szerinti tájékoztatásával szemben eltérő szigorúságú követelmények támasztandók attól függően, hogy a Parlamentnek egyetértését kell adnia egy nemzetközi megállapodáshoz, és arról konzultációt folytatnak vele az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése értelmében, vagy – mint a jelen helyzetben – nem rendelkezik az érintett megállapodással kapcsolatos formális beleszólási jogokkal.

78. A demokratikus ellenőrzés nem merül ki formális beleszólási jogok gyakorlásában, és a Parlament tájékoztatása nem csak az ilyen beleszólási jogok gyakorlásának előkészítését szolgálja. Az átláthatóság, amelyet a Parlamentnek az eljárás minden szakaszában történő haladéktalan és teljes körű tájékoztatása teremt meg, valójában már önmagában is a demokratikus ellenőrzés nem lebecsülendő elemét jelenti, és ezáltal már önmagában értéket képvisel.

79. Ez az átláthatóság azon rendkívül alapvető elv folyománya, amely szerint a döntéseket az Európai Unióban a lehető legnyilvánosabban és az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg (az EUSZ 1. cikk második bekezdése). Az hozzájárul az Unió külső tevékenységében részt vevő minden szereplő felelősségteljes magatartásra való ösztönzéséhez. Ezenkívül biztosítja, hogy az Unió polgárai választott képviselőinek lehetőségük legyen arra, hogy a helyzet teljes ismeretében folytathassanak nyilvános vitát általános európai érdekű külpolitikai ügyekről, és spontán észrevételek útján kritikus szemszögből figyelemmel kísérhessék a nemzetközi megállapodás megkötésére irányuló teljes eljárást.[42] Ily módon teljesen jogszerű módon kísérelhetik meg egyébként azt is, hogy befolyást gyakoroljanak a tervezett megállapodás tartalmára, mégpedig akkor is, ha az érintett megállapodás formális szempontból egyetértésük vagy a velük folytatandó konzultáció nélkül köthető meg. A közelmúlt számos ellentmondásos példája szemlélteti rendkívül látványosan, hogy milyen fontos is a demokratikus ellenőrzés az Unió külső tevékenységének területén, és hogy annak szempontjából mekkora jelentőséggel is bír a Parlament megfelelő tájékoztatása.[43]

39 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, különösen a 85. pont).

40 — Roquette Frères kontra Tanács ítélet (138/79, EU:C:1980:249, 33. pont); Parlament kontra Tanács ítélet (C-130/10, EU:C:2012:472, 81. pont); Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 81. pont).

41 — Bot főtanácsnok Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-658/11, EU:C:2014:41, különösen a 142–144. pont).

42 — A Parlamentet a jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzetben érdekelheti például, hogy megfelelően figyelembe vették-e a halálbüntetés uniós tilalmát (az Alapjogi Charta 2. cikkének (2) bekezdése). Mi lenne, ha a Tanács elmulasztotta volna megtenni a megfelelő intézkedéseket a vitatott megállapodásban? Elegendő-e, hogy a vitatott megállapodás nem kifejezetten, hanem csak közvetetten írja elő a halálbüntetés tilalmát? Emlékeztetek arra, hogy az együttes fellépés 12. cikkének (3) bekezdése a halálbüntetés veszélyét kifejezetten megjelöli a kalóztámadások elkövetésével gyanúsított személyek harmadik államok részére történő átadásának kizáró okaként, a vitatott megállapodás 5. cikke viszont csak közvetetten és jelképesen foglalkozik e kérdéssel, mégpedig annak előírásával, hogy „[a]z átadott személyekkel szemben nem lehet olyan bűncselekmény tárgyában büntetőeljárást folytatni, amelyre vonatkozóan a kiszabható legmagasabb büntetés szigorúbb, mint az életfogytig tartó börtönbüntetés”.

43 — Különösen az Amerikai Egyesült Államokkal tervezett „TTIP” szabadkereskedelmi megállapodásra, a SWIFT-egyezményre és az utas-nyilvántartási adatok („Passenger Name Records”) továbbításáról szóló megállapodásra, de az EUSZ 6. cikk (2) bekezdésében, valamint az EUMSZ 218. cikk (6) és (8) bekezdésében előírt, az Uniónak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez való csatlakozására is gondolok.

80. Az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésének ilyen értelmezése nem jár „az Európai Parlament szerepének” a közös kül- és biztonságpolitikáról szóló nyilatkozattal [44] összeegyeztethetetlen „növelésével”. A demokratikus ellenőrzés és az átláthatóság ugyanazon elvei ugyanis, amelyeket az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése kifejezésre juttat, már a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt az összes politika tekintetében – a közös kül- és biztonságpolitika tekintetében is – szilárdan rögzítve voltak az Európai Szerződések rendszerében. [45]

81. Ettől eltekintve csak az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésében rögzített, az eljárás minden szakaszában történő teljes körű és haladéktalan tájékoztatás biztosítja, hogy a Parlament kritikus szemmel megvizsgálhassa az eljárási és anyagi jogalapnak a Tanács általi megválasztását, és hogy, adott esetben, érvényesíthesse álláspontját e kérdés tekintetében. [46] A Parlament csak akkor képes a megfelelő jogalap megválasztásáról időben saját képet alkotni, és esetlegesen fennálló beleszólási jogait hatékonyan megvédeni, ha elegendő információval rendelkezik a tervezett nemzetközi megállapodásról folytatott tárgyalások tárgyáról és előrehaladásáról. Minél kevésbé tájékoztatja a Tanács a Parlamentet, annál nagyobb lehetősége van arra, hogy jelentősebb politikai ellenállás nélkül válassza ki a neki megfelelő jogalapot.

82. Minderre tekintettel a következőkben azt kell megvizsgálni, hogy úgy tájékoztatták-e a Parlamentet a jelen ügyben, ahogyan azt az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése megköveteli, mégpedig *az eljárás minden szakaszában*, *teljes körűen* és *haladéktalanul*.

2. A Parlamentnek az eljárás minden szakaszában történő tájékoztatására vonatkozó kötelezettség

83. Ami először a Parlamentnek *az eljárás minden szakaszában* történő tájékoztatására vonatkozó kötelezettséget illeti, az kétségtelenül magában foglalja az eljárás megindítására és lezárására vonatkozó tájékoztatást. A Tanács e tekintetben eleget tett az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése értelmében őt terhelő kötelezettségnek, a Parlamentet ugyanis először a 2010. március 22-i levéllel a tárgyalások Tanzániával való küszöbönálló megkezdéséről, majd a 2014. március 19-i levéllel a megtárgyalt megállapodás jóváhagyásáról tájékoztatta.

84. Ebben azonban semmiképpen sem merülnek ki a Tanácsot a Parlamenttel szemben terhelő kötelezettségek. Ahogyan az már az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésének „az eljárás minden szakaszában” fordulata alapján is minden nehézség nélkül megállapítható, a Parlamentet nemcsak a nemzetközi megállapodás megkötésére irányuló eljárás elején és végén, hanem a folyamatban lévő eljárás *során* is tájékoztatni kell – mégpedig bizonyos rendszerességgel – annak előrehaladásáról. Alapvetően ezt még maga a Tanács is elismerte a Bíróság előtti tárgyaláson.

85. A Parlament EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése szerinti tájékoztatása ennek során nyilvánvalóan nem lehet ugyanolyan minőségű és rendszeres, mint például az EUMSZ 218. cikk (4) bekezdése szerinti különbizottság tájékoztatása, amellyel az Unió főtárgyalójának a harmadik államokkal való tárgyalások folytatása során mindvégig „egyeztetnie kell”. A Parlamentet a többi uniós intézményen belüli tisztán előkészítő jellegű belső eljárásokról, például a tanácsi munkacsoportokban vagy az Állandó Képviselők Bizottságában folytatott megbeszélésekről sem kell tájékoztatni.

86. A Tanács véleményétől eltérően azonban a Parlament tájékoztatása kizárólag az eljárás azon szakaszaira sem korlátozódhat, amelyekben a Tanács bármiféle formális határozatot hoz, mégpedig a tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról és irányelveknek a főtárgyaló számára történő elfogadásáról. A Parlamentet ezen túlmenően tájékoztatni kell például az elért közbenső

44 — A Lisszaboni Szerződést elfogadó kormányközi konferencia zárónyilatkozatához csatolt 14. nyilatkozat (HL 2008. C 115., 343. o.) második bekezdése hangsúlyozza, hogy a Lisszaboni Szerződésben foglalt, a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések „[nem növelik] az Európai Parlament szerepét”.

45 — Lásd különösen az EU 1. cikk második bekezdését és az EU 21. cikket.

46 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 86. pont).

eredményekről és a tárgyalások lényeges előrelépéseiről, továbbá a tárgyalások folytatása során esetlegesen felmerülő jelentősebb nehézségekről. A tájékoztatásnak e tekintetben – a konkrét helyzet összes körülményére tekintettel és adott esetben az érzékeny információk bizalmas kezelésére alkalmas intézkedésekkel – minden esetben olyannak kell lennie, hogy a Parlament megfelelő mozgástérrel rendelkezzen ellenőrzési feladatának hatékony ellátásához.

87. Csak az ilyen jellegű, folyamatos tájékoztatás alapján képes a Parlament ellátni demokratikus ellenőrzési feladatát, ezenkívül ügyelni arra, hogy a Tanács által kezdetben választott jogalap továbbra is megfelelő legyen. A Parlament e feladata különös jelentőséggel bír nem utolsósorban a KKBP keretében, mert e területen a bírósági felülvizsgálat – mint már említettem – erősen korlátozott (az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének az EUMSZ 275. cikkel összefüggésben értelmezett hatodik mondata). Ha a Parlament csak az eljárás végén, a megtárgyalt vagy akár már jóvá is hagyott nemzetközi megállapodás alapján gyakorolhatná a szerepét, akkor sokkal kevésbé lenne hatékony az általa gyakorolt demokratikus ellenőrzés.

88. Mivel a Parlament a jelen ügyben egyáltalán nem kapott hírt a helyzetről a folyamatban lévő eljárás során, e tekintetben egyértelműen megvalósult az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésének megsértése.

89. Ezzel szemben nem lehet azzal érvelni, hogy a folyamatban lévő eljárás során nem a Tanács, hanem az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője tartja a kezében a gyeplőt. Egyrészt ugyanis döntéshozó intézményként a Tanács viseli a felelősséget az eljárás egészének szabályszerű lefolytatásáért. Másrészt a Tanácsnak kell betudni a főképviselő esetleges mulasztásait, mivel a főképviselő nemcsak a Külügyek Tanácsának elnöke (az EUSZ 18. cikk (3) bekezdése), hanem ezenfelül a Tanácstól kapott felhatalmazásban foglaltak szerint ő hajtja végre a közös kül- és biztonságpolitikát is (az EUSZ 18. cikk (2) bekezdésének második mondata); konkrétan a jelen ügyben a Tanács kifejezetten felhatalmazta a főképviselőt a Tanzániával folytatandó tárgyalások megkezdésére [47] (az EUMSZ 218. cikk (3) bekezdése).

3. A Parlament teljes körű tájékoztatására vonatkozó kötelezettség

90. Ami ezt követően a *teljes körű* tájékoztatásra vonatkozó kötelezettséget illeti, a Tanács által a jelen ügyben a Parlamenthez intézett mindkét levél kívánnivalókat hagy maga után.

91. Először is a 2010. március 22-i levél, amely a Parlamentet a Tanzániával való tárgyalások küszöbönálló megkezdéséről tájékoztatta, semmiféle információt nem tartalmaz az EUMSZ 218. cikk (4) bekezdése értelmében vett esetleges tárgyalási irányelvekre vonatkozóan.

92. Ez nem egyeztethető össze az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésével. A Parlament teljes körű tájékoztatása ugyanis logikusan azt feltételezi, hogy a tárgyalások megkezdésének puszta bejelentése mellett a tervezett nemzetközi megállapodásnak az Unió által célul tűzött tartalmára vonatkozó részletek közlésére is sor kerül. Csak így biztosítható a demokratikus ellenőrzés hatékonysága.

93. Amint azt a Tanács korábbi esetekre utalva maga is elismerte, a tárgyalási irányelvek Parlament részére történő megküldésének nincs elháríthatatlan akadálya. Szükség esetén különösen megfelelő intézkedések is tehetők az érzékeny – például az Unió tárgyalási stratégiájával vagy az Unió és tagállamai külpolitikai érdekeivel, illetve biztonságával kapcsolatos – információk bizalmas kezelésének biztosítása érdekében.

94. Másodszor, a 2014. március 19-i levélhez, amely a Parlamentet az eljárás lezárásáról tájékoztatta, sem a megtámadott határozat, sem a vitatott megállapodás szövegét nem csatolták. A Tanács később sem küldte meg hivatalosan a Parlamentnek e két szöveget.

47 — Kifejezetten erre utal a 2010. március 22-i levél.

95. Ez szintén nem felel meg az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése követelményeinek. [48]

96. Ezzel szemben nem lehet azzal érvelni, hogy a Parlament ismerte az összefüggést, amelybe a Tanzániával tervezett megállapodás illeszkedett, különösen mert már sor került két hasonló megállapodás megkötésére más harmadik államokkal. Amint azt a Parlament rendkívül helyesen hangsúlyozza, tűrhetetlen, hogy az Unió polgárai választott képviselőinek demokratikus ellenőrzésüket egy tervezett nemzetközi megállapodás valószínű tartalmára vonatkozó feltételezések alapján kelljen gyakorolniuk.

97. A Tanács állításától eltérően nem is a Parlament feladata további információk igénylése. Más rendelkezésekkel – például az EUMSZ 319. cikk (2) bekezdésével – ellentétben ugyanis az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése nem írja elő a Parlament számára, hogy e tekintetben maga kezdeményezzen. Az ilyen kötelezettség már csak a tárgyalások részleteire és előrehaladására vonatkozó ismereteinek hiánya miatt is súlyosan hátrányos helyzetbe hozná a Parlamentet, és jelentősen megnehezítené számára a demokratikus ellenőrzés gyakorlását. Az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése értelmében a Tanácsnak kérés nélkül kell tájékoztatnia a Parlamentet. Ezt követeli meg végső soron az intézményi egyensúly és az intézmények közötti jóhiszemű és kölcsönös együttműködés (az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése).

98. A Parlament különösen nem lehet arra utalva – mint a jelen helyzetben –, hogy a tanácsi határozat és az azzal jóváhagyott megállapodás tartalmáról az *Európai Unió Hivatalos Lapjából* szerezzen tudomást. Ahogyan ugyanis arra a Bíróság már rámutatott, a Hivatalos Lapban az EUMSZ 297. cikk alapján történő közzététel nem ugyanazt a célt szolgálja, mint a Parlament EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése szerinti tájékoztatása. [49]

99. Igaz, hogy a Hivatalos Lapban való közzététel is elegendő időt hagy a Parlamentnek arra, hogy a határozat és ezzel közvetetten a vitatott megállapodás jogszerűségét is megsemmisítés iránti kereset útján (az EUMSZ 263. cikk második bekezdése) felülvizsgáltassa. Ez esetben azonban egy másik uniós intézmény általi *bírósági felülvizsgálatról* van szó, amely ráadásul jogkérdésekre korlátozódik. Ettől szigorúan meg kell különböztetni a *demokratikus ellenőrzést*, amelyet a Parlament maga végez, és amelynek keretében politikai értékelések és célszerűségi kérdések állnak előtérben. Ha e demokratikus ellenőrzésre csak utólag kerülhet sor, akkor az szükségszerűen sokkal kevésbé hatékony, mint a nemzetközi megállapodás megkötésére irányuló eljárás során. Ha azonban arra időben lehetőség nyílik, akkor ez esetlegesen akár az intézmények közötti későbbi jogviták elkerüléséhez is hozzájárulhat.

4. A haladéktalan tájékoztatásra vonatkozó kötelezettség

100. Végezetül a Parlamentet az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése értelmében ezenkívül *haladéktalanul* kell tájékoztatni. Amint azt különösen a más nyelvi változatokra (franciául: „immédiatement”, angolul: „immediately”) vetett pillantás mutatja, e szóhasználat a Parlament azonnali, legalábbis azonban mihamarabbi tájékoztatását jelenti. [50]

101. A Tanács a tárgyalások küszöbönálló megkezdéséről általa megküldött információval kétségtelenül eleget tett e kötelezettségnek, levelét ugyanis 2010. március 22-én küldte el, tehát még ugyanazon a napon, amelyen felhatalmazást adott a Tanzániával folytatandó tárgyalások megkezdésére.

48 — Ebben az értelemben Bot főtanácsnok Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-658/11, EU:C:2014:41, 155. pont) is.

49 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 79. pont).

50 — A német jogban feltételezik, hogy a „haladéktalanul” kifejezés „felróható késedelem nélkül” való cselekvést igényel (lásd: a Bürgerliches Gesetzbuch [német polgári törvénykönyv] 121. §-a (1) bekezdésének első mondata).

102. Más a helyzet azonban az eljárás lezárásáról való tájékoztatással: azt a körülményt, hogy a Tanács jóváhagyta a vitatott megállapodást a megtámadott határozattal, csak több mint egy héttel később, a 2014. március 19-i levéllel jelentették be a Parlamentnek. Jóllehet a C-658/11. sz. ügyhöz képest, amelyben a Tanács három hónapot hagyott eltelni,[51] ez viszonylag rövid késedelemnek számít. Mindazonáltal jelentős késedelemről van szó, kivált a modern kommunikáció korában. A Tanács – sem peren kívül, sem a Bíróság előtti eljárásban – még csak kezdetleges indokkal sem szolgált e késlekedésre.[52] Ilyen körülmények között még egy ilyen, – a jelen ügyben előállt – jó egyhetes késedelem is a népképviseleti szervvel szembeni tisztelet hiányáról tanúskodik, ami sem az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésének szövegével, sem annak szellemével, sem pedig az intézmények közötti jóhiszemű és kölcsönös együttműködéssel (az EUSZ 13. cikk (2) bekezdésének második mondata) nem egyeztethető össze.

5. Közbenső következtetés

103. Mindent egybevetve tehát a Tanács a jelen ügyben több szempontból is megsértette a Parlamentnek az eljárás minden szakaszában történő teljes körű és haladéktalan tájékoztatására vonatkozó, az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdése szerinti kötelezettségét. A Parlament második jogalapja ennélfogva megalapozott.

D – *Összefoglalás*

104. Összességében tehát megállapítható, hogy csak a Parlament második jogalapjának van esélye a sikerre. Mivel azonban a Tanács az EUMSZ 218. cikk (10) bekezdésével lényeges eljárási szabályt sértett meg, e második jogalap már önmagában indokolttá teszi a megtámadott határozat megsemmisítését[53] (az EUMSZ 263. cikknek az EUMSZ 264. cikk első bekezdésével összefüggésben értelmezett első és második bekezdése).

E – *A megtámadott határozat joghatásainak fenntartása*

105. Ha a Bíróság – javaslatomnak megfelelően – önmagában a második jogalap alapján megsemmisíti a megtámadott határozatot, akkor annak joghatásait az eljárás valamennyi résztvevőjének egyhangú álláspontjával összhangban fenn kell tartania az EUMSZ 264. cikk második bekezdése alapján.

106. A megtámadott határozat joghatásainak fenntartását a jogbiztonság indokolja a kalóztámadással gyanúsított személyekkel szembeni büntetőeljárás és büntetőper teljes érvényesülése akadályozásának elkerülése érdekében. Ily módon ugyanis az együttes fellépés 10. cikkének (6) bekezdésére és 12. cikkének (3) bekezdésére tekintettel[54] az EUNAVFOR megbízatásának kétségbe vonására irányuló minden próbálkozás eleve alapját veszti a Szomália partjainál elfogott és kalóztámadások elkövetésével gyanúsított személyek Tanzániának történő átadása tekintetében. Ugyancsak nem kérdőjelezhetők meg a vitatott megállapodás alkalmazása körében már elvégzett cselekmények joghatásai sem. A megtámadott határozat joghatásainak fenntartása ezen túlmenően teljesen általánosan nemzetközi szinten kiküszöböl minden bizonytalanságot az Unió által a vitatott megállapodás jóváhagyásával és aláírásával vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek fennállását illetően.

51 — Lásd ezzel kapcsolatban: Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 77. és 15–17. pont).

52 — A Tanács különösen nem hivatkozott e tekintetben fordítási problémákra. Ha a nemzetközi megállapodás vagy az azt jóváhagyó tanácsi határozat nem áll rendelkezésre azonnal az Unió összes hivatalos nyelvén, akkor a Tanácsnak először meg kell küldenie a rendelkezésre álló nyelvi változatokat a Parlamentnek, majd utólag haladéktalanul meg kell küldenie az esetleg hiányzó fordításokat.

53 — Ugyanebben az értelemben a Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, különösen a 80., 86. és 87. pont).

54 — E két rendelkezés értelmében tudvalevően csak akkor adhatók át személyek harmadik államnak, ha korábban megállapodás történt e harmadik állammal az átadás feltételeiről.

107. Mivel a megtámadott határozatot a kereset második jogalapja keretében nem az anyagi vagy eljárási jogalap meg nem felelősége, hanem csak a Parlament tájékoztatására vonatkozó kötelezettség megsértése miatt kell megsemmisíteni, e határozat joghatásait nemcsak ideiglenesen, hanem határozatlan ideig kell fenntartani.[55] Az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése második albekezdésének első tagmondata értelmében ugyanis a Tanács által elmulasztott tájékoztatás, még ha azt megfelelően be is pótolnák, nem járna a Parlament számára beleszólási jogokkal, még csak konzultációs jog sem állna fenn. Ilyen körülmények között túlságosan formálisnak tűnne a Tanácstól mégis a határozathozatal megfelelő határidőn belüli megismétlését megkövetelni.

108. Csak akkor lenne más a helyzet, ha a Bíróság helyt adna a Parlament első jogalapjának (is), és téves jogalkalmazást állapítana meg a megtámadott határozat jogalapjának megválasztása tekintetében. Ez hatással lenne a Parlament beleszólási jogaira. Ebben az esetben a megtámadott határozat joghatásai a Bíróság közelmúltbeli ítélkezési gyakorlata alapján[56] nem lennének határozatlan ideig fenntarthatók, hanem csak annyi ideig, amennyire a Tanácsnak ésszerűen szüksége lehet a jogalapválasztás tekintetében megállapított jogellenesség megszüntetésére, és ennek keretében a Parlament megfelelő bevonására. Tíz hónap a jelen ügyben ésszerűnek tűnne ahhoz, hogy a Tanács számára lehetővé váljék a Parlament egyetértésének beszerzése az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése második albekezdése a) pontjának v. alpontjával összhangban, valamint egy új, megfelelő jogalapokra alapozott határozat elfogadása.

VII – A költségekről

109. Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel az általam javasolt megoldás értelmében a Tanács a pervesztes, a Tanácsot a Parlament kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Ettől eltérően mindazonáltal a Cseh Köztársaság, a Svéd Királyság, az Egyesült Királyság és az Európai Bizottság mint beavatkozók az eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése értelmében maguk viselik saját költségeiket.

VIII – Végkövetkeztetések

110. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság az alábbiak szerint határozzon:

1) A Bíróság a 2014. március 10-i 2014/198/KKBP tanácsi határozatot megsemmisíti.

2) A megsemmisített határozat joghatásai fennmaradnak.

3) Az Európai Unió Tanácsa viseli saját költségeit, valamint az Európai Parlament költségeit.

4) A Cseh Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Bizottság maguk viselik saját költségeiket.

55 — Lásd: Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, különösen a 91. pont).

56 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-355/10, EU:C:2012:516, 90. pont); Bizottság kontra Tanács ítélet (C-137/12, EU:C:2013:675, különösen a 81. pont); Bizottság kontra Parlament és Tanács ítélet (C-43/12, EU:C:2014:298, 56. pont).