GIOVANNI PITRUZZELLA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. június 17. [1]

C-180/20. sz. ügy

Európai Bizottság
kontra

az Európai Unió Tanácsa

„Megsemmisítés iránti kereset – (EU) 2020/245 és (EU) 2020/246 határozat – Az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodással létrehozott partnerségi tanácsban a partnerségi tanács, valamint a partnerségi bizottság, és a partnerségi tanács által létrehozott albizottságok és más testületek eljárási szabályzatának elfogadásával, továbbá az albizottságok jegyzékének létrehozásával kapcsolatban az Európai Unió által képviselendő álláspont – A valamely nemzetközi megállapodással létrehozott szervben az Unió által képviselendő álláspontokat kialakító határozatok – A jogalap megválasztása – Olyan megállapodás, amelynek egyes rendelkezései a közös kül- és biztonságpolitikához (KKBP) kapcsolódhatnak – Két külön határozat elfogadása”

I. Bevezetés

1. Az uniós aktusok jogalapjára vonatkozó, alkotmányos jellegű jelentőséggel bíró intézményközi jogviták keretében [2] a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően egyre nagyobb jelentőségre tesznek szert azok az ügyek, amelyek az EUM-Szerződés hatálya alá, illetve az EU-Szerződésben rögzített közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) körébe tartozó külső európai uniós tevékenységek közötti határvonalat kérdőjelezik meg. [3] A jelen indítvány tárgyát képező kereset ezen ügyek közé sorolható, és mintegy három évvel a 2018. szeptember 4-i Bizottság kontra Tanács (Kazahsztánnal való megállapodás) ítélet [4] (a továbbiakban: Kazahsztán ítélet) meghozatalát követően az Európai Bizottság és az Európai Unió Tanácsa között az úgynevezett újgenerációs partnerségi megállapodások megkötése és végrehajtása szempontjából releváns jogalapok kérdésében kialakult nézeteltérés új szakaszát jelzi. A Kazahsztán ítéletben a Bíróság első alkalommal határozott a KKBP hatálya alá tartozó hatáskörök és az EUM-Szerződés hatálya alá tartozó hatáskörök elhatárolásáról e megállapodások valamelyikének végrehajtása keretében,

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] Lásd ebben az értelemben többek között: 2001. december 6-i 2/00 (A biológiai biztonságról szóló cartagenai jegyzőkönyv) vélemény (EU:C:2001:664, 5. pont); 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435, 42. pont).

[3] Lásd például: 2012. július 19-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-130/10, EU:C:2012:472); 2014. június 24-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025); 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435).

[4] C-244/17, EU:C:2018:662.

pontosabban egy, az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése szerinti határozat elfogadása tárgyában, amellyel a Tanács meghatározza az e megállapodás alapján létrehozott szervben az Unió álláspontját.[5]

2. A jelen ügyben a Bizottság az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodás[6] (a továbbiakban: MPEM) által létrehozott partnerségi tanácsban az Unió által képviselendő álláspontról szóló (EU) 2020/245[7] és (EU) 2020/246[8] tanácsi határozatok (a továbbiakban együttesen: megtámadott határozatok) megsemmisítését kéri.

II. Jogi háttér

A. Az EU-Szerződés vonatkozó rendelkezései

3. Az EU-Szerződés V. címének 1. fejezete tartalmazza „az Unió külső tevékenységére vonatkozó általános rendelkezéseket". Az EUSZ 21. cikk e fejezeten belül az (1) bekezdésében felsorolja azokat az elveket, amelyeken az Unió nemzetközi szintű fellépése alapul, és pontosítja, hogy az Unió törekszik arra, hogy kapcsolatokat alakítson ki és partnerségre lépjen többek között azokkal az országokkal, amelyek osztoznak vele az említett elvekben. E cikk (2) bekezdése felsorolja az Unió külső tevékenységének célkitűzéseit, ugyanezen cikk (3) bekezdésének első albekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy „[a]z e cím és az [EUM-S]zerződés ötödik részének hatálya alá tartozó területeken folytatott külső tevékenységei, illetve az egyéb uniós politikák kidolgozása és végrehajtása során az Unió tiszteletben tartja az (1) bekezdésben felsorolt alapelveket, és követi a (2) bekezdésben felsorolt célokat".

4. Az EU-Szerződés V. címének 2. fejezete tartalmazza a KKBP-re vonatkozó különös rendelkezéseket. Az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében „[a] közös kül- és biztonságpolitika külön szabályok és eljárások hatálya alá tartozik. Ha a Szerződések eltérően nem rendelkeznek, a közös kül- és biztonságpolitikát az Európai Tanács és a Tanács egyhangúlag határozza meg és hajtja végre". Az ugyanezen fejezetben szereplő EUSZ 37. cikknek megfelelően „[a]z Unió az e fejezet által szabályozott területeken egy vagy több állammal vagy nemzetközi szervezettel megállapodásokat köthet".

[5] Más precedensek is léteznek az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésének egy nemzetközi megállapodással létrehozott szervben az Unió által képviselendő álláspontot kialakító határozat releváns jogalapján alapuló jogvita kontextusában történő értelmezését illetően, amelyek ugyanakkor nem a KKBP hatálya alá tartozó és az azon kívül eső hatáskörök elhatárolását érintik, lásd: 2013. szeptember 26-i Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-431/11, EU:C:2013:589); 2014. február 27-i Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-656/11, EU:C:2014:97); 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449).

[6] HL 2018. L 23., 4. o.

[7] Az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodással létrehozott partnerségi tanácsban az említett megállapodás II. címének kivételével az említett megállapodás alkalmazásában a partnerségi tanács, valamint a partnerségi bizottság, és a partnerségi tanács által létrehozott albizottságok és más testületek eljárási szabályzatának elfogadásával, továbbá az albizottságok jegyzékének létrehozásával kapcsolatban az Európai Unió által képviselendő álláspontról szóló, 2020. február 17-i határozat (HL 2020. L 52., 3. o.).

[8] Az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodással létrehozott partnerségi tanácsban az említett megállapodás II. címének alkalmazásában a partnerségi tanács, valamint a partnerségi bizottság, és a partnerségi tanács által létrehozott albizottságok és más testületek eljárási szabályzatának elfogadásával, továbbá az albizottságok jegyzékének létrehozásával kapcsolatban az Európai Unió által képviselendő álláspontról szóló, 2020. február 17-i határozat (HL 2020. L 52., 5. o.).

B. Az EUM-Szerződés vonatkozó rendelkezései

5. Az EUM-Szerződés ötödik részében, amely az Unió külső tevékenységére vonatkozik, az V. cím az Unió nemzetközi megállapodásairól szól. E cím magában foglalja többek között az EUMSZ 218. cikket, amely meghatározza az Unió és harmadik országok vagy nemzetközi szervezetek közötti megállapodások tárgyalására és megkötésére irányuló eljárást. E cikk (8) és (9) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(8) A Tanács az eljárás egésze során minősített többséggel jár el.

Mindazonáltal a Tanács egyhangúlag jár el, ha a megállapodás olyan területre vonatkozik, ahol az uniós jogi aktusok elfogadásához egyhangúságra van szükség […]

(9) A Tanács a Bizottságnak vagy az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének a javaslata alapján határozatot fogad el valamely megállapodás alkalmazásának felfüggesztésére, valamint a megállapodásokkal létrehozott szervekben az Unió által képviselendő álláspontok kialakítására vonatkozóan, amennyiben az ilyen szervnek joghatással bíró jogi aktust kell elfogadnia […]”

III. A jogvita előzményei

A. Az MPEM

6. 2015. szeptember 29-én a Tanács felhatalmazta a Bizottságot és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét (a továbbiakban: főképviselő), hogy keretmegállapodásra irányuló tárgyalásokat kezdjenek az Örmény Köztársasággal.[9] A tárgyalások 2017. március 21-én a megállapodás parafálásával sikeresen lezárultak.

7. 2017. november 20-án a Tanács határozatot fogadott el, amelyben engedélyezte az MPEM Unió nevében történő aláírását, és e megállapodás egyes részeinek ideiglenes alkalmazásáról határozott[10] (a továbbiakban: aláírásról szóló határozat). E határozat az EUSZ 37. cikken, valamint az EUMSZ 91. cikken és az EUMSZ 100. cikk (2) bekezdésén, az EUMSZ 218. cikk (5) és (7) bekezdésével, valamint az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének második albekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 207. cikken és EUMSZ 209. cikken alapult. Az MPEM-et 2017. november 24-én írták alá, és azt 2018. június 1-jétől kezdődően ideiglenesen alkalmazzák.

8. E megállapodás 362. cikke olyan partnerségi tanács létrehozásáról rendelkezik, amelynek feladata az említett megállapodás végrehajtásának felügyelete és rendszeres felülvizsgálata, valamint felhatalmazással rendelkezik a felekre nézve kötelező erejű határozatok elfogadására, továbbá ajánlások tételére[11] (a továbbiakban: partnerségi tanács). A partnerségi tanács a felek miniszteri szintű képviselőiből áll, és rendszeres időközönként – évente legalább egyszer, illetve amikor a körülmények ezt megkövetelik – ülésezik. Az MPEM 362. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a partnerségi tanács maga állapítja meg eljárási szabályzatát. A partnerségi tanács

[9] E keretmegállapodás az egyrészről az Európai Közösségek és tagállamai, másrészről az Örmény Köztársaság közötti partnerségi és együttműködési megállapodás felváltására irányult (HL 1999. L 239., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 55. kötet, 57. o.).

[10] Az átfogó és megerősített partnerségi megállapodásnak az Unió nevében történő aláírásáról és az ideiglenes alkalmazásáról szóló, 2017. november 20-i (EU) 2018/104 tanácsi határozat (HL 2018. L 23., 1. o.).

[11] Az MPEM 362. cikke (6) bekezdésének megfelelően a partnerségi tanács a határozatait és ajánlásait a felek közötti megállapodás alapján fogadja el, a felek vonatkozó belső eljárásainak megfelelő tiszteletben tartása mellett.

munkáját az MPEM 363. cikkének megfelelően létrehozott és a felek vezető tisztviselői szintű képviselőiből álló partnerségi bizottság (a továbbiakban: partnerségi bizottság) segíti. E cikk (4) bekezdésének megfelelően a partnerségi tanács határozza meg eljárási szabályzatában e bizottság feladatát és működését. Az MPEM 364. cikke értelmében a partnerségi tanács a munkáját különleges területeken segítő albizottságok és más testületek felállításáról határozhat, amelyek összetételét, feladatait és működését meghatározza.

B. A megtámadott határozatok

9. A megtámadott határozatok a partnerségi tanács, valamint a partnerségi bizottság, és a partnerségi tanács által létrehozott albizottságok és más testületek eljárási szabályzatának elfogadására, továbbá az albizottságok jegyzékének létrehozására (a továbbiakban együttesen: eljárási szabályzatok) vonatkoznak.

10. 2018. november 29-én a főképviselő és a Bizottság elfogadta a partnerségi tanácsban az eljárási szabályzatokról szóló határozatok elfogadása tekintetében az Unió által képviselendő álláspontról szóló tanácsi határozatra vonatkozó együttes javaslatot (a továbbiakban: együttes javaslat).[12] E javaslat többek között az EUSZ 37. cikken mint anyagi jogalapon alapult.

11. 2019. július 19-én a Bizottság a tanácsi határozatra irányuló módosított javaslatot terjesztett elő, amelyben törölte a főképviselőre és az EUSZ 37. cikkre mint anyagi jogalapra való hivatkozásokat[13] (a továbbiakban: módosított javaslat). E javaslat eljárási jogalapja az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése, anyagi jogalapja pedig az EUMSZ 91. cikk és az EUMSZ 100. cikk (2) bekezdése, valamint az EUMSZ 207. cikk és az EUMSZ 209. cikk volt. E határozat indokolásában kifejtésre került, hogy az EUSZ 37. cikk mint anyagi jogalap törlése többek között a Kazahsztán ítélet fényében indokolt.

12. 2019. december 4-én az Állandó Képviselők Bizottsága (Coreper) úgy határozott, hogy az elfogadandó jogi aktust két tanácsi határozatra bontja, amelyek közül az egyik az EUSZ 37. cikken alapul, és amely az MPEM-nek kizárólag a kül- és biztonságpolitika területén való együttműködésről szóló II. címére vonatkozik, a másik pedig a KKBP-től eltérő jogalapokon alapul, és – a II. címe kivételével – az MPEM egészére vonatkozik.

13. 2020. február 17-én a Tanács egyidejűleg elfogadta a megtámadott határozatokat. A 2020/245 határozatot az EUMSZ 91. cikk és az EUMSZ 100. cikk (2) bekezdése, valamint az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének első albekezdésével és az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésével összefüggésben az EUMSZ 207. cikk és az EUMSZ 209. cikk alapján fogadták el. Ezzel szemben a 2020/246 határozatot az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének második albekezdésével és az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésével összefüggésben az EUSZ 37. cikk alapján fogadták el. A 2020/245 határozat 1. cikke kimondja, hogy „[az MPEM-mel] létrehozott partnerségi tanácsban az említett megállapodás II. címének kivételével az említett megállapodás alkalmazásában […] [az] eljárási szabályzat[ok] elfogadásával […] kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspont a

[12] Az Európai Unió által az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodással létrehozott partnerségi tanácsban a partnerségi tanács, a partnerségi bizottság és a szakosodott albizottságok, illetve bármely más testület eljárási szabályzatáról szóló határozatok elfogadása tekintetében képviselendő álláspontról szóló tanácsi határozatra irányuló együttes javaslat, (JOIN(2018) 29 final).

[13] Az Európai Unió által az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodással létrehozott partnerségi tanácsban a partnerségi tanács, a partnerségi bizottság és a szakosodott albizottságok, illetve bármely más testület eljárási szabályzatáról szóló határozatok elfogadása tekintetében képviselendő álláspontról szóló tanácsi határozatra irányuló módosított javaslat, (COM(2019) 345 final).

partnerségi tanács határozattervezetén […] alapul". A 2020/246 határozat 1. cikke kimondja, hogy „[az MPEM-mel] létrehozott partnerségi tanácsban az említett megállapodás II. címének alkalmazásában […] [az] eljárási szabályzat[ok] elfogadásával […] kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspont a partnerségi tanács határozattervezetén […] alapul".

14. A Tanács által 2020. március 4-én felvett jegyzőkönyvben rögzített két nyilatkozatban a Bizottság és a Cseh Köztársaság hangsúlyozta, hogy véleményük szerint jogilag téves a két tanácsi határozat egyikét az EUSZ 37. cikkre alapítani.[14] Ugyanezen tanácsi jegyzőkönyvben rögzített nyilatkozatában Magyarország is „fenntartásait [fejezte ki] azzal kapcsolatban, hogy két külön határozatot fogadnak el az EU álláspontjára vonatkozóan [nem hivatalos fordítás]", ugyanakkor az EUSZ 37. cikkre alapított jogalapot nem vitatta.[15] E két tagállam úgy döntött, hogy tartózkodik a szavazástól.

IV. A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

15. A Bíróság Hivatalához 2020. április 24-én benyújtott keresetlevelével a Bizottság előterjesztette a jelen indítvány tárgyát képező megsemmisítés iránti keresetet. A Bíróság megengedte a Cseh Köztársaság és a Francia Köztársaság beavatkozását a Bizottság, illetve a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

16. A Cseh Köztársaság által támogatott Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság joghatásaik fenntartása mellett semmisítse meg a megtámadott határozatokat, és kötelezze a Tanácsot a költségek viselésére.

17. A Tanács elsődlegesen azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a keresetet, és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére, másodlagosan – a megtámadott határozatok megsemmisítése esetén – pedig a határozatok joghatásainak fenntartását kéri. A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a Bizottság keresetét.

V. Elemzés

18. A Bizottság keresetének alátámasztására két jogalapra hivatkozik.

A. Az első jogalapról

1. A felek érveinek rövid összefoglalása

19. A jelen eljárás lényegét érintő első kereseti jogalapjában a Bizottság először is azt rója fel a Tanácsnak, hogy az MPEM II. címét kizárta a 2020/245 határozat hatálya alól, másodszor azt, hogy a 2020/246 határozat anyagi jogi alapjául az EUSZ 37. cikket választotta, harmadszor pedig azt, hogy e határozat eljárási jogi alapjaként az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének második albekezdését is megjelölte.

[14] Lásd: Európai Unió Tanácsa, 2020. március 4-i összefoglaló jegyzőkönyv (6517/20; CRS CRP 9), 2020. február 12-i és 14-i Coreper, 2020. február 12-i Coreper-melléklet, 38. pont.

[15] Lásd: Európai Unió Tanácsa, 2020. március 4-i összefoglaló jegyzőkönyv (6517/20; CRS CRP 9), 2020. február 12-i és 14-i Coreper, 2020. február 12-i Coreper-melléklet, 38. pont.

20. A Bizottság azt állítja, hogy a Tanács azáltal, hogy az EUSZ 37. cikket választotta a 2020/246 határozat anyagi jogalapjának, módosította a szavazási szabályt, amelyet egyébként a Szerződések értelmében alkalmazni kellett volna, és figyelmen kívül hagyta a Bíróságnak az uniós jogi aktusok jogalapjának megválasztására vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatát. A Bizottság szerint ebből az ítélkezési gyakorlatból, és különösen a Kazahsztán ítéletből kitűnik, hogy minősített többséggel kell elfogadni az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése alapján hozott azon tanácsi határozatot, amellyel a Tanács kialakítja az Unió által a nemzetközi megállapodással létrehozott szervben képviselendő álláspontot, amennyiben e megállapodás súlypontját olyan terület képezi, amely tekintetében az anyagi jogalapok minősített többséget igényelnek. A Bizottság arra hivatkozik, hogy az MPEM elsősorban a kereskedelem, a fejlesztési együttműködés és a szállítási szolgáltatások kereskedelmének területeire vonatkozik, és e megállapodás cikkeinek jelentős többsége ezekről szól. Az említett megállapodás II. címébe beillesztett, a kül- és biztonságpolitika területén való együttműködésre vonatkozó kilenc új cikk pusztán járulékos jellegű az MPEM egészéhez képest, és így nem elégséges ahhoz, hogy a KKBP hatálya alá tartozó jogalap alkalmazását igazolja a teljes megállapodás tekintetében. E következtetés alátámasztása érdekében a Bizottság arra hivatkozik, hogy a Kazahsztán ítéletben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről a Kazah Köztársaság közötti megerősített partnerségi és együttműködési megállapodás[16] (a továbbiakban: a Kazahsztánnal kötött megállapodás) II. címének rendelkezései – amelyek tartalmuk és számuk tekintetében az MPEM II. címének rendelkezéseihez hasonlíthatóak – nem igazolják a Tanács azon döntését, hogy a megtámadott határozatokkal azonos típusú határozat anyagi jogalapjául az EUSZ 37. cikket választotta.

21. A Francia Köztársaság által támogatott Tanács nem vitatja, hogy a megtámadott határozatok hatálya alá tartozó területet az MPEM-re tekintettel kell értékelni. Ugyanakkor arra hivatkozik, hogy valamely uniós jogi aktus – ideértve a nemzetközi megállapodásokra vonatkozó jogi aktusokat is – jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ezek közé tartozik különösen a jogi aktus célja és tartalma. A Tanács szerint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a megállapodás céljainak vizsgálata elengedhetetlen a megállapodás azon rendelkezései közötti kapcsolat megállapítása céljából, amelyek az Unió különböző tevékenységi területeivel állnak kapcsolatban, és csak ezt követően kell megvizsgálni az e rendelkezésekben szereplő kötelezettségek terjedelmét, azaz azok tartalmát. Márpedig a Bizottság által előadott érvek egyáltalán nem veszik figyelembe az MPEM célkitűzéseit és különös rendelkezéseit, hanem kizárólag azok tartalmára összpontosítanak. A jelen ügyben a Tanács úgy véli, hogy az MPEM II. címében foglalt rendelkezések céljainak vizsgálata azt bizonyítja, hogy e rendelkezések nem másodlagosak és közvetettek e megállapodás többi rendelkezéséhez képest. Ezenkívül, ellentétben azzal, amit a Bizottság állít, az MPEM és a Kazahsztánnal kötött megállapodás alapvető eltéréseket mutat a célkitűzések meghatározását, és ennélfogva azok jogi jellegét illetően. E tekintetben a Tanács megjegyzi, hogy az MPEM 1. cikke tartalmaz legalább egy további érdemi célkitűzést, amely nem szerepel a Kazahsztánnal kötött megállapodásban, az átfogó politikai partnerség előmozdításához való hozzájárulásra (az a) pont) és a felek közötti szoros politikai kapcsolatok fejlesztésének előmozdítására (a b) pont) vonatkozóan. Egyébiránt az MPEM 1. cikkében foglalt általános célkitűzések közül néhányat e megállapodás 3. cikke bont ki együttes célkitűzésként konkrétabb formában, és az említett megállapodás II. címének rendelkezései kifejezetten ezeket követik. Különösen a kül- és biztonságpolitika területén folytatott együttműködés hatékonyságának növelésére irányuló célkitűzés – amelyet az MPEM 3. cikkének (1) bekezdése az Örményországgal folytatott politikai párbeszéd általános céljaként mutat be, és amely köré az e párbeszéd által követett összes további

[16] HL 2016. L 29., 1. o.

célkitűzés rendeződik – olyan külön célt jelent, amely nem tekinthető járulékos jellegűnek e megállapodás egyéb céljaihoz képest. A Tanács szerint ezért nem kétséges, hogy e megállapodás II. címe rendelkezéseinek elsődleges célja a KKBP hatálya alá tartozó politika végrehajtása, amelyet az Unió az EUSZ V. címének II. fejezete alapján ráruházott hatáskörök keretében folytat. E megállapítást, amely az e megállapodás II. címe rendelkezései céljainak elemzésén alapul, nem kérdőjelezhetik meg pusztán a tartalmukra és különösen az állítólagosan deklaratív jellegükre vonatkozó érvek. Egyrészt ugyanis a szóban forgó rendelkezésekből az következik, hogy a rendszeres politikai párbeszéd fenntartása jelenti az együttműködés végrehajtásának módját, másrészt pedig a Bíróság ítélkezési gyakorlata nem tartalmaz semmilyen olyan körülményt, amely arra engedne következtetni, hogy a párbeszéd formáját öltő együttműködést előíró rendelkezések önmagukban nem minősülhetnek független összetevőnek, amennyiben biztonsági vagy külpolitikai célokra irányulnak.

2. Értékelés

a) A vonatkozó ítélkezési gyakorlat állása

22. Az EUMSZ 218. cikk, a célból, hogy megfeleljen az egyértelműség, a koherencia és az észszerűsítés követelményeinek, egységesített és általános hatályú eljárást ír elő többek között az azon nemzetközi megállapodásokra vonatkozó tárgyalásokat és e megállapodások megkötését illetően, amelyek megkötése tekintetében az Unió hatáskörrel rendelkezik cselekvési területein, a KKBP-t is beleértve, kivéve ha a Szerződések különös eljárásokat írnak elő.[17] Ezen eljárás keretében az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése egyszerűsített eljárást ír elő többek között az Unió által képviselendő álláspontok kialakítására, mivel ez utóbbi részt vesz az érintett nemzetközi megállapodással létrehozott döntéshozó szervben az e megállapodás alkalmazására vagy végrehajtására vonatkozó jogi aktusok elfogadásában.[18] Mivel e rendelkezés nem ír elő semmilyen, az e kategóriába tartozó határozatok Tanács általi elfogadásához szükséges szavazási szabályt, a Bíróság kimondta, hogy az alkalmazandó szavazási szabályt az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésére való hivatkozással kell minden esetben meghatározni. E tekintetben pontosította, hogy abban az esetben, ha az ilyen határozatra egyik olyan eset sem vonatkozik, amelyben az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének második albekezdése egyhangú szavazást követel meg, a Tanácsnak az említett határozatot főszabály szerint az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdése első albekezdésének és (9) bekezdésének együttesen értelmezett rendelkezései értelmében minősített többséggel kell meghoznia.[19]

23. Az első eset, amelyben az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének második albekezdése megköveteli, hogy a Tanács egyhangúlag járjon el, azt a lehetőséget érinti, amikor a megállapodás olyan területre vonatkozik, ahol az uniós jogi aktusok elfogadásához egyhangúságra van szükség, és ez az eset ily módon kapcsolatot teremt az említett cikk alapján hozott határozat anyagi jogi jogalapja és az annak elfogadásához alkalmazandó szavazási szabály között. Ez a helyzet áll fenn a KKBP esetében, mivel az EUSZ 31. cikk (1) bekezdésének első albekezdése többek között előírja, hogy amennyiben az említett fejezet másképp nem rendelkezik, az EU-Szerződés V. címe 2. fejezetének hatálya alá tartozó határozatokat egyhangúlag fogadják el.[20]

[17] Lásd ebben az értelemben: 2014. június 24-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 52. pont); Kazahsztán ítélet (21. pont).

[18] Lásd ebben az értelemben: 2015. október 6-i Tanács kontra Bizottság ítélet (C-73/14, EU:C:2015:663, 65. pont); Kazahsztán ítélet (25. pont).

[19] 2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács ítélet (CMR-15) (C-687/15, EU:C:2017:803, 51. pont); Kazahsztán ítélet (25. és 27. pont).

[20] Lásd: Kazahsztán ítélet (29. pont).

24. Annak megállapításához, hogy az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésében meghatározott keretben elfogadott határozat valóban olyan területre vonatkozik-e, amelyen az uniós jogi aktusok elfogadásához egyhangúságra van szükség, és így azt az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdésének második albekezdésében említett első esetre tekintettel egyhangúlag kell elfogadni, annak anyagi jogi jogalapjára kell hivatkozni. [21]

25. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ezek közé tartozik különösen a jogi aktus célja és tartalma. [22] Ha valamely uniós jogi aktus vizsgálatából az derül ki, hogy az kettős cél elérésére irányul, vagy két összetevőt foglal magában, és ezek egyike elsődlegesnek mutatkozik, míg a másik csak járulékos jellegű, az aktust csak egy jogalapra kell alapítani, mégpedig arra, amelyet az elsődleges vagy túlnyomórészt meghatározó cél, illetve összetevő megkövetel. Kivételesen, ha ezzel szemben az állapítható meg, hogy valamely jogi aktus egyidejűleg több cél elérésére irányul, vagy elválaszthatatlan és egymáshoz viszonyítva nem járulékos jellegű több összetevőt foglal magában, és így a Szerződések különböző rendelkezései alkalmazhatók, az ilyen intézkedést a különböző, vonatkozó jogalapokra kell alapítani. [23] Kettős jogalap alkalmazása azonban kizárt, amennyiben az azokra külön-külön előírt eljárások egymással összeegyeztethetetlenek. [24]

26. Ezen ítélkezési gyakorlat szerint tehát annak vizsgálatához, hogy az uniós jogi aktus jogalapját vagy jogalapjait helyesen határozták-e meg, az uniós jogi aktus „súlypontját” kell megtalálni. A Bíróság egyébiránt pontosította, hogy ugyanezek a kritériumok alkalmazandók akkor is, amikor valamely nemzetközi megállapodás megkötésével és végrehajtásával kapcsolatos uniós jogi aktus jogalapjának a meghatározásáról van szó. [25]

27. A jelen jogvitában részt vevő felek között kialakult vita a Bíróság által kidolgozott „súlyponttesztˮ különböző kulcsfontosságú elemeinek eltérő értelmezésére utal, és az alábbi pontosításokat teszi szükségessé.

28. Először is, a Bizottság, a Tanács és a Francia Köztársaság között e tárgyban folytatott eszmecsere alapján meg kell állapítani, hogy a szóban forgó uniós jogi aktus „célja” és „tartalma” ugyanazt a helyet foglalja el azon bírósági felülvizsgálatra alkalmas objektív elemek rangsorában, amelyeken a jogi aktus jogalapja megválasztásának alapulnia kell. Mivel az ilyen aktus súlypontjának meghatározása kifejezetten pragmatikus feladat, az, hogy egy konkrét eset vizsgálatának keretében a Bíróság e két elemet mely sorrendben és milyen súllyal veszi figyelembe, elsősorban az adott ügy körülményeitől függ, és nem enged teret az egyik vagy másik elem „lényegesebb” jellegére, illetve a közöttük esetlegesen fennálló hierarchikus viszonyra vonatkozó spekulációnak.

[21] Lásd: Kazahsztán ítélet (35. pont).

[22] Lásd ebben az értelemben többek között: 1987. március 26-i Bizottság kontra Tanács ítélet (45/86, EU:C:1987:163, 11. pont); 1991. június 11-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-300/89, EU:C:1991:244, 10. pont); 2001. december 6-i 2/00 (A biológiai biztonságról szóló cartagenai jegyzőkönyv) vélemény (EU:C:2001:664, 22. pont); 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435, 43. pont); Kazahsztán ítélet (36. pont).

[23] Lásd ebben az értelemben többek között: 2006. január 10-i Bizottság kontra Parlament és Tanács ítélet (C-178/03, EU:C:2006:4, 42. és 43. pont); 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435, 44. pont); Kazahsztán ítélet (37. pont).

[24] Lásd többek között: 2008. november 6-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-155/07, EU:C:2008:605, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Hangsúlyozni kell azonban, hogy a Bíróság a kettős (vagy többes) jogalap alkalmazásának kizárását az eljárások összeegyeztethetetlenségének eseteire korlátozza, kizárva azokat az eseteket, amikor mindössze a szavazási szabály különbözik, lásd: 2012. július 19-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-130/10, EU:C:2012:472, 45–48. pont).

[25] Lásd többek között: 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

29. Kétségtelen, hogy a súlypontteszt szövegének a nemzetközi megállapodások megkötéséhez kapcsolódó jogi aktusokra történő alkalmazása bizonyos esetekben – úgy tűnik – fokozott jelentőséget tulajdonít a jogi aktus tárgya beazonosításának. Így az 1/78. sz. véleményben [26] a Bíróság pontosította, hogy valamely megállapodás minősítését „annak lényeges tárgyára tekintettel kell elvégezni, és nem a különös kikötések függvényében", amelyek – kiegészítő vagy kisegítő jellegük folytán – beolvadnak a megállapodás lényeges tárgyába. Ugyanezt az érvelést követte a Bíróság az 1996. december 3-i Portugália kontra Tanács ítéletben [27] (a továbbiakban: Portugália kontra Tanács ítélet), illetve a 2014. június 11-i Bizottság kontra Tanács ítéletben [28] (a továbbiakban: a Fülöp-szigetek ítélet) egy fejlesztési együttműködési megállapodás, illetve egy partnerségi és együttműködési keretmegállapodás céljának meghatározásánál. Ugyanakkor egyrészt, az ilyen megközelítés nem annyiban merül ki, hogy a megállapodás tartalmi vizsgálatát minden jelentőségétől megfosztja, a megállapodás különös rendelkezései által előírt kötelezettségek terjedelmére tekintettel éppen ez a vizsgálat vezethet az olyan elkülönülő összetevők azonosításához, amely további jogalapok megjelölését teszik szükségessé. [29] Másrészt, amint arra Mengozzi főtanácsnok a Fülöp-szigetek ítélet alapjául szolgáló ügyre vonatkozó indítványában [30] rámutatott, a fent említett ítélkezési irányvonal csupán az uniós jogi aktusok jogalapjának meghatározása során követendő, a jelen indítvány 25. pontjában ismertetett általános szabályok „egyedi leképezését" jelenti, azoktól nem távolodik el. [31] Mindenesetre e megközelítést ellensúlyozza az a Bíróság által a közelmúltban egyre gyakrabban követett érvelés, amely kifejezetten a megállapodás tartalmi vizsgálatára összpontosít, [32] anélkül hogy ez a jogi aktus célitűzéseinek vizsgálatának mellőzésével járna.

30. Másodszor, valamely uniós jogi aktus súlypontjának meghatározása során annak célján és tartalmán kívül más objektív elemek is figyelembe vehetők, amint az a Bíróság által használt és a jelen indítvány 25. pontjában idézett kifejezésekből egyértelműen kitűnik. Különösen a nemzetközi megállapodások megkötésére és végrehajtására vonatkozó jogi aktusok esetében e tényezők közé tartozik – többek között – az a kontextus, amelybe a szóban forgó aktus illeszkedik, és amelyben azt elfogadták. [33] Jóllehet e tényező jelentősége szükségképpen a szóban forgó aktus típusától és a megállapodás fajtájától függően változik, a kontextus vizsgálata központi szerepet tölthet be a Bíróság elemzése során, amint az például a 2018. november 20-i Bizottság kontra Tanács (Antarktiszi védett tengeri területek) ítélet [34] esetében történt. Ezzel szemben – objektivitásuk híján – az aktus kibocsátójának meggyőződése, [35] vagy az „eljáró szereplő szubjektív megítélése és általános politikai nézetei" [36] egyáltalán nem bírnak jelentőséggel a jogalap megválasztásakor.

[26] 1979. október 4-i 1/78 (A természetes kaucsukról szóló nemzetközi megállapodás) vélemény (EU:C:1979:224).

[27] C-268/94, EU:C:1996:461, 37–39. pont.

[28] C-377/12, EU:C:2014:1903, 35–39. pont.

[29] Lásd ezzel szemben: a Fülöp-szigeteki ítélet 56. és 59. pontját.

[30] C-377/12, EU:C:2014:29, 25–28. pont.

[31] Lásd a 25–27. pontot.

[32] Lásd például: 2013. július 18-i Daiichi Sankyo és Sanofi-Aventis Deutschland ítélet (C-414/11, EU:C:2013:520, 52–60. pont); 2013. október 22-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-137/12, EU:C:2013:675, 58–65. pont); Kazahsztán ítélet (42–45. pont).

[33] Lásd ebben az értelemben különösen: 2013. szeptember 26-i Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-431/11, EU:C:2013:589, 48. és azt követő pontok); 2014. február 27-i Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-656/11, EU:C:2014:97, 50. pont); 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 38. pont); 2018. november 20-i Bizottság kontra Tanács (Antarktiszi védett tengeri területek) ítélet (C-626/15 és C-659/16, EU:C:2018:925, 76. és 87. pont).

[34] C-626/15 és C-659/16, EU:C:2018:925, 88–94. pont; lásd még: 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435, 51. pont), amelyben a kontextusra való hivatkozást használták a szóban forgó intézkedés céljának megállapításához.

[35] Ebben az értelemben lásd különösen: 2001. december 6-i 2/00 (A biológiai biztonságról szóló cartagenai jegyzőkönyv) vélemény (EU:C:2001:664, 22. pont).

[36] Lásd: Kokott főtanácsnok Bizottság kontra Tanács (Kazahsztánnal való megállapodás) ügyre vonatkozó indítványa (C-244/17, EU:C:2018:364, 53. pont).

31. Harmadszor, a jelen indítvány 25. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy pusztán annak megállapítása, hogy valamely uniós jogi aktus több cél elérésére irányul, vagy több összetevőt foglal magában önmagában nem elegendő ahhoz, hogy e jogi aktust több jogalapra alapozzák. A Bíróság ugyanis a súlyponttesztet olyan pontosan meghatározott szabályok alapján dolgozta ki, amelyek több cél vagy összetevő esetében merülnek csak fel, és amelyek vagy az elsődleges, illetve túlnyomórészt meghatározó cél vagy összetevő által megkövetelt jogalap alkalmazását követelik meg, ami a többi cél vagy összetevő járulékosnak minősítését jelenti, vagy – amennyiben ilyen elsődleges–járulékos viszony nem áll fenn –, a jogi aktus egymáshoz elválaszthatatlanul kapcsolódó különböző céljainak vagy összetevőinek megfelelő különböző jogalapok alkalmazását.

32. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Portugália kontra Tanács ítélet irányvonalát követő, fent hivatkozott Fülöp-szigetek ítéletben a Bíróság a partnerségi és együttműködési keretmegállapodás aláírásáról szóló határozatot illetően pontosította, hogy e teszt mindenekelőtt annak meghatározását eredményezi, hogy a megállapodás azon rendelkezései, amelyek a túlnyomórészt meghatározónak tekintett uniós politikától eltérő politikákhoz is kapcsolódhatnak, ennek a hatálya alá is tartozhatnak-e, vagy – amennyiben meghaladják ennek a politikának a keretét –, következésképpen megkövetelik-e, hogy e határozatot kiegészítő jogalapokra kelljen alapítani,[37] és ezentúl pedig annak ellenőrzésére irányul, hogy e rendelkezésekben szerepelnek-e olyan terjedelmű kötelezettségek, amelyek valójában a túlnyomórészt meghatározónak tekintett uniós politikához kapcsolódóaktól eltérő külön célkitűzéseknek felelnek meg.

33. Negyedszer, a Bíróság azt is pontosította, hogy több jogalapot csak kivételesen lehet igénybe venni. Igaz, hogy a Lisszaboni Szerződés és az EUSZ 40. cikk hatálybalépését követően, amelynek két bekezdése a KKBP és az EUM-Szerződés hatálya alá tartozó politikák területén az intézmények eljárásainak és hatásköreinek kölcsönös meg nem sértésére vonatkozó kikötéseket ír elő,[38] az e Szerződés és a KKBP hatálya alá tartozó jogalapok esetleges halmozása *a priori* nem tűnik kizártnak, mint korábban az EU 47. cikk értelmében az EK-Szerződés és a KKBP hatálya alá tartozó jogalapok esetében.[39] Az ilyen halmozást egyébként a Bíróság hallgatólagosan elismerte a Kazahsztán ítéletben. Ugyanakkor a Bíróság csak igen ritkán fogadta el a jogalapok halmozását.[40]

34. A Kazahsztán ítélet fontos pontosításokkal szolgált a jelen indítvány 25. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlattal kapcsolatban.

35. Először is, ebben az ítéletben a Bíróság ismételten megerősítette – a jogalap megválasztására vonatkozó klasszikus ítélkezési gyakorlatában használt – súlyponttesztet alkalmazását olyan esetre vonatkozóan is, amikor az Unió külső tevékenységével összefüggésben, a KKBP és a nem KKBP

37 Lásd a Fülöp-szigetek ítélet 35. pontját.

38 Az EUSZ 40. cikk első bekezdése értelmében „[a] közös kül- és biztonságpolitika végrehajtása nem sérti az Európai Unió működéséről szóló szerződés 3–6. cikkében felsorolt uniós hatáskörök gyakorlására vonatkozóan a Szerződésekben az intézmények részére előírt eljárások alkalmazását és az intézmények erre vonatkozó hatásköreinek terjedelmét”. E cikk második bekezdése előírja, hogy „[h]asonlóképpen, az e cikkekben felsorolt politikák végrehajtása nem sérti az Unió e fejezetben említett hatásköreinek gyakorlására vonatkozóan a Szerződésekben az intézmények részére előírt eljárások alkalmazását és az intézmények vonatkozó hatásköreinek terjedelmét”.

39 Lásd: 2008. május 20-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-91/05, EU:C:2008:288, C-91/05, 76. és 77. pont).

40 2006. január 10-i Bizottság kontra Tanács (Rotterdami Egyezmény) ítélet (C-94/03, EU:C:2006:2, 51. pont); 2006. január 10-i Bizottság kontra Parlament és Tanács (Veszélyes vegyi anyagok behozatala) ítélet (C-178/03, EU:C:2006:4, 56. pont); 2008. május 20-i Bizottság kontra Tanács (Kézifegyverek) ítélet (C-91/05, EU:C:2008:288, 99., 108. és 109. pont); 2008. november 6-i Parlament kontra Tanács (az Európai Beruházási Bank veszteségei) ítélet (C-155/07, EU:C:2008:605, 84. pont), Lásd még: Kokott főtanácsnok Bizottság kontra Tanács (Kazahsztánnal való megállapodás) ügyre vonatkozó indítványa (C-244/17, EU:C:2018:364, 63. pont).

jogalapok között kell e választást megtenni.[41] Az EUMSZ 218. cikk rendelkezéseinek egységes jellegére hivatkozva, amelyek maguk figyelembe veszik a KKBP-nek a sajátosságait, egyúttal tükrözve a Szerződésben az Unió egyes cselekvési területei kapcsán megállapított intézményi egyensúlyt,[42] a Bíróság hallgatólagosan azt mondja ki, hogy nem indokolt az ilyen típusú jogviták jogalaptól függően történő különleges kezelése, megerősítve ezáltal azt az általánosabb ítélkezési irányvonalat, amely a „KKBP-re vonatkozó rendelkezéseknek az uniós jog általános keretébe való [teljes körű – a Lisszaboni Szerződés által szándékolt –] beillesztésére" irányul.[43] Anélkül, hogy az EUSZ 40. cikket idézné, úgy tűnik, hogy a Bíróság a Kazahsztán ítéletben hallgatólagosan elfogadta e rendelkezés Kokott főtanácsnok indítványában javasolt értelmezését,[44] amely szerint az e cikk első és második bekezdésében foglalt két érinthetetlenségi záradékot szimmetrikusan alakították ki, amelyek ennélfogva nem teszik lehetővé sem a KKBP, sem az EUM-Szerződés hatálya alá tartozó hatáskörök bármelyikének előnyben részesítését. Az ilyen értelmezés a jogalap megválasztása terén szükségszerűen a súlyponttesthez hasonló „semleges" teszt alkalmazását kívánja meg, amely – amellett, hogy szem előtt tartja a KKBP-re vonatkozó különös szabályokat és eljárásokat – e politikával azonos értékűként ismeri el az Unió egyéb külső tevékenységeit, amelyek az EUM-Szerződés hatálya alá tartoznak.

36. Ily módon a Bíróság a Kazahsztán ítélet 38. pontjában pontosította, hogy a nemzetközi megállapodás Unió általi megkötésére vonatkozó határozathoz hasonlóan az olyan határozatot, amellyel a Tanács az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése alapján kialakítja a valamely megállapodással létrehozott szervben az Unió által képviselendő álláspontot, és amely kizárólag a KKBP-re vonatkozik, az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdése második albekezdésének megfelelően főszabály szerint egyhangúlag kell elfogadni. Ellenben, ha az ilyen határozat több összetevőt foglal magában vagy több cél elérésére irányul, amely közül egyes célok a KKBP hatálya alá tartoznak, az elfogadásához alkalmazandó szavazási szabályt elsődleges vagy túlnyomórészt meghatározó céljára vagy összetevőjére tekintettel kell meghatározni. Ezért, ha a határozat elsődleges vagy túlnyomórészt meghatározó célja vagy összetevője olyan terület hatálya alá tartozik, amely esetében valamely uniós jogi aktus elfogadásához nincs megkövetelve az egyhangúság, az említett határozatot az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdése első albekezdésének megfelelően minősített többséggel kell elfogadni. A jelen ügyben tehát az uniós jogi aktusok jogalapjának meghatározására vonatkozó klasszikus kritériumokat kell alkalmazni, amit egyébként a jogvitában részt vevő felek sem kérdőjeleznek meg.

37. Másodszor, a Kazahsztán ítéletben a Bíróság a súlyponttesztet úgy alkalmazta, hogy kettős – „mennyiségi" és „minőségi" – kritériumot fogadott el azon nemzetközi megállapodás tartalmának elemzéséhez, amelybe az érintett uniós aktus illeszkedik. Ugyanis ezen ítélet 44. pontjában egyrészt kifejtette, hogy „a 287. cikket tartalmazó [Kazahsztánnal kötött megállapodás] rendelkezéseinek a többsége hol az Unió közös kereskedelempolitikájának, hol pedig fejlesztési együttműködési politikájának hatálya alá tartozik", és másrészt ugyanezen ítélet 45. pontjában megjegyezte, hogy „azon túl, hogy a [Kazahsztánnal kötött megállapodás] összes rendelkezéséhez képest kevés az olyan rendelkezés, amely kapcsolatban áll a KKBP-vel […], e megállapodás rendelkezései a szerződő felek nyilatkozataira korlátozódnak azon célokat illetően, amelyeket együttműködésüknek követni kell, valamint azon témákkal kapcsolatban, amelyekre ezen együttműködésnek vonatkoznia kell, de nem határozzák meg ezen együttműködés

[41] Lásd ebben az értelemben a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően: 2014. június 24-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025, 43. pont); 2016. június 14-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-263/14, EU:C:2016:435, 43. és 44. pont).

[42] Lásd: Kazahsztán ítélet, 24. pont.

[43] Lásd ebben az értelemben legutóbb: 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793, 47. és azt követő pontok).

[44] Lásd: Kokott főtanácsnok Bizottság kontra Tanács (Kazahsztánnal való megállapodás) ügyre vonatkozó indítványa (C-244/17, EU:C:2018:364, 50. pont).

végrehajtásának konkrét részletszabályait", és analógia útján visszautalt a Fülöp-szigetek ítélet 56. pontjára.[45] Kétségtelenül feltehetjük a kérdést – amint azt a Francia Köztársaság meg is tette –, hogy az említett – különösen a mennyiségi – kritériumok abszolút értelemben mennyiben relevánsak, tekintettel az Uniónak a fejlesztési együttműködés és a kereskedelem terén folytatott külső tevékenysége – ami jellemzően részletes szabályozás megállapítását és jelentős mennyiségű technikai jellegű szabály elfogadását követeli meg – és a KKBP közötti különbségre, amely utóbbi végrehajtása nem igényel ilyen szintű részletezést. Ugyanakkor egy ilyen kritérium – amennyiben nem a KKBP hatályán kívül eső rendelkezések számbeli fölényének egyszerű megállapítására szorítkozik, és amennyiben azt a KKBP-vel kapcsolatot mutató megállapodás rendelkezéseinek azok többé-kevésbé alkalmazható jellegét figyelembe vevő „minőségi" értékelésével együttesen alkalmazzák – hasznosnak bizonyulhat a Kazahsztán ítélet alapjául szolgáló ügy, valamint a jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló keretmegállapodások esetében, a KKBP hatálya alá tartozó esetleges, önálló összetevő azonosításához (vagy kizárásához). Ez annál is inkább így van, mivel – amint arra a Bizottság helyesen hivatkozik – az Unió külső tevékenységi célkitűzéseinek a Lisszaboni Szerződés által az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésében történő egységesítését követően, és tekintettel az Uniónak az EUSZ 21. cikk (3) bekezdése szerinti azon kötelezettségére, hogy e célokat valamennyi külső politikájában kövesse, ideértve a belső politikáinak a külső vonatkozásait is, a kizárólag vagy elsődlegesen a jogi aktus célkitűzéseire alapított súlypontteszt nem járhat kellően meggyőző eredménnyel. Ugyanis, tekintettel az Unió külső tevékenysége EUSZ 21. cikk (2) bekezdésében felsorolt célkitűzéseinek horizontális jellegére, valamint az EUSZ 23. cikkben az e célkitűzésekre a KKBP területét érintően tett utalásra, e politika konkrét céljainak azonosítása nehéznek bizonyulhat.[46]

38. Harmadszor, a Kazahsztán ítéletben a Bíróság egyértelművé teszi, hogy a megtámadott határozatokhoz hasonló határozatok, amelyek meghatározzák a partnerségi megállapodás alapján létrehozott szervek eljárási szabályzatának elfogadásával kapcsolatban az Unió nevében képviselendő álláspontot, e szervek működését általánosságban érintik. Mivel az ilyen határozat átfogó hatályú, és nem csupán az említett megállapodás keretében szabályozott egyes területekre vonatkozik, azt a területet, amelyhez e határozat tartozik, a súlypontteszt alkalmazása céljából a partnerségi megállapodás egészére tekintettel kell értékelni.[47]

39. Negyedszer, a Kazahsztán ítéletből kitűnik, hogy azon megállapodás aláírására vonatkozó határozat jogalapja, amely megállapodás keretébe a végrehajtása érdekében elfogadott jogi aktus illeszkedik, nincs hatással ezen aktus súlypontjának meghatározására, legalábbis akkor, ha vannak olyan tényezők, amelyek annak megállapításához vezetnek, hogy e jogalapot nem helyesen határozták meg.[48]

40. Az eddig kifejtett elvek alapján kell megvizsgálni a kereset első jogalapját.

[45] Megjegyzem, hogy a Bíróság az 1996. december 3-i Portugália kontra Tanács ítéletben (C-268/94, EU:C:1996:461, 40. pont) már fogadott el olyan kritériumot, amely a vizsgált rendelkezések azonnali alkalmazhatóságán alapult, azáltal hogy előírják az általuk célzott együttműködés végrehajtásának részletes szabályait.

[46] Ilyen jellegű kísérletre példaként lásd: Bot főtanácsnok Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa (C-658/11, EU:C:2014:41, 85. és azt követő pontok).

[47] Lásd: Kazahsztán ítélet, 40. pont; Kokott főtanácsnok Bizottság kontra Tanács (Kazahsztánnal való megállapodás) ügyre vonatkozó indítványa (C-244/17, EU:C:2018:364, 54. és 55. pont).

[48] Lásd: Kazahsztán ítélet (43. pont).

b) A jelen ügyben való alkalmazás

41. Amint az a jelen indítvány 38. pontjában megállapításra került, a Kazahsztán ítéletből kitűnik, hogy azt a területet, amelyhez az olyan határozat tartozik, amely a jelen ügyben szóban forgóhoz hasonló partnerségi megállapodással létrehozott szervek eljárási szabályzatának megállapítása tekintetében meghatározza az Unió által képviselendő álláspontot, a megállapodás egészére tekintettel kell értékelni.

42. A jelen ügyben azonban, amint az korábban pontosításra került, a Tanács két külön határozatot fogadott el, amelyeknek a tartalma lényegében azonos, viszont a hatályuk eltér. Az első a megállapodás II. címének kivételével annak egészére vonatkozik. A második egyedül erre a II. címre vonatkozik. E szétválasztás ellenére úgy tűnik, hogy a Tanács egyetért a Bizottsággal abban, hogy a megtámadott határozatok súlypontját, beleértve tehát a 2020/246 határozatot is, a megállapodás egésze alapján kell értékelni.

43. Én magam is úgy vélem, hogy ez az egyetlen helyes megközelítés. Két (vagy több) különböző jogalapon alapuló, két külön tanácsi határozat abból a célból történő elfogadása, hogy az Unió által képviselendő álláspontot *egy megállapodás egészét átfogóan* érintő kérdésben – mint például a megállapodás alapján felállított szervek működését általánosan érintő jogi aktusok jóváhagyását illetően – meghatározza, mindenesetre csak akkor igazolható, ha a megállapodás, annak egészét tekintve az említett jogi aktusok elfogadásához használt különböző jogalapoknak megfelelő két (vagy több) elkülönülő összetevővel rendelkezik.

44. Ennélfogva azokat a területeket, amelyekre az egyidejűleg elfogadott, megtámadott határozatok tartoznak, az MPEM egészére tekintettel kell értékelni. Előzetesen a következő három észrevételt kell tenni.

45. Először is megjegyzem, hogy a Bizottság által a keresete alátámasztására kifejtett érvelés igen nagymértékben az MPEM és a Kazahsztánnal kötött megállapodás közötti állítólagos hasonlóságokon, valamint a Bíróság által az utóbbi megállapodásra vonatkozó ítéletben elfogadott megoldáson alapul. Ez az ítélet volt az – amint az korábban pontosításra került –, ami az együttes javaslat visszavonásához és végül a kereset benyújtásához vezetett. A Tanács által előadott érvek pedig az MPEM és a Kazahsztánnal kötött megállapodás közötti különbségek kiemelésére irányulnak. Emlékeztetek ugyanakkor arra, hogy a Bíróság következetesen megerősítette, hogy a szóban forgó jogi aktussal adott esetben hasonló jellemzőkkel rendelkező vagy azzal szoros kapcsolatban álló egyéb uniós jogi aktusok elfogadásához választott jogalap nem releváns ezen aktus jogalapjának megválasztása szempontjából.[49] Elismerve, hogy a Kazahsztán ítélet tagadhatatlanul fontos viszonyítási alap a jelen ügy vizsgálata szempontjából, e szabályt szem előtt kell tartani az MPEM tartalmának és céljának elemzése során.

46. Másodszor megjegyzem, hogy a Kazahsztán ítéletből kitűnik (a jelen indítvány 39. pontja), hogy ellentétben azzal, amit a Tanács állítani látszik, az a körülmény, hogy az aláírásra vonatkozó határozat többek között az EUSZ 37. cikken alapul, anélkül hogy a Bizottság vitatta volna az ilyen anyagi jogalap igénybevételét, önmagában nem igazolhatja a Tanács azon döntését, hogy

[49] Lásd többek között: 2006. január 10-i Bizottság kontra Tanács (Rotterdami Egyezmény) ítélet (C-94/03, EU:C:2006:2, 50. pont); 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács (A szociális jogszabályok Törökországra történő kiterjesztése) ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 36. pont). Kokott főtanácsnok a Bizottság kontra Tanács (Kazahsztánnal való megállapodás) ügyre vonatkozó indítványában (C-244/17, EU:C:2018:364, 53. pont) kifejtett álláspontja szerint ugyanez a helyzet áll fenn azon megállapodás aláírására vonatkozó határozat esetében is, amelynek a végrehajtása érdekében az érintett határozatot elfogadták.

a 2020/246 határozatot e cikkre alapítja. Ugyanez vonatkozik arra a körülményre, hogy a Tanácsnak a Bizottságot és a főképviselőt az MPEM tárgyalására felhatalmazó határozata szintén az EUSZ 37. cikken alapult.

47. A fentiek pontosítását követően megjegyzem, hogy az MPEM olyan keretmegállapodás, amelynek célja „a kölcsönös érdeklődésre számot tartó területek széles skáláján folytatott széles körű együttműködés” megteremtése.[50] A preambulum vizsgálatából kitűnik a felek azon szándéka, hogy megerősítsék a múltban általuk létrehozott kapcsolatokat, és előmozdítsák az egyenlő partnerségen alapuló szoros és intenzív együttműködést (e megállapodás első preambulumbekezdése), valamint hogy továbbra is előmozdítsák az Örmény Köztársaság politikai, társadalmi-gazdasági és intézményi fejlődését, és hogy továbbra is erősítsék a demokratikus elveket, valamint az emberi jogokat (harmadik és ötödik preambulumbekezdés). E megállapodás két alapvető témakört vázol fel. Egyrészt megerősítést nyer a felek azon szándéka, hogy továbbra is rendszeres politikai párbeszédet folytassanak a kölcsönös érdeklődésre számot tartó kétoldalú kérdésekkel kapcsolatban, valamint elkötelezettségük a nemzetközi béke és biztonság előmozdítására, a tömegpusztító fegyverek terjedése elleni küzdelemre, a korrupció megelőzésére és az ellene folytatott küzdelemre, a szervezett bűnözés visszaszorítására, valamint a terrorizmus elleni együttműködés fokozására, valamint a migráció, a menekültügy és a határigazgatás területén folytatott együttműködésük megerősítésére, továbbá arra vonatkozóan, hogy a jövőben vízumügyi párbeszédet kezdjenek (különösen a harmadik, negyedik, ötödik, hetedik, nyolcadik, tizedik, tizenkettedik és tizennegyedik preambulumbekezdés). Másrészt megerősítést nyer a felek arra irányuló szándéka, hogy elmélyítik a gazdasági együttműködést, többek között a kereskedelemmel kapcsolatos területeken, a gazdasági kapcsolatok és a beruházások jövőbeli fejlesztésében bízva, a fenntartható fejlődés elveinek tiszteletben tartása és a környezet, valamint az emberi egészség védelmének biztosítása mellett. Ugyanezen elv mentén a felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy együttműködnek más közös érdeklődésre számot tartó társadalmi-gazdasági területeken, mint például a tudomány és a technológia, az oktatás és a kultúra, az ifjúság és a sport területén (különösen a tizenötödik, tizenhatodik, tizenhetedik, tizennyolcadik, tizenkilencedik, huszonharmadik és huszonnegyedik preambulumbekezdés).

48. A 386. cikkből álló MPEM nyolc címre oszlik, amelyek sorrendben az MPEM célkitűzéseire és általános elveire (I. cím, 1. és 2. cikk), a politikai párbeszédre és reformokra, valamint a KKBP területén folytatott együttműködésre (II. cím, 3–11. cikk), a jogérvényesülésre, a szabadságra és a biztonságra (III. cím, 12–21. cikk), a gazdasági együttműködésre (IV. cím, 22–35. cikk), az egyéb együttműködési politikákra (V. cím, 36–112. cikk), a kereskedelemre (VI. cím, 113–342. cikk), a pénzügyi támogatásra, valamint a csalás elleni és ellenőrzési intézkedésekre (VII. cím, 343–361. cikk), és végül az intézményi, általános és záró rendelkezésekre (VIII. cím, 362–386. cikk) vonatkoznak.

49. Az MPEM célkitűzései, amint azt az 1. cikke kifejti, a Felek közötti átfogó politikai és gazdasági partnerség és együttműködés előmozdítása, a politikai párbeszéd keretének megerősítése minden kölcsönös érdeklődésre számot tartó területen, a Felek közötti szoros politikai kapcsolatok fejlesztésének előmozdításával, hozzájárulás a demokrácia, valamint a politikai, gazdasági és intézményi stabilitás megerősítéséhez Örményországban, a béke és a stabilitás előmozdítása, megőrzése és megerősítése regionális és nemzetközi szinten egyaránt, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatban folytatott együttműködés megerősítése, a mobilitás és az emberek közötti kapcsolatok javítása, az Örményország által a gazdasági lehetőségeinek nemzetközi együttműködés útján történő

[50] Lásd az MPEM ötödik preambulumbekezdését.

fejlesztése érdekében tett erőfeszítések támogatása, a fokozott kereskedelmi együttműködés kialakítása, és az egyre szorosabb együttműködés feltételeinek megteremtése egyéb, kölcsönös érdeklődésre számot tartó területeken. Az MPEM 2. cikke meghatározza azokat az általános elveket, amelyek tiszteletben tartása mellett a felek elkötelezik magukat, nevezetesen a demokratikus elvek, a jogállamiság, az emberi jogok, a szabad piacgazdaság, a fenntartható fejlődés, a regionális együttműködés és a hatékony multilateralizmus mellett. A felek egyúttal elkötelezik magukat a korrupció, a nemzetközi szervezett bűnözés és a terrorizmus különböző formái elleni küzdelem, valamint a tömegpusztító fegyverek elterjedése elleni küzdelem mellett, a regionális békéhez és stabilitáshoz való hozzájárulás érdekében.

50. A Tanács lényegében úgy véli, hogy az MPEM a KKBP hatálya alá tartozó célokat követ, amelyek nem másodlagosak és nem is járulékosak e megállapodás más céljaihoz képest. E rendelet II. címe olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek nem tartoznak a fejlesztési együttműködési politika vagy a közös kereskedelempolitika stratégiai keretébe. A Bizottság, bár elismeri, hogy az MPEM bizonyos mértékben kapcsolatban áll a KKBP-vel, mindazonáltal úgy véli, hogy e kapcsolatok nem kellően jelentősek ahhoz, hogy a KKBP hatálya alá tartozó anyagi jogalap választását indokolják.

51. Az MPEM „Politikai párbeszéd és reform, együttműködés a kül- és biztonságpolitika területén” elnevezésű II. címe kilenc cikkből áll. Az MPEM 3. cikke felsorolja a politikai párbeszéd céljait, amelynek a megerősítése mellett a felek elkötelezik magukat minden kölcsönös érdeklődésre számot tartó területen, ideértve a kül- és biztonságpolitikát és a belső reformokat. E célok között szerepel a politikai partnerség javítása (a 3. cikk b) pontja), a nemzetközi béke, stabilitás és biztonság előmozdítása (a 3. cikk c) pontja), a válságkezeléssel kapcsolatos együttműködés megerősítése (a 3. cikk d) pontja), a tömegpusztító fegyverek elterjedése elleni küzdelem terén folytatott együttműködés megerősítése (a 3. cikk e) pontja), a demokratikus elvek, a jogállamiság, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásának megerősítése (a 3. cikk g) pontja), a biztonság és védelem terén folytatott párbeszéd fejlesztése (a 3. cikk h) pontja), valamint a jószomszédi kapcsolatok fejlesztése (a 3. cikk k) pontja). Az MPEM 4. cikke a belső reformokra vonatkozik, amelyek megvalósítása érdekében a felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy együttműködnek egymással többek között annak érdekében, hogy megerősítsék a demokratikus intézmények stabilitását és hatékonyságát, az igazságszolgáltatás függetlenségét és hatékonyságát, a közigazgatás reformját és a korrupció elleni küzdelmet. Az 5. cikket pedig kifejezetten a kül- és biztonságpolitikának szentelték. E cikk (1) bekezdése kimondja, hogy: „[a] Felek intenzívebbé teszik párbeszédüket és együttműködésüket a kül- és biztonságpolitika területén, ideértve a közös biztonság- és védelempolitikát is, elismerve, hogy az Örmény Köztársaság rendkívüli fontosságot tulajdonít a nemzetközi szervezetekben és együttműködési formációkban való részvételének és az ebből fakadóan meglévő kötelezettségeinek, és különösen foglalkoznak a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés, a kockázatcsökkentés, a biztonsági ágazat reformja, a regionális stabilitás, a leszerelés, a nonproliferáció, a fegyverzet-ellenőrzés és az exportellenőrzés kérdéseivel”. E cikk kifejti, hogy „[a]z együttműködés közös értékeken és kölcsönös érdekeken alapul, és célja, hogy fokozza a hatékonyságot, a kétoldalú, nemzetközi és regionális fórumok – és különösen az [Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)] – biztosította lehetőségek kihasználásával”. Az MPEM 6. cikke megerősíti a nemzetközi közösséget érintő súlyos bűncselekmények – többek között a Nemzetközi Büntetőbíróság szintjén történő – üldözésének szükségességét, valamint a felek közötti együttműködést e bűncselekmények megelőzése érdekében. Az MPEM 7. cikke a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés terén való együttműködésre vonatkozik, „különös tekintettel az Örmény Köztársaság esetleges – eseti alapon történő – részvételére az [Unió] által vezetett polgári és katonai válságkezelési műveletekben, valamint a kapcsolódó gyakorlatokban és

képzésekben”. Az MPEM 8. cikke előírja, hogy „[a] Felek fokozzák a további regionális együttműködés feltételeinek javítása érdekében tett közös erőfeszítéseiket, a határokon átnyúló mozgást lehetővé tévő nyitott határok, a jószomszédi kapcsolatok és a demokratikus fejlődés előmozdítása révén, ezáltal hozzájárulva a stabilitáshoz és a biztonsághoz, valamint törekednek a békés konfliktusmegoldásra”. Végezetül az MPEM 9–11. cikke a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközeik elterjedése elleni küzdelemmel, a kézi- és könnyűfegyverek tiltott kereskedelme elleni küzdelemmel, illetve a terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos együttműködésről szól.

52. A felek között nem vitatott, és tagadhatatlan is, hogy az MPEM bizonyos kapcsolatot mutat a KKBP-vel. Így az MPEM preambulumában, valamint 1. és 3. cikkében szereplő kifejezett utalásokon kívül e megállapodás 5. és 7–11. cikke – amint az az előző pontban kifejtettekből kitűnik – mind a KKBP-hez kapcsolható. [51]

53. Ugyanakkor többek között a Kazahsztán ítéletből kitűnik, hogy az a körülmény, hogy a jelen ügyben szereplőhöz hasonló keretmegállapodás, a preambulumában és céljainak ismertetésében kapcsolatot mutat a KKBP-vel, és hogy egyes rendelkezései – még ha azoknak a megállapodás bevezető részében szereplő önálló címet is szentelnek – az Unió e politikájához kapcsolhatók, nem elegendő annak megállapításához, hogy az említett megállapodás végrehajtása érdekében elfogadott valamennyi, átfogó hatályú jogi aktus jogalapjának kötelezően magában kellene foglalnia az EUSZ 37. cikket. E kiegészítés a Bíróság szerint csak akkor indokolt, ha az említett rendelkezések olyan terjedelműek, hogy a szóban forgó megállapodás elkülönülő összetevőjének tekinthetők, és e megállapodás egyéb összetevőihez képest nem járulékos jellegűek. [52]

54. A Kazahsztán ítéletben annak megállapítása során, hogy az ezen országgal kötött partnerségi megállapodásban szereplő, a KKBP-hez kapcsolódó rendelkezések esetében nem ez a helyzet állt fenn, a Bíróság nem a Fülöp-szigetek ítéletben alkalmazott, a jelen indítvány 32. pontjában felidézett bináris tesztet, hanem a jelen indítvány 37. pontjában hivatkozott „mennyiségi” és „minőségi” kettős kritériumot alkalmazta.

55. Az általam kifejtendő indokok alapján úgy vélem, hogy bármi is legyen az alkalmazandó teszt, a KKBP az MPEM rendszerében nem minősül olyan, a megállapodás egyéb összetevőitől elkülönülő összetevőnek, amely igazolhatná az e megállapodás végrehajtása céljából elfogadott átfogó hatályú jogi aktusok anyagi jogalapjának az EUSZ 37. cikkel való kiegészítését.

56. Ami először is a Bíróság által a Fülöp-szigetek ítéletben alkalmazott tesztet illeti, emlékeztetek arra, hogy e teszt első lépésben annak meghatározására irányul, hogy a megállapodás azon rendelkezései, amelyek a túlnyomórészt meghatározónak tekintett uniós politikától eltérő politikákhoz is kapcsolódhatnak, ennek a hatálya alá is tartozhatnak-e, vagy meghaladják-e ennek a politikának a keretét.

57. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a fejlesztési együttműködés, amely vitathatatlanul az MPEM egyik összetevőjének minősül, többdimenziós. Nem korlátozódik azokra az intézkedésekre, amelyek közvetlenül a szegénység felszámolására irányulnak – amit az EUMSZ 208. cikk (1) bekezdésének második albekezdése e politika elsődleges céljaként jelöl meg –, hanem az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésében foglalt célkitűzéseket [53] is követi, amelyekre az EUMSZ 208. cikk (1) bekezdésének első albekezdése kifejezetten utal. Az EUMSZ 209. cikk

[51] Ugyanebben az értelemben lásd: Kazahsztán ítélet (42. pont).

[52] Lásd: Kazahsztán ítélet (46. pont).

[53] Lásd: Fülöp-szigetek ítélet (37. pont).

(2) bekezdése egyébiránt úgy rendelkezik, hogy az Unió a harmadik országokkal megköthet minden olyan megállapodást, amely segíti az EUSZ 21. cikkben és az EUMSZ 208. cikkben említett célkitűzések megvalósítását, ezáltal hangsúlyozva az Unió külső tevékenységének általános célkitűzései és a fejlesztési együttműködésre vonatkozó célkitűzések közötti kapcsolatot.

58. A Lisszaboni Szerződés előtti ítélkezési gyakorlatában – amely különösen az EUMSZ 208. cikknek a Fülöp-szigetek ítéletben elfogadott értelmezésére tekintettel [54] továbbra is releváns – a Bíróság elismerte, hogy a fejlesztési együttműködés célkitűzései széles körűek, mivel ez utóbbi nemcsak az érintett harmadik országok fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődésére, a világgazdaságba való harmonikus és fokozatos integrációjára, valamint a szegénység elleni küzdelemre vonatkozik, hanem a demokrácia és a jogállamiság fejlesztésére és megerősítésére, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartására is. [55] A Bíróság azt is megállapította, hogy a kézi- és könnyűfegyverek elterjedése elleni küzdelem tekinthető úgy, mint amely a fejlesztési együttműködési politika céljait szolgálja. [56]

59. A fejlesztési együttműködés céljainak e tág meghatározása az Unió e területre vonatkozó jövőképét tükrözi, amely a fejlesztéspolitikáról szóló, 2017. június 7-én aláírt új európai konszenzusban [57] (a továbbiakban: konszenzus) kerül kifejtésre, ami az Egyesült Nemzetek Szervezete által 2015 szeptemberében elfogadott, a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend [58] keretébe illeszkedve az „uniós fejlesztéspolitika sarokkövét” [59] képezi. A konszenzus szerint a fejlesztési együttműködés többek között hozzájárul „a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok erősítéséhez, a béke megőrzéséhez és a konfliktusok kialakulásának megelőzéséhez, a környezet minőségének és a világ természeti erőforrásaival való fenntartható gazdálkodásnak a javításához, a természeti vagy ember által okozott katasztrófákkal sújtott embercsoportoknak, országoknak vagy régióknak való segítségnyújtáshoz, valamint egy olyan nemzetközi rendszer létrejöttének előmozdításához, amely erősebb többoldalú együttműködésen és jó globális kormányzáson alapul”. [60] Egyébiránt, a konszenzus 14. pontja kifejti, hogy a „politikai párbeszéd fontos színtere a fejlesztéspolitikai elvek előmozdításának, emellett megelőző jellegű is, mivel célja az EU által vallott értékek érvényesülésének biztosítása”, valamint, hogy „[e]z a párbeszéd a partnerországokkal […] az uniós fellépés egyik fő platformjaként szolgál majd, a közös elképzelések kialakításának, az eredmények rendszeres áttekintésének és a megfelelő támogató intézkedések meghatározásának színtereként”.

60. Végezetül hangsúlyozni szükséges, hogy az EUMSZ 212. cikkben szereplő stratégiai fejlesztési együttműködés, valamint a harmadik országokkal folytatott gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködés keretében került sor az Unió külső tevékenységét támogató intézkedéseknek a 2014–2020 időszakra történő elfogadására, többek között az emberi jogok védelmére, [61] a válsághelyzetekre való reagálásra, a konfliktusok megelőzésére és a béke megszilárdítására

[54] Lásd: Fülöp-szigetek ítélet (37. pont).

[55] Lásd: 2007. október 23-i Parlament kontra Bizottság ítélet (C-403/05, EU:C:2007:624, 56. pont); 2008. május 20-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-91/05, EU:C:2008:288, 65. pont).

[56] Lásd: 2008. május 20-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-91/05, EU:C:2008:288, különösen 68–70. és 98. és 99. pont).

[57] Az új európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról „A mi világunk, a mi méltóságunk, a mi jövőnk” – a Tanács és a tagállamok kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői, az Európai Parlament és a Bizottság 2017. június 8-i együttes nyilatkozata. Az ilyen típusú dokumentumoknak azon terület meghatározása szempontjából fennálló relevanciájáról, amelyre a nemzetközi megállapodás vonatkozik, lásd különösen a Fülöp-szigetek ítéletet (42. pont).

[58] Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 2015. szeptember 25-én fogadta el.

[59] Lásd a konszenzus 10. pontját.

[60] Lásd a konszenzus 11. pontját.

[61] A demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítását szolgáló finanszírozási eszköz létrehozásáról szóló, 2014. március 11-i 235/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 77., 85. o.).

vonatkozóan a partnerországok tekintetében.[62] Ugyanezen keretben kerül majd sor a következő többéves pénzügyi keret tekintetében (2021–2027) a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (NDICI) elfogadására,[63] amelynek kompromisszumos szövegét 2021. március 13-án hagyták jóvá,[64] és amely a válsághelyzetekre való reagálás, konfliktusok megelőzése, a béke megszilárdítása területén, valamint a globális és a régiókon átnyúló fenyegetésekkel szemben tanúsított uniós fellépésre is kiterjed.

61. A Bíróság ugyanakkor kimondta, hogy valamely intézkedés nem tartozik a fejlesztési együttműködés körébe, még akkor sem, ha annak céljai eléréséhez hozzájárul, ha elsődleges célja egy másik politika, például a KKBP végrehajtása.[65]

62. Márpedig véleményem szerint a jelen ügyben nem ez a helyzet. Az MPEM ugyanis mindenekelőtt olyan eszköz, amely a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében a felek közötti gazdasági és kereskedelmi együttműködés megerősítésére irányul,[66] és amely a gazdasággal egységben kezeli a környezetvédelmi és társadalmi korlátokat,[67] az emberi jogok és alapvető szabadságok[68] tiszteletben tartását, valamint az emberi egészséget.[69] A kereskedelemre vonatkozó, VI. címben található rendelkezéseken kívül az MPEM az együttműködés területeinek széles skáláját fedi le, a legkülönbözőbb társadalmi-gazdasági ágazatokban, az energiaügytől (V. cím, 2. fejezet) kezdve a környezetvédelemig és az éghajlat-politikáig (V. cím, 3. és 4. fejezet), az iparpolitikán (V. cím, 5. fejezet), a pénzügyi szolgáltatások területén való együttműködésen (V. cím, 7. fejezet), a turizmuson (V. cím, 9. fejezet), a mezőgazdaságon és a halászaton (V. cím, 10. és 11. fejezet), a kutatáson (V. cím, 14. fejezet), a szociálpolitikán (V. cím, 15. fejezet), az oktatáson és kultúrán (V. cím, 17. és 18. fejezet), a sporton (V. cím, 20. fejezet) és a polgári védelmen (V. cím, 23. fejezet) át.

63. A fentiek összességéből kitűnik, hogy az MPEM II. címébe illesztett rendelkezések összességükben kapcsolódhatnak a fejlesztési együttműködéshez is, amely e megállapodás egyik összetevőjét képezi, és nem követelik meg, hogy az olyan határozatot, amely meghatározza az Unió által az e megállapodással létrehozott szervek működésének szabályai tekintetében képviselendő álláspontot, kiegészítő anyagi jogalapként az EUSZ 37. cikkre kelljen alapítani. E következtetést véleményem szerint nem kérdőjelezi meg, ha az MPEM-et annak kontextusára tekintettel vizsgáljuk meg. Egyrészt ugyanis az MPEM-hez hasonló partnerségi megállapodás esetében a tárgyalások lefolytatásának háttere és a megállapodás megkötése nem igazán jöhet szóba, mint a releváns jogalap meghatározása szempontjából jelentős – és még kevésbé mint

[62] Lásd a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszköz létrehozásáról szóló, 2014. március 11-i 230/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL 2014. L 77., 1. o.).

[63] Lásd a Covid19-világjárványhoz kapcsolódó válság következtében módosított (COM(2020) 459 final) Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot (COM(2018) 460 final).

[64] Lásd az alábbi címen közzétett sajtóközleményt: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/17/neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-global-europe-eu-ambassadors-green-light-final-compromise-text-with-a-view-to-an-agreement-with-the-ep/.

[65] Lásd ebben az értelemben: 2008. május 20-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-91/05, EU:C:2008:288, 71. és 72. pont). Ugyanebben az értelemben, de kizárólag az EUM-Szerződés hatálya alá tartozó jogalapok közötti összeütközésre vonatkozóan lásd a Fülöp-szigetek ítéletet (44. pont).

[66] Az MPEM tizennyolcadik és huszonharmadik preambulumbekezdése.

[67] Az MPEM tizenkilencedik és huszonharmadik preambulumbekezdése, valamint V. címének 3. és 4. fejezete.

[68] Az MPEM harmadik és hatodik preambulumbekezdése.

[69] Az MPEM huszonkilencedik preambulumbekezdése és V. címének 16. fejezete.

döntő – tényező. Másrészt, a jelen ügyben az MPEM tizenegyedik preambulumbekezdésében a hegyi-karabahi konfliktusra való utalás, amelyre a Francia Köztársaság észrevételeiben hivatkozik, nem elegendő az MPEM megkötésének a KKBP sajátos kontextusába való helyezéséhez.

64. A Bíróság által a Fülöp-szigetek ítéletben alkalmazott bináris teszt második lépésére kell tehát áttérni, ami a jelen ügyben annak vizsgálatát követeli meg, hogy az MPEM-nek a KKBP-hez esetlegesen kapcsolódó rendelkezései nem tartalmaznak-e olyan terjedelmű kötelezettségeket, amelyek a megállapodás többi összetevőjéhez – és különösen a fejlesztési együttműködéshez – kapcsolódó célkitűzésektől elkülönülő célkitűzéseknek felelnek meg.

65. Véleményem szerint az MPEM II. címe rendelkezéseinek olvasata alapján egyértelmű, hogy e rendelkezések deklaratív jellegűek, és nem tartalmazzák a kül- és biztonságpolitika területén a felek közötti együttműködés végrehajtásának részletes szabályait, és a feleket terhelő olyan konkrét pozitív kötelezettségeket sem fogalmaznak meg, amelyek túlmutatnának az általános együttműködési kötelezettségvállaláson.

66. Ugyanez a helyzet áll fenn az e megállapodás 3. cikkének (2) bekezdésében szereplő politikai párbeszéd célkitűzéseinek részletesebb kifejtésével kapcsolatban is, amit a Tanács kifejezetten hangsúlyoz. Egyrészt ugyanis e cikk (1) bekezdéséből kitűnik, hogy a felek által megerősíteni kívánt párbeszéd az e megállapodás hatálya alá tartozó minden, kölcsönös érdeklődésre számot tartó területre kiterjed. Ez összhangban áll a konszenzusban kifejtett, a jelen indítvány 59. pontjában felidézett állásponttal, amelyhez a Tanács is csatlakozott, amely szerint a politikai párbeszéd olyan eszköz, amely egyben a fejlesztési együttműködés célkitűzéseit is szolgálja. Másrészt, az MPEM II. címének a KKBP-hez konkrétabban kapcsolható rendelkezésein belül e párbeszéd célkitűzéseinek a felsorolását nem követik az e célkitűzések megvalósítását célzó és az e politika hatálya alá tartozó konkrét intézkedések.

67. Így e megállapodás 5. cikke csupán átveszi a 3. cikk (2) bekezdésének b), c), e), f), h) és i) pontját, különös hangsúlyt fektetve a felek közötti együttműködés folytatására az olyan nemzetközi szervezetekben, mint az ENSZ és az EBESZ. Ugyanez vonatkozik az említett megállapodásnak a regionális stabilitásról és a békés konfliktusmegoldásról szóló 8. cikkére is, amely pusztán megismétli az ugyanezen megállapodás 3. cikke (2) bekezdésének i), j) és k) pontjában szereplő célokat, és felhívja a felek figyelmét az Egyesült Nemzetek Alapokmányában, az EBESZ Helsinki Záróokmányában és más releváns többoldalú eszközökben szereplő elvekre. Ugyanez érvényes az MPEM tömegpusztító fegyverek elterjedése elleni küzdelemről szóló 9. cikkére is, amely lényegében csupán emlékezteti a feleket nemzetközi kötelezettségvállalásaikra (az (1) bekezdés), és további kötelezettségek vállalására ösztönzi őket (a (2) bekezdés a) pontja). Ami az MPEM 9. cikke (2) bekezdésének a tömegpusztító fegyverekkel kapcsolatos hatékony nemzeti export-ellenőrzési rendszer kifejlesztésének „tovább folytatását” szabályozó b) pontját illeti, itt olyan – azon túl, hogy igen általánosan megfogalmazott és a jövőre vonatkozó – kötelezettségről van szó, amely átfedésben van a nemzetközi szinten már előírt kötelezettségvállalásokkal.[70] Végezetül ugyanezek a megfontolások érvényesek az MPEM-nek a kézi- és könnyűfegyverekről szóló 10. cikkére[71] és a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 11. cikkére is.

[70] Lásd különösen az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának 2004. április 28-i 1504 (2004) számú határozatát és az e határozat végrehajtására vonatkozóan az Örményország által kidolgozott cselekvési tervet, amely a következő címen érhető el: https://www.un.org/fr/sc/1540/national-implementation/national-implementation-plans.shtml.

[71] Az MPEM 10. cikkének (4) bekezdése ezenkívül a katonai technológia és felszerelések kivitelének ellenőrzésére vonatkozó közös szabályok meghatározásáról szóló, 2008. december 8-i 2008/944/KKBP tanácsi közös álláspont és az Örmény Köztársaság vonatkozó nemzeti jogszabályai tükrében történő együttműködésre is vonatkozik.

68. Az MPEM 7. cikkét illetően – amelynek a Francia Köztársaság különös jelentőséget tulajdonít –, és amely azt javasolja, hogy az Örmény Köztársaság esetlegesen vegyen részt „az [Unió] által vezetett polgári és katonai válságkezelési műveletekben, valamint a kapcsolódó gyakorlatokban és képzésekben”, meg kell állapítani egyrészt, hogy e részvétel csak perspektívaként, a felek között a konfliktusmegelőzés és a válságkezelés területén folytatott gyakorlati együttműködés jövőbeli irányaként és csupán „esetlegesen” merül fel, másrészt pedig azt, hogy az Unió által vezetett válságkezelési műveletekhez kapcsolódó gyakorlatokban és képzésekben való részvételről csak „eseti alapon” lehetne határozni. Ebből következik, hogy az MPEM II. címében található többi rendelkezéshez hasonlóan az említett cikk nem ír elő semmilyen különös kötelezettséget, és nem olyan jellegű, hogy azonnal alkalmazható legyen.

69. A fentiek összességéből kitűnik, hogy a Bíróság által a Fülöp-szigetek ítéletben elfogadott teszt alapján az MPEM partnerségi tanácsában az e megállapodással létrehozott szervek működésének szabályai tekintetében képviselendő uniós álláspontot kialakító határozat elfogadása nem követelte meg az aktus jogalapjának az EUSZ 37. cikkel való kiegészítését.

70. Másodszor, a Bíróság által a Kazahsztán ítéletben használt teszt alkalmazása álláspontom szerint nem vezet eltérő eredményre. Egyrészt ugyanis meg kell állapítani, hogy az MPEM-nek a közös kereskedelempolitika és a fejlesztési együttműködési politika hatálya alá tartozó rendelkezései e megállapodás 386. cikkének túlnyomó többségét jelentik. Másrészt az MPEM-nek a KKBP-vel kapcsolatot mutató, és a jelen indítvány 51. pontjában idézett rendelkezései azonkívül, hogy e megállapodás valamennyi rendelkezéséhez képest igen csekély hányadot tesznek ki, – amint az a jelen indítvány 64–67. pontjában kifejtett megfontolásokból kitűnik – a szerződő feleknek az együttműködésük céljairól és annak tervezett területeiről szóló nyilatkozataira korlátozódnak, anélkül hogy meghatároznák ezen együttműködés végrehajtásának részletes szabályait. Általánosabban, és anélkül, hogy ezen érvnek – amint azt a jelen indítvány 45. pontjában már kifejtettem – döntő jelentőséget kellene tulajdonítani, a Bizottsággal és a Cseh Köztársasággal egyetértésben, valamint a Tanáccsal és a Francia Köztársasággal ellentétben azon az álláspontom vagyok, hogy az MPEM II. címének rendelkezései nem haladják meg a Kazahsztánnal kötött megállapodásban szereplő hasonló rendelkezéseket, és hogy azok az Unió fejlesztési együttműködésre vonatkozó többdimenziós stratégiájába illeszkednek.

c) Az első jogalapra vonatkozó következtetések

71. A fenti megfontolások összessége alapján a kereset első jogalapjának véleményem szerint helyt kell adni.

B. A kereset második jogalapjáról

72. Második kereseti jogalapjában a Bizottság azt rója fel a Tanácsnak, hogy egy egységes jogi aktust különböző részekre bontott annak érdekében, hogy mesterségesen különböző súlypontú aktusokat hozzon létre, és hogy manipulálja az alkalmazandó szavazási szabályokat. Álláspontja szerint ezen eljárásával a Tanács először is figyelmen kívül hagyta a Bíróságnak a jelen indítvány 25. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatát, másodszor az egyetlen jogi aktus meghozatalára irányuló módosított javaslat elferdítésével megsértette a Bizottságnak az EUSZ 17. cikk (2) bekezdésével biztosított jogkörét, harmadszor indokolatlanul megnehezítette a döntéshozatali eljárást, valamint negyedszer, megsértette az intézmények közötti jóhiszemű együttműködésre

vonatkozóan az EUSZ 13. cikk (1) bekezdésében előírt kötelezettséget.[72] A Bizottság keresetében pontosítja, hogy a második jogalapot a megtámadott határozatok jogellenességének alátámasztására felhozott kiegészítő érvelésként kell értelmezni, mivel véleménye szerint önmagában az első jogalap elegendő a kereset megalapozottságának megállapításához. Válaszában ugyanakkor a Bizottság azt állítja, hogy a második jogalapja az első jogalapja elutasítása esetén önállóan is megállja a helyét, mivel a Tanács azon döntése, hogy két külön határozatot fogad el egyetlen határozat helyett, amelyet többek között az EUSZ 37. cikkre alapít, mindenképpen jogellenes.

73. A Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy ha a Bíróság helyt ad az első kereseti jogalapnak, ennek önmagában a két megtámadott határozat megsemmisítését kellene eredményeznie: az elsőt amiatt, hogy az a tizedik preambulumbekezdésében kifejtett indokok alapján kizárja a hatálya alól az MPEM II. címét, míg a másodikat amiatt, hogy az EUSZ 37. cikk a jogalapja. Ebből következik, hogy ha a javaslatomnak megfelelően a Bíróság helyt adna az első kereseti jogalapnak, úgy nem kellene a második jogalapot megvizsgálnia. Ezzel szemben, ha a második jogalap vizsgálata mellett döntene, véleményem szerint azt megalapozottnak kellene nyilvánítania. A Tanács ugyanis azáltal, hogy két különálló, ugyanakkor egymáshoz kapcsolódó határozatot fogadott el, amelyek közül a másodikat az első határozat elfogadásához előírttól eltérő szavazási szabály elfogadását megkövetelő téves jogalapra alapította, megpróbálta megkerülni azokat a szabályokat, amelyek az uniós jogi aktusok jogalapjának megválasztására vonatkoznak.[73]

74. Tehát másodlagosan, és arra az esetre, ha a Bíróság az első kereseti jogalap elutasítása mellett döntene, és egyben úgy ítélné meg, hogy a második jogalap önállóan is megállja a helyét, röviden az alábbi észrevételeket teszem.

75. Nem vitatott, hogy az MPEM által létrehozott szervek eljárási szabályzatának elfogadása tekintetében az Unió által képviselendő álláspont egységes. Az sem vitatott, hogy az említett szabályzatok oszthatatlanok. Az is tény továbbá, hogy a megtámadott határozatok tartalma lényegében megegyezik, bár hatályuk eltér, és mindkettő ugyanarra a partnerségi tanács által megállapított dokumentumra hivatkozik.[74] E körülmények között nem világos, hogy milyen indokok késztették a Tanácsot két külön határozat elfogadására, hacsak az nem, hogy így próbálja igazolni a második határozat EUSZ 37. cikkre való alapítását.

76. Ezzel együtt, abban az esetben, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a Tanács által elfogadandó egységes álláspontot rögzítő jogi aktus ilyen jogalap hozzáadását igényelte, úgy vélem, hogy a Bizottság nem bizonyította az ilyen Tanács általi szétválasztásnak a jogellenességét. Kétségtelen, hogy egyetlen jogi aktus elfogadásával elkerülhető lett volna a döntéshozatali eljárás megnehezítése. Ilyen esetben azonban sem a jogalap meghatározására vonatkozó szabályok, sem az alkalmazandó szavazási szabályok megkerülése nem lenne felróható a Tanácsnak. A Cseh Köztársasághoz hasonlóan, magam is kétlem, hogy e körülmények között a Tanácsnak fel lehetne róni a jóhiszemű együttműködés kötelezettségének vagy a kezdeményezési hatáskörnek a

[72] A kontextusbeli különbség ellenére jelezni kell, hogy hasonló kérdés merült fel az 1/19. sz. véleményre vonatkozó eljárásban, amelyben Hogan főtanácsnok 2021. március 11-én ismertette indítványát (EU:C:2021:198, 167–194. pont), a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló Isztambuli Egyezmény aláírására felhatalmazó jogi aktus két külön határozatra történő szétválasztása tárgyában.

[73] Mindazonáltal pontosítani kell, hogy nem önmagában a két külön határozatra történő szétválasztás, hanem e szétválasztás és az e két határozat egyikére vonatkozóan valamely téves jogalap alkalmazása együttesen eredményezi a Bíróság jogalap megválasztására vonatkozó ítélkezési gyakorlatának a megkerülését.

[74] Az alábbi dokumentumról van szó: az EU-Örmény Köztársaság partnerségi tanács határozattervezete a saját, a partnerségi bizottság, valamint a partnerségi tanács által létrehozott albizottságok és más testületek eljárási szabályzatának elfogadásáról, továbbá az albizottságok jegyzékének létrehozásáról, ST 15226/19, a http://register.consilium.europa.eu internetes oldalon.

megsértését, amelyet az EUSZ 17. cikk (2) bekezdése biztosít a Bizottságnak.[75] Ugyanis a Bizottság által állított „elferdítés" esete nem tűnik bizonyítottnak számomra, amennyiben a módosított javaslat célja – vagyis a partnerségi tanácsban az eljárási szabályzatok elfogadása tekintetében a képviselendő uniós álláspont meghatározásának lehetővé tétele – megvalósult, és ezen álláspont néhány apró módosítástól eltekintve a javasoltakkal összhangban rögzítésre került.[76] Kétségtelenül lehetne azzal érvelni, hogy mivel a módosított javaslat csupán egy határozat elfogadását írta elő, a 2020/246 határozatot a Bizottság erre irányuló bármilyen javaslata hiányában fogadták el, az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUSZ 17. cikk (2) bekezdésébe ütköző módon. Ez az érvelés azonban nekem túl formálisnak tűnik, legalábbis a jelen ügy körülményei között, amikor a 2020/245 határozat és a 2020/246 határozat tartalma lényegében megegyezik.[77]

C. A megtámadott határozatok joghatásainak fenntartásáról

77. A Bizottság és a Tanács, valamint a beavatkozó tagállamok azt kérik, hogy amennyiben a Bíróság megsemmisítené a megtámadott határozatokat, tartsa fenn azok joghatásait.

78. Az EUMSZ 264. cikk második bekezdése értelmében, ha a Bíróság szükségesnek ítéli, megjelöli a semmisnek nyilvánított aktusoknak azokat a joghatásait, amelyek továbbra is fennmaradnak. Mivel a megtámadott határozatok joghatásaik fenntartása nélküli megsemmisítése megzavarhatja az MPEM által létrehozott szervek működését, kétségessé teheti az Uniónak az e szervek által elfogadott jogi aktusokkal kapcsolatos kötelezettségvállalását, és ezért megzavarhatja e megállapodás megfelelő végrehajtását,[78] úgy vélem, hogy abban az esetben, ha a Bíróság a megtámadott határozatok megsemmisítése mellett döntene, fenn kellene tartani azok joghatásait.

D. A költségekről

79. A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel azt javaslom, hogy a Bíróság adjon helyt a keresetnek, és mivel a Bizottság kérte, hogy a Bíróság kötelezze a Tanácsot a költségek viselésére, véleményem szerint ez utóbbit kell kötelezni a költségek viselésére. Az eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság és a Cseh Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.

[75] Az EUSZ 17. cikk (2) bekezdésének utolsó fordulata előírja, hogy az egyéb aktusokat akkor kell a Bizottság javaslata alapján elfogadni, ha a Szerződések úgy rendelkeznek. Az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésének megfelelően a Tanács a Bizottságnak (vagy a főképviselőnek) a javaslata alapján határozatot fogad el a megállapodásokkal létrehozott szervekben az Unió által képviselendő álláspontok kialakítására vonatkozóan.

[76] Emlékeztetek arra, hogy a Bíróságnak már volt alkalma pontosítani a jogalkotási aktusok elfogadására irányuló eljárást illetően, hogy „ha valamely, a Parlament és a Tanács által tervezett módosítás olyan irányban ferdíti el a jogalkotási aktusra irányuló javaslatot, amely megakadályozza e javaslat célkitűzéseinek elérését, és amely ennélfogva okafogyottá teszi azt, a Bizottságnak joga van a javaslatot visszavonni" (lásd: 2015. április 14-i Tanács kontra Bizottság ítélet, C-409/13, EU:C:2015:217, 83. pont).

[77] Legfeljebb úgy lehetne tekinteni – hasonlóan formális érvelés mentén –, hogy a Tanács megsértette az EUMSZ 293. cikk (1) bekezdését, mivel a 2020/245 határozatot, bár a hatályát tekintve eltér a módosított javaslatban foglaltaktól, minősített többséggel, nem pedig egyhangúlag fogadták el.

[78] Lásd analógia útján: Kazahsztán ítélet (51. pont). Hacsak nem tévedek, azok az eljárási szabályzatok, amelyekre a megtámadott határozatok vonatkoznak, úgy tűnik, időközben elfogadásra kerültek, lásd: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-4555-2020-INIT/en/pdf.

VI. Végkövetkeztetés

80. A fenti megfontolások összessége alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

1) A Bíróság megsemmisíti az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodással létrehozott partnerségi tanácsban az említett megállapodás II. címének kivételével az említett megállapodás alkalmazásában a partnerségi tanács, valamint a partnerségi bizottság, és a partnerségi tanács által létrehozott albizottságok és más testületek eljárási szabályzatának elfogadásával, továbbá az albizottságok jegyzékének létrehozásával kapcsolatban az Európai Unió által képviselendő álláspontról szóló, 2020. február 17-i (EU) 2020/245 tanácsi határozatot és az egyrészről az Európai Unió, az Európai Atomenergia-közösség és tagállamaik, másrészről az Örmény Köztársaság közötti átfogó és megerősített partnerségi megállapodással létrehozott partnerségi tanácsban az említett megállapodás II. címének alkalmazásában a partnerségi tanács, valamint a partnerségi bizottság, és a partnerségi tanács által létrehozott albizottságok és más testületek eljárási szabályzatának elfogadásával, továbbá az albizottságok jegyzékének létrehozásával kapcsolatban az Európai Unió által képviselendő álláspontról szóló, 2020. február 17-i (EU) 2020/246 tanácsi határozatot.

2) A Bíróság a 2020/245 és a 2020/246 határozat joghatásait fenntartja.

3) A Bíróság az Európai Unió Tanácsát kötelezi a költségek viselésére.

4) A Francia Köztársaság és a Cseh Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.