



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Niende Afdeling)

23. september 2020*

»Eksterne forbindelser – teknisk samarbejde – elektronisk kommunikation – forordning (EU) 2018/1971 – Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation – artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 – de regulerende myndigheder i tredjelandes deltagelse i denne sammenslutning – den regulerende myndighed i Kosovos deltagelse – begrebet tredjelände – retlig fejl«

I sag T-370/19,

Kongeriget Spanien ved S. Centeno Huerta, som befuldmægtiget,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved F. Castillo de la Torre, M. Kellerbauer og T. Ramopoulos, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 18. marts 2019 om Kosovos nationale tilsynsmyndigheds deltagelse i Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (EUT 2019, C 115, s. 26),

har

RETTEN (Niende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M.J. Costeira (refererende dommer), og dommerne M. Kancheva og T. Perišin,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

* Processprog: spansk.

Dom

Tvistens baggrund

- 1 Ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1211/2009 af 25. november 2009 om oprettelse af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) og dens støttekontor (EUT 2009, L 337, s. 1) besluttede EU-lovgiver at oprette BEREC og pålægge denne at bidrage til at udvikle og forbedre det indre marked for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester med henblik på at sikre en konsekvent anvendelse af EU-regelsættet for elektronisk kommunikation. I henhold til denne forordning skulle BEREC udføre sine opgaver uafhængigt i samarbejde med de nationale tilsynsmyndigheder og Europa-Kommissionen. BEREC skulle ligeledes fremme samarbejdet mellem de nationale tilsynsmyndigheder og mellem disse myndigheder og Kommissionen.
- 2 I henhold til artikel 4 i forordning nr. 1211/2009 bestod BEREC af repræsentantskabet. I henhold til forordningens artikel 6 blev BEREC bistået af støttekontoret, der var under repræsentantskabets vejledning. Støttekontoret bestod bl.a. af et forvaltningsudvalg. Repræsentantskabet og forvaltningsudvalget var sammensat af ét medlem pr. medlemsstat, som skulle være leder af eller udpeget højtstående repræsentant for de nationale tilsynsmyndigheder i de enkelte medlemsstater. I henhold til forordningens artikel 4, stk. 3, havde de nationale tilsynsmyndigheder fra stater i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og EU-tiltrædelseskandidatlande observatørstatus og deltog i BEREC's repræsentantskab og støttekontorets forvaltningsudvalg. Andre tredjelands end EØS-landene og kandidatlandene blev udelukket fra deltagelse i BEREC og i dens organer.
- 3 I perioden 2001-2015 undertegnede Unionen endvidere stabiliserings- og associeringsaftaler (herefter »ASA«) med landene på det vestlige Balkan, som indeholder specifikke bestemmelser om samarbejde inden for elektronisk kommunikation. Dette er bl.a. tilfældet for så vidt angår stabiliserings- og associeringsaftalen mellem Unionen og Det Europæiske Atomenergifællesskab på den ene side og Kosovo på den anden side (EUT 2016, L 71, s. 3, herefter »ASA Kosovo«), der fastsætter sådanne bestemmelser i artikel 111, der under overskriften »Netværk og tjenester inden for elektronisk kommunikation« har følgende ordlyd:

»Samarbejdet koncentrerer sig i første række om prioriterede områder, som har tilknytning til gældende EU-ret på dette område.

Parterne styrker især samarbejdet inden for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester med det endelige mål, at Kosovo indfører gældende EU-ret i denne sektor fem år efter denne aftales ikrafttræden, idet der lægges særlig vægt på at sikre og styrke de relevante regulerende myndigheders uafhængighed.«
- 4 Generelt tilsigter ASA Kosovo bl.a. at tage konkrete skridt til at virkeliggøre Kosovos europæiske perspektiv og tilnærmelse til Unionen. Det præciseres imidlertid i artikel 2 i ASA Kosovo, at »[h]verken begreberne, ordlyden eller definitionerne i denne aftale, herunder i de tilknyttede bilag og protokoller, udgør en anerkendelse fra Unionens side af Kosovo som uafhængig stat eller en anerkendelse fra de enkelte medlemsstaters side af Kosovo som sådan, hvis de ikke allerede har taget dette skridt«.
- 5 Den 6. februar 2018 vedtog Kommissionen sin meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget med titlen »Et troværdigt udvidelsesperspektiv for landene på Vestbalkan og et øget engagement heri fra Den Europæiske Unions side« (COM(2018) 65 final). Det anføres i denne meddelelse, at Kommissionen planlægger at iværksætte en digital strategi for landene på Vestbalkan, som omfatter tiltag, der har til

formål at lette nedsættelsen af prisen på roaming, at støtte udbredelse af bredbånd, at udvikle det digitale selskab og mere generelt at støtte vedtagelsen, gennemførelsen og håndhævelse af gældende EU-ret inden for det digitale indre marked.

- 6 Den 22. juni 2018 offentliggjorde Kommissionen et arbejdsdokument med titlen »Foranstaltninger til støtte for en digital strategi for landene på Vestbalkan« (SWD(2018) 360 final). Et af de fem vigtigste områder, der er omfattet af denne digitale strategi, vedrører støtte til vedtagelsen, gennemførelsen og håndhævelsen af gældende EU-ret inden for det digitale indre marked. Et af tiltagene på dette hovedområde består i at integrere landene på Vestbalkan i de regulerende organer eller i de eksisterende ekspertgrupper, såsom BEREC, der nævnes udtrykkeligt. I denne henseende præciseres det i punkt 8.3.1 i dette dokument, der omhandler spørgsmålet om BEREC, at »[e]n tættere forbindelse mellem EU's nationale tilsynsmyndigheder og landene på Vestbalkan vil bidrage til en tilnærmelse af reguleringspraksis i regionen til Unionens reguleringspraksis [...]. Selv om fire ud af de seks lande på Vestbalkans økonomier i øjeblikket har observatørstatus i BEREC, har BEREC's repræsentantskab accepteret at arbejde tættere sammen med alle seks nationale tilsynsmyndigheder i regionen. Dette vil fortsat være muligt i forbindelse med revisionen af forordning [nr. 1211/2009]«.
- 7 Den 11. december 2018 vedtog Parlamentet og Rådet forordning (EU) 2018/1971 om oprettelse af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) og Agenturet for Støtte til BEREC (BEREC-kontoret), om ændring af forordning (EU) 2015/2120 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1211/2009 (EUT 2018, L 321, s. 1). Forordningen trådte i kraft den 20. december 2018.
- 8 Navnlige har artikel 35 i forordning 2018/1971 med overskriften »Samarbejde med EU-organer, tredjelands og internationale organisationer« følgende ordlyd:

»1. I det omfang det er nødvendigt for at nå de i denne forordning fastsatte mål og udføre dens opgaver, og uden at det berører medlemsstaternes og EU-institutionernes beføjelser, kan BEREC og BEREC-kontoret samarbejde med de kompetente EU-organer, -kontorer, -agenturer og rådgivende grupper, med kompetente myndigheder i tredjelands og med internationale organisationer.

I det øjemed kan BEREC og BEREC-kontoret, forudsat at Kommissionen giver sin forhåndsgodkendelse, etablere samarbejdsordninger. Disse ordninger må ikke skabe retlige forpligtelser.

2. Repræsentantskabet, arbejdsgrupperne og bestyrelsen skal være åbne over for deltagelse af tilsynsmyndigheder fra tredjelands med hovedansvar inden for elektronisk kommunikation, når disse tredjelands har indgået aftaler med Unionen herom.

Der udarbejdes i henhold til de relevante bestemmelser i disse aftaler samarbejdsordninger, hvori det navnlig fastlægges, hvilken art og hvilket omfang de pågældende tredjelands tilsynsmyndigheds deltagelse uden stemmeret i BEREC's og BEREC-kontorets arbejde skal have, samt på hvilken måde deltagelsen skal ske, herunder bestemmelser om deltagelse i initiativer udført af BEREC, økonomiske bidrag og BEREC-kontorets personale. For så vidt angår personaleansættelse skal disse ordninger under alle omstændigheder være i overensstemmelse med personalevedtægten.

3. Som led i det årlige arbejdsprogram omhandlet i artikel 21 vedtager repræsentantskabet BEREC's strategi for forbindelser med de kompetente EU-organer, -kontorer, -agenturer og rådgivende grupper, med de kompetente myndigheder i tredjelands og med internationale organisationer vedrørende spørgsmål inden for BEREC's kompetenceområde. Kommissionen, BEREC og BEREC-kontoret indgår en relevant samarbejdsordning med det formål at sikre, at BEREC og BEREC-kontoret arbejder inden for deres mandat og den eksisterende institutionelle ramme.«

- 9 Den 18. marts 2019 vedtog Kommissionen seks afgørelser om de nationale tilsynsmyndigheder i de seks lande på Vestbalkans deltagelse i BEREC. Disse afgørelser er bl.a. truffet på grundlag af den nye retlige ramme og navnlig artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, der regulerer de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREC's og BEREC-kontorets organer med henblik på at sikre, at de nationale tilsynsmyndigheder i disse seks lande deltager i BEREC's og BEREC-kontorets arbejde i overensstemmelse med den ovenfor i præmis 5 og 6 nævnte digitale strategi for landene på Vestbalkan.
- 10 Blandt disse seks afgørelser er Kommissionens afgørelse af 18. marts 2019 om Kosovos nationale tilsynsmyndigheds deltagelse i Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (EUT 2019, C 115, s. 26, herefter »den anfægtede afgørelse«). I denne afgørelse fastslog Kommissionen, at Kosovos nationale tilsynsmyndighed, der har hovedansvaret for det løbende tilsyn med markedet for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, kunne deltage i BEREC's repræsentantskab og arbejdsgrupper samt i BEREC-kontorets bestyrelse. Med henvisning til artikel 111 i ASA Kosovo anføres det desuden i tredje betragtning til den anfægtede afgørelse, at Unionen og Kosovo har indgået en aftale, jf. artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971. I øvrigt henviser første betragtning til den anfægtede afgørelse til artikel 17 TEU.
- 11 Den 24. april 2019 sendte Kommissionen en skrivelse til den irske tilsynsmyndighed for kommunikation i dennes egenskab af formand for BEREC, hvori den redegjorde for de kriterier, som den havde fastsat for så vidt angår de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREC og i BEREC-kontoret. I denne skrivelse redegjorde Kommissionen bl.a. for tilfældet med landene på Vestbalkan, der vedrører seks partnere, der havde indgået ASA'er med Unionen, nemlig fire EU-tiltrædelseskandidatlande (Albanien, Nordmakedonien, Montenegro og Serbien) samt to potentielle kandidatlande (Bosnien-Hercegovina og Kosovo). Kommissionen har heri anført, at ASA i hvert enkelt tilfælde anses for aftaler i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, og forklarer heri, at de seks afgørelser, der blev vedtaget den 18. marts 2019, indeholder de bindende bestemmelser, der er nødvendige med hensyn til arten, omfanget og de nærmere vilkår for deltagelsen i BEREC og BEREC-kontoret.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 19. juni 2019 har Kongeriget Spanien anlagt denne sag.
- 13 Kommissionens svarskrift blev indleveret til Rettens Justitskontor den 12. august 2019.
- 14 Replikken blev indleveret til Rettens Justitskontor 25. oktober 2019.
- 15 Duplikken blev indleveret til Rettens Justitskontor den 6. december 2019.
- 16 Som følge af en ændring i sammensætningen af Rettens afdelinger i henhold til artikel 27, stk. 5, i Rettens procesreglement er den refererende dommer blevet tilknyttet Niende Afdeling, hvortil nærværende sag følgelig er blevet henvist.
- 17 Som svar på en af Retten anordnet foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse den 3. april 2020 har parterne anført, at de ikke ønsker at afgive mundtlige indlæg i et retsmøde. Retten (Niende Afdeling) har derfor i medfør af procesreglementets artikel 106, stk. 3, besluttet at træffe afgørelse i sagen, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del.
- 18 Kongeriget Spanien har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

19 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

20 Kongeriget Spanien har gjort tre anbringender gældende til støtte for søgsmålet. Det første anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 35 i forordning 2018/1971, for så vidt som Kosovo ikke er et »tredjeland«. Det andet anbringende vedrører tilsidesættelse af denne artikel, for så vidt som der ikke foreligger nogen »aftale« for Kosovos tilsynsmyndigheds deltagelse i BEREC. Det tredje anbringende vedrører en tilsidesættelse af den nævnte artikel, for så vidt som Kommissionen har fraveget den procedure, som er fastsat for de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREC.

Det første anbringende om en tilsidesættelse af artikel 35 i forordning 2018/1971, for så vidt som Kosovo ikke er et »tredjeland«

- 21 Med det første anbringende har Kongeriget Spanien gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 35 i forordning 2018/1971 ved i den anfægtede afgørelse at give Kosovos nationale tilsynsmyndighed tilladelse til at deltage i BEREC's repræsentantskab og arbejdsgrupper samt i BEREC-kontorets bestyrelse, for så vidt som denne bestemmelse kun tillader, at »tredjelandes« tilsynsmyndigheder deltager. Idet Kosovo ifølge Kongeriget Spanien retligt set ikke er et »tredjeland«, kan de nødvendige betingelser for at anvende denne artikel på Kosovo ikke være opfyldt.
- 22 Kongeriget Spanien har i denne henseende gjort gældende, at ordlyden af artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 er klar og bekræftes af 34. betragtning til denne forordning, som ligeledes henviser til muligheden for en sådan deltagelse af tilsynsmyndigheder fra »tredjelande«. Ifølge Kongeriget Spanien forudsætter deltagelsen i BEREC i henhold til nævnte artikel 35, stk. 2, deltagelse af en myndighed, der er tilknyttet en organisation af statslig karakter, således at der kun kan være en national tilsynsmyndighed i en stat. Kongeriget Spanien har desuden præciseret, at nævnte 34. betragtning som eksempler på tredjelande nævner EØS-lande eller lande, der er medlem af Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA), og tiltrædelseskandidatlande.
- 23 Kongeriget Spanien har anført, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse underforstået sidestillede Kosovo med et »tredjeland« som omhandlet i artikel 35 i forordning 2018/1971, selv om der ikke er noget retsgrundlag herfor. Kongeriget Spanien har anført, at den omstændighed, at Kosovo har indgået en ASA med Unionen, ikke gør Kosovo til et »tredjeland« som omhandlet i denne bestemmelse, og at Kosovo hverken kan sidestilles med EØS- eller EFTA-medlemsstaterne eller med tiltrædelseskandidatlandene. Kongeriget Spanien har ligeledes anført, at artikel 2 i ASA Kosovo bekræfter denne tilgang.
- 24 Kongeriget Spanien har i øvrigt fremhævet, at det ikke er nødvendigt, at Kosovos nationale tilsynsmyndighed deltager i BEREC for at overholde artikel 111 i ASA Kosovo. Kosovos situation svarer til det femte eksempel, der er nævnt i Kommissionens skrivelse af 24. april 2019, nemlig hvor der er tale om »andre lande«. Denne artikel henviser således generelt til samarbejdet inden for den elektroniske kommunikationssektor og har til formål at styrke de nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed, men den fastsætter ikke nogen deltagelse i de europæiske strukturer på dette område.

- 25 Kommissionen har bestridt Kongeriget Spaniens argumenter og har nedlagt påstand om, at det første anbringende forkastes.
- 26 Med sit første anbringende har Kongeriget Spanien i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, for så vidt som den i den anfægtede afgørelse sidestillede Kosovo med et »tredjeland«, selv om denne bestemmelse forudsætter deltagelse af en myndighed, der er tilknyttet en organisation af statslig karakter, således at der kun kan være en national tilsynsmyndighed i en suveræn stat, hvilket ikke er tilfældet for Kosovo.
- 27 Det påhviler derfor Retten at undersøge rækkevidden af begrebet »tredjelande« som omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 og navnlig at afgøre, om dette begreb svarer til begrebet »tredjestater«, således som Kongeriget Spanien har gjort gældende.
- 28 Det skal indledningsvis bemærkes, at begrebet »tredjelande« på ingen måde er defineret i forordning 2018/1971 eller i øvrigt i de EU-retlige bestemmelser, der er relevante i den foreliggende sag.
- 29 EUF-traktaten anvender for sit vedkommende såvel udtrykkene »tredjelande« som »tredjestater« i sine bestemmelser. Det skal imidlertid bemærkes, at adskillige bestemmelser, der omhandler spørgsmål inden for de eksterne forbindelser, anvender udtrykket »tredjelande«, idet det internationale samfund ikke blot udgøres af »stater«. Navnlig afspejler EUF-traktatens femte del med overskriften »Unionens optræden udadtil« den omstændighed, at det internationale samfund består af forskellige aktører, og indeholder følgelig et afsnit III om samarbejde »med tredjelande« og et afsnit VI om forbindelserne »med internationale organisationer og tredjelande«.
- 30 Det følger heraf, at EUF-traktatens bestemmelser om »tredjelande« klart har til formål at åbne mulighed for at indgå internationale aftaler med »andre enheder end stater«. Unionen kan således indgå internationale aftaler med territoriale enheder, der er omfattet af det fleksible begreb »lande«, som har kompetence til at indgå traktater i henhold til folkeretten, men som ikke nødvendigvis er »stater« i folkeretlig forstand. Det modsatte ville svare til at skabe et retligt tomrum i Unionens eksterne forbindelser.
- 31 Det skal i denne forbindelse fastslås, at Unionen har indgået flere internationale aftaler med andre enheder end suveræne stater. Det drejer sig bl.a. om de aftaler, der er indgået med Den Palæstinensiske Befrielsesorganisation PLO, Det Særskilte Toldområde Taiwan, Penghu, Kinmen og Matsu, Folkerepublikken Kinas særlige administrative område Hongkong eller Folkerepublikken Kinas særlige administrative region Macao.
- 32 Det skal ligeledes fremhæves, at Unionen har indgået flere internationale aftaler med Kosovo og således anerkender, at Kosovo er i stand til at indgå sådanne aftaler. Unionen har nemlig bl.a. indgået ASA Kosovo i henhold til artikel 217 TEUF eller rammeaftalen mellem Den Europæiske Union og Kosovo om de generelle principper for Kosovos deltagelse i EU-programmer (EUT 2017, L 195, s. 3) i henhold til artikel 212 TEUF. Indgåelsen af disse aftaler har retligt set kun været mulig, fordi begrebet »tredjelande« som omhandlet i disse bestemmelser i EUF-traktaten har kunnet have en bred betydning, således at Unionen kan anse Kosovo for et sådant.
- 33 Det skal imidlertid bemærkes, at Unionen hver gang har undladt at tage stilling til Kosovos status som stat i henhold til folkeretten, således som det fremgår af de bestemmelser, der er omhandlet i 17. betragtning til og artikel 2 i ASA Kosovo, hvori det præciseres, at denne aftale ikke udgør en anerkendelse fra Unionens side af Kosovo som uafhængig stat eller påvirker de enkelte medlemsstaters holdning til spørgsmålet om Kosovos status. Sådanne forholdsregler fremgår ligeledes af andre EU-retsakter vedrørende Kosovo, såsom den rammeaftale, der er nævnt i præmis 32 ovenfor, og basisretsakterne om fastlæggelse af forskellige EU-programmer, såsom Erasmus+ eller Horizon 2020, hvori Kosovo gives tilladelse til at deltage som »tredjeland«.

- 34 Disse forholdsregler, som Unionen har truffet i sine retsakter vedrørende Kosovo, kan, idet de udtrykkeligt nævner den manglende anerkendelse af regionen Kosovo, i modsætning til, hvad Kongeriget Spanien har gjort gældende, ikke fortolkes således, at Kosovo ikke henhører under begrebet »tredjeland«. Tværtimod har de nævnte forholdsregler netop til formål at sondre mellem på den ene side status som »stat« og på den anden side Kosovos evne til at forpligte sig i henhold til folkeretten som folkeretlig aktør, der er omfattet af det bredere begreb »tredjeland«.
- 35 Det følger heraf, at begrebet »tredjelande« som omhandlet i den primære EU-ret, navnlig i artikel 212 TEUF og 216 TEUF til 218 TEUF, med henblik på at udpege enheder, der er underlagt folkeretten, og som kan have rettigheder og forpligtelser, ikke kan have en anden betydning, når dette begreb optræder i en afledt retsakt som artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971. Der er i øvrigt intet, der tyder på, at begrebet »tredjelande«, som nævnt i sidstnævnte bestemmelse, skal fortolkes anderledes end det, der fremgår af de nævnte bestemmelser i EUF-traktaten.
- 36 Følgelig kan begrebet »tredjelande« som omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, i modsætning til, hvad Kongeriget Spanien har gjort gældende, ikke sidestilles med begrebet »tredjestater«. Begrebet »tredjelande« har en bredere rækkevidde, der går ud over suveræne stater alene, således at Kosovo kan være omfattet af netop begrebet »tredjeland«, uden at dette berører Unionens eller dens medlemsstaters standpunkt for så vidt angår Kosovos status som uafhængig stat. Ligeledes kan Kosovo i sin egenskab af »tredjeland« også råde over offentlige myndigheder, såsom Kosovos nationale tilsynsmyndighed, således at Kongeriget Spaniens påstand om, at »der kun kan være en national tilsynsmyndighed i en stat«, ikke kan tiltrædes.
- 37 Kommissionen tilsidesatte derfor ikke artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, da den i den anfægtede afgørelse fastslog, at Kosovo var et »tredjeland« som omhandlet i denne bestemmelse.
- 38 Kongeriget Spaniens første anbringende skal derfor forkastes.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af artikel 35 i forordning 2018/1971, for så vidt som der ikke foreligger nogen »aftale« om Kosovos tilsynsmyndigheds deltagelse i BEREC

- 39 Med det andet anbringende har Kongeriget Spanien gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 35 i forordning 2018/1971, for så vidt som der ikke foreligger en »aftale« som omhandlet i denne bestemmelses stk. 2, med henblik på Kosovos nationale tilsynsmyndigheds deltagelse i BEREC's repræsentantskab, arbejdsgrupper og bestyrelse.
- 40 Kongeriget Spanien er af den opfattelse, at ASA Kosovos artikel 111 i modsætning til, hvad der er anført i den anfægtede afgørelse, ikke gør det muligt at fastslå, at Kosovo har indgået en aftale om deltagelse i BEREC med Unionen. Denne bestemmelse fastsætter kun en styrkelse af samarbejdet med henblik på, at Kosovo vedtager gældende EU-ret, men på ingen måde deltagelse i de europæiske strukturer. Kosovos nationale tilsynsmyndigheds deltagelse i BEREC indebærer følgelig, at man går ud over dette samarbejde og det formål, der er fastsat i den nævnte bestemmelse.
- 41 Kongeriget Spanien har i denne forbindelse gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse og i sin skrivelse af 24. april 2019 sammenblandede på den ene side det »samarbejde«, der er omhandlet i artikel 35, stk. 1, i forordning 2018/1971 og i artikel 111 i ASA Kosovo, og på den anden side den »integration«, der er omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971. Den anfægtede afgørelse er nemlig ikke begrænset til et »samarbejde«, men konkretiserer »integration« af Kosovos nationale tilsynsmyndighed i BEREC. En national tilsynsmyndigheds »samarbejde« med BEREC bør imidlertid adskilles fra dens »integration« eller dens »deltagelse« i BEREC's europæiske strukturer, eftersom disse to i artikel 35 omhandlede situationer har forskellig rækkevidde og karakter.

- 42 Kongeriget Spanien har heraf udledt, at den anfægtede afgørelse indfører en integration i BEREC's struktur, som hverken er fastsat i ASA Kosovo eller i nogen anden aftale indgået med Unionen herom. Kommissionens »brede« fortolkning af artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 er således fejlagtig.
- 43 Kommissionen har bestridt disse argumenter og har nedlagt påstand om, at det andet anbringende forkastes.
- 44 Med sit andet anbringende har Kongeriget Spanien i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, for så vidt som den i den anfægtede afgørelse fandt, at der for så vidt angår Kosovo forelå en »aftale med Unionen« som omhandlet i denne bestemmelse med henblik på Kosovos nationale tilsynsmyndigheds deltagelse i BEREC's repræsentantskab og arbejdsgrupper samt i BEREC-kontorets bestyrelse. Ifølge Kongeriget Spanien gør artikel 111 i ASA Kosovo det ikke muligt at fastslå, at Kosovo har indgået en »aftale« om deltagelse i BEREC med Unionen.
- 45 Det påhviler derfor Retten at undersøge rækkevidden af begrebet »aftale med Unionen herom« som omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, og derefter at afgøre, om ASA Kosovo, og navnlig dens artikel 111, er omfattet af dette begreb.
- 46 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 – i modsætning til denne artikels stk. 1 – gør de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i de kompetente organer i BEREC afhængig af to betingelser, dels at der skal foreligge en »aftale« mellem det pågældende tredjeland og Unionen, dels at denne aftale er indgået »herom«.
- 47 Hvad for det første angår den første betingelse om, at der skal foreligge en »aftale med Unionen«, fremgår det af den sammenhæng, hvori dette udtryk indgår, at det henviser til en international aftale indgået mellem to folkeretssubjekter, nemlig Unionen og det pågældende tredjeland. ASA Kosovo kan derfor uden tvivl udgøre en sådan aftale, eftersom den er bindende for parterne i henhold til folkeretten.
- 48 Hvad for det andet angår den anden betingelse om, at aftalen skal være indgået »herom«, fremgår det af sidstnævnte udtryk, at de pågældende aftaler skal indeholde bestemmelser, der tjener som grundlag for samarbejdet mellem Unionen og det pågældende tredjeland på det omhandlede område – i det foreliggende tilfælde »inden for elektronisk kommunikation« – som det udtrykkeligt fremgår af artikel 35, stk. 2, første afsnit, i forordning 2018/1971. Betydningen af dette udtryk præciseres i øvrigt i 34. betragtning til denne forordning, for så vidt som den henviser til »EØS/EFTA-lande og [til] kandidatlande« som eksempler på »tredjelande[, der] har indgået aftaler med Unionen herom«.
- 49 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at hvad angår de lande på Vestbalkan, der er EU-tiltrædelseskandidatlande (dvs. Albanien, Nordmakedonien, Montenegro og Serbien), indgik disse sidstnævnte ASA'er med Unionen, som har samme formål som ASA Kosovo, og som indeholder bestemmelser, der med hensyn til formulering og sammenhæng i høj grad ligner artikel 111 i ASA Kosovo. Dette er navnlig tilfældet for så vidt angår artikel 104 i ASA'en med Albanien (EUT 2009, L 107, s. 166), artikel 106 i ASA'en med Montenegro (EUT 2010, L 108, s. 3) eller artikel 106 i ASA'en med Serbien (EUT 2013, L 278, s. 16), som alle anses for at være aftaler indgået med Unionen »herom« som omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971, hvilket Kongeriget Spanien i øvrigt ikke har bestridt. Det følger heraf, at ASA Kosovo, og navnlig dens artikel 111, ligeledes skal anses for en sådan »aftale herom«.
- 50 Denne tilgang bekræftes desuden af en analyse af ordlyden af artikel 111 i ASA Kosovo og af genstanden for og formålet med denne bestemmelse.

- 51 Hvad for det første angår ordlyden af artikel 111 i ASA Kosovo skal det nemlig bemærkes, at denne bestemmelse opfordrer til en bred fortolkning af dens anvendelsesområde, eftersom den bestemmer, at Unionen og Kosovo »[især] styrker [...] samarbejdet« inden for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester med det endelige mål, at Kosovo indfører gældende EU-ret i denne sektor. Styrkelsen af samarbejdet på dette område udgør således et middel, hvormed ASA Kosovo har til hensigt at nå sit mål om at gennemføre gældende EU-ret i Kosovo. Endvidere henviser den nævnte artikel udtrykkeligt til de »regulerende myndigheder« på dette område, hvilket ligeledes lader formode, at denne bestemmelse gør det muligt at åbne BEREC for disse myndigheder.
- 52 Hvad for det andet angår genstanden for og formålet med artikel 111 i ASA Kosovo skal det bemærkes, at disse tilsigter, at Kosovo indfører gældende EU-ret inden for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. Denne indførelse af gældende EU-ret vil imidlertid i høj grad fremmes af, at Kosovos nationale tilsynsmyndighed deltager i BEREC's og BEREC-kontorets arbejde, henset til disses rolle, som går ud på at forberede den konsekvente gennemførelse af EU-lovgivningen på dette område. Denne deltagelse er i endnu større omfang begrundet, når dette arbejde har til formål at udarbejde nye EU-retlige bestemmelser på dette område. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at artikel 4, stk. 4, i forordning 2018/1971 kræver, at de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen tager størst muligt hensyn til alle retningslinjer, udtalelser, henstillinger, fælles holdninger og bedste praksisser vedtaget af BEREC med det formål at sikre den konsekvente gennemførelse af EU's rammebestemmelser inden for elektronisk kommunikation. For så vidt som BEREC's og BEREC-kontorets hovedopgave består i at sikre ensartethed i anvendelsen af gældende EU-ret inden for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, således som dette navnlig fremgår af artikel 3, stk. 2, og artikel 4, stk. 1, litra k), i forordning 2018/1971, er det derfor logisk at antage, at alle de myndigheder, der har til opgave at anvende samme gældende EU-ret på dette område – navnlig under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i artikel 35, stk. 2 – kan deltage i BEREC's og BEREC-kontorets arbejde.
- 53 Det følger heraf, at artikel 111 i ASA Kosovo fastsætter et tæt samarbejde, idet den udtrykkeligt henviser til at »styrke« samarbejdet mellem Unionen og Kosovo. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at der i overskriften til artikel 35 i forordning 2018/1971 ligeledes anvendes udtrykket »samarbejde«, således at denne artikels stk. 1 og 2 har til formål at regulere samarbejdsordninger, der er forskellige. Dette samarbejde kan nemlig enten være i form af en aftale om samarbejde i medfør af den nævnte stk. 1, eller i form af deltagelse med begrænsede rettigheder i henhold til nævnte stk. 2. Sidstnævnte samarbejdsform svarer til det tætte samarbejde, der er omhandlet i artikel 111, men kan slet ikke sidestilles med en »integration« på nogen måde af Kosovos nationale tilsynsmyndighed i BEREC's struktur i modsætning til, hvad Kongeriget Spanien har gjort gældende. Hertil kommer, at artikel 111 i ASA Kosovo udtrykkeligt lægger vægt på de »regulerende myndigheder« og deres uafhængighed.
- 54 Det fremgår af alle disse betragtninger, at ASA Kosovos artikel 111 udgør en aftale »herom« som omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971.
- 55 Kommissionen tilsidesatte derfor ikke denne bestemmelse ved i den anfægtede afgørelse at fastslå, at artikel 111 i ASA Kosovo gjorde det muligt at hævde, at Kosovo havde indgået en »aftale med Unionen herom« som omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971.
- 56 Kongeriget Spaniens andet anbringende skal derfor forkastes.

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af artikel 35 i forordning 2018/1971, for så vidt som Kommissionen har fraveget den procedure, som er fastsat for de nationale tilsynsmyndigheders deltagelse i BEREC

- 57 Med det tredje anbringende har Kongeriget Spanien gjort gældende, at den anfægtede afgørelse tilsidesætter artikel 35 i forordning 2018/1971, for så vidt som Kommissionen har fraveget den procedure, der er fastsat for de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREC. Denne holdning har desuden ført til vedtagelsen af en retsakt uden noget retligt grundlag, som skaber forpligtelser over for tredjemand, uden at Kommissionen er blevet tildelt særlige beføjelser med henblik herpå.
- 58 Kongeriget Spanien har navnlig anført, at artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 bestemmer, at samarbejdsordninger udarbejdes »i henhold til de relevante bestemmelser i disse aftaler [om deltagelse i BEREC]«, og at disse bestemmelser således først og fremmest fastlægger de nærmere regler for fastsættelsen af samarbejdsordningerne. Der bør derfor foreligge en aftale om deltagelse mellem Unionen og tredjelandet, eftersom der er skabt retlige forpligtelser over for et tredjeland med henblik på dets deltagelse i BEREC. I mangel af en sådan aftale, således som det er gjort gældende i forbindelse med det andet anbringende, har Kommissionen imidlertid i den anfægtede afgørelse ensidigt fastsat de nævnte bestemmelser i strid med den procedure for fastlæggelse af samarbejdsordninger, der er fastsat i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971.
- 59 Kongeriget Spanien har i denne henseende fremhævet, at de »relevante bestemmelser« som omhandlet i artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 kun kan fastsættes i aftalen om deltagelse i BEREC. Den omstændighed, at disse bestemmelser ikke er fastsat i en sådan aftale, giver ikke Kommissionen beføjelse til ensidigt at fastsætte dem uden for rammerne af en international aftale, i modsætning til hvad den har anført i sin skrivelse af 24. april 2019, hvori den erklærede sig kompetent til at vedtage bindende samarbejdsordninger efter behov.
- 60 Kongeriget Spanien har desuden gjort gældende, at Kommissionen reelt har vedtaget en retsakt, der har retsvirkninger, uden noget retsgrundlag herfor. Selv om den anfægtede afgørelse nævner artikel 17, stk. 1, TEU som retsgrundlag, udgør denne bestemmelse imidlertid ikke et tilstrækkeligt retsgrundlag, der gør det muligt for Kommissionen ensidigt at vedtage retsakter om »tredjelandes« deltagelse i de europæiske strukturer. Den nævnte bestemmelse tildeler Kommissionen en generel bemyndigelse til – generelt og ikke på et specifikt område – at udøve koordineringsfunktioner.
- 61 Ifølge Kongeriget Spanien tildeler forordning 2018/1971 heller ikke Kommissionen kompetence til at fastsætte »relevante bestemmelser« som omhandlet i denne forordnings artikel 35, stk. 2, såfremt der skulle være en lakune i aftalen om deltagelse. Kommissionen kan derfor ikke ved en ensidig afgørelse fastlægge disse relevante bestemmelser og de samarbejdsordninger, der gennemfører dem, uden at nævnte forordning giver den kompetence hertil.
- 62 Kongeriget Spanien har i øvrigt anført, at i modsætning til, hvad Kommissionen har anført i sin skrivelse af 24. april 2019, giver forordning 2018/1971 ikke Kommissionen kompetence til at vedtage bindende samarbejdsordninger efter behov. For det første giver denne forordnings artikel 35, stk. 1, som ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, ikke Kommissionen kompetence til at oprette bindende samarbejdsordninger, men kun kompetence til at godkende samarbejdsordninger, der ikke skaber retlige forpligtelser, som er indgået af BEREC og BEREC-kontoret. For det andet tildeler den nævnte forordnings artikel 35, stk. 2, ikke Kommissionen nogen rolle, idet denne ikke er nævnt i bestemmelsen.
- 63 Kongeriget Spanien har heraf udledt, at Kommissionen i mangel af relevante bestemmelser i ASA Kosovo, der giver tilladelse til at deltage i BEREC, ikke ved en ensidig afgørelse kan vedtage de bestemmelser, der er nødvendige for at gennemføre formålet om deltagelse i BEREC, og som fastsætter forpligtelser for Kosovo. Denne rolle kan kun varetages af det stabiliserings- og

associeringsråd, der er oprettet ved artikel 126 i ASA Kosovo, for så vidt som det er det eneste organ, der har beføjelse til at træffe bindende afgørelser for Kosovo og Unionen inden for rammerne af ASA Kosovo i overensstemmelse med artikel 128 i ASA Kosovo.

- 64 Kommissionen har bestridt Kongeriget Spaniens argumenter og har nedlagt påstand om, at det tredje anbringende forkastes.
- 65 Med sit tredje anbringende har Kongeriget Spanien i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 35, stk. 2, andet afsnit, i forordning 2018/1971, for så vidt som den i den anfægtede afgørelse ensidigt har fastsat »samarbejdsordninger«, som omhandlet i denne bestemmelse, med henblik på Kosovos nationale tilsynsmyndigheds deltagelse i BEREC's repræsentantskab og arbejdsgrupper samt i BEREC-kontorets bestyrelse. Ifølge Kongeriget Spanien skal disse bindende samarbejdsordninger udarbejdes »i henhold til de relevante bestemmelser [i aftalerne]« om deltagelse i BEREC, således at det alene er disse aftaler i sig selv, der skal fastlægge reglerne for fastsættelsen af de nævnte samarbejdsordninger.
- 66 Kongeriget Spanien har heraf udledt, at Kommissionen ved at vedtage den anfægtede afgørelse ikke blot har fraveget den procedure, der er fastsat i den nævnte bestemmelse for de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREC, men ligeledes har vedtaget en bindende retsakt uden noget retsgrundlag, eftersom denne institution ikke har de nødvendige beføjelser hertil.
- 67 Det påhviler derfor Retten at undersøge den i artikel 35, stk. 2, andet afsnit, i forordning 2018/1971 omhandlede procedure for fastlæggelse af de samarbejdsordninger, der finder anvendelse på de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREC, med henblik på at fastslå, om Kommissionen havde kompetence til ensidigt at fastsætte disse samarbejdsordninger i den anfægtede afgørelse, og om det retsgrundlag, som afgørelsen er baseret på, er gyldigt.
- 68 Der skal i denne henseende mindes om, at artikel 35, stk. 2, andet afsnit, i forordning 2018/1971 har følgende ordlyd: »Der udarbejdes i henhold til de relevante bestemmelser i disse aftaler [om de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREC] samarbejdsordninger, hvori det navnlig fastlægges, hvilken art og hvilket omfang [denne] deltagelse skal have [...], herunder bestemmelser om deltagelse i initiativer udført af BEREC, økonomiske bidrag og BEREC-kontorets personale [...]«
- 69 Kongeriget Spanien har navnlig støttet sig på denne formulering af artikel 35, stk. 2, andet afsnit, i forordning 2018/1971 med henblik på at gøre gældende, at det kun er aftalerne om deltagelse i BEREC, der skal bestemme, hvordan disse »samarbejdsordninger« fastlægges. En sådan tilgang er imidlertid vanskeligt forenelig med denne bestemmelses effektive virkning. Hvis arten, omfanget og betingelserne for denne deltagelse allerede skulle specificeres i selve deltagelsesaftalerne, ville den nævnte bestemmelse, som netop har til formål at fastsætte bestemmelser om vedtagelsen af de nævnte samarbejdsordninger, være uden relevans og derfor ikke længere have nogen eksistensberettigelse.
- 70 Det følger heraf, at udtrykket »relevante bestemmelser [i aftalerne]«, der er nævnt i artikel 35, stk. 2, andet afsnit, i forordning 2018/1971, ikke kan betyde, at detaljerede bestemmelser om deltagelse i BEREC allerede skal være indeholdt i den pågældende aftale om deltagelse. Henvisningen til de nævnte »relevante bestemmelser [i aftalerne]«, ledsaget af udtrykket »i henhold til«, har snarere til formål at angive, at vedtagelsen af »samarbejdsordninger« skal ske »i overensstemmelse med« bestemmelserne i disse aftaler om deltagelse.
- 71 Kongeriget Spanien har imidlertid gjort gældende, at en aftale med det pågældende tredjeland er nødvendig for at fastlægge detaljerne vedrørende dets myndigheders deltagelse i BEREC, eftersom der er skabt forpligtelser over for disse myndigheder. Ifølge Kongeriget Spanien foreligger der imidlertid ikke en sådan aftale for så vidt angår Kosovo.

- 72 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at der, således som det fremgår af behandlingen af det andet anbringende, foreligger en »aftale« mellem Kosovo og Unionen som omhandlet i artikel 35, stk. 2, første afsnit, i forordning 2018/1971. Det følger desuden af betragtningerne i præmis 69 og 70 ovenfor, at en sådan aftale ikke nødvendigvis skal indeholde detaljerede bestemmelser om deltagelsen i BEREC. Det skal endvidere bemærkes, at forordning 2018/1971 ikke kræver, at arten, omfanget og betingelserne for denne deltagelse skal være genstand for en formel aftale eller et bilateralt instrument, der er indgået med det pågældende tredjeland. Generelt er det ikke juridisk nødvendigt at kræve, at en national tilsynsmyndighed i et tredjelands »adgang til deltagelse« er underlagt et krav om en særlig tilladelse udstedt inden for rammerne af en international aftale. Denne adgang og de »adgangsregler«, der er vedtaget for at deltage i BEREC, indebærer nemlig ingen retlig forpligtelse for denne nationale tilsynsmyndighed, eftersom det i sidste ende tilkommer denne sidstnævnte frit at træffe den efterfølgende beslutning om at deltage i BEREC i overensstemmelse med disse regler.
- 73 Kongeriget Spanien har desuden gjort gældende, at det retsgrundlag, som den anfægtede afgørelse er baseret på, ikke foreligger, eftersom Kommissionen ikke har de nødvendige beføjelser til at udarbejde de samarbejdsordninger, der finder anvendelse på Kosovos nationale tilsynsmyndigheds deltagelse i BEREC og BEREC-kontoret.
- 74 Kommissionen har i denne henseende anført, at den i mangel af en udtrykkelig kompetence i ordlyden af artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971 fandt det mere hensigtsmæssigt i første betragtning til den anfægtede afgørelse at henvise til artikel 17 TEU.
- 75 Det bemærkes således, at artikel 17 TEU nævnes i første betragtning til den anfægtede afgørelse. Det anføres navnlig i denne betragtning, at »[i] artikel 17, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union fastsættes Kommissionens beføjelser, og det bestemmes, at Kommissionen skal fremme Unionens almene interesser og tage passende initiativer med henblik herpå, udøve koordinerings-, gennemførelses- og forvaltningsfunktioner på de betingelser, der er fastsat i traktaterne, og varetage Unionens repræsentation udadtil bortset fra den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og de øvrige tilfælde, der er nævnt i traktaterne«.
- 76 Det skal ligeledes bemærkes, at BEREC-kontoret er et decentralt EU-agentur, der har til opgave at anvende EU-retten. Dette agentur råder over afledte beføjelser, som normalt tilkommer Kommissionen i henhold til dens udøvende funktioner og dens beføjelser med hensyn til den eksterne repræsentation, eftersom dette vedrører samarbejdet med de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelande i overensstemmelse med artikel 17 TEU.
- 77 Det følger heraf, at de beføjelser, som ikke udtrykkeligt er blevet delegeret til et EU-agentur ved en lovgivningsmæssig retsakt, fortsat henhører under Kommissionens kompetence. Eftersom hverken forordning 2018/1971 eller nogen anden EU-lovgivning udtrykkeligt har tillagt BEREC-kontoret eller et andet organ kompetence til at udarbejde de samarbejdsordninger, der finder anvendelse på deltagelsen af de nationale tilsynsmyndigheder i tredjelande, herunder Kosovos nationale tilsynsmyndighed, tilkommer denne kompetence Kommissionen.
- 78 Denne konklusion støttes af den forskel i formuleringen, der er anvendt i artikel 35, stk. 1, og artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971. Stk. 1 overlader nemlig udtrykkeligt beføjelsen til at etablere »samarbejdsordninger« til BEREC og BEREC-kontoret, men forudsat, at »Kommissionen giver sin forhåndsgodkendelse«, således at denne har en tilsynsfunktion, mens stk. 2 ikke foreskriver denne delegation af beføjelser. Denne beføjelse henhører således fortsat under Kommissionens kompetence, hvilket giver den mulighed for at vedtage »samarbejdsordninger« i henhold til forordningens artikel 35, stk. 2, medmindre den pågældende internationale aftale fastsætter en anden procedure, som det er tilfældet for EØS-medlemsstaterne.

- 79 Det tilkommer derfor Kommissionen at gennemføre kravene i lovgivningen i medfør af de beføjelser, som den er tillagt ved artikel 17 TEU, og det kan ikke foreholdes den, at den henviste til denne bestemmelse i første betragtning til den anfægtede afgørelse, idet der ikke udtrykkeligt nævnes nogen kompetence i ordlyden af artikel 35, stk. 2, i forordning 2018/1971.
- 80 Kongeriget Spanien har i øvrigt anført, at en generel bestemmelse som artikel 17 TEU, der fastsætter et generelt samarbejde, ikke kan tjene som grundlag for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 81 I denne henseende bemærkes, at Domstolen for så vidt angår Rådets beføjelser har anerkendt, at artikel 16 TEU kunne danne grundlag for visse af Rådets beføjelser (dom af 28.7.2016, Rådet mod Kommissionen, C-660/13, EU:C:2016:616, præmis 40). Hvis dette er tilfældet for så vidt angår artikel 16 TEU, er der således ingen grund til, at en sådan fortolkning ikke skulle kunne lægges til grund for så vidt angår artikel 17 TEU, som udgør den tilsvarende bestemmelse for Kommissionen. I modsætning til, hvad Kongeriget Spanien har gjort gældende, indebærer den omstændighed, at artikel 17 TEU er en generel bestemmelse, derfor ikke, at den ikke kan udgøre et tilstrækkeligt retsgrundlag.
- 82 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at Kommissionen havde kompetence til ensidigt i den anfægtede afgørelse at fastsætte de »samarbejdsordninger«, der finder anvendelse på de nationale myndigheder i tredjelandes deltagelse i BEREK som omhandlet i artikel 35, stk. 2, andet afsnit, i forordning 2018/1971, således at det ikke kan foreholdes Kommissionen, at den i denne afgørelse fraveg den procedure, der er fastsat i den nævnte bestemmelse. Det kan heller ikke foreholdes Kommissionen, at den nævnte afgørelse savnede retsgrundlag.
- 83 Følgelig skal Kongeriget Spaniens tredje anbringende ligeledes forkastes, og Kommissionen skal frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

- 84 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 85 Da Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Niende Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Kongeriget Spanien betaler sagsomkostningerne.

Costeira

Kancheva

Perišin

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. september 2020.

Underskrifter