



Határozatok Tára

YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. január 31.¹

C-130/10. sz. ügy

**Európai Parlament
kontra**

az Európai Unió Tanácsa

„Közös kül- és biztonságpolitika — 881/2002/EK rendelet — 1286/2009/EK rendelet — Az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló személyekkel és szervezetekkel szembeni korlátozó intézkedések — Pénzeszközök és gazdasági források befagyasztása — A jogalap megválasztása — EUMSZ 75. cikk és EUMSZ 215. cikk — A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése — Átmeneti rendelkezések — Közös álláspontok és KKBP határozatok — Az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje, illetve a Bizottság közös javaslata”

I – Bevezetés

1. Keresetével az Európai Parlament az Oszáma bin Ládennel, az Al-Kaida [helyesen és a továbbiakban: al-Kaida] hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések [helyesen: korlátozó intézkedések] bevezetéséről szóló 881/2002/EK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2009. december 22-i 1286/2009/EU tanácsi rendelet² megsemmisítését kéri a Bíróságtól, azzal a fő indokkal, hogy azt nem a megfelelő jogalap alapján fogadták el.

2. A vitatott rendeletet az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján fogadták el. A Parlament azt állítja, hogy azt az EUMSZ 75. cikk alapján kellett volna elfogadni.

3. Az EUMSZ 215. cikk az Európai Unió működéséről szóló szerződés ötödik, az Európai Unió külső tevékenységére vonatkozó részének IV. címében („Korlátozó intézkedések”) szerepel.

4. E cikk szerint:

„(1) Ha az Európai Unióról szóló szerződés V. címének 2. fejezete szerint elfogadott valamely határozat az egy vagy több harmadik országgal fennálló gazdasági és pénzügyi kapcsolatok részbeni vagy teljes megszakítását vagy korlátozását írja elő, a Tanács az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje³ és a Bizottság által előterjesztett közös javaslat alapján, minősített többséggel elfogadja a szükséges intézkedéseket. Erről tájékoztatja az Európai Parlamentet.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL L 346., 42. o.; a továbbiakban: vitatott rendelet.

3 — A továbbiakban: főképviselelő.

(2) Amennyiben az Európai Unióról szóló szerződés V. címének 2. fejezete alapján elfogadott valamely határozat úgy rendelkezik, a Tanács az (1) bekezdésben említett eljárásnak megfelelően egyes természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben korlátozó intézkedéseket állapíthat meg.

(3) Az ebben a cikkben említett jogi aktusokban rendelkezni kell a szükséges jogi biztosítékokról.”

5. Az EU-Szerződés V. címének 2. fejezete, amelyre az EUMSZ 215. cikk utal, „a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó különleges rendelkezéseket” tartalmaz.

6. Az EUMSZ 75. cikk az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik része („Az Unió belső politikái és tevékenységei”) V. címének („A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség”) 1. fejezetében („Általános rendelkezések”) található. E cikk értelmében:

„Ha az a 67. cikkben megállapított célkitűzések elérése, a terrorizmus és az ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzése és az azok elleni küzdelem érdekében szükséges, az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, rendeletekben meghatározza a tőkemozgások és a fizetési műveletek terén meghozott közigazgatási intézkedések, így például a természetes és jogi személyek, csoportok vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitások birtokában vagy tulajdonában lévő, illetve őket illető pénzkészletek, pénzügyi eszközök és gazdasági jövedelmek befagyasztásának kereteit.

A Tanács a Bizottság javaslata alapján elfogadja az első bekezdésben említett keret végrehajtásához szükséges intézkedéseket.

Az ebben a cikkben említett jogi aktusokban rendelkezni kell a szükséges jogi biztosítékokról.”

7. Amennyiben a Bíróság megerősítené, hogy az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése jelenti a vitatott rendelet megfelelő jogalapját, a Parlament másodlagosan arra hivatkozik, hogy nem tartották be e rendelkezés alkalmazásának feltételeit.

8. A Parlament által elsődlegesen hivatkozott jogalap alkalmat kínál a Bíróságnak arra, hogy pontosítsa, milyen módszerrel és feltételek mellett különíthető el, hogy mely korlátozó intézkedések tartoznak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség⁴ körébe, és melyek azok, amelyeket a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) keretében kell elfogadni.

9. Le kell szögezni, hogy bár a Lisszaboni Szerződés megszüntette a pillérek rendszerét, amely addig létezett, továbbra is éppoly szükséges az Unió politikáit elhatárolni egymástól. Erről tanúskodik az EUSZ 40. cikk, amely a következőképpen rendelkezik:

„A [KKBP] 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.

Hasonlóképpen, az e cikkekben felsorolt politikák végrehajtása nem sérti az Unió e fejezetben («a [KKBP-t] érintő különleges rendelkezésekre» vonatkozóan) említett hatásköreinek gyakorlására vonatkozóan a Szerződésekben az intézmények részére előírt eljárások alkalmazását és az intézmények vonatkozó hatásköreinek terjedelmét.”⁵

4 — Ez a lábjegyzet a magyar változatot nem érinti.

5 — Lásd Dashwood, A., „Article 47 TEU and the relationship between first and second pillar competences”, Law and Practice of EU External Relations, Cambridge University Press, 2008, 70. o., amely szerint „Article 40 TEU [...] makes clear that [Common Foreign and Security Policy] competences and the Union’s other competences are to be equally protected against each other” (100. o.).

10. A jelen kereset vizsgálata előtt röviden összefoglalom, hogy milyen események előzték meg a vitatott rendelet elfogadását.

11. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Biztonsági Tanácsa⁶ 2002. január 16-án elfogadta az 1390. (2002) számú határozatot, amely meghatározza az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida szervezet tagjaival és a Tálibánnal, valamint a hozzájuk kapcsolódó személyekkel, csoportokkal, vállalkozásokkal és szervezetekkel szemben alkalmazandó intézkedéseket. E határozat 1. és 2. pontja lényegében előírja többek között az 1267. (1999) számú határozat 4. b) pontjában és az 1333. (2000) számú határozat 8. c) pontjában elrendelt, különösen a pénzeszközök befagyasztására vonatkozó intézkedések fenntartását. Az 1390. (2002) számú határozat 3. pontja értelmében ezeket az intézkedéseket a Biztonsági Tanács az elfogadásukat követő tizenkét hónapon belül felülvizsgálja, mely határidő elteltével vagy fenntartja, vagy pedig módosítja azokat.

12. A Tanács, mivel úgy ítélte meg, hogy ez utóbbi határozat végrehajtásához az Európai Közösség fellépésére van szükség, az EU 15. cikk alapján 2002. május 27-én elfogadta az Oszáma Bin Ládennel, az Al-Qaida [helyesen: Al-Kaida] szervezet tagjaival és a Tálibánnal, valamint a velük összeköttetésben álló személyekkel, csoportokkal, vállalkozásokkal és szervezetekkel szembeni korlátozó intézkedésekről, továbbá a 96/746/KKBP, 1999/727/KKBP, 2001/154/KKBP és 2001/771/KKBP közös álláspont hatályon kívül helyezéséről szóló 2002/402/KKBP közös álláspontot⁷. A 2002/402 közös álláspont 3. cikke előírja különösen az 1267. (1999) és az 1333. (2000) számú határozatnak megfelelően összeállított listán említett személyek, csoportok, vállalkozások és szervezetek pénzkészletei és egyéb pénzköveteléseik vagy gazdasági erőforrásai befagyasztásának további fenntartását.

13. Ugyanezen a napon, az EK 60., EK 301. és EK 308. cikk alapján elfogadásra került az Oszáma bin Ládennel, az Al-Qaida [helyesen: Al-Kaida] hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről, valamint az egyes termékek és szolgáltatások Afganisztánba történő kivitelének tilalmáról, a repülési tilalom megerősítéséről és az afganisztáni Tálibánt illető pénzkészletek és egyéb pénzügyi források befagyasztásáról szóló 467/2001/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2002. május 27-i 881/2002/EK tanácsi rendelet⁸. A 881/2002 rendelet I. melléklete tartalmazza a pénzeszközök 2. cikkben elrendelt befagyasztása által érintett személyek, szervezetek és csoportok listáját (a továbbiakban: lista).

14. 2009. december 22-én a Tanács elfogadta a vitatott rendeletet. E rendelet az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésén alapul, és a főképviselő, valamint a Bizottság közös javaslatára hivatkozik. A rendelet a 881/2002 rendeletet módosítja a Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítélet⁹ követően bevezetve a listára történő felvételre vonatkozó olyan eljárást, amely biztosítja a védelemhez való alapvető jog és különösen a meghallgatáshoz való jog tiszteletben tartását. A felülvizsgált eljárás értelmében a listán szereplő személyt, szervezetet, testületet vagy csoportot tájékoztatni kell a listára vételnek a Biztonsági Tanácsnak a 1267. (1999) számú biztonsági tanácsi határozat által létrehozott, az Al-Kaidával és a Tálibánnal kapcsolatos bizottsága¹⁰ által közölt indokairól annak érdekében, hogy az érintett személy, szervezet, testület vagy csoport kifejtse álláspontját ezen indokokkal kapcsolatosan.

6 — A továbbiakban: Biztonsági Tanács.

7 — HL L 139., 4. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 292. o.

8 — HL L 139., 9. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 294. o.

9 — A C-402/05. P. és C-415/05. P. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 2008., I-6351. o.).

10 — A továbbiakban: szankcióbizottság.

II – A felek kérelmei

15. A Parlament azt kéri, hogy a Bíróság:

- semmisítse meg a vitatott rendeletet;
- rendelje el a vitatott rendelet joghatásainak fenntartását mindaddig, amíg a vitatott rendelet helyébe új rendelet lép, és
- a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

16. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

- a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el;
- a Parlamentet kötelezze a költségek viselésére.

17. A Bíróság elnöke 2010. augusztus 10-i végzésével megengedte a Bizottság, a Cseh Köztársaság, a Svéd Királyság, a Francia Köztársaság és a Dán Királyság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

18. A Bíróság elnöke 2010. december 2-i végzésével törölte a Dán Királyságot a beavatkozók közül, mivel az visszavonta beavatkozási kérelmét.

19. A 2011. december 7-én tartott tárgyaláson a Bíróság meghallgatta a felek szóbeli előadásait.

20. Először a Parlament által elsődlegesen hivatkozott, a vitatott rendelet jogi alapjának állítólagosan hibás megválasztására alapított jogalapot fogom megvizsgálni, majd azt követően vizsgálom esetlegesen az EUMSZ 215. cikk igénybevételére vonatkozó feltételek be nem tartására alapított másodlagos jogalapot.

III – A [vitatott rendelet] jogi alapjának állítólagos hibás megválasztására alapított elsődleges jogalap

A – A felek érvei

21. Első jogalapjával a Parlament annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a vitatott rendeletet az EUMSZ 215. cikk alapján nem lehetett érvényesen elfogadni. E jogalap két részre oszlik, melyek közül az első e rendelet céljára és tartalmára, a második pedig a Szerződések általános rendszerére vonatkozik.

1. A vitatott rendelet céljáról és tartalmáról

22. A Parlament szerint az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében egy uniós jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus célja és tartalma. A vitatott rendelet jogalapja, tekintettel annak tartalmára és tárgyára, ugyanaz kellene, hogy legyen, mint a 881/2002 rendelet jogalapja, amelyet az EK 60., EK 301. és EK 308. cikk alapján fogadtak el. Mivel azonban ezek a cikkek hatályukat veszítették, vagy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése következtében 2009. december 1-jén alkalmazhatatlanná váltak, a megfelelő jogalap az EUMSZ 75. cikk, amely a terrorizmus és az ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzésére vonatkozik.

23. Tartalmát illetően a vitatott rendelet nagyrészt a 881/2002 rendelet rendelkezéseinek újrafogalmazására vagy megvilágítására, vagy alkalmazásuk megkönnyítésére szorítkozik, anélkül hogy bármiben is módosítaná ez utóbbi tartalmának a jellegét. Ténylegesen új érdemi rendelkezések mindössze azok, amelyek a listára történő felvételi eljárásra vonatkoznak. A vitatott rendelet az EUMSZ 75. cikk értelmében vett „közigazgatási intézkedések” keretébe tartozik, mivel módosítja vagy kiegészíti az érintett felek pénzeszközeinek befagyasztását célzó közigazgatási intézkedések elfogadásának és alkalmazásának jogszabályi keretét.

24. A vitatott rendelet célja pedig, csakúgy, mint a 881/2002 rendeleté, a terrorizmus és annak finanszírozása elleni küzdelem, ami megfelel az EUMSZ 75. cikk céljának. E megállapítás megerősítést nyer a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 169. pontjában, amely szerint ez utóbbi rendelet lényegi célja és tárgya a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem, különösen a pénzügyi forrásainak megszüntetése a nemzetközi terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységekben való részvétellel gyanúsított személyek vagy szervezetek pénzeszközeinek és gazdasági erőforrásainak befagyasztása által. A Bíróság továbbá ezen ítélet 199. pontjában azt is megállapította, hogy az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságának álláspontja, mely szerint a 881/2002 rendelet az EU-Szerződés külkapcsolatok területén – köztük a KKBP területén – megfogalmazott céljainak egyikére vonatkozik, sérti az EK 308. cikket.

25. Mivel e rendelet nem a KKBP céljainak megvalósítására irányul, nehezen volna megérthető, hogyan irányulhatna a vitatott rendelet arra, amelyet az említett rendelet végrehajtásának biztosítása céljából fogadtak el. A Parlament kiemeli, hogy a Tanács csak a KKBP céljainak megvalósítását célzó intézkedések meghozatala végett veheti igénybe az EUMSZ 215. cikket, még pontosabban, ha e politika céljainak elérésére irányuló valamely határozat előírja azt.

26. A Parlament szerint a Tanács álláspontja nem felel meg a tényeknek, vagy a valóságos helyzetnek, mivel az a nemzetközi, vagy „külső” terrorizmus, illetve „belső” terrorizmus közötti különbségtételen alapul. Ahhoz, hogy hatékony legyen, a terrorizmus elleni küzdelemnek nemzetközi jelleget kell öltenie. Az egyetlen különbségtétel, amely e vonatkozásban tehető, az a terrorizmussal szembeni nemzeti, illetve e jelenséggel szembeni nemzetközi intézkedések megkülönböztetése. Nem mindig lehet bizonyossággal meghatározni, hogy az Unión belül folytatott terrorista tevékenységek és az ahhoz kapcsolódó cselekmények az unió területén belül vagy azon kívül fognak-e fenyegetettséget teremteni.

27. A Tanács állítása szerint a vitatott rendelet, annak céljaira és tartalmára tekintettel, a Szerződéseknek az Unió külső tevékenységére vonatkozó rendelkezése alkalmazási körébe, még pontosabban a KKBP területére tartozik. Ezen intézkedés vonatkozásában az EUMSZ 215. cikk a megfelelő jogalap.

28. E rendelet célja, ahogyan a 881/2002 rendeleté is, a nemzetközi terrorizmus és annak finanszírozása elleni küzdelem, a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében. A Tanács e vonatkozásban emlékeztet a Biztonsági Tanács 1390. (2002) számú határozatára és az azt végrehajtó 881/2002 rendeletre, valamint a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletre.

29. A Tanács szerint a vitatott rendelet tartalma megfelel e célkitűzésnek. Az általa a 881/2002 rendeletbe beillesztett 7a. és 7c. cikk megerősítik, hogy e rendeletek a szankcióbizottságnak a listára történő felvételre vonatkozó határozatait hajtják közvetlenül végre, és e bizottság, az Unió, valamint az e listán szereplő személyek és szervezetek közötti együttműködés rendszerét vezetik be.

30. A 881/2002 rendelet és a vitatott rendelet semmiképpen sem tartoznak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségnek az Unió területén belüli létrehozására irányuló rendelkezések körébe. Nem szabályoznak a határokra, vagy a belbiztonságra, vagy bírósági, illetve bíróságon kívüli határozatok elismerésére vonatkozó kérdéseket.

31. A Tanács, valamint a Francia Köztársaság arra hivatkoznak, hogy a Szerződések, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtti változatukban, nem tartalmaztak egyetlen különleges jogalapot sem, amelynek alapján lehetőség lett volna a tagállamok közbiztonságának fenyegetését jelentő, azaz „belső” terroristák pénzeszközeinek befagyasztását lehetővé tevő intézkedések elfogadására. Ilyen korlátozó intézkedések elfogadását lehetővé tevő jogalapok kizárólag az EK 60., EK 301. és EK 308. cikk voltak, amelyeket csak „külső” terroristákra, az Unió külső tevékenységének keretében lehetett alkalmazni.

32. A Szerződések Lisszaboni Szerződés által módosított változata szerinti rendszeréből és megfogalmazásából az következik, hogy a korlátozó intézkedések jogalapjának meghatározása céljából figyelembe kell venni a feltételezett fenyegetés helyét, valamint a listán szereplő valamely személy vagy csoport politikai céljait. Az EUMSZ 75. cikk már jogalapot jelent a „belső” terroristák, azaz olyan személyek és csoportok pénzeszközeinek befagyasztására vonatkozó intézkedések elfogadásához, akiknek neve csillaggal van megjelölve, és szerepel a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról szóló, 2001. december 27-i 2001/931/KKBP tanácsi közös állásponthoz¹¹ csatolt listán. Megfordítva, ha a fenyegetés elsősorban valamely harmadik államra vagy harmadik államokra, vagy általában véve a nemzetközi közösségre irányulna, az EUMSZ 215. cikk volna a megfelelő jogalap. Jogellenes lenne, ha az Unió az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget szabályozó harmadik része V. címének rendelkezései alapján határozná pénzeszközök olyan befagyasztásáról, amely valamely harmadik ország biztonságához járulna hozzá, és amely nem a belbiztonság biztosítására irányulna.

33. A lényegében a Svéd Királyság által támogatott Tanács ezenkívül úgy véli, hogy a Parlament álláspontja nem veszi figyelembe azt az esetet, amikor az Unió, a terrorizmus elleni küzdelem keretében a pénzkövetelések befagyasztásától eltérő korlátozó intézkedéseket szándékozna elfogadni vagy elrendelni, mint például a „külső” terrorizmussal összeköttetésben álló személyekkel vagy szervezetekkel szembeni utazási tilalmat.

34. A Svéd Királyság rámutat, hogy a Parlament álláspontja oda vezetne, hogy a terroristákkal szemben az Egyesült Nemzetek keretében hozott szankciók végrehajtása ugyanazon szankciórendszeren belül különböző szankciókra vonatkozó intézkedések esetében különböző jogalapokon alapulna. Ez nem lehetett az uniós jogalkotó szándéka, különösen azért nem, mert egy ilyen szabályozás a KKBP, illetve az Unió belpolitikája terén különböző döntéshozatali eljárások alkalmazásával járna.

35. A Bizottság kifejti, hogy amikor módosító aktusra tesz javaslatot, azokból a rendelkezésekből indul ki, amelyek az eredeti aktus elfogadásának jogalapjául szolgáltak. Így a tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat¹², amelyet a Bizottság 2009. április 22-én terjesztett elő, jogalapként az EK 60., EK 301. és EK 308. cikket említette. Mivel ez a javaslat 2009. december 1-jén került a Tanács elé, a Bizottság rámutat, hogy neki kizárólag a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésének ezen aktus vonatkozásában fennálló tisztán jogi és technikai következményeit kellett vizsgálnia. A főképviselő által támogatva, arra a következtetésre jutott, hogy az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése az EK 60., EK 301. és EK 308. cikk valamennyi érintett aspektusát lefedi. A Bizottság szerint ez a megközelítés összhangban van a Bíróság által a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletben tett megállapításokkal.

36. Azzal kapcsolatban, hogy ez az ítélet hogyan hat ki a jogalap kérdésre, a Bizottság vitatja a Parlament állítását, mely szerint az említett ítélet fényében az EK 308. cikkre alapított aktus nem irányulhat a KKBP körébe tartozó célra. A Bizottság szerint a Bíróság azt nem vitatta, hogy az EK 60. és EK 301. cikk olyan jogalapot jelentenek, amelynek alapján lehetőség van a KKBP valamely céljának elérésére irányuló közösségi intézkedések elfogadására. Ami a 881/2002 rendeletet illeti, az a Bizottság szerint megfogalmazott egy második, a közös piac működésével kapcsolatos bennefoglalt

11 — HL L 344., 93. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 217. o.

12 — A 881/2002 rendelet módosításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (COM(2009) 187 végleges javaslat; a továbbiakban: a rendeletre vonatkozó 2009. április 22-i javaslat).

közösségi célkitűzést is, az EK 308. cikk harmadik jogalapkénti bevonásának igazolása végett. Továbbá megerősítette, hogy korlátozó intézkedések természetes vagy jogi személyekkel szembeni elrendelésekor harmadik ország politikai rendszerével fennálló bármiféle kapcsolat hiánya esetén, az EK-Szerződés megköveteli az e rendelkezésre történő hivatkozást.

37. A Bizottság úgy véli, hogy az EUMSZ 215. cikk és az EUMSZ 75. cikk nem szolgálhatnak együttesen a vitatott rendelet jogalapjául. Nem lehetséges valamely aktust egyszerre e két cikkre alapítani, mivel azok az eljárás és a döntés tekintetében különböző feltételeket írnak elő, ideértve az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos álláspontjára vonatkozó, az EU-Szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez fűzött (21.) jegyzőkönyvet, és a Dánia álláspontjáról szóló, ugyanezen Szerződésekhez fűzött, (22.) jegyzőkönyvet is. Kiemeli, hogy az EUMSZ 215. cikk és az EUMSZ 75. cikk közötti egyik alapvető különbséget az EU-Szerződés V. címe második fejezetének megfelelően elfogadott, a nemzetközi szintű béke és biztonság fenntartása érdekében hozott határozatokhoz¹³ való kapcsolódás szükségessége jelenti, függetlenül a pontos földrajzi helytől, és attól, hogy a szóban forgó terrorista fenyegetés mire irányul. Amikor a terrorizmusra vonatkozó korlátozó intézkedéseket az Európai Unió működéséről szóló szerződés alapján kell elfogadni egy, a KKBP körébe tartozó döntést követően valamely biztonsági tanácsi határozat nyomán, az egyetlen lehetséges jogalap az EUMSZ 215. cikk.

2. A Szerződések általános rendszeréről

38. A Parlament szerint a Szerződések rendelkezéseinek értelmezése céljából figyelembe lehet venni azok általános rendszerét és szellemiségét. A jelen esetben ezek igazolják az EUMSZ 75. cikknek a vitatott rendelet jogalapjaként választását.

39. Először is a vitatott rendelet személyek és csoportok védelmével kapcsolatos. Márpedig a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta az Unió alapvető jogokat érintő intézkedéseket csak a rendes jogalkotási eljárás keretében vagy a Parlament jóváhagyásával fogadhat el. Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése csak olyan intézkedéseket illetően alkalmazható, amelyek nem vetnek fel ilyen intenzitással az alapvető jogokkal kapcsolatos kérdéseket.

40. Másodszor az EUMSZ 75. cikk felhatalmazza az Uniót a tőkemozgásokat és fizetési műveleteket érintő intézkedések elfogadására, így elismerve, hogy az ilyen intézkedések befolyásolhatják a belső tőkepiac megfelelő működését és a pénzügyi szolgáltatások nyújtását. A Bíróság a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 229. pontjában elismerte, hogy [„a gazdasági jellegű korlátozó intézkedések] jellegüknél fogva kapcsolódnak [...] a közös piac működéséhez”. Ezenkívül a 881/2002 rendelet (4) preambulumbekkezdésében maga is utal különösen a piaci verseny torzulása elkerülésének szükségességére.

41. Harmadszor a vitatott rendelet a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozásával kapcsolatos. Hozzájárul a bűnözés, különösen a terrorizmus és annak finanszírozása elleni küzdelemhez, amely e térség egyik célkitűzését jelenti, ahogyan az többek között az EUSZ 3. cikk (2) bekezdéséből következik.

13 — A továbbiakban: a KKBP körében hozott határozatok.

42. Végül a Parlament arra hivatkozik, hogy a vitatott rendelet és a KKBP között nincs kapcsolat. Az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése értelmében a KKBP-ra különleges szabályok és eljárások vonatkoznak. E szabályoknak és eljárásoknak azok alkalmazási körén kívül történő alkalmazása ellentétes az EUSZ 1. cikk második bekezdésében felsorolt célokkal, és annak következtében a nemzeti parlamentek nem tudják alkalmazni az Európai Unióban betöltött szerepükről szóló és a szubszidiaritás és az arányosság elveinek alkalmazásáról szóló jegyzőkönyveket, valamint ez a Parlamentet a rendes jogalkotási eljárás alkalmazásának lehetőségétől is megfosztja.

43. Álláspontjának alátámasztása érdekében a Parlament a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 235. pontjára is utal, amelyben a Bíróság megállapította, hogy igazolt volt az EK 308. cikk felvétele a 881/2002 rendelet jogalapjai közé, mivel az „lehetővé tette a [...] Parlamentnek, hogy részt vegyen a szóban forgó intézkedésekkel kapcsolatos döntéshozatali eljárásban, amely intézkedések kifejezetten magánszemélyeket érintenek, noha az EK 60. és EK 301. cikk keretében ezen intézmény semmilyen szerepet nem játszik”.

44. A Parlament arra a következtetésre jut, hogy ellentétes lenne az uniós joggal, ha magánszemélyek és csoportok alapvető jogaira, a belső piacra és a bűnözés elleni küzdelemre közvetlen hatással lévő intézkedéseket olyan eljárás útján lehetne elfogadni, amely kizárja a Parlament részvételét, noha az e területekre tartozó intézkedések elfogadására a rendes jogalkotási eljárás alkalmazandó. A Lisszaboni Szerződés a tagállamoknak az Unió demokratikus jellegének erősítésére irányuló akaratát tükrözi. Arra a sürgető szükségletre adott választ jelent, hogy parlamenti kontrollt kell előírni a listára történő felvétel gyakorlataira vonatkozóan. Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésének megfelelő jogalapként elismerése olyan intézkedések esetében, mint a vitatott rendelet, a gyakorlatban nagymértékben megakadályozná az EUMSZ 75. cikk hatékony érvényesülését. A Parlament azt is megjegyzi, hogy ez utóbbi cikk speciálisabb jogalapot jelent, mint az EUMSZ 215. cikk.

45. A Tanács álláspontja szerint a Parlament által a Szerződések általános rendszerére vonatkozóan előadott érvek nem jelentenek releváns szempontokat a vitatott rendelet megfelelő jogalapjának meghatározása céljából.

46. Az intézmények hatásköreit a Szerződések rögzítik, és e hatáskörök különbözőek aszerint, hogy az Unió tevékenységének milyen területéről van szó. A Parlament álláspontja azt jelentené, hogy az eljárások határoznák meg a jogalap megválasztását, nem pedig fordítva. Az a változó tényező, amely a Parlament által az eljárás során betöltött szerephez kapcsolódik, csak kivételes körülmények között releváns. Így olyan intézkedés esetében az, amely egyszerre több cél megvalósítására irányul, vagy amelynek több összetevője van, amelyek egymáshoz elválaszthatatlanul kapcsolódnak, anélkül hogy egyik a másikhoz képest járulékos jellegű volna. Ilyen körülmények között lehetséges két különböző megfelelő jogalapra való hivatkozás, feltéve hogy azok nem összeegyeztethetetlenek. Összeegyeztethetőségük megállapítása céljából annak értékelésére van szükség, hogy az említett jogalapok együttes alkalmazása sérthetné-e a Parlament jogait. E vonatkozásban a Tanács különösen a Parlament kontra Tanács ügyben 2008. november 6-án hozott ítéletre¹⁴ hivatkozik.

47. A Tanács kiemeli, hogy a jogalap megválasztásának objektív elemeken kell alapulnia, többek között a jogi aktus célján és tartalmán. Ezt az elvet megerősítette a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet. Noha a Bíróság ezen ítélet 235. pontjában megemlítette, hogy az EK 308. cikk igénybevétele lehetővé tette a Parlamentnek, hogy részt vegyen a szóban forgó intézkedésekkel kapcsolatos döntéshozatali eljárásban, e megjegyzést azonban csak az EK-Szerződés célkitűzéseire alapított fő érvelésének kiegészítésként tette a Bíróság.

14 — C-155/07. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 2008., I-8103. o.).

48. A Parlament azon érvét továbbá, miszerint az unió csak akkor fogadhat el az emberi jogok tiszteletben tartását érintő intézkedéseket, ha azok elfogadásában a Parlament is részt vesz, az EUMSZ 215. cikk (3) bekezdése cáfolja, mely szerint „[a]z ebben a cikkben említett jogi aktusokban rendelkezni kell a szükséges jogi biztosítékokról”. E rendelkezésből egyértelműen kitűnik, hogy az említett cikk alapján elfogadott jogi aktusok érinthetik az alapvető jogokat.

49. A Tanács arra is hivatkozik, hogy az EUMSZ 215. cikk célja, hogy felhatalmazza a Tanácsot a gazdasági szereplőkre közvetlenül alkalmazandó intézkedések elfogadására. E rendelkezés hozzájárul a közös piac megfelelő működésének biztosításához.

50. A vitatott rendelet és a KKBP közötti kapcsolatot illetően a Tanács az Al-Kaida által képviselt különleges fenyegetésre utal. E rendelet jelenti azt a keretet, amelyben az Unió teljesíti az Egyesült Nemzetek chartájából eredő kötelezettségeit. A megfelelő jogalap megállapítása céljából nem ésszerűtlen figyelembe venni a Biztonsági Tanács által elfogadott határozatok célját.

51. Végül a Tanács hangsúlyozza, hogy a Lisszaboni Szerződés nem befolyásolta kedvezőtlenül a KKBP és a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség elhatárolását. Épp ellenkezőleg, az EUSZ 40. cikk második bekezdésben hangsúlyozottan megjelenik a két terület közötti egyértelmű határvonal fontossága. Következésképpen, ha a Bíróság úgy tekintené, hogy a vitatott rendelet a KKBP körébe tartozó célra irányul, elfogadásának egyetlen lehetséges jogalapja az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése volna.

B – Értékelés

52. A Lisszaboni Szerződés vívmányainak egyike, hogy kiegészíti azt a jogi arzenált, amely lehetővé teszi az Unió számára, hogy természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy államisággal nem rendelkező szervezetekkel szemben fogadjon el korlátozó intézkedéseket. Az EUMSZ 75. cikk első bekezdése és az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése már kifejezetten e címzetteket említi, ami azt jelenti, hogy feleslegessé válik az EK 308. cikknek megfelelő EUMSZ 352. cikk igénybevétele.¹⁵

53. A vita jelenleg az EUMSZ 75. cikk és az EUMSZ 215. cikk hatályáról folyik. A Parlament, illetve az eljárásban részt vevő többi fél által e tekintetben kifejtett álláspont erősen ellentétes egymással.

54. A Parlament fő tézise egy mondatban összefoglalva abban áll, hogy a terrorizmus elleni küzdelem célját szolgáló korlátozó intézkedések kizárólag az EUMSZ 75. cikk alapján fogadhatók el.

55. Meg kell jegyezni már előzetesen, hogy ez az álláspont számomra nem meggyőző.

56. Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében egy uniós jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus célja és tartalma.¹⁶

15 — Az Európai Unió működéséről szóló szerződés megalkotói egyébként gondot fordítottak arra, hogy az EUMSZ 352. cikk (4) bekezdésében leszögezzék, hogy e cikk „nem szolgálhat a [KKBP-]val kapcsolatos célkitűzések megvalósításának alapjául, és az [említett] cikk alapján elfogadott valamennyi jogi aktusnak tiszteletben kell tartania az Európai Unióról szóló szerződés 40. cikke második bekezdésében megállapított határokat”.

16 — Lásd különösen C-548/09. P. sz., Bank Mellé Iran kontra Tanács ügyben 2011. november 16-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-11381. o.) 66. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

57. A vitatott rendelet célját nem lehet elkülönítve vizsgálni, hanem figyelembe kell venni azokat az aktusokat, amelyekre e rendelet utal, és amelyekhez kapcsolódik,¹⁷ azaz, időrendi sorrendben, a Biztonsági Tanács 1390. (2002) számú határozatát, a 2002/402 közös álláspontot, valamint a 881/2002 rendeletet, amelyet a vitatott rendelet több helyen módosít.

58. Mindezen jogi aktusoknak lényegében egyetlen egységes célja van, a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem. E cél elérésének egyik legfontosabb eszköze a terrorista szervezetek pénzügyi forrásainak megszüntetése a terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységekben való részvétellel gyanúsított személyek vagy szervezetek pénzeszközeinek és gazdasági erőforrásainak befagyasztása által.

59. Amint azt a Bíróság a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletében megjegyezte, a 881/2002 rendelet lényegi célja és tárgya a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem.¹⁸ A vitatott rendelet a (11) preambulumbekzdésében úgy pontosít, hogy „a [...] 881/2002 rendelet célja a terrorcselekmények megelőzése – ideértve a terrorizmus finanszírozását – a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében”. Véleményem szerint itt a mind a fent említett nemzetközi szabályozás, mind a fent említett uniós szabályozás által elérni kívánt végső célról szó van.

60. Ami konkrétan a vitatott rendeletet illeti, úgy vélem, hogy az, céljánál és tartalmánál fogva teljes mértékben ebbe a megközelítésbe illeszkedik, és különös tekintettel a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletből levonható tanulságokra, azt kiegészíti oly módon, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet összhangba hozza az alapvető jogok tiszteletben tartásával. A vitatott rendelet így ezen ítélet végrehajtása jegyében, a listára történő felvételre vonatkozó olyan eljárást vezet be, amely a védelemhez való alapvető jog és különösen a meghallgatáshoz való jog tiszteletben tartásának biztosítására irányul.

61. Most azt kell meghatározni, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően az Unió mely politikájához lehet kapcsolni a nemzetközi terrorizmus elleni, a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében folytatott küzdelemre irányuló célkitűzést.

62. Véleményem szerint ez a célkitűzés megfelel az Unió külső tevékenysége céljainak, ahogyan azt különösen az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésének a)–c) pontja felsorolja. E rendelkezés értelmében:

„Az Unió közös politikákat és tevékenységeket határoz meg és hajt végre, és a nemzetközi kapcsolatok minden területén magas szintű együttműködés kialakításán munkálkodik annak érdekében, hogy:

- a) megvédje az Unió közös értékeit, alapvető érdekeit, biztonságát, függetlenségét és integritását;
- b) megszilárdítsa és erősítse a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat és a nemzetközi jog elveit;
- c) összhangban az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel, valamint a Helsinkii Záróokmány elveivel és a Párizsi Charta céljaival – beleértve a külső határokhoz kapcsolódókat is – megőrizze a békét, megelőzze a konfliktusok kialakulását, és erősítse a nemzetközi biztonságot”.

17 — Ugyanebben a szellemben a Bíróság a C-550/09. sz., E és F ügyben 2010. június 29-én hozott ítéletének (EBHT 2010., I-6213. o.) 72. pontjában leszögezte, hogy „a [terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről szóló, 2001. december 27-i 2580/2001/EK rendelet (HL L 344., 70. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 207. o.)] értelmezése az 1373. (2001) számú határozat szövegének és céljának figyelembevételét is maga után vonja, amely határozatra a rendelet (3) preambulumbekzdése hivatkozik” (72. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

18 — 169. és 184. pont.

63. Noha az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésében felsorolt célok az Unió külső tevékenységének közös céljai, anélkül hogy közülük egyesek kifejezetten a KKBP számára volnának fenntartva, úgy gondolom, hogy az a)–c) pontban szereplő célok azok közé tartoznak, amelyeket hagyományosan e politika körébe sorolnak. E vonatkozásban megjegyzendő, hogy az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésének a)–c) pontjában felsorolt célok lényegében megfelelnek azoknak, amelyeket az EU 11. cikk (1) bekezdése a KKBP-nek tulajdonított.¹⁹ Ezek a célok továbbá egybevágnak az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése első albekezdésének előírásaival, miszerint „[a]z Unió [KKBP-ra] vonatkozó hatásköre a külpolitika minden területére és az Unió biztonságát érintő valamennyi kérdésre kiterjed, ideértve egy közös védelempolitika fokozatos kialakítását, amely közös védelemhez vezethet”.

64. E tényezőkre figyelemmel az a véleményem, hogy az Uniónak a nemzetközi szinten kifejtett olyan tevékenysége, amely az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésének a)–c) pontjában meghatározott célra vagy célokra, és különösen a béke fenntartására és a nemzetközi biztonság megerősítésére irányul, úgy tekintendő, mint amely a KKBP területére tartozik, ezért az ilyen tevékenységet az EU-Szerződés V. címének 2. fejezetében előírt különös szabályok és eljárások alapján kell folytatni .

65. Hozzáteszem, hogy ellentétben azzal, amit a Parlament néhány érve sugall, a terrorizmus elleni küzdelmet az Unió minden további nélkül folytathatja a KKBP-val kapcsolatos tevékenységei keretében. Bár a KKBP szerepe már több, uniós szinten elfogadott politikai dokumentumban is megerősítést nyert,²⁰ azokat már a Szerződések tartalmazzák. Az EUMSZ 215. cikken kívül, amely véleményem szerint alátámasztja, hogy a KKBP-nek megerősített szerepe van a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem terén, az EUSZ 43. cikk (1) bekezdését idézem, amelyből kitűnik, hogy a közös biztonság- és védelmi politika²¹ körébe tartozó missziók mindegyike „hozzájárulhat a terrorizmus elleni küzdelemhez, ideértve a terrorizmus ellen saját területükön küzdő harmadik országok támogatását is”. Továbbá az EUMSZ 222. cikkben foglalt szolidaritási klauzula – amely többek között akkor alkalmazandó, ha egy tagállamot terrortámadás ér – szövegéből kitűnik, hogy az, különösen a KBVP-ra vonatkozó részében, a KKBP-hoz kapcsolódik.

66. A minket érdeklő esetben az a körülmény, hogy a vitatott rendelet egyike azon eszközöknek, amelyekkel az Unió végrehajtott egy, a Biztonsági Tanácson belül elhatározott nemzetközi irányultságú fellépést, amelynek célja vitathatatlanul a nemzetközi béke és biztonság fenntartása,²² fontos tényező annak eldöntése végett, hogy e rendelet a KKBP területéhez kapcsolható-e. Valóban e politika keretében került megalkotásra az a rendszer, amely lehetővé teszi az Egyesült Nemzetek szintjén, illetve az Unió szintjén hozott határozatok kölcsönhatását annak érdekében, hogy a terrorista mozgalmakkal összeköttetésben álló személyeket és szervezeteket megfosszák forrásaiktól. Ebben az összefüggésben, a jelen kereset keretében figyelembe kell venni azt a körülményt, hogy a pénzeszközök és gazdasági források befagyasztására vonatkozó intézkedések által érintett személyeket a szankcióbizottság jelöli ki, és az Unió mindössze átveszi az e bizottság által elkészített listát.

67. Ezt leszögezve számomra egyértelműnek tűnik, hogy az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése az egyetlen olyan rendelkezés, amely felhatalmazza az Uniót olyan korlátozó intézkedések elfogadására, mint amelyekre a vitatott rendelet vonatkozik. Az EUMSZ 75. cikktől eltérően ugyanis az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése csak akkor vehető igénybe, ha a KKBP körébe tartozó valamely határozat egy ilyen típusú fellépést előír. Amikor az Unió határozatot hoz a KKBP keretében, nemzetközi szinten történő olyan fellépésről, mint amilyen a jelen ügy középpontjában áll, természetesen az az alkalmazandó jogalap, ami

19 — E ponttal kapcsolatban lásd: Dashwood, A., i. m., 101. és 103. o.; Van Elswege, P., „EU external action after the collapse of the pillar structure: in search of a new balance between delimitation and consistency”, *Common Market Law Review*, 2010, 47. sz., 987. o., különösen 1006. o., valamint Becker-Alon, S., „The Communitarian Dimension of the European Union’s Common Foreign and Security Policy”, *Nomos*, Baden-Baden, 2011, 250. o.

20 — A leglényegesebb dokumentumok összefoglalásaként lásd Auvret-Finck, J., „Politique étrangère et de sécurité commune – Lutte contre le terrorisme”, *Juriclassiseur Europe*, 2009, 2612. füzet. Lásd még Terpan, F., „La PESC et le terrorisme international”, *La sécurité internationale entre rupture et continuité – Mélanges en l’honneur du professeur Jean-François Guilhaudis*, Bruylant, Brüsszel, 2007., 581. o.

21 — A továbbiakban: KBVP.

22 — Lásd az 1390. (2002) számú határozat preambuluma utolsó előtti mondatát.

az e politikához való kapcsolódást megteremti. Másik jogalap választása ellentétes volna az EUSZ 40. cikk második bekezdésével, amely, mint emlékszünk rá, megerősíti azt az elvet, mely szerint az EUMSZ 3–EUMSZ 6. cikkben felsorolt politikák végrehajtása nem sértheti az KKBP-val kapcsolatos uniós hatáskörök gyakorlására vonatkozóan a Szerződésekben előírt eljárások alkalmazását és az intézmények erre vonatkozó hatásköreinek terjedelmét.

68. Kiemelném ezenkívül, hogy az EUMSZ 75. cikktől eltérően az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése általános módon írja elő „korlátozó intézkedések” elfogadását, és nem szűkíti le azokat a tőkemozgásokra és fizetési műveletekre vonatkozó intézkedésekre. Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése jelenti ezért azt a jogalapot, amely lehetővé teszi az Unió számára olyan intézkedések elfogadását, mint a listán szereplő személyek szabad mozgását korlátozó, vagy ilyen személyek számára fegyverek eladását megtiltó intézkedések.²³ E rendelkezés tehát, úgy tűnik, jobban illeszkedik az Unió által a KKBP keretében, a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem céljából végezhető tevékenységek sorába.

69. Utalnék továbbá arra, hogy mivel az EUMSZ 75. cikk és az EUMSZ 215. cikk az Unió különböző politikáinak körébe tartozik, amelyek bár egymást kiegészítő, de nem szükségképpen azonos dimenziójú célokat követnek, és amelyekre eltérő szabályok és eljárások vonatkoznak,²⁴ nem tűnik ésszerűnek számomra e két jogalap közötti kapcsolatot úgy tekinteni, mintha az egyik a *lex generalis*, a másik pedig a *lex specialis* feladatát töltené be. Az EUMSZ 75. cikk és az EUMSZ 215. cikk közötti kapcsolatot inkább akként kell szemlélni, hogy azok egymást kiegészítik. Továbbá véleményem szerint e két jogalap együttes alkalmazását megakadályozzák az EUMSZ 75. cikk és az EUMSZ 215. cikk végrehajtására irányuló eljárások közötti különbségek is, amely különbségek tükrözik azon politikák jellegének különbözőségét, amelyekre vonatkoznak.

70. Tény, hogy az EUMSZ 215. cikk keretében a Parlamentnek nincsenek olyan széles hatáskörei, mint az EUMSZ 75. cikk keretében, amely a rendes jogalkotási eljárás igénybevételét írja elő. Ez a körülmény azonban nem lehet döntő a vitatott rendelet jogalapjának megválasztása szempontjából. Amint azt a Tanács helyesen megjegyzi, nem az eljárások határozzák meg a jogalapot, hanem fordítva. Továbbá az EUMSZ 215. cikket jellemző „KKBP”-dimenzió mindenképpen megmagyarázza az Európai Unió működéséről szóló szerződés megalkotóinak a Parlament helyzetére vonatkozó választását.

71. Ennek fényében a Parlamentnek a KKBP terén elfoglalt helyzete messze nem jelentéktelen. Különösen a főképviselőnek e tekintetben a Parlament vonatkozásában fennálló kötelezettségei kompenzálhatják bizonyos mértékig a rendes jogalkotási eljárás hiányát. Így, amint azt az EUSZ 36. cikk első bekezdése előírja, e főképviselő „rendszeresen konzultál a [...] Parlamenttel a [KKBP], valamint a [KBVP] főbb vonatkozásairól és alapvető választási lehetőségeiről, továbbá folyamatosan tájékoztatja ezen politikák alakulásáról. Gondoskodik arról, hogy a [...] Parlament nézeteit kellőképpen figyelembe vegyék. A [...] Parlament tájékoztatásába a különleges képviselőket is be lehet vonni”. A főképviselő feladata tehát, hogy a Parlamentet a lehető legnagyobb mértékben bevonja a KKBP terén hozott döntésekbe, amilyen mértékben az Unió e politikáját jellemző bizalmasság és gyorsaság követelményei azt megengedik. Az EUSZ 36. cikk második bekezdése pedig ezt követően úgy rendelkezik, hogy a Parlament „kérdésekkel fordulhat a Tanácshoz és a főképviselőhöz, illetve számára ajánlásokat tehet. Az Európai Parlament évente két alkalommal megvitatta a [KKBP] – ideértve a [KBVP-t] is – végrehajtása terén elért előrehaladást”.

72. Mindezek alapján észrevételeim a következőképpen foglalhatók össze. Úgy vélem, hogy a vitatott rendelet helyesen került elfogadásra az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján, tekintettel annak „KKBP”-dimenziójára. E dimenzió egyrészt abban nyilvánul meg, hogy az Oszáma bin Ládennel, az al-Kaida hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben meghatározott korlátozó intézkedések jogszabályi keretét kiegészítve, e rendelet fő célja a nemzetközi

23 — Ebben a tekintetben lásd a 2002/402 közös álláspont 2. cikkének (1) bekezdését és 4. cikkét.

24 — Ebben a tekintetben lásd az EUSZ 40. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, mely szerint „[a] [KKBP] külön szabályok és eljárások hatálya alá tartozik”.

terrorizmus elleni küzdelem a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében. Másrészt a vitatott rendelet részét képezi annak a rendszernek, amelyet az Unió hozott létre azért, hogy részt vállaljon a Biztonsági Tanács által elhatározott nemzetközi fellépésben, és pontosabban a szankcióbizottság által megjelölt személyek és szervezetek pénzeszközeinek és gazdasági forrásainak befagyasztására vonatkozó intézkedések végrehajtása céljából.

73. Néhány kiegészítő megjegyzést tennem kell még azzal az elemzéssel kapcsolatban, amelynek alapján megerősítettem az uniós jogalkotó azon választását, hogy a vitatott rendelet jogalapjaként az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdését vette igénybe.

74. Mindenekelőtt szeretném kiemelni, hogy a jelen kereset keretében a Bíróságnak bemutatott tényállás nem az egyetlen olyan, amikor az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése megfelelő jogalapot jelenthet. E rendelkezés alapján ugyanis az Unió korlátozó intézkedéseket fogadhat el terrorista szervezetekkel összeköttetésben álló egyes személyekkel és szervezetekkel szemben az Unió által a KKBP keretében elhatározott, harmadik országok felé irányuló fellépés kiegészítéseként, annak érdekében, hogy támogassa ez utóbbiakat a terrorizmus elleni küzdelemben. Az EUSZ 43. cikk (1) bekezdésében előírtak szellemében az ilyen korlátozó intézkedések, az Unió által a KBVP keretében végrehajtható különböző polgári és katonai missziókat kiegészítve, lehetővé teszik a terrorizmus ellen saját területükön küzdő harmadik országok támogatását. Mivel az ilyen intézkedések az Uniónak a KKBP keretében kifejtett tevékenysége körébe tartoznak, azokat az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésére kell alapítani.

75. Nem értek egyet továbbá a Tanács azon érvelésével, miszerint az EUMSZ 75. cikk és az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése hatályának elhatárolása az úgynevezett „belső” terroristák, „külső” terroristák, illetve „nemzetközi” terroristák közötti különbségtételen kellene, hogy alapuljon. Az ilyen különbségtétel ugyanis a terrorizmus jellegével ellentétes, amely, a jogállam közös értékei és alapjai elleni támadással a nemzetközi jogközösség egészét érinti, függetlenül a fenyegetés földrajzi kiterjedésétől. Továbbá a Tanács általi különbségtétel, mivel jogbizonytalanságot keletkeztet, ellentétes a terrorizmus elleni küzdelem hatékonyságának követelményével.

76. A terrorizmus nincs tekintettel a határookra. Még ha valamely terrorista szervezet fő célpontja első látásra egy bizonyos földrajzi területre korlátozódónak tűnhet is, az ilyen szervezetnek gyakran vannak nemzetközi ágai, különösen a tevékenységek finanszírozására. Továbbá, ha egy terrorista csoport, amely általában az Unió területén működik, egy adott pillanatban úgy határoz, hogy együttműködik más, hasonló célokat követő, az Unió területén kívüli terroristacsoportokkal, elveszítik-e emiatt az első csoporthoz kötődő személyek és szervezetek „belső” terrorista helyzetüket, és „külső”, sőt „nemzetközi” terroristává válnak-e? Véleményem szerint önmagában ez a megfontolás elegendő egy ilyen különbségtétel gyakorlati alkalmazása lehetetlen voltának bizonyítására.

77. A terrorizmus elleni küzdelem fontossága ezenkívül szükségessé teszi valamennyi jogi eszköz igénybe vételét, amelyet a Szerződések az Unió számára felkínálnak. Erre tekintettel különösen kiemelném, hogy az az elemzés, amelynek alapján a jelen ügyben a vitatott rendeletet a KKBP területéhez kötöttem, semmiképpen sem jelenti, hogy az Uniónak a terrorizmus elleni küzdelmet szolgáló valamennyi külső tevékenységét automatikusan a KKBP keretében kellene folytatni.

78. Különösen nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az Uniónak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítását célzó politikája keretében folytatott tevékenységének külső dimenziója is lehet. Példaképpen említem, hogy az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió közötti, az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) felhasználásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma részére történő továbbításáról szóló megállapodás megkötéséről szóló tanácsi határozatra vonatkozó, 2011. november 23-án benyújtott bizottsági javaslat²⁵ az

25 — COM(2011) 807 végleges.

EUMSZ 82. cikk (1) bekezdésének d) pontján és az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdésének a) pontján alapul, amelyek a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre, illetve a rendőrségi együttműködésre vonatkoznak, az EUMSZ 218. cikkel összefüggésben értelmezve, amely pedig nemzetközi megállapodásoknak az Unió általi megkötését szabályozza.

79. Végezetül arra emlékeztetek, hogy, véleményem szerint, az EUMSZ 75. cikket és az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdését nem egymással szemben álló, hanem egymást kiegészítő rendelkezésekként kell vizsgálni. Ennek fényében azt gondolom, az az álláspont, miszerint a vitatott rendeletet ténylegesen az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése alapján kellett elfogadni, nem fosztja meg lényeges tartalmától az EUMSZ 75. cikket. Szerintem ugyanis ez utóbbi cikk képezi minden olyan lépés megfelelő jogalapját, amelyet az Unió a KKBP területén autonóm és független módon megtehet, hogy a terrorista tevékenységet vagy az azokhoz ahhoz kapcsolódó tevékenységet folytató személyekkel szemben, és államisággal nem rendelkező szervezetekkel szemben azok pénzeszközeinek és gazdasági forrásainak befagyasztására vonatkozó intézkedéseket anélkül fogadhasson el, hogy meg kellene kísérelnie az ilyen intézkedések címzettjeinek „belső”, „külső”, vagy „nemzetközi” terroristakénti minősítését.

80. Az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése az EUMSZ 75. cikk egymást kiegészítő jellege választ kell, hogy adjon a terrorizmus elleni küzdelemre vonatkozó azon alapvető törekvésre, amely szerint a rendszernek nem lehet a kitűzött cél elérését veszélyeztető egyetlen gyenge pontja sem, amely cél a demokráciák olyan cselekményektől való megvédésében áll, amelyek konkrétan azok megsemmisítésére törnek.

81. Ennek fényében az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésének kell a megfelelő jogalpnak lennie a bizonyos személyekkel és államisággal nem rendelkező szervezetekkel szembeni, alábbi korlátozó intézkedések elfogadása tekintetében:

- a terrorizmus ellen saját területükön küzdő harmadik országok támogatását célzó,²⁶ vagy tágabban, ezekben az államokban az emberi jogok megsértésének megszüntetését célzó intézkedések, mivel az ilyen intézkedések, csakúgy, mint az EUMSZ 215. cikk (1) bekezdésében szereplők, természetüknél fogva a KKBP körébe tartoznak;
- a Biztonsági Tanács vagy az általa létrehozott szankcióbizottság által kifejezetten megjelölt személyekkel vagy szervezetekkel szembeni intézkedések, amelyek megfelelnek a jelen ügyben szereplő intézkedéseknek;
- a Biztonsági Tanács által elrendelt olyan intézkedéseknek az Unió általi végrehajtása, amelyek esetében az érintett személyek és szervezetek megjelölése a tagállamok mérlegelési körében maradt. Ilyenkor véleményem szerint az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése kell, hogy elsőbbséget kapjon a választás során, mivel az Unió tevékenysége szükséges a Biztonsági Tanács valamely határozatának végrehajtásához, ami hozzájárul ahhoz, hogy e tevékenység a KKBP területére tartozzon.

82. Ezzel szemben az Uniónak az EUMSZ 75. cikk alapján kell eljárnia a KKBP-n kívüli területeken, ahol az Unió teljes szabadsággal rendelkezik, legyen szó akár a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kiépítéséről, akár a harmadik országokkal való rendőrségi és igazságügyi együttműködés fejlesztéséről, vagy a szankcióbizottság által összeállított lista saját kezdeményezésre történő kiegészítéséről, ha azt hiányosnak ítéli meg.

83. E megfontolások alapján annak megállapítását javaslom a Bíróságnak, hogy a Parlament által hivatkozott első jogalap, mint megalapozatlan, elutasítandó.

26 — Lásd a jelen indítvány 74. pontját.

IV – Az EUMSZ 215. cikk igénybevétele feltételeinek be nem tartására alapított másodlagos jogalapról

A – A felek érvei

84. A Parlament által arra az esetre előterjesztett másodlagos jogalap, ha a Bíróság, ahogyan azt javasoltam, úgy tekintené, hogy az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése jelenti a vitatott rendelet megfelelő jogalapját, két részre oszlik. Az első rész a főképviselő és a Bizottság közös javaslatára vonatkozó feltétel állítólagos be nem tartásán, a második rész pedig a vitatott rendeletet megelőzően hozott KKBP határozat állítólagos hiányán alapul.

1. A Szerződésekkel összhangban lévő javaslat állítólagos hiányáról

85. A Parlament szerint a vitatott rendelet elfogadásakor, 2009. december 22-én nem volt olyan Bizottság, amely jogszerűen benyújthatott volna egy közös javaslatot a főképviselővel, tekintettel arra, hogy a 2004. november 22-én kinevezett Bizottság hivatali ideje 2009. október 31-én lejárt, az új Bizottság pedig csak 2010. február 10-én lépett hivatalba. Még ha ezen intézmény munkájának folytonossága érdekében elfogadható volt is, hogy a 2004 novemberében kinevezett Bizottság továbbra is ellátott bizonyos feladatokat, hatásköre a folyamatban lévő ügyek ellátására korlátozódott, ami rutindöntések meghozatalát jelentette. Nem volt jogosult arra, hogy olyan lényegi politikai kezdeményezéssel éljen, ami egy jogi aktus jogalapját úgy módosítja, hogy az emiatt elveszti jogalkotási jellegét, miáltal elvész a Parlament és a nemzeti parlamentek befolyása.

86. A Parlament álláspontja szerint nem lehet arra hivatkozni, hogy a Bizottság és a főképviselő által közösen előterjesztett javaslat egyszerű folytatása annak a javaslatnak, amelyet a Bizottság egyedül eljárva, 2009. április 22-én terjesztett elő. A javaslat előterjesztésének módja ezenkívül nem volt összhangban a főképviselőnek a Lisszaboni Szerződésben előírt szerepével és felelősségével. Elképzelhetetlen volna, hogy az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése által megkövetelt közös javaslat helyettesíthető legyen egy meglévő bizottsági javaslatnak a főképviselő általi pusztán jóváhagyásával, amely javaslatot ez utóbbi intézmény a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően fogadott el. Továbbá a KKBP-ért felelős főképviselő, e minőségénél fogva, köteles az előterjesztett közös javaslatot megfelelően megindokolni.

87. A Tanács kiemeli, hogy amikor a 2004 novemberében kinevezett Bizottság hivatali ideje 2009. október 31-én lejárt, az hivatalban maradt az új Bizottság kinevezéséig, hogy biztosítsa az intézmény munkájának szükséges folytonosságát, amint azt az Európai Bizottság kinevezéséről szóló, 2010. február 9-i 2010/80/EU európai tanácsi határozat²⁷ (1) preambulumbekkezdése előírja. A Parlament a 2009. november 1-je és 2010. február 10-e közötti átmeneti időszakban változatlanul úgy dolgozott együtt a Bizottsággal, mintha az továbbra is érvényesen létezne.

88. A Tanács rámutat, hogy a vitatott rendeletet az arra vonatkozó 2009. április 22-i, a főképviselő által 2009. december 14-én jóváhagyott javaslat alapján fogadták el. Ez a javaslat a Bizottság hivatali idejének 2009. október 31-i lejártát követően is érvényes maradt. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésének egyetlen hatása az volt, hogy a vitatott rendelet elfogadására irányuló eljárást módosította.

27 — HL L 38., 7. o.

89. A Tanács emlékeztet arra, hogy a Bizottság 2009. december 2-án a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésének a folyamatban lévő intézményközi döntéshozatali eljárásokra gyakorolt hatásairól szóló közleményt²⁸ terjesztett a Parlament és a Tanács elé, amely tartalmazta a Bizottság által a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt előterjesztett, folyamatban lévő javaslatok felsorolását, és mindegyik javaslat esetében megjelölte az e hatálybalépésből eredő következményeket. A vitatott rendeletre vonatkozó 2009. április 22-i javaslat szerepelt e listán, azzal a megjegyzéssel kísérve, hogy annak jogalapja a korábbi EK 60., EK 301. és EK 308. cikkről az EUMSZ 215. cikkre változott.

90. Még annak elismerésével is, hogy a Bizottság akkori helyzete megfelelt az EUMSZ 246. cikk utolsó bekezdésében foglalt helyzetnek (a Bizottság összes tagjának lemondása a hivataláról), az ítélkezési gyakorlat szerint nem állítható róla, hogy túllépte volna a folyamatban lévő ügyek ellátásának kereteit. A Westdeutsche Landesbank Girozentrale és Land Nordrhein-Westfalen kontra Bizottság egyesített ügyekben²⁹ 2003. március 6-án hozott ítéletének 96. pontjában az Elsőfokú Bíróság azt állapította meg, hogy egy állami támogatásra vonatkozó, a Bizottság által a tagjainak kollektív lemondását követően elfogadott határozat „nem jelent olyan új politikai kezdeményezést, amely átlépné a folyamatban lévő ügyek ellátására korlátozott bizottsági hatáskör kereteit”. Ha e megállapítás érvényes a Bizottság által a szóban forgó időszak folyamán elfogadott új határozatra, akkor *a fortiori* alkalmazható kell, hogy legyen olyan körülmények között, amikor egy már meglévő javaslat maradt függőben. Az a kérdés is felmerül továbbá, hogy alkalmazni kell-e a folyamatban lévő ügyek ellátására való, az EK 201. cikk második bekezdésében előírt korlátozást, tekintettel arra, hogy a Parlament nem terjesztett elő bizalmatlansági indítványt a Bizottság tevékenysége miatt.

91. A Tanács szerint a főképviselő és a Bizottság közös javaslata megfelelően került előterjesztésre. A főképviselő 2009. december 14-én jóváhagyta a rendeletre vonatkozó 2009. április 22-i javaslatot. Sem szükséges, sem lehetséges nem volt, hogy külön indokolást terjesszen elő. Arra sem volt lehetősége, hogy e javaslat preambulumbekzdésében található indokolást egyoldalúan módosítsa.

92. A Bizottság által előadott érvek lényegében megegyeznek a Tanács által előadottakkal. A Bizottság rámutat, hogy a fent említett, 2009. december 2-i közleménye tisztán jogi és technikai lépés volt, semmilyen politikai természetű mérlegelési jogkör gyakorlását nem jelentette. Ez a lépés továbbá feltétlenül szükséges volt az uniós jogalkotó számára annak érdekében, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után folytatni tudja a folyamatban lévő jogalkotási eljárásokat. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a rendeletre vonatkozó 2009. április 22-i javaslat szövegében semmilyen módosítás nem történt, és hogy a főképviselő e javaslatot 2009. december 14-én jóváhagyta, az EUMSZ 215. cikkben előírtaknak megfelelően.

2. A KKBP határozat állítólagos hiányáról

93. A Parlament szerint a vitatott rendelet nem hivatkozik semmilyen KKBP határozatra, noha az EUMSZ 215. cikk előírja azt. Az említett rendelet preambuluma a 2002/402 közös álláspontra utal, az azonban nem jelent az e rendelkezés értelmében vett határozatot. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt elfogadott közös álláspont egy ilyen határozatnak nem feleltethető meg.

94. A Tanácsnak az említett közös álláspont joghatásainak fennmaradására vonatkozóan az átmeneti rendelkezésekről szóló, az EU-Szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez fűzött (36.) jegyzőkönyvvel³⁰ összhangban, és azzal összhangban kifejtett érvelése, amit ezen intézmény az „aktusok folytonossága elvének” nevez, nem releváns. E jegyzőkönyvnek egyetlen olyan eleme, az uniós jognak pedig egy olyan elve sincsen, amiből az következne, hogy egy közös álláspont átvehetné egy

28 — COM(2009) 665 végleges.

29 — A T-228/99 és T-233/99. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 2003., II-435. o.)

30 — A továbbiakban: (36.) sz. jegyzőkönyv.

KKBP határozat helyét. A Tanács azt is figyelmen kívül hagyja, hogy valamely, az eljáráshoz fűződő érdekekkel rendelkező fél egy ilyen határozatot önmagában bírósági felülvizsgálat alá vonhat, valamint, hogy a Bíróság meg is tilthatja a Tanácsnak, hogy az EUMSZ 215. cikk alapján fogadjon el intézkedéseket.

95. A vitatott rendelet mindenképpen szabálytalan, mivel nincs az EUMSZ 296. cikk második bekezdésének megfelelően megindokolva.

96. A Tanács kiemeli, hogy a 881/2002 rendelet, amelyet megelőzött a 2002/402 közös álláspontr elfogadása, meghatározza a pénzeszközök befagyasztása végrehajtásának biztosításához szükséges különleges rendelkezéseket és eljárásokat. Bár a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletet követően döntés született az említett rendelet akképpen történő módosításáról, hogy abba eljárási biztosítékokra vonatkozó rendelkezések kerültek bele, a 2002/402 közös álláspontr módosítása, sem pedig új KKBP határozat elfogadása nem volt szükséges e vonatkozásban. Amikor ugyanis már létezik valamely, a KKBP hatálya alá tartozó olyan aktus, amely korlátozó intézkedések elfogadását teszi szükségessé (és ez az aktus nem került hatályon kívül helyezésre, megsemmisítésre vagy módosításra), akkor nem követelhető meg új KKBP határozat elfogadása az EU-Szerződés V. címe második fejezetének megfelelően. Az ilyen megközelítés sértené az aktusok folytonosságának a (36.) jegyzőkönyv 9. cikkében foglalt elvét.

97. A Tanács arra is hivatkozik, hogy abból, hogy jelenleg a listán szereplő személyek és szervezetek megsemmisítés iránti keresetet indíthatnak a velük szemben korlátozó intézkedéseket elrendelő KKBP határozatok ellen, nem következik, hogy valamely létező rendelet bármilyen módosítását szükségyszerűen meg kellene, hogy előzze egy új KKBP határozat elfogadása.

B – *Értékelés*

98. Álláspontr szerint a vitatott rendelet elfogadásának körülményei nem ellentétesek az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdésében előírt eljárással. A Parlament által e rendelet jogszerűségének vitatása céljából hivatkozott indokok számomra nem tűnnek elegendőnek az EUMSZ 215. cikk (2) bekezdése megsértésének megállapításához egy új szerződés hatálybalépésének különleges kontextusában.

99. Ami először is a Szerződésekkel összhangban lévő javaslat állítólagos hiányát illeti, úgy gondolom, hogy bár a Bizottság hivatali idejének 2009. október 31-i lejártá utáni feladatait a folyamatban lévő ügyek ellátása körébe tartozónak kell tekinteni, ez semmiképpen sem akadályozta a Bizottságot abban, hogy egyrészt, a rendeletre vonatkozó, 2009. április 22-i javaslatát fenntartsa, másrészt, hogy abban a régi jogalapot az újjal helyettesítő formai módosítást eszközöljön. E vonatkozásban megjegyzem, hogy azok a javaslatok, amelyek esetében – ezen aktusok jellege és hatálya miatt – nem volt lehetséges a régi jogalapot egyszerűen az új jogalappal helyettesíteni, visszavonásra kerültek.³¹

100. A főképviselő és a Bizottság közös javaslatának szükségességével kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a főképviselő 2009. december 14-én hivatalosan jóváhagyta a rendeletre vonatkozó 2009. április 22-i javaslatot. Az EUMSZ 215. cikk nem követeli meg, hogy ez a főképviselő, aki, emlékeztetnék rá, alelnökként tagja a biztosok testületének és a Bizottság külkapcsolatokért felelős tagja,³² külön indokolást adjon elő, vagy a Bizottság javaslatának indokolását kiegészítse.

31 — Lásd a fent említett 2009. december 2-i közlemény 2. mellékletét.

32 — Lásd az EUSZ 18. cikk (4) bekezdését.

101. Ami másodsorban a KKBP határozat állítólagos hiányát illeti, ki kell emelni, hogy a (36.) jegyzőkönyv 9. cikke értelmében uniós intézmények, szervek és hivatalok által az Európai Unióról szóló szerződés alapján a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt elfogadott jogi aktusok joghatása mindaddig fennmarad, amíg azokat a Szerződések alapján hatályon kívül nem helyezik, semmisnek nem nyilvánítják vagy nem módosítják.

102. Annak következtében, hogy az EU-Szerződés a KKBP körében már nem közös álláspontokat, hanem határozatokat ír elő, nem veszti hatályukat az EU-Szerződésnek a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtti változata alapján elfogadott közös álláspontok, ellenkező esetben a (36.) jegyzőkönyv 9. cikke nagymértékben elvesztené hatékony érvényesülését. Ugyanilyen okból, az a tény, hogy a KKBP határozatok új jogi környezete nem pontosan ugyanaz, mint korábban a közös álláspontoké volt, nem akadályozza annak, hogy a jogi aktusok e két fajtája az EUMSZ 215. cikk végrehajtása érdekében megfeleltethető legyen egymásnak. Az e cikk által az EU-Szerződés V. címének 2. fejezete alapján elfogadott valamely határozatra való utalásnak tehát, a (36.) jegyzőkönyv 9. cikkével összefüggésben értelmezve, szükségképpen ki kell terjednie a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően elfogadott közös álláspontokra is.

103. Ebből következik, hogy a Parlament által hivatkozott második jogalapot, mint megalapozatlant, szintén el kell utasítani.

V – Véggöveztetések

104. A fenti megfontolások összességére alapján azt javaslom, hogy a Bíróság:

- utasítsa el a keresetet;
- az Európai Parlamentet kötelezze a költségek viselésére.