



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2017. december 5.*

„Megsemmisítés iránti kereset – Az Európai Unió külső fellépése – Az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése – Az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése – Az Unió nevében egy nemzetközi megállapodással létrehozott szervben képviselendő álláspont meghatározása – A Nemzetközi Vasúti Fuvarozásügyi Államközi Szervezet (OTIF) felülvizsgálati bizottsága – A Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezménynek (COTIF) és függelékeinek módosítása – Az Unió és tagállamai közötti megosztott hatáskör – Az Unió külső hatásköre olyan területen, amelyen az Unió ez idáig még nem fogadott el közös szabályokat – A 2014/699/EU határozat érvényessége – Indokolási kötelezettség – A lojális együttműködés elve”

A C-600/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránt 2014. december 22-én

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: T. Henze és J. Möller, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek,

támogatják:

a **Francia Köztársaság** (képviselik kezdetben: D. Colas, G. de Bergues és M. Hours, meghatalmazotti minőségben, később: D. Colas és M.-L. Kitamura, meghatalmazotti minőségben),

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (képviselik: C. Brodie, M. Holt és D. Robertson, meghatalmazotti minőségben, segítőkük: J. Holmes QC)

beavatkozó felek,

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: E. Finnegan, Z. Kupčová és J.-P. Hix, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

az **Európai Bizottság** (képviselik: F. Erlbacher, W. Mölls és J. Hottiaux, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: német.

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, J. Malenovský és C. Vajda (előadó) tanácselnökök, A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos és M. Vilaras bírák,

főtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: K. Malacek tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. október 25-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2017. április 24-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetével a Németországi Szövetségi Köztársaság az OTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülésén a Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezménynek (COTIF) és függelékeinek egyes módosításaira vonatkozóan az Európai Unió nevében képviselendő álláspont meghatározásáról szóló, 2014. június 24-i 2014/699/EU tanácsi határozat (HL 2014. L 293., 26. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat) részleges megsemmisítését kéri.

Jogi háttér

A nemzetközi jog

A COTIF

- 2 Az 1999. június 3-i vilniusi jegyzőkönyvvel módosított, 1980. május 9-i nemzetközi vasúti fuvarozási egyezmény (a továbbiakban: COTIF; kihirdette: 1986. évi 2. tvr.) 2006. július 1-jén lépett hatályba. A COTIF-nak részes fele 49 állam – köztük, a Ciprusi Köztársaság és a Máltai Köztársaság kivételével az Európai Unió valamennyi tagállama – amelyek a Nemzetközi Vasúti Fuvarozásügyi Államközi Szervezetet (OTIF) alkotják.
- 3 A COTIF 2. cikkének (1) bekezdése értelmében az OTIF célja a nemzetközi vasúti fuvarozás előmozdítása, fejlesztése és megkönnyítése minden szempontból, különösen egységes jogrendszer kialakítása a nemzetközi vasúti fuvarozással összefüggő egyes jogterületeken.
- 4 A COTIF „Egységes szabályok” címet viselő 6. cikke értelmében:
„1. § Amennyiben a 42. cikk 1. §-ának első mondata értelmében nem tettek nyilatkozatot, a nemzetközi vasúti forgalomra és a vasúti berendezések nemzetközi forgalomban való engedélyezésére az alábbi szabályok érvényesek:

[...]

- b) a »Nemzetközi Vasúti Árufuvarozási Szerződésre vonatkozó Egységes Szabályok (CIM)«, amely [a COTIF] B Függeléke;

[...]

- d) »Egységes Szabályok a nemzetközi vasúti forgalomban engedélyezett járművekre vonatkozó szerződésekre (CUV)«, amely [a COTIF] D Függeléke;
- e) »Egységes Szabályok a nemzetközi vasúti forgalomban használt infrastruktúrára vonatkozó szerződésekre (CUI)«, amely [a COTIF] E Függeléke;

[...]

2. § Az Egységes Szabályok, a Szabályzat és az 1. §-ban említett egyéb szabályozások, mellékleteikkel együtt [a COTIF] szerves részét képezik.”

- 5 A COTIF 12. cikkének 5. §-a a következőket írja elő:

„A vasúti járművek más területen, mint amelyben az üzemeltető székhelye van, csak a székhely szerinti tagállamnak a bírósága által hozott ítélet alapján foglalhatók le. »Üzemeltető« alatt értendő az, aki a vasúti kocsit, mint szállítóeszközt, tartósan, gazdasági céllal üzemelteti, akár a tulajdonosa, akár csak rendelkezési joga van felette.”

- 6 Az OTIF felülvizsgálati bizottságának főszabály szerint tagja a COTIF valamennyi részes fele.

- 7 A COTIF 17. cikke 1. §-ának a) és b) pontjával összhangban az OTIF felülvizsgálati bizottsága hatáskörének keretein belül határoz a COTIF módosítására vonatkozó javaslatokról, megvizsgálja ezenfelül azokat a javaslatokat, amelyeket az OTIF Közgyűlése elé terjesztenek döntéshozatalra. Az OTIF e két szervének a COTIF módosítását illetően fennálló hatásköreit ugyanezen egyezmény 33. cikke rögzíti.

A csatlakozási megállapodás

- 8 Az Európai Unió és a Nemzetközi Vasúti Fuvarozásügyi Államközi Szervezet között az Európai Uniónak az 1999. június 3-i vilnusi jegyzőkönyvvel módosított, 1980. május 9-i nemzetközi vasúti fuvarozási egyezményhez (COTIF) való csatlakozásáról szóló, 2011. június 23-án Bernben aláírt megállapodás (HL 2013. L 51., 8. o.; a továbbiakban: csatlakozási megállapodás) 9. cikke értelmében 2011. július 1-jén lépett hatályba.

- 9 A csatlakozási megállapodás 2. cikke kiköti:

„[A COTIF-nak] a nemzetközi vasúti szállítás elősegítésére, jobbítására és fejlesztésére irányuló céljának sérelme nélkül és annak [a COTIF] többi felével egymás közötti kapcsolataikban való teljes mértékű alkalmazásának sérelme nélkül [a COTIF] azon felei, amelyek az Unió tagállamai, az uniós szabályokat alkalmazzák, és ezért nem alkalmazzák [a COTIF-ból] származó szabályokat, kivéve ha nem áll rendelkezésre a meghatározott tárgyat szabályozó uniós szabály.”

- 10 E megállapodás 6. cikke értelmében:

„(1) Az Unió kizárólagos hatáskörébe tartozó ügyekre vonatkozó döntések során az Unió tagállamainak [a COTIF] szerinti szavazati jogát az Unió gyakorolja.

(2) Az Unió és tagállamai megosztott hatáskörébe tartozó ügyekre vonatkozó döntések esetén vagy az Unió, vagy annak tagállamai szavaznak.

(3) [A COTIF] 26. cikkének (7) bekezdésére is figyelemmel, az Unió [a COTIF] feleinek is minősülő tagállamaival egyenlő számú szavazattal rendelkezik. Ha az Unió szavaz, akkor a tagállamai nem szavaznak.

(4) Az Unió, eseti alapon, tájékoztatja [a COTIF] szerződő feleit azokról az esetekről, amikor – a közgyűlés és más döntéshozó testület napirendjén szereplő különböző témákra vonatkozóan – gyakorolni fogja a fenti (1) és (3) bekezdésben meghatározott szavazati jogát. E kötelezettség a levélváltás formájában hozott döntésekre is vonatkozik. A tájékoztatás elküldésekor elegendő időt kell biztosítani az OTIF főtitkára számára az információk és tárgyalási anyagok továbbítására vagy a levélváltás formájában hozott döntések elfogadására.”

11 A csatlakozási megállapodás 7. cikke kimondja:

„Az uniós hatáskör mértékét általánosságban az Unió írásos nyilatkozatban jelzi e megállapodás megkötésekor. A nyilatkozat adott esetben módosítható, ha az Unió erre vonatkozóan értesítést küld az OTIF számára. A nyilatkozat nem helyettesítheti, és semmiféleképpen nem korlátozhatja azokat az ügyeket, amelyek az OTIF szavazással vagy más módon lefolytatott döntéshozatali eljárása előtt tett uniós hatáskörrel szóló értesítések tárgyát képezhetik.”

Az uniós jog

12 A csatlakozási megállapodást az Unió nevében az Európai Uniónak az 1999. június 3-i vilniusi jegyzőkönyvvel módosított, 1980. május 9-i nemzetközi vasúti fuvarozási egyezményhez (COTIF) való csatlakozásáról szóló, az Európai Unió és a Nemzetközi Vasúti Fuvarozásügyi Államközi Szervezet közötti megállapodás aláírásáról és megkötéséről szóló, 2011. június 16-i 2013/103/EU tanácsi határozattal (HL 2013. L 51., 1. o.) hagyták jóvá.

13 E határozat I. mellékletében szerepel az Unió által a csatlakozási egyezmény aláírásakor tett nyilatkozat a hatáskörök gyakorlásáról.

14 E nyilatkozat a következőt mondja ki:

„A vasúti ágazatban az Európai Unió [...] az [EUMSZ] 90. és 91. cikk [...] alapján, összefüggésben [e Szerződés] 100. cikkének (1) bekezdésével, valamint a 171. és 172. cikkével, hatáskörét az Unió tagállamaival megosztva gyakorolja.

[...]

[Az EUMSZ 91. és EUMSZ 171. cikk] alapján az Unió jelentős számú, a vasúti közlekedésre alkalmazandó jogi aktust fogadott el.

Az uniós jog alapján az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a vasúti közlekedéssel kapcsolatos ügyekben, amennyiben a [COTIF], illetve az ez alapján elfogadott jogi aktusok ezen meglévő uniós szabályok hatályát érinthetik vagy megváltoztathatják.

A [COTIF] által szabályozott azon ügyek felett, amelyek tekintetében az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, a tagállamoknak nincs hatásköre.

Olyan meglévő uniós szabályok esetében, amelyeket a [COTIF], vagy az az alapján elfogadott jogi aktusok nem érintenek, az Unió a [COTIF-fal] kapcsolatos ügyekben a tagállamokkal megosztva gyakorolja hatáskörét.

Az e megállapodás megkötésekor érvényes vonatkozó uniós jogi aktusok jegyzékét az e melléklethez csatolt függelék tartalmazza. Az e jogszabályokból eredő uniós hatáskörök terjedelmét az egyes jogszabályok meghatározott rendelkezései alapján kell megállapítani, különösen amennyiben e rendelkezések közös szabályokat határoznak meg. Az uniós hatáskörök folyamatosan alakulnak. Az Európai Unióról szóló Szerződés és az EUM[-Szerződés] keretében az illetékes uniós intézmények hozhatnak az Európai Unió hatáskörének terjedelmét meghatározó határozatokat. Az Unió ezért fenntartja a jogot arra, hogy ezt a nyilatkozatot megfelelően módosítsa, anélkül, hogy ez előfeltétele lenne a [COTIF-ban] szabályozott kérdések tekintetében fennálló hatásköre gyakorlásának.”

- 15 A 2013/103 határozat I. mellékletének függeléke sorolja fel a COTIF tárgyát képező témákra vonatkozó uniós jogi aktusokat.

A jogvita előzményei és a megtámadott határozat

- 16 2014 áprilisában az OTIF főtitkára tájékoztatta az OTIF tagállamait a COTIF módosításaira irányuló és az OTIF felülvizsgálati bizottsága elé annak a Bernben 2014. június 25–27-e között tervezett 25. ülésén terjesztendő javaslatokról. Ezek a módosítási javaslatok többek között a COTIF 12. cikkével összefüggésben a COTIF nemzetközi vasúti árufuvarozási szerződésekre vonatkozó egységes szabályokkal (CIM) kapcsolatos B függelékét (a továbbiakban: B függelék [CIM]), a COTIF nemzetközi vasúti forgalomban engedélyezett járművekre vonatkozó szerződésekre vonatkozó egységes szabályokkal (CUV) kapcsolatos D függelékét (a továbbiakban: D függelék [CUI]), és a COTIF nemzetközi vasúti forgalomban használt infrastruktúrára vonatkozó szerződésekre vonatkozó egységes szabályokkal (CUI) kapcsolatos E függelékét (a továbbiakban: E függelék (CUI)) érintették. 2014. április 25-én és május 27-én a Francia Köztársaság, illetve a Németországi Szövetségi Köztársaság ugyancsak a D függelék (CUV) módosítására irányuló javaslatokat terjesztett az OTIF felülvizsgálati bizottsága elé ugyanezen ülésre tekintettel.
- 17 2014. május 26-án az Európai Bizottság az említett ülés előkészítése céljából a COTIF egyes módosításaira vonatkozó munkadokumentumot terjesztett az Európai Unió Tanácsának „Szárazföldi közlekedés” munkacsoportja elé. 2014. június 5-én a Bizottság az OTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülésén az Unió nevében képviselendő álláspont meghatározásáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot (COM(2014) 338 final; a továbbiakban: határozatjavaslat) terjesztett a Tanács elé. A Tanács előkészítő szervei keretében végzett munka eredményeképpen a Tanács 2014. június 24-i ülésén elfogadta a többek között a COTIF 12. cikkének, valamint a B függelékének (CIM), D függelékének (CUV) és E függelékének (CUI) a módosítására (a továbbiakban együtt: a vitatott módosítások) vonatkozó javaslatokat illetően az Unió nevében képviselendő álláspont meghatározásáról szóló, megtámadott határozatot.
- 18 A Németországi Szövetségi Köztársaság az említett javaslat ellen szavazott, és a megtámadott határozat elfogadása során az alábbi nyilatkozatot tette:

„A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy az [Európai Unió] nem rendelkezik hatáskörrel a [COTIF] B függelékének (CIM [...]), D függelékének (CUV [...]) és E függelékének (CUI [...]) módosításai tekintetében, és következésképpen nincs szükség az OTIF felülvizsgálati bizottságának 2014. június 25–27-én sorra kerülő 25. ülésén az [Unió] által képviselendő álláspont koordinálására. Az [Unió] ez idáig nem gyakorolta jogalkotói hatáskörét a közlekedés területén az említett függelékek által szabályozott magánjogi kérdésekben. A tagállamok ezért – az [EUMSZ] 2. cikk [...] (2) bekezdése második mondatának megfelelően – továbbra is gyakorolhatják hatáskörüket. Továbbá, amennyiben a hatáskör megosztott, az OTIF és az [Unió] között létrejött, az [Unió COTIF-hoz történő] csatlakozására vonatkozó megállapodás 6. cikkének (2) bekezdése egyértelműen úgy rendelkezik, hogy a tagállamok az említett területeken továbbra is függetlenül szavazhatnak. [A Németországi Szövetségi Köztársaság] ezennel elővigyázatosságból kijelenti, hogy elutasítja azt, hogy az Európai Bizottság a nevében szavazzon.”

19 A megtámadott határozat (3)–(6), (9) és (11) preambulumbekzdése értelmében:

„Az Európai Unió Tanácsa,

tekintettel az [EUM]-Szerződésre és különösen annak a 218. cikke (9) bekezdésével együtt értelmezett 91. cikkére,

[...]

mivel:

[...]

(3) A [COTIF] 13. cikke 1. §-a c) pontjának megfelelően létrehozott felülvizsgálati bizottságnak 2014. június 25–27. között tartandó 25. ülésén döntenie kell bizonyos, a [COTIF-ot] valamint annak egyes függelékeit, nevezetesen B függelékét – ([...] CIM), D függelékét ([...] – CUV), E függelékét ([...]– CUI) [...] érintő módosításokról.

(4) A [COTIF] módosításainak célja a műszaki szakértők bizottsága feladatainak aktualizálása és az »üzembentartó« fogalma meghatározásának az uniós jogszabályoknak megfelelően való frissítése, valamint az [OTIF] egyes finanszírozási, ellenőrzési és jelentéstételi szabályainak módosítása, illetve néhány kisebb adminisztratív változtatás bevezetése.

(5) A B függelék (CIM) módosításainak célja a fuvarlevél és az azt kísérő dokumentumok elektronikus formájának előnyben részesítése, valamint az áruszállítási szerződés bizonyos előírásainak pontosítása.

(6) A D függelékre (CUV) vonatkozó, az OTIF főtitkára által előterjesztett módosítások célja az üzembentartó és a karbantartásért felelős szervezet feladatainak pontosítása a nemzetközi vasúti forgalomban engedélyezett járművekre vonatkozó szerződésekben. A [Francia Köztársaság] külön javaslatot terjesztett elő a járművel okozott károkért viselt felelősségre vonatkozóan. [A Németországi Szövetségi Köztársaság] szintén külön javaslatot nyújtott be a CUV egységes szabályok hatályára vonatkozóan.

[...]

(9) A Vasúti Szállítás Nemzetközi Bizottsága (CIT) által javasolt, az E függelékre (CUI) vonatkozó módosítások célja az infrastruktúra használatára irányuló szerződésekre vonatkozó egységes szabályok belföldi vasúti szállításra való kiterjesztése, a vasúti infrastruktúra használatára vonatkozó általános feltételek jogalapjának megteremtése, valamint a pályahálózat-működtető felelősségének kiterjesztése az infrastruktúra által okozott károokra és veszteségekre.

[...]

(11) A javasolt módosítások legnagyobb része összhangban áll az Unió jogrendjével és stratégiai célkitűzéseivel, ezért helyénvaló, hogy az Unió támogassa őket. Bizonyos módosítások nincsenek hatással az uniós jogszabályokra, és ezekkel kapcsolatban nincs szükség uniós szintű álláspont kialakítására. Egyes módosítások pedig részletesebb megvitatást igényelnek az Unión belül, ezért a felülvizsgálati bizottság szóban forgó ülésén ellenezni kell őket; amennyiben az utóbbi módosítások az Unió számára elfogadható változtatás nélkül elfogadásra kerülnek, az Uniónak a [COTIF] 35. cikkének 4. §-ában előírt eljárásnak megfelelően kifogást kell megfogalmaznia.”

- 20 A megtámadott határozat 1. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a COTIF] felülvizsgálati bizottságának 25. ülésén az Unió nevében képviselendő álláspont megfelel az e határozat mellékletében foglaltaknak”.
- 21 Az említett határozat mellékletének 3. pontja az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének egyes napirendi pontjaival kapcsolatban szól az Unió és tagállamai közötti hatáskörmegosztásról, a szavazati jog gyakorlásáról, valamint az ajánlott összehangolt álláspontról. Az említett napirend 4. pontja – részben –, valamint 5., 7. és 12. pontja a vitatott módosításokra vonatkozik.
- 22 Az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének 4. napirendi pontjával kapcsolatban, amely a COTIF részleges felülvizsgálatára vonatkozik, a megtámadott határozat mellékletének 3. pontjában ez áll:

„[...]

Hatáskör: megosztott.

Szavazati jog gyakorlása: tagállamok;

Ajánlott összehangolt álláspont:

[...]

A 12. cikk (Ítéletek végrehajtása. Melléklet [helyesen: Foglalás]) módosításai támogatandók, mivel az »üzembentartó« fogalom meghatározásának az uniós jogszabályoknak megfelelő módosítására irányulnak.

[...]”

- 23 Az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének a B függelék (CIM) részleges felülvizsgálatára vonatkozó 5. napirendi pontjával kapcsolatban a megtámadott határozat mellékletének 3. pontja így rendelkezik:

„[...]

Hatáskör: megosztott.

Szavazati jog gyakorlása: A 6. és 6a. cikkek esetében az Unió, az egyéb cikkek esetében a tagállamok.

Ajánlott összehangolt álláspont:

A 6. cikkekre vonatkozó módosítások és a 6a. cikk az uniós jogot érintik a fuvarlevél, valamint az azt kísérő dokumentumok a vámügyi, egészségügyi és növényegészségügyi eljárások keretében történő alkalmazása miatt. Az Unió egyetért az OTIF azon szándékával, hogy a fuvarlevél elektronikus formáját előnyben részesítse. E módosítások elfogadása azonban jelenleg nem szándékolt következményekkel is járhat. Az egyszerűsített vasúti árutovábbítási eljárás jelenleg csak papíralapú okmányokkal bonyolítható le. Ezért, ha egy vasúti társaság az elektronikus fuvarlevél alkalmazása mellett dönt, akkor a rendes árutovábbítási eljárást és az új számítógépesített árutovábbítási rendszert (NCTS) kell használnia.

A Bizottság megkezdte az előkészületeket egy munkacsoport létrehozására, amely megvitatja majd az elektronikus fuvarokmányok árutovábbítás céljára, [az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló, 2013. október 9-i] 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet [(HL 2013. L 269., 1. o.; helyesbítés: HL 2013. L 287., 90. o.)] keretében történő használatát. A munkacsoport első ülésére 2014. június 4–5-én kerül sor. Az Unió támogatja továbbá a kísérő dokumentumok elektronikus formájának bevezetésére irányuló tervet is. A jelenleg hatályos uniós jogszabályok azonban nem adnak jogalapot az

egészségügyi és növényegészségügyi árukat kísérő dokumentumok (pl. közös állategészségügyi beléptetési okmány, közös beléptetési okmány) elektronikus formában való benyújtásához, ezért azokat papíron kell benyújtani. A Bizottság rendelettervezetet dolgozott ki az elektronikus tanúsítás bevezetésére vonatkozóan; a tervezetről jelenleg az Európai Parlament és a Tanács folytat megbeszéléseket. Az említett rendelet (hatósági ellenőrzésekre vonatkozó rendelet) előreláthatóan 2015 végéig, illetve 2016 elejéig elfogadásra kerül, a végrehajtását azonban átmeneti időszak fogja megelőzni.

Az Unió ezért azt javasolja, hogy a felülvizsgálati bizottság jelenlegi ülésén ne szülessen döntés az említett kérdésekben, és hogy az OTIF folytassa együttműködését az Unióval ezen a területen annak érdekében, hogy a CIM jövőbeni felülvizsgálatára vonatkozóan megfelelő megoldást lehessen kidolgozni, lehetőleg összhangba hozva azt a 952/2013/EU rendelettel és annak 2016. május 1-jétől hatályos végrehajtási rendelkezéseivel. A 952/2013/EU rendelet 278. cikkének megfelelően a 2016 és 2020 közötti időszakra bizonyos elektronikus eljárások vezethetők be.

[...]

- 24 Az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének a D függelék (CUV) részleges felülvizsgálatáról szóló 7. napirendi pontjával kapcsolatban a megtámadott határozat mellékletének 3. pontja az alábbiakat mondja ki:

„[...]

Hatáskör: megosztott.

Szavazati jog gyakorlása: Unió.

Ajánlott uniós álláspont: A 2. és 9. cikk módosításai támogatandók, mivel az uniós jogszabályoknak ([a közösségi vasutak biztonságáról szóló 2004/49/EK irányelv (vasúti biztonsági irányelv) módosításáról szóló, 2008. december 16-i] 2008/110/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [HL 2008. L 345., 62. o.]) megfelelően egyértelműsítik az üzembentartó és a karbantartásért felelős szervezet feladatait. A 7. cikkre vonatkozó [a Francia Köztársaság] által javasolt módosítás (a járművet közlekedési eszközként rendelkezésre bocsátó személy felelőssége a jármű meghibásodásából eredő kár esetén) azonban további uniós elemzésre szorul, mielőtt az OTIF keretében döntés születne. Az Unió ezért nem támogathatja az e módosításra irányuló javaslatot [az OTIF felülvizsgálati bizottságának] ülésén, és a döntés elnapolását javasolja a legközelebbi közgyűlésig annak érdekében, hogy e kérdést tovább lehessen vizsgálni. Az Unió hasonló álláspontot képvisel, vagyis a döntés elnapolását a következő közgyűlésig, hogy tovább vizsgálhassa a kérdést, miszerint [a Németországi Szövetségi Köztársaság] javaslatára az uniós koordinálás során új 1a. cikkre vonatkozó javaslat benyújtására kerülne sor.

További ajánlott uniós álláspont: A CR 25/7 ADD 1 dokumentum 6. oldalán a (8a) bekezdés végét a következő szöveggel kell kiegészíteni: »The amendment to Article 9, paragraph 3, first indent, does not affect the existing allocation of liabilities between ECM and the keeper of the vehicles [A 9. cikk (3) bekezdése első albekezdésének módosítása nem érinti a (karbantartásért felelős szerv) és a jármű üzembentartója között jelenleg fennálló felelősségmegosztást].«

- 25 Az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének az E függelék (CUI) részleges felülvizsgálatára vonatkozó 12. napirendi pontjával kapcsolatban a megtámadott határozat mellékletének 3. pontja így rendelkezik:

„[...]

Hatáskör: megosztott.

Szavazati jog gyakorlása: Unió.

Ajánlott összehangolt álláspont: a módosítások elvetése. A [Vasúti Szállítás Nemzetközi Bizottsága] által előterjesztett módosítások [az E függelék (CUI)] hatályának a belföldi szolgáltatásokra való kiterjesztését, szerződési jellegű kötelező erővel bíró általános feltételek bevezetését, valamint a pályahálózat-működtető károkért viselt felelősségének kiterjesztését foglalják magukban. E módosítások további mérlegelést igényelnek, de mivel [az OTIF felülvizsgálati bizottságának] ülését megelőzően az OTIF egyetlen belső fórumán sem kerültek megvitatásra, nem lehetett megfelelő részletességgel megvizsgálni a hatásukat. Megfelelő előkészítő munka hiányában [az E függelék (CUI)] (amely jelenleg összhangban áll az uniós joggal) módosítása [az OTIF felülvizsgálati bizottságának] jelenlegi ülésén túl korai lenne.”

A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

- 26 A Németországi Szövetségi Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:
- semmisítse meg a megtámadott határozat 1. cikkét, összefüggésben mellékletének 3. pontjával, azon részében, amelyben ez utóbbi az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének 4. napirendi pontját illetően a COTIF 12. cikkének módosítására, továbbá e napirend 5., 7. és 12. pontját illetően a B függelék (CIM), D függelék (CUV) és E függelék (CUI) módosítására vonatkozik; és
 - a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.
- 27 A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:
- utasítsa el a keresetet;
 - másodlagosan, a megtámadott határozat megsemmisítése esetében a Bíróság tartsa fenn a határozat joghatásait; és
 - a Németországi Szövetségi Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.
- 28 A Bíróság elnöke 2015. május 29-i határozataival megengedte, hogy a Francia Köztársaság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága a Németországi Szövetségi Köztársaság kérelmeinek támogatása végett az eljárásba beavatkozzon, továbbá hogy a Bizottság a Tanács kérelmeinek támogatása végett az eljárásba beavatkozzon.

A keresetről

- 29 A Németországi Szövetségi Köztársaság keresete alátámasztásául három jogalapra hivatkozik.
- 30 Első jogalapját az Unió hatáskörének hiányára, valamint a hatáskör átruházása EUSZ 5. cikk (2) bekezdésének első mondatában előírt elvének megsértésére alapítja. A második jogalap az EUMSZ 296. cikkben előírt indokolási kötelezettség megsértésén alapul. A harmadik jogalap a lojális együttműködés elvének megsértésén – összefüggésben értelmezve a hatékony bírói jogvédelem elvével – alapul.

Az Unió hatáskörének hiányára és a hatáskör átruházása EUSZ 5. cikk (2) bekezdésének első mondatában előírt elvének megsértésére alapított első jogalapról

A felek érvei

- 31 Első jogalapjával a Németországi Szövetségi Köztársaság, amelyet a Francia Köztársaság támogat, arra hivatkozik, hogy az Unió nem rendelkezett hatáskörrel az EUMSZ 91. cikk és az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése alapján a megtámadott határozat elfogadására a vitatott módosításokat érintő részében, következésképpen a Tanács e határozatot a hatáskör átruházása EUSZ 5. cikk (2) bekezdésének első mondatában kimondott elvének megsértésével hozta.
- 32 A Németországi Szövetségi Köztársaság hangsúlyozza, hogy a közlekedés területén, amely alá tartozik a COTIF általánosságban és a vitatott módosítások különösen, az Unió és a tagállamok mind belső szinten, mind pedig – főszabály szerint – külső szinten megosztott hatáskörrel rendelkeznek az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének g) pontja alapján.
- 33 Annak megállapításához, hogy a Tanács rendelkezik-e hatáskörrel ahhoz, hogy – az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésének megfelelően – egy, az Unió által egy nemzetközi szervben képviselendő álláspontot fogadjon el, ha az e szerv által elfogadott jogi aktus, mint a jelen ügyben is, egy vegyes megállapodás rendelkezéseinek módosítására irányul, a Németországi Szövetségi Köztársaság szerint azt kell megvizsgálni, hogy a javasolt módosítások a megállapodás Unió hatáskörébe tartozó rendelkezéseire irányulnak-e. Amennyiben nem, úgy egy, uniós álláspont kialakítására vonatkozó határozatot nem fogadhatna el.
- 34 Ennek vizsgálata céljából arra a kérdésre kell választ keresni, hogy a szóban forgó nemzetközi szerv határozata közvetlenül érinti-e az uniós vívmányokat, amint azt a 2014. október 7-i Németország kontra Tanács ítélet (C-399/12, EU:C:2014:2258) 64. pontja kifejti, abban az értelemben, hogy vannak olyan közös uniós szabályok, amelyeket az adott határozat esetleg sérthet, vagy amelyek alkalmazási körét az megváltoztathatja az 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács ítélet (22/70, EU:C:1971:32) nyomán kialakult ítélkezési gyakorlat értelmében. Egy ilyen kockázat fennállása a Németországi Szövetségi Köztársaság szerint azt feltételezi tehát, hogy a nemzetközi megállapodás kikötéseinek módosítása olyan területet érint, amelyen az Unió már fogadott el közös szabályokat.
- 35 A Németországi Szövetségi Köztársaság hangsúlyozza, hogy a Tanács, amelynek feladata a jelen ügyben annak bizonyítása, hogy a vitatott módosítások létező uniós jogi rendelkezések hatálya alá tartozó területet érintenek, ezt nem bizonyította a megtámadott határozatban. Mindenesetre az áruk és személyek határon átnyúló vasúti szállítására vonatkozó szerződéseket szabályozó magánjog területén, amelyek alá a vitatott módosítások tartoznak, az Unió belső hatáskörét ez ideig nem gyakorolta közös szabályok elfogadása útján. A Francia Köztársaság hozzáteszi, hogy azokon a területeken, amelyekre a vitatott módosítások vonatkoznak, nincs előírányozva uniós kezdeményezés.
- 36 A Németországi Szövetségi Köztársaság elismeri, hogy a tagállamok hatáskörébe tartozó területeken a valamely nemzetközi szerv keretében képviselendő álláspontok összehangolás tárgyát képezhetik a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt elvének megfelelően. Ugyanakkor ennek keretében nem fogadható el egy, az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése alapján hozott tanácsi határozat.
- 37 A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli továbbá, hogy a közlekedésre vonatkozó szerződéseket szabályozó magánjog területén, amely megosztott hatáskör alá tartozik, az Unió, amíg nem gyakorolta hatáskörét belső szinten, nem gyakorolhat hatáskört külső szinten sem annak kockázata nélkül, hogy megkerülné a rendes jogalkotási eljárást és megsértené az Európai Parlament jogait. Ugyanis, tekintettel a csatlakozási megállapodás 2. cikkében foglalt „elválasztó záradékra”, az OTIF felülvizsgálati bizottságának aktusai az uniós jogban ugyanolyan joghatással bírnak, mint a rendeletek és az irányelvek.

- 38 A Németországi Szövetségi Köztársaság, amelyet a Francia Köztársaság támogat, arra hivatkozik továbbá, hogy a közlekedés területén, amely az Unió és tagállamai közötti megosztott hatáskör alá tartozik, az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdésében foglalt esetek, vagyis azok, amikor az Unió kizárólagos külső hatáskörrel rendelkezik, tekinthetők csak olyan helyzeteknek, amelyekben az Unió nemzetközi megállapodást köthet. Márpedig a jelen ügyben kizárólagos külső hatáskör nem ered az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdésében foglalt esetek egyikéből sem. E tagállam hozzáteszi, hogy az említett eseteken kívül az Unió nem rendelkezik külső hatáskörrel.
- 39 Közelebbről ami a Tanács által hivatkozott 2006. május 30-i Bizottság kontra Írország ítéletet (C-459/03, EU:C:2006:345) illeti, a Németországi Szövetségi Köztársaság kijelenti, hogy az előbbi ítélet alkalmazási körét a Bíróság 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítéletében (C-240/09, EU:C:2011:125) korlátozta. A Francia Köztársaság úgy véli, hogy a jelen ügyben ezen ítéletek közül az elsőtől semmilyen következtetés nem vonható le, mivel a Bíróság ezen ítéletében figyelembe vette a környezetvédelem területének sajátos jellegét, amely területen a Szerződések kifejezett külső hatáskört ruháznak az Unióra. Márpedig, e területtől eltérően, a közlekedéspolitikai céljainak sorában nem szerepel a nemzetközi politika alakítása.
- 40 A Tanács elsődlegesen azt állítja, hogy az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdésének utolsó tagmondata és az 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács ítéletből (22/70, EU:C:1971:32) eredő ítélkezési gyakorlat alapján ahhoz, hogy álláspontot határozzon meg a COTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülésén előterjesztett vitatott módosításokkal kapcsolatban.
- 41 Másodlagosan a Tanács, amelyet a Bizottság támogat, a 2001. december 6-i 2/00 (A biológiai biztonságról szóló cartagenai jegyzőkönyv) véleményre (EU:C:2001:664, 44–47. pont), valamint a 2004. október 7-i Bizottság kontra Franciaország ítéletre (C-239/03, EU:C:2004:598, 30. pont) és a 2006. május 30-i Bizottság kontra Írország ítéletre (C-459/03, EU:C:2006:345, 95. pont) hivatkozik, és úgy véli, hogy az Unió hatáskörrel rendelkezik ilyen álláspont elfogadására az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésének megfelelően, azon hatáskör címén, amelyet megoszt tagállamaival, még a közlekedésre vonatkozó szerződéseket szabályozó uniós magánjogi szabályok hiányában is. Ezen intézmények álláspontja szerint az Unió fellépése külső szinten – a Németországi Szövetségi Köztársaság álláspontjával ellentétben – nem korlátozódik azokra a területekre, amelyek már az Unió közös szabályainak tárgyát képezik, hanem kiterjed azon területekre is, amelyek még nem vagy csak igen részlegesen képezik uniós szintű szabályozás tárgyát, amelyet ennél fogva az nem érinthet. Ugyancsak ebben az utóbbi esetben az Unió hatáskörrel rendelkezik határozat elfogadására az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése alapján, megosztott külső hatáskör címén eljárva, amely hatáskör az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, a megosztott hatáskörök gyakorlásáról szóló 25. Jegyzőkönyvnek megfelelően az adott uniós határozat által szabályozott konkrét elemekre korlátozódik.
- 42 A Bizottság hozzáteszi, hogy a megosztott külső hatáskör fennállása nem e hatáskör belső szinten történő gyakorlásának függvénye, hanem közvetlenül a Szerződésekből, közelebbről az EUMSZ 2. cikk (2) bekezdésének első mondatából és az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének g) pontjából ered. Ugyanis a Szerződések megosztott hatáskörökre vonatkozó egyetlen rendelkezése sem írja elő, hogy amennyiben e hatáskör gyakorlására első alkalommal kerül sor, az csak olyan uniós aktusok elfogadásához vezethet, amelyek nem a külső kapcsolatokat érintik.

A Bíróság álláspontja

- 43 Első jogalapjával a Németországi Szövetségi Köztársaság lényegében azt állítja, hogy az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének 4. napirendi pontja, amennyiben a COTIF 12. cikkének a módosítására vonatkozik, valamint az említett napirendnek a COTIF B függelékére (CIM), D függelékére (CUV) és E függelékére (CUI) vonatkozó 5., 7. és 12. pontja, amelyek vonatkozásában a megtámadott határozat meghatározta az Unió nevében képviselendő álláspontot, nem az Unió külső hatáskörébe tartozik, mivel az Unió nem hozott meg előzetesen olyan közös szabályokat, amelyeket az

említett módosítások érinthetnek, következésképpen a Tanácsnak nem feladata, hogy meghatározza, az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésével összhangban, az említett álláspontokat. Ezzel a Tanács a hatáskör átruházásának az EUSZ 5. cikk (2) bekezdésének első mondatában kimondott elvét megsértve járt el.

- 44 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 5. cikk (1) bekezdésének első mondata értelmében „[a]z Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó”. Az EUSZ 5. cikk (2) bekezdése kimondja egyrészt, hogy „[az említett elvnek] megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el a Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében”, másrészt hogy „minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad”. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy ezen elvet tiszteletben kell tartani mind az Unió belső, mind pedig külső fellépései tekintetében (1996. március 28-i 2/94 [A Közösségnek az EJEE-hez történő csatlakozása] vélemény, EU:C:1996:140, 24. pont).
- 45 Amint arra a Bíróság emlékeztetett egyebek között a 2006. február 7-i 1/03 (Új Luganói Egyezmény) véleményben (EU:C:2006:81, 114. pont), az Unió nemzetközi megállapodások megkötésére vonatkozó hatásköre nem csak abból eredhet, hogy a Szerződések kifejezetten ráruháznak ilyen hatáskört, hanem bennefoglalt módon eredhet a Szerződések más rendelkezéseiből és az e rendelkezések keretében az uniós intézmények által elfogadott jogi aktusokból is. Közelebbről: valahányszor az uniós jog az említett intézmények javára hatásköröket állapít meg belső szinten egy meghatározott célkitűzés elérése céljából, az Unió rendelkezik hatáskörrel, még erre vonatkozó kifejezett rendelkezés hiányában is, arra vonatkozóan, hogy megtegye az e célkitűzés eléréséhez szükséges nemzetközi kötelezettségvállalásokat. Ezen utóbbi esetet immár megemlíti az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése (2014. október 14-i 1/13 [Harmadik államoknak a Hágai Egyezményhez történő csatlakozása] vélemény, EU:C:2014:2303, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 46 Továbbá a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy különbséget kell tenni az Unió külső hatáskörének fennállása és ezen esetleges hatáskör kizárólagos vagy megosztott jellege között (1977. április 26-i 1/76 [A belföldi vízi utakon közlekedő hajók európai leszerelési alapjának létrehozásáról szóló megállapodás] vélemény, EU:C:1977:63, 3. és 4. pont; 1993. március 19-i 2/91 [Az ILO 170. sz. egyezménye] vélemény, EU:C:1993:106, 13–18. pont; 2006. február 7-i 1/03 [Új Luganói Egyezmény] vélemény, EU:C:2006:81, 114. és 115. pont; 2006. május 30-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-459/03, EU:C:2006:345, 93. és 94. pont; ebben az értelemben lásd továbbá: 2001. december 6-i 2/00 [A biológiai biztonságról szóló cartagenai jegyzőkönyv] vélemény, EU:C:2001:664, 44–47. pont).
- 47 Az Unió külső hatáskörének fennállása és az e hatáskör kizárólagos vagy nem kizárólagos jellege közötti e különbség megjelenik az EUM-Szerződésben.
- 48 Az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése értelmében „[a]z Unió megállapodást köthet egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel, ha a Szerződések ilyen megállapodás megkötését írják elő, ha az a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges, ha valamely kötelező erejű jogi aktus ilyen értelmű rendelkezést tartalmaz, vagy ha az a közös szabályokat érintheti, illetve azok alkalmazási körét megváltoztathatja”.
- 49 E rendelkezésnek magából a szövegéből, amely nem tesz különbséget az Unió külső hatáskörének kizárólagos vagy megosztott jellege szerint, az következik, hogy az Unió négy esetben rendelkezik ilyen hatáskörrel. Ellentétben a Németországi Szövetségi Köztársaság által előterjesztett érvekkel, az az eset, amikor valamely megállapodás megkötése érintheti a közös szabályokat vagy megváltoztathatja azok alkalmazási körét, amikor is az Unió hatásköre az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdése értelmében kizárólagos, csupán egyike ezen eseteknek.

- 50 Továbbá az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése, illetve az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdése szövegének összehasonlításából az következik, hogy azok az esetek, amikor az Unió külső hatáskörrel rendelkezik az első rendelkezés értelmében, nem korlátozódnak a második rendelkezés által előírt esetekre, amelyekben az Unió kizárólagos külső hatáskörrel rendelkezik.
- 51 Következésképpen, ellentétben a Németországi Szövetségi Köztársaság által előterjesztett érvekkel, az Unió külső hatásköre fennállhat az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdésében előírt eseteken kívül is.
- 52 Ebben az összefüggésben az Uniónak az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésében foglalt második eset körébe tartozó külső hatásköre, amely annak az esetnek felel meg, amikor valamely megállapodás megkötése a „Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges”, a Bíróság jelen ítélet 45. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatát tükrözi. Ezen második esetben az Unió külső hatásköre, az e rendelkezés által előírt negyedik esettől eltérően, nincs az esetlegesen érintett uniós szabályok előzetes elfogadásának a feltételéhez kötve.
- 53 A jelen esetben tehát meg kell vizsgálni, hogy az Unió számára a vitatott módosításokkal kapcsolatos nemzetközi kötelezettségek vállalása vajon az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése értelmében „a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges”-e. Amennyiben igen, az Unió rendelkezne a vitatott módosításokra vonatkozó álláspont meghatározásához szükséges külső hatáskörrel, függetlenül attól, hogy előzetesen elfogadott-e, vagy sem, az érintett területeken olyan közös szabályokat, amelyeket az említett módosítások érinthetnek.
- 54 Ki kell emelni e tekintetben, hogy a megtámadott határozat célja az, hogy meghatározza az Unió nevében az OTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülésén a COTIF egyes módosításaival kapcsolatban képviselendő álláspontot. Az OTIF célja, amint az a COTIF 2. cikkéből kitűnik, „a nemzetközi vasúti fuvarozás előmozdítása, fejlesztése és megkönnyítése minden szempontból”, különösen egységes jogrendszer kialakítása az említett fuvarozással összefüggő egyes jogterületeken.
- 55 A vitatott módosítások egyrészt a nemzetközi vasúti áru fuvarozási szerződéseket, a nemzetközi vasúti forgalomban engedélyezett járművekre vonatkozó szerződéseket, valamint a nemzetközi vasúti forgalomban használt infrastruktúrára vonatkozó szerződéseket érintő egységes szabályokra, másrészt a COTIF-nak az ezen egyezmény rendelkezései alapján hozott ítéletek végrehajtására és a vasúti járművek lefoglalására vonatkozó kikötésére vonatkoznak.
- 56 E módosítások érintik ekként a nemzetközi vasúti közlekedésre vonatkozó szerződéseket szabályozó magánjogot, amely terület – amint azt valamennyi fél elismerte – uniós politika, nevezetesen a közös közlekedéspolitika alá tartozik, és az EUM-Szerződés „Az Unió belső politikái és tevékenységei” címét viselő harmadik része „Közlekedés” című VI. címének tárgyát képezi, amelyet következtetésképpen úgy kell tekinteni, hogy az EUM-Szerződés egyik célkitűzésének felel meg.
- 57 Az EUM-Szerződés harmadik részének VI. címe magában foglalja többek között az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdését, amely azt írja elő, hogy a közlekedéspolitika végrehajtása céljából és a közlekedés sajátosságainak figyelembevételével az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően meghatározza többek között: „a) a valamely tagállam területére irányuló vagy onnan kiinduló, illetve egy vagy több tagállam területén áthaladó nemzetközi közlekedésre alkalmazandó közös szabályokat” és „d) az egyéb megfelelő rendelkezéseket”. E cím tartalmazza továbbá az EUMSZ 100. cikket, amely (1) bekezdésében kimondja, hogy az említett cím rendelkezéseit többek között a vasúti közlekedésre kell alkalmazni.
- 58 Meg kell jegyezni, amint azt tette a főtanácsnok indítványának 103. pontjában, hogy a vitatott módosítások összhangban állnak az EUM-Szerződés közlekedéspolitikával kapcsolatos céljainak megvalósításával.

- 59 Közelebbről az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének a) pontjában foglalt közös szabályokat „a valamely tagállam területére irányuló vagy onnan kiinduló, illetve egy vagy több tagállam területén áthaladó nemzetközi közlekedésre” kell alkalmazni. A Bíróság 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács ítéletében (22/70, EU:C:1971:32, 26. és 27. pont) pontosan e területtel kapcsolatban kimondta, hogy ez a rendelkezés, amely egyaránt érinti az útnak az Unió területén található része vonatkozásában a harmadik államokból kiinduló vagy oda irányuló közlekedést, ekként feltételezi, hogy az Unió hatásköre kiterjed a nemzetközi jog hatálya alá tartozó viszonyokra, az adott területen tehát az érintett harmadik államokkal megkötendő megállapodásokat tesz szükségessé.
- 60 Mivel a COTIF és függelékei vitatott módosításokkal érintett kikötései nemzetközi szinten harmonizált normák bevezetését célozzák, ideértve a valamely tagállam területéről kiinduló, oda irányuló vagy egy vagy több tagállam területén áthaladó nemzetközi közlekedésre, az utak Unió területén kívül található részeire, és főszabály szerint az említett útnak az Unió területén található részére vonatkozó normákat, azt, hogy az Unió álláspontot alakít ki az említett módosításokról, úgy kell tekinteni, hogy a közös közlekedéspolitika célkitűzéseinek eléréséhez járul hozzá az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése által az Unióra ruházott hatáskör keretein belül, amely hatáskör külső aspektust is magában foglal, amint arra a jelen ítélet 59. pontja emlékeztet. Az álláspont ezen kialakítása tehát az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése értelmében a Szerződések által meghatározott célkitűzéseknek az uniós politikák keretében történő eléréséhez szükséges.
- 61 A fenti megfontolásokra tekintettel el kell utasítani először is a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság azon érvét, amely szerint egy, az Unió és tagállamai közötti megosztott hatáskör alá tartozó területen az Unió külső hatásköre nem állhat fenn az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdésében előírt eseteken kívül.
- 62 Másodszor, feltéve, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság azon érvét, amely vitatja, hogy a jelen esetben fennállna az Unió külső hatásköre, úgy kell értelmezni, hogy a közlekedés területén, amely terület az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének g) pontja értelmében az Unió és tagállamai közötti megosztott hatáskör alá tartozik, az Unió nem járhat el külső szinten azt megelőzően, hogy belső szinten eljárna közös szabályok elfogadásával azokon a területeken, amelyekben nemzetközi kötelezettségeket vállaltak, ezen érvnek nem adható hely.
- 63 A Bíróság ugyanis a 2006. május 30-i Bizottság kontra Írország ítéletben (C-459/03, EU:C:2006:345, 95. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) azon kérdéssel kapcsolatban, hogy valamely, a környezetvédelem területére vonatkozó vegyes megállapodás rendelkezése, amely területen az Unió és tagállamai megosztott hatáskörrel rendelkeznek, az Unió hatáskörébe tartozik-e, kimondta, hogy az Unió akkor is köthet az említett tárgyban megállapodást, ha a megállapodás sajátos tárgykörei még nem vagy csak csekély mértékben képezték szabályozás tárgyát belső szinten, amely szabályozás ezáltal nem lehet érintett.
- 64 A Németországi Szövetségi Köztársaság állításával ellentétben a Bíróság ezen ítélkezési gyakorlat alkalmazási körét a 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítéletben (C-240/09, EU:C:2011:125) nem korlátozta. Az ezen ítélethez vezető ügyben felmerülő kérdés ugyanis, amint az említett ítélet 34. és 35. pontjából kitűnik, nem arra vonatkozott, hogy fennáll-e az Unió külső hatásköre a környezetvédelem területén, hanem arra, hogy egy vegyes megállapodás rendelkezése által szabályozott különös területen az Unió hatásköreit gyakorolta, és rendelkezéseket fogadott el az abból eredő kötelezettségek végrehajtására vonatkozóan.
- 65 Vitathatatlan, hogy a jelen ítélet 63. és 64. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat a környezetvédelem területére vonatkozik, amely területen az Unió – ellentétben a közlekedés területével – az EUMSZ 191. cikk (1) bekezdésének negyedik francia bekezdése értelmében kifejezett külső hatáskörrel rendelkezik.

- 66 Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 2. cikk megosztott hatáskörökre vonatkozó (2) bekezdésének első mondatából immár az következik, hogy „[h]a egy meghatározott területen a Szerződések a tagállamokkal megosztott hatáskört ruháznak az Unióra, e területen mind az Unió, mind pedig a tagállamok alkothatnak és elfogadhatnak kötelező erejű jogi aktusokat”. Ez a rendelkezés az Unió tagállamokkal megosztott külső hatáskörének fennállását nem köti ahhoz, hogy a Szerződésekben legyen olyan rendelkezés, amely az Unióra kifejezetten ilyen külső hatáskört ruház.
- 67 Az, hogy az Unió külső hatáskörének fennállása egyetlen esetben sincs ahhoz kötve, hogy az Unió előzetesen gyakorolja az adott területen fennálló belső normatív hatáskörét, következik továbbá a 2017. május 16-i 2/15 (Szingapúrral kötendő szabadkereskedelmi megállapodás) vélemény (EU:C:2017:376) 243. pontjából, amelyből kitűnik, hogy az érintett megállapodásnak a nem közvetlen külföldi befektetésekre irányadó rendelkezései az Unió és tagállamai közötti megosztott hatáskörbe tartoznak, jóllehet a felek nem vitatták, amint az az említett vélemény 229. és 230. pontjából következik, hogy az Unió ilyen módon, másodlagos jogi szabályok elfogadásával, egyáltalán nem járt el belső szinten.
- 68 Vitathatatlan, hogy a Bíróság kimondta az említett vélemény 244. pontjában, hogy az érintett megállapodásnak a nem közvetlen külföldi befektetésekre irányadó rendelkezéseit, amelyek az Unió és tagállamai megosztott hatáskörébe tartoznak, az Unió nem hagyhatja jóvá egyedül. Ugyanakkor ezzel a megállapítással a Bíróság mindössze tudomásul vette azt, hogy lehetetlen – amint azt a Tanács előadta az e véleményre vonatkozó eljárás során – az ahhoz előírt többség megszerzése, hogy az Unió egyedül gyakorolhassa azt a külső hatáskört, amelyet e területen a tagállamokkal oszt meg.
- 69 Egyébiránt a Németországi Szövetségi Köztársaság nem érvelhet a 2014. október 7-i Németország kontra Tanács ítélet (C-399/12, EU:C:2014:2258) alapján. Amint az ezen ítélet 51. és 52. pontjából kitűnik, a Bíróság azt a körülményt, hogy a közös mezőgazdasági politikát, még pontosabban a borpiacok közös szervezését az uniós jogalkotó az EUMSZ 43. cikk alapján fennálló hatáskörében igen nagy mértékben szabályozta, figyelembe vette annak meghatározása során, hogy az Unió alkalmazhatja-e az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdését, jóllehet nem részes fele az említett ítélethez vezető ügy tárgyát képező nemzetközi megállapodásnak. Márpedig ez a kérdés a jelen ügyben nem merül fel, tekintve, hogy az Unió 2011. július 1-jei hatállyal csatlakozott a COTIF-hoz.
- 70 Harmadszor, nem adható hely a Németországi Szövetségi Köztársaságnak a rendes jogalkotási eljárás megkerülésére és az Európai Parlament jogosultságainak a megsértésére vonatkozó érvének sem, mivel a Tanács olyan területeken alkalmazta az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdését, amelyeken az Unió az idáig nem fogadott el belső szabályokat ezen eljárásnak megfelelően.
- 71 A jelen ítélet 63–69. pontjában foglalt megállapításokon túl az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdésének szövege alapján, amelynek értelmében a Tanács a Bizottságnak vagy az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelőjének a javaslata alapján határozatot fogad el „valamely megállapodással létrehozott szervekben az Unió által képviselendő álláspontok kialakítására vonatkozóan, amennyiben az ilyen szervnek joghatással bíró jogi aktust kell elfogadnia”, ugyancsak el kell utasítani ezt az érvet. Az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése ugyanis nem korlátozza az Unió fellépését azokra az esetekre, amikor az előzetesen, a rendes jogalkotási eljárásnak megfelelően belső szabályokat fogadott el.
- 72 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének napirendjén szereplő, vitatott módosításokra vonatkozó pontok, amelyek tekintetében a Tanács a megtámadott határozat elfogadásával meghatározta az Unió nevében képviselendő álláspontokat, az Unió külső hatáskörébe tartoznak. Következésképpen a Tanács e határozat elfogadásával nem sértette meg a hatáskör átruházásának az EUSZ 5. cikk (2) bekezdésének első mondatában kimondott elvét.
- 73 Ebből az következik, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság által hivatkozott első jogalapot el kell utasítani.

Az EUMSZ 296. cikk szerinti indokolási kötelezettség megsértésére alapított második jogalapról

A felek érvei

- 74 A Németországi Szövetségi Köztársaság második jogalapjának keretében arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozat indokolása hiányos, mivel a Tanács egyáltalán nem utalt arra e határozatban, hogy az Unió álláspontjának tárgyát képező kérdések olyan területre tartoznak, amelyet az uniós jog már igen nagy mértékben szabályoz. A hatáskörök egyértelmű elhatárolása még inkább szükségessé válik egyes megállapodások esetén egyrészt azért, mert az említett megállapodások kikötései alkalmazandók mind az uniós jogban, mind a nemzeti jogban, másrészt pedig a nemzetközi szervezetek szervei különböző szereplői hatásköreinek meghatározása céljából. Márpedig a jelen esetben a Tanács egyetlen, az érintett területre vonatkozó uniós jogi eszközt sem említett, és nem utalt a közjoggal összefüggő eszközökre sem, holott a javasolt módosítások kizárólag a közlekedésre vonatkozó szerződéseket szabályozó magánjog alá tartoznak.
- 75 Ráadásul a Tanács a megtámadott határozatban nem jelölte meg az Unió külső anyagi hatáskörének anyagi jogalapját, mivel az EUMSZ 91. cikk, amelyre utalt, csak belső hatáskört ruház az Unióra.
- 76 Egyébiránt a tárgyaláson a Németországi Szövetségi Köztársaság felrótta a Tanácsnak, hogy e tárgyaláson az Unió külső hatáskörének fennállását az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésében foglalt második esetre való hivatkozással indokolta, miközben e rendelkezésről nem tett említést a megtámadott határozatban.
- 77 A Tanács, amelyet a Bizottság támogat, arra hivatkozik, hogy az Unió hatáskörét alátámasztó indokolás egyértelműen kitér a megtámadott határozatból. Az említett határozat megjelöli a COTIF-nak és függelékeinek az uniós jogot érintő módosításaira vonatkozó javaslatokat, valamint azon uniós rendelkezéseket, amelyeket a vitatott módosítások sérthetnek. Ezenkívül az OTIF munkadokumentumaiban szereplő indokolást is figyelembe kell venni. Az, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság szerint a hivatkozott uniós jogi rendelkezések nem relevánsak, nem teszi kétségesé a megtámadott határozat indokolásának elégséges jellegét. Mindenesetre, legalábbis az Unió és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartozó kérdésben, a Tanács már azáltal eleget tesz indokolási kötelezettségének, ha hivatkozik a megfelelő jogalpra és leírja álláspontját.

A Bíróság álláspontja

- 78 A Németországi Szövetségi Köztársaság által hivatkozott első jogalap keretében folytatott vizsgálatból kitűnik, hogy az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének napirendjén szereplő, a vitatott módosításokra vonatkozó pontok az Unió hatáskörébe tartoznak, anélkül, hogy e tekintetben szükséges lenne annak vizsgálata, hogy létezik-e e területre vonatkozó olyan belső uniós szabályozás, amelyet az említett módosítások érinthetnek. Ennélfogva a Németországi Szövetségi Köztársaság azon érvét, amellyel felrója a Tanácsnak, hogy a megtámadott határozatban nem igazolta azt a tényt, hogy e módosítások az Unió által már igen nagy mértékben szabályozott területre vonatkoznak, el kell utasítani.
- 79 Azzal kapcsolatban, hogy a megtámadott határozatban az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésén túl állítólagosan az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésében említett második esetre is utalni kell, emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 296. cikkben szereplő indokolási kötelezettség azzal jár, hogy valamennyi érintett jogi aktusnak tartalmaznia kell azon indokok leírását, amelyek az intézményt a jogi aktus elfogadására készítették úgy, hogy a Bíróság felülvizsgálatot gyakorolhasson, és mind a tagállamok, mind az érintett harmadik személyek megismerhessék azokat a körülményeket, amelyek között az uniós intézmények az EUM-Szerződést alkalmazták (2009. október 1-jei Bizottság kontra Tanács ítélet, C-370/07, EU:C:2009:590, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 80 A jogalap megjelölése kötelező az EUSZ 5. cikk (2) bekezdésében rögzített hatáskör-átruházás elve alapján, amelynek megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el a Szerződésekben foglalt, az Uniónak mind a belső, mind pedig a nemzetközi fellépését illető célkitűzések megvalósítása érdekében. Ugyanis a megfelelő jogalap kiválasztásának alkotmányos jellegű jelentősége van, mivel az Uniónak, tekintettel arra, hogy csak átruházott hatáskörökkel rendelkezik, az általa elfogadott aktusokat az EUM-Szerződés azon rendelkezéseire kell kötnie, amelyek az Uniót ezen aktusok elfogadására ténylegesen felhatalmazzák (2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács ítélet [CMR-15], C-687/15, EU:C:2017:803, 48. és 49. pont).
- 81 A jogalap megjelölése különös jelentőséggel bír a jogi aktus elfogadásával érintett uniós intézmények jogosultságainak megóvása szempontjából is (2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács ítélet [CMR-15], C-687/15, EU:C:2017:803, 50. pont).
- 82 A jogalap feltüntetése kötelező egyébiránt az EUMSZ 296. cikkből eredő indokolási kötelezettségre tekintettel. Ennek a kötelezettségnek, amelyet különösen a bírósági felülvizsgálat indokol – amely felülvizsgálat gyakorlására a Bíróságnak lehetőséggel kell rendelkeznie – főszabály szerint az Unió összes joghatást kiváltó jogi aktusára vonatkoznia kell (2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács ítélet [CMR-15], C-687/15, EU:C:2017:803, 52. pont).
- 83 A Bíróság azt is kimondta, hogy a jogbiztonság megköveteli, hogy valamennyi, joghatás kiváltására irányuló jogi aktus a kötelező erejét az aktus jogi formáját előíró azon uniós jogi rendelkezésből származtatja, amelyet jogalapként kifejezetten meg kell jelölni (2009. október 1-jei Bizottság kontra Tanács ítélet, C-370/07, EU:C:2009:590, 39. pont; 2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács ítélet [CMR-15], C-687/15, EU:C:2017:803, 53. pont).
- 84 Egyébiránt a Bíróság ugyancsak állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a Szerződés egy pontos rendelkezésére, mint amilyen a jelen esetben az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése, való hivatkozás állítólagos elmulasztása, amelyre a jelen ügyben a Németországi Szövetségi Köztársaság hivatkozik, nem minősül lényeges hibának, amikor a jogalap az érintett jogi aktus más elemei alapján meghatározható, feltéve, hogy az érintettek és a Bíróság számára nem marad bizonytalan a pontos jogalap (lásd ebben az értelemben: 2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács ítélet [CMR-15], C-687/15, EU:C:2017:803, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 85 A jelen esetben ez az eset áll fenn, mivel a megtámadott határozat anyagi és eljárási jogalapja egyértelműen meghatározható.
- 86 Először is meg kell állapítani ugyanis, hogy mivel a megtámadott határozat kifejezett utalást tesz az EUMSZ 91. cikkre, a Tanács megfelelő módon megjelölte e határozatban annak anyagi jogalapját. A Németországi Szövetségi Köztársaság azon érvével kapcsolatban, amely szerint az említett 91. cikk nem ruházhat külső hatáskört az Uniónra, elegendő annyit megjegyezni, hogy ez az érv valamely hatáskörnek magára a fennállására vonatkozik, és arra nem lehet hasznosan hivatkozni az indokolási kötelezettség megsértésére alapított jogalap alátámasztása érdekében.
- 87 Másodszor meg kell állapítani, hogy a Tanács kellően indokolta a megtámadott határozatot az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésében foglalt második eset szükségességi kritériumára, valamint arra tekintettel, hogy az ezen második eset vonatkozásában előírt indokolás eltér az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdésében előírttól.
- 88 A megtámadott határozat (11) preambulumbekzdésének első és harmadik mondata ugyanis, összefüggésben értelmezve az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének 4., 5., 7. és 12. napirendi pontjáról az Unió nevében az említett határozat mellékletében meghatározott álláspont jelen ítélet

22–25. pontjában felidézett indokaival, nyilvánvalóvá teszi a nemzetközi vasúti fuvarozási tárgyú nemzetközi jogi szabályok és az uniós jog közötti koherencia biztosításának, következésképpen az Unió ennek érdekében történő külső fellépésének szükségességét.

- 89 Egyébiránt, jóllehet vitathatatlan, hogy az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdése felsorolja azokat a különböző eseteket, amelyekben az Unió jogosult nemzetközi megállapodást kötni, e bekezdés, ellentétben az EUMSZ 352. cikkel, nem ír elő ehhez semmilyen formai vagy eljárási követelményt. A jogi aktus formáját és a követendő eljárást tehát a Szerződések egyéb rendelkezéseire való utalással kell meghatározni.
- 90 Harmadszor meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdése, amelyet a megtámadott határozat eljárási jogalként említ, meghatározza a döntéshozatal során követendő eljárást.
- 91 Ilyen körülmények között negyedszer ki kell emelni, hogy a jelen ügy különbözik a 2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács (CMR-15) (C-687/15, C:2017:803) ítélethez vezető ügytől. A Tanács ugyanis az említett ítélethez vezető ügyben elmulasztotta megjelölni a megtámadott aktus anyagi és eljárási jogalapját, és annak meghatározását ezen aktus egyetlen eleme sem tette lehetővé.
- 92 Következésképpen a fenti megfontolásokra tekintettel az, hogy a megtámadott határozat nem említi kifejezetten az EUMSZ 216. cikk (1) bekezdésében szereplő második esetet, egyáltalán nem kelt zavart az említett határozat természetét és jogi tartalmát, sem pedig az elfogadásához követendő eljárást illetően, következésképpen nem vezethet a határozat részleges megsemmisítéséhez.
- 93 Ennélfogva a Németországi Szövetségi Köztársaság által hivatkozott második jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A hatékony bírói jogvédelem elvével összefüggésben értelmezett lojális együttműködés elvének megsértésére alapított harmadik jogalapról

A felek érvei

- 94 Harmadik jogalapjának keretében a Németországi Szövetségi Köztársaság emlékeztet arra, hogy a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének első albekezdésében kimondott elve nem csak a tagállamokat kötelezi arra, hogy tegyenek meg minden intézkedést, amely alkalmas az uniós jog hatályának és érvényesülésének biztosítására, hanem az uniós intézményekre is a tagállamokkal való lojális együttműködés kölcsönös kötelezettségeit rója.
- 95 Szoros együttműködés különösen a jogosultságoknak az Unió és annak tagállamai mint nemzetközi szervezet tagjai által történő gyakorlása során válik szükségessé. Az Unió tagállamai és az Unió között a hatáskörök elhatárolása tekintetében fennálló nézeteltérés esetén ugyanis az uniós intézményeknek jóhiszeműen együtt kell működniük a helyzet tisztázása és a felmerülő nehézségek leküzdése céljából. Így ezen intézményeknek valamely, egy jogi aktus elfogadását célzó eljárást olyan módon kell megszervezniük, hogy az Unió hatáskörét vitató tagállam kellően hamar Bírósághoz fordulhasson a hatáskör kérdésének tisztázása céljából.
- 96 A Németországi Szövetségi Köztársaság hozzáteszi, hogy a hatékony bírói jogvédelem elve, amelyre a tagállamok ugyancsak hivatkozhatnak, szintén megköveteli, hogy a valamely jogi aktus elfogadását célzó eljárást olyan módon szervezzék, hogy a tagállamok ezen aktus elfogadásának időpontja és azon időpont között, amelytől kezdődően az aktus visszafordíthatatlan joghatásokat vált ki, kellő idővel rendelkezzenek ahhoz, hogy az uniós bíróságokhoz fordulhassanak adott esetben a szóban forgó aktus végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelemmel.

- 97 A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy az EUMSZ 263. cikk, amely privilegizált keresetindítási jogot biztosít a tagállamok számára, ugyancsak meg van fosztva hatékony érvényesülésétől, amikor a jogi aktus elfogadásának időpontja és azon időpont közötti időszak, amelytől kezdődően az aktus visszafordíthatatlan joghatásokat vált ki, annyira rövid, hogy lehetetlenné teszi keresetnek az uniós bíróságok elé megfelelő időben történő benyújtását.
- 98 A jelen ügyben, noha a Németországi Szövetségi Köztársaság rögtön a határozatra irányuló javaslat Bizottság által történő, 2014. június 5-i bemutatását követően kifejezte fenntartásait az Unió hatásköreit illetően, a Tanács egészen 2014. június 24-ig, azaz az OTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülését megelőző napig várt a megtámadott határozat meghozatalával, és így kevesebb mint 24 órát hagyott a Németországi Szövetségi Köztársaság számára ahhoz, hogy az a Bírósághoz fordulhasson. E tagállam hangsúlyozza, hogy lehetetlen volt a számára, hogy ezen idő alatt megfelelő módon lefolytassa a Bíróság előtti kereset és végrehajtás felfüggesztése iránti kérelem benyújtásához előírt belső eljárásokat.
- 99 A bírói jogvédelem hiánya folytán a Németországi Szövetségi Köztársaság arra kényszerült, hogy az uniós álláspont elvetése mellett szavazzon saját hatásköreinek megőrzése érdekében, és a Bizottság emiatt indított vele szemben „EU Pilot” eljárást, amelyet bármikor követhet az EUMSZ 258. cikk alapján indított, kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset.
- 100 A Tanács, amelyet a Bizottság támogat, arra hivatkozik, hogy nem volt lehetősége munkáit korábban megkezdeni vagy befejezni. Az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének napirendjén szereplő módosításokra vonatkozó javaslatokat tartalmazó munkadokumentumok nagy részét ugyanis 2014. április 25-én továbbította az OTIF főtitkára. Egyes dokumentumok 2014. május 6-án és 12-én érkeztek be, míg a Németországi Szövetségi Köztársaságnak egy, a D függelékre (CUV) vonatkozó javaslata 2014. június 3-án. A Bizottság 2014. május 26-án a Tanács illetékes munkacsoportjának bemutatott egy olyan, első munkadokumentumot, amely már feltünteti az Unió összehangolt álláspontját célzó lehetséges megoldásokat. Az e munkacsoport keretében megkezdett munkákat 2014. június 5-én és 16-án folytatták a Bizottság által időközben megküldött, a határozatra irányuló javaslat alapján. Ezt a javaslatot, az állandó képviselők bizottsága részéről 2014. június 17-én történt jóváhagyását követően, a Tanács 2014. június 24-én fogadta el, azaz kellő idővel az OTIF felülvizsgálati bizottságának 2014. június 25-én megnyitandó 25. ülése előtt.
- 101 A Tanács hangsúlyozza, hogy az egy hónapos időszak, amelynek végén lezárta a döntéshozatali folyamatot, kivételesen rövid időszakként minősül összetett technikai és jogi kérdések elbírálásához. E folyamat során a lehető leginkább részletekbe menően megvitatta – a Bizottság támogatásával – álláspontját a küldöttségekkel többek között azért, hogy meggyőzze a Németországi Szövetségi Köztársaságot, hogy az Unió rendelkezik az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének napirendi pontjaira vonatkozóan megkövetelt hatáskörrel, amelyek tárgyában e tagállam kételyeit fejezte ki. Így a Tanács mindent megtett az Unió álláspontjának elfogadása céljából, tiszteletben tartva a lojális együttműködés elvét.
- 102 Ezenkívül a Németországi Szövetségi Köztársaság azon igénye, amely szerint az Uniónak álláspontját kellően korán kellett volna elfogadnia ahhoz, hogy lehetővé tegye a számára, hogy a Bíróságtól a megtámadott határozat végrehajtásának a felfüggesztését kérje, túlzott és irreális. Az, hogy e tagállam megindította a jelen eljárást, pontosan azt mutatja, hogy a hatékony bírói jogvédelem elvét tiszteletben tartották.
- 103 Egyébiránt a Tanács kijelenti, hogy a megtámadott határozatnak egyetlen olyan visszafordíthatatlan joghatása sem állapítható meg, amely a Németországi Szövetségi Köztársaságot érintené, mivel, az alkalmazandó szabályoknak megfelelően, az OTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülése során vizsgált módosításokat vagy nem véglegesen fogadták el ezen ülés során, vagy elfogadták azokat, de azok még nem léptek hatályba. Továbbá ugyanezen szabályok értelmében e módosítások hatálybalépése megakadályozható az OTIF tagállamainak negyede által előterjesztett kifogás esetén. Mindenesetre, amennyiben a Bíróság megsemmisíti a megtámadott határozatot, a Tanács az EUMSZ 266. cikk

(1) bekezdése értelmében köteles lesz megtenni a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. Egyébként ez a teljesítés lehetséges, tekintve, hogy az Unió rendelkezik az OTIF-ban a szavazatok többségével.

A Bíróság álláspontja

- 104 A Németországi Szövetségi Köztársaság harmadik jogalapjával azt rója fel a Tanácsnak, hogy az nem tett eleget a lojális együttműködésre vonatkozó kötelezettségének a megtámadott határozat elfogadását célzó döntéshozatali folyamat megszervezésében, mivel nem hagyott kellő időt a számára ahhoz, hogy az említett határozatot megtámadhassa a Bíróság előtt, mielőtt e határozat visszafordíthatatlan joghatásokat váltana ki. Ennélfogva a Tanács megsértette a hatékony bírói jogvédelem elvét.
- 105 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének értelmében, amely kimondja a lojális együttműködés elvét, az Unió és a tagállamok kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában.
- 106 Így azt kell megvizsgálni, figyelemmel a döntéshozatali folyamat lefolyására, amint azt a Tanács leírta, és amelyet a Németországi Szövetségi Köztársaság nem vitatott, hogy az említett intézmény megszegte-e lojális együttműködésre vonatkozó kötelezettségét.
- 107 Úgy tűnik a jelen ügyben, hogy a Tanács munkacsoportján belüli, az uniós álláspont meghatározását célzó megbeszélések 2014. április 26-án kezdődtek, azaz egy nappal azt követően, hogy az OTIF főtitkára a megküldte dokumentumok nagy részét, és e megbeszélések a két következő ülésen is folytatódtak a Bizottság határozatra irányuló javaslata alapján. Ezenkívül az eljárás menetéből kitűnik, amint azt a Tanács leírta és a jelen ítélet 100. pontja összefoglalta, hogy ezen intézmény előzetes megbeszéléseket kezdeményezett az uniós álláspont elfogadása céljából, anélkül, hogy megvárta volna, hogy az OTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülésére összeállított minden munkadokumentumot megküldjenek a számára. A Tanács illetékes munkacsoportja és az állandó képviselők bizottsága négy ülésének tárgya pontosan az Unió és tagállamai közötti hatáskörök megosztása tisztázásának kérdése volt az OTIF felülvizsgálati bizottsága 25. ülésének napirendjén szereplő pontok tekintetében, amelynek tárgyában a Németországi Szövetségi Köztársaság fenntartásainak adott hangot. Végezetül a Németországi Szövetségi Köztársaság nem bizonyította, hogy az az egyhetes időszak, amely a határozatra irányuló javaslatnak az állandó képviselők bizottsága által történő jóváhagyása és a megtámadott határozatnak a Tanács által történt elfogadása között eltelt, annyira túlzott lenne, hogy kételyeket ébreszthetne a tekintetben, hogy ez az intézmény eleget tett-e a tagállamokkal szemben fennálló, lojális együttműködésre vonatkozó kötelezettségének.
- 108 Ami a hatékony bírói jogvédelem elvének megsértésére alapított érvet illeti, az azon az előfeltevésen nyugszik, amely szerint a Németországi Szövetségi Köztársaság számára lehetetlenné vált, hogy Bíróság előtt keresetet indítson a megtámadott határozattal szemben és ennek alkalmával kérje e határozat végrehajtásának felfüggesztését, mielőtt az visszafordíthatatlan joghatásokat váltana ki az OTIF felülvizsgálati bizottságának 25. ülése során. Márpedig meg kell jegyezni, hogy ezen érv mindenképpen téves előfeltevésen nyugszik. E tagállam ugyanis nem bizonyította, hogy ezen ülés folyamán a megtámadott határozat ilyen joghatásokat váltott ki, és nem is utasította el a Tanács által védekezésül e tárgyban felhozott érveket, amint azokat a jelen ítélet 103. pontja összegzi. Ennélfogva az említett tagállam hatékony bírói jogvédelem elvének megsértésére alapított érvének nem adható hely.
- 109 Következésképpen a harmadik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.
- 110 A fenti megfontolások összességéből következően a Németországi Szövetségi Köztársaság keresetét el kell utasítani.

A költségekről

- 111 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a perveztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Németországi Szövetségi Köztársaságot, mivel perveztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.
- 112 Ugyanezen szabályzat 140. cikkének (1) bekezdésével összhangban, amely szerint az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket, úgy kell határozni, hogy a Francia Köztársaság, az Egyesült Királyság és a Bizottság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Bíróság a keresetet elutasítja.**
- 2) A Bíróság a Németországi Szövetségi Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.**
- 3) A Francia Köztársaság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Bizottság maga viseli saját költségeit.**

Aláírások