



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2020. szeptember 23.*

Kükapcsolatok – Technikai együttműködés – Elektronikus hírközlés – (EU) 2018/1971 rendelet – Az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testülete – A 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése – Harmadik országok szabályozó hatóságainak az e testületben való részvétele – Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának részvétele – A harmadik ország fogalma – Téves jogalkalmazás”

A T-370/19. sz. ügyben,

a **Spanyol Királyság** (képviseli: S. Centeno Huerta, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: F. Castillo de la Torre, M. Kellerbauer és T. Ramopoulos, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

a Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületében való részvételéről szóló, 2019. március 18-i bizottsági határozat (HL 2019. C 115., 26. o.) megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kilencedik tanács),

tagjai: M. J. Costeira elnök (előadó), M. Kancheva és T. Perišin bírák,

hivatalvezető: E. Coulon,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

- 1 Az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének (BEREC) és Hivatalának létrehozásáról szóló, 2009. november 25-i 1211/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2009. L 337., 1. o.) az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy létrehozza a BEREC-et és utóbbit azzal a feladattal bízta meg, hogy az elektronikus hírközlésre vonatkozó uniós szabályozási keret következetes alkalmazásának biztosítására törekedve hozzájáruljon az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások belső piacának fejlődéséhez és jobb működéséhez. E rendelet alapján a BEREC-nek

* Az eljárás nyelve: spanyol.

feladatait függetlenül, a nemzeti szabályozó hatóságokkal (a továbbiakban: nemzeti szabályozó hatóságok) és az Európai Bizottsággal együttműködve kell elvégeznie. Hasonlóképpen a BEREC-nek elő kell mozdítania a nemzeti szabályozó hatóságok egymás közötti és a Bizottsággal való együttműködését.

- 2 Az 1211/2009 rendelet 4. cikkének megfelelően a BEREC a szabályozói tanácsból áll. E rendelet 6. cikke szerint a BEREC-et a szabályozói tanács irányítása alatt álló Hivatal segíti. A Hivatal többek között az irányítóbizottságból áll. A szabályozói tanács és az irányítóbizottság tagállamonként egy-egy tagból áll, akik egyúttal a tagállamok mindegyikében létrehozott nemzeti szabályozó hatóságok vezetői vagy kinevezett magas szintű képviselői. Az említett rendelet 4. cikkének (3) bekezdése értelmében az Európai Gazdasági Térség (EGT) államainak és a tagjelölt államoknak a nemzeti szabályozó hatóságai megfigyelői státusszal rendelkeznek, és részt vesznek a BEREC szabályozói tanácsában, valamint a Hivatal irányítóbizottságában. Az EGT országain és a tagjelölt országokon kívüli harmadik országokat kizárták a BEREC-ben és az annak szerveiben való részvételből.
- 3 Ezenkívül az Unió 2001 és 2015 között a nyugat-balkáni országokkal stabilizációs és társulási megállapodásokat (a továbbiakban: stabilizációs és társulási megállapodások) írt alá, amelyek az elektronikus hírközlés területén való együttműködésre vonatkozó különös rendelkezéseket tartalmaznak. Ez a helyzet többek között az egyrészt az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, másrészt a Koszovó között létrejött stabilizációs és társulási megállapodás (HL 2016. L 71., 3. o.; a továbbiakban: Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás) esetében, amely ilyen rendelkezéseket az „Elektronikus kommunikációs hálózatok és szolgáltatások” című 111. cikkében ír elő, amelynek a szövege a következő:

„Az együttműködés elsősorban az ezzel a területtel kapcsolatos uniós vívmányok kiemelt kérdéseire helyezi a hangsúlyt.

Így különösen a felek megerősítik az együttműködést az elektronikus kommunikációs hálózatok és az elektronikus kommunikációs szolgáltatások területén, azzal az alapvető céllal, hogy Koszovó öt évvel a megállapodás hatálybalépését követően elfogadja az ezen ágazattal kapcsolatos uniós vívmányokat, különös figyelmet fordítva a vonatkozó szabályozó hatóságok függetlenségének biztosítására és megerősítésére.”

- 4 A Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás általánosságban többek között arra irányul, hogy konkrét lépéseket tegyen Koszovó európai perspektívájának és az Unióhoz történő közeledésének megvalósítása terén. A Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 2. cikke ugyanakkor pontosítja, hogy „[a]z e megállapodásban – ideértve annak mellékleteiben és jegyzőkönyveiben – alkalmazott kifejezések, szövegezés vagy meghatározások egyike sem értelmezhető akként, hogy az EU független államként ismerné el Koszovót, sem akként, hogy az egyes tagállamok elismernék Koszovót ilyen minőségben, hogyha ezt korábban nem tették meg.”
- 5 2018. február 6-án a Bizottság elfogadta a „Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal” címet viselő, az Európai Parlamentnek, az Európai Unió Tanácsának, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának szóló közleményét (COM(2018) 65 final). E közleményben az szerepel, hogy a Bizottság a Nyugat-Balkánra vonatkozó digitális menetrend elindítását tervezi, amely magában foglalja a roamingköltségek csökkentésének elősegítését, a széles sávú rendszer kiépítésének támogatását, a digitális társadalom fejlesztését, és általánosságban a digitális egységes piac területén meglévő vívmányok elfogadásának, végrehajtásának és érvényesítésének támogatását.
- 6 2018. június 22-én a Bizottság közzétette „A Nyugat-Balkánra vonatkozó digitális menetrendet támogató intézkedések” című munkadokumentumot (SWD[2018] 360 final). E digitális menetrend öt fő területének egyike a digitális egységes piac területén meglévő vívmányok elfogadásának, végrehajtásának és érvényesítésének támogatása. Az e fő területet érintő fellépések egyike a

nyugat-balkáni országoknak a szabályozó szervekbe vagy a létező szakértői csoportokba – mint a BEREC, amely kifejezetten említésre került – való integrálása. E tekintetben az említett dokumentum a BEREC-re vonatkozó 8.3.1 pontjában pontosítja, hogy „az EU és a nyugat-balkáni országok nemzeti szabályozó hatóságai közötti szorosabb kapcsolat hozzájárul ahhoz, hogy a régió szabályozási gyakorlatait közelítsék az Unió szabályozási gyakorlataihoz [...]. Jóllehet a nyugat-balkáni országok hat gazdasága közül négy jelenleg a BEREC megfigyelője, a BEREC szabályozói tanácsa elfogadta, hogy a régió valamennyi hat nemzeti szabályozó hatóságával szorosabban együttműködjön. Ez az [1211/2009] rendelet felülvizsgálata során továbbra is lehetséges.” [nem hivatalos fordítás]

7 2018. december 11-én a Parlament és a Tanács elfogadta az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének (BEREC) és a BEREC Működését Segítő Ügynökségnek (BEREC Hivatal) a létrehozásáról, az (EU) 2015/2120 rendelet módosításáról, valamint az 1211/2009 rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2018/1971 rendeletet (HL 2018. L 321., 1. o.). Ez a rendelet 2018. december 20-án lépett hatályba.

8 A 2018/1971 rendeletnek különösen az „Együttműködés uniós szervekkel, harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel” címet viselő 35. cikkének a szövege a következő:

„(1) Az e rendeletben meghatározott célkitűzések eléréséhez és a feladatai végrehajtásához szükséges mértékben, valamint a tagállamok és az uniós intézmények hatásköreinek sérelme nélkül a BEREC és a BEREC Hivatal együttműködhet az illetékes uniós szervekkel, hivatalokkal, ügynökségekkel és tanácsadó csoportokkal, harmadik országok illetékes hatóságaival és nemzetközi szervezetekkel.

E célból a BEREC és a BEREC Hivatal – a Bizottság előzetes jóváhagyásával – munkamegállapodásokat köthet. Ezek a megállapodások nem keletkeztethetnek jogi kötelezettségeket.

(2) A szabályozói tanács, a munkacsoportok és az igazgatótanács nyitott azon harmadik országok elektronikus hírközlés területéért elsősorban felelős szabályozó hatóságainak részvétele előtt, amely harmadik országok e célból megállapodást kötöttek az Unióval.

Az említett megállapodások vonatkozó rendelkezései alapján együttműködési szabályokat [helyesen: munkamegállapodásokat] kell kidolgozni különösen az érintett harmadik országok szabályozó hatóságainak a BEREC és a BEREC Hivatal munkájában történő, szavazati jog nélküli részvételének jellegére, mértékére és módjára vonatkozóan, beleértve azon rendelkezéseket is, amelyek a BEREC kezdeményezéseiben való részvételt, a pénzügyi hozzájárulásokat és a BEREC Hivatal személyzetét érintik. A személyzeti kérdéseket illetően ezeknek a rendelkezéseknek minden esetben meg kell felelniük a személyzeti szabályzatnak.

(3) A 21. cikkben említett éves munkaprogram részeként a szabályozói tanács fogadja el a BEREC stratégiáját az illetékes uniós szervekkel, hivatalokkal, ügynökségekkel és tanácsadó csoportokkal, a harmadik országok illetékes hatóságaival és nemzetközi szervezetekkel a BEREC hatáskörébe tartozó kérdésekben való kapcsolattartásra vonatkozóan. A Bizottságnak, a BEREC-nek és a BEREC Hivatalnak meg kell kötnie a megfelelő munkamegállapodást, amely annak biztosítását célozza, hogy a BEREC és a BEREC Hivatal megbízatása keretei között és a meglévő intézményi kereten belül működjön.”

9 2019. március 18-án a Bizottság hat nyugat-balkáni ország nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC-ben való részvételére vonatkozó hat határozatot fogadott el. Ezeket a határozatokat többek között az új jogi háttér és különösen a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése alapján fogadták el – amely harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC és a BEREC Hivatal szerveiben való részvételét szabályozza – annak érdekében, hogy a fenti 5. és 6. pontban említett, a nyugat-balkáni országokra vonatkozó digitális menetrenddel összhangban biztosítsák e hat ország nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC és a BEREC Hivatal munkálataiban való részvételét.

- 10 E határozat között szerepel a Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületében való részvételéről szóló, 2019. március 18-i bizottsági határozat (HL 2019. C 115., 26. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat). Ebben a határozatban a Bizottság megállapította, hogy Koszovó nemzeti szabályozó hatósága, amely elsődleges felelősséget visel az elektronikus hírközlési hálózatok és szolgáltatások napi szintű működtetésének felügyeletéért, részt vehet a BEREC szabályozói tanácsában és munkacsoportjaiban, valamint a BEREC Hivatal igazgatótanácsában. Egyébiránt a megtámadott határozat (3) preambulumbekkezdése – hivatkozva a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikkére – kifejti, hogy az Unió és Koszovó a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében megállapodást kötött. Végezetül a megtámadott határozat (1) preambulumbekkezdésében az EUSZ 17. cikkre is hivatkozik.
- 11 2019. április 24-én a Bizottság levelet küldött a BEREC elnöki minőségében eljáró ír hírközlési szabályozó hatóságnak, amelyben kifejtette azokat a szempontokat, amelyeket a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben és a BEREC Hivatalban való részvételével kapcsolatban megállapított. Ebben a levélben a Bizottság felvázolta többek között a nyugat-balkáni országok esetét, amely az Unióval stabilizációs és társulási megállapodást kötő hat partnert érint, nevezetesen négy tagjelölt országot (Albánia, Észak-Macedónia, Montenegró és Szerbia), valamint két potenciális tagjelöltet (Bosznia-Hercegovina és Koszovó). A Bizottság a levélben jelezte, hogy a stabilizációs és társulási megállapodásokat minden esetben a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében vett megállapodásoknak tekintik, és kifejtette, hogy a 2019. március 18-én elfogadott határozat a BEREC-ben és a BEREC Hivatalban való részvétel jellegét, mértékét és módjait illetően a szükséges kötelező rendelkezéseket írja elő.

Az eljárás és a felek kérelmei

- 12 A Törvényszék Hivatalához 2019. június 19-én benyújtott keresetlevéllel a Spanyol Királyság előterjesztette a jelen keresetet.
- 13 A Bizottság ellenkérelmét 2019. augusztus 12-én nyújtotta be a Törvényszék Hivatalához.
- 14 A választ 2019. október 25-én nyújtották be a Törvényszék Hivatalához.
- 15 A viszonzválaszt 2019. október 6-án nyújtották be a Törvényszék Hivatalához.
- 16 Mivel módosult a Törvényszék tanácsainak összetétele, a Törvényszék eljárási szabályzata 27. cikkének (5) bekezdése alapján az előadó bírót a kilencedik tanácsba osztották be, a jelen ügyet következképpen e tanács elé utalták.
- 17 A Törvényszék által 2020. április 3-án elrendelt pervezető intézkedésre válaszul a felek jelezték, hogy nem kívánják szóbeli észrevételeiket előadni tárgyaláson. Ezt követően a Törvényszék (kilencedik tanács) úgy határozott, hogy az eljárási szabályzat 106. cikkének (3) bekezdése alapján a keresetről az eljárás szóbeli szakaszának mellőzésével határoz.
- 18 A Spanyol Királyság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- semmisítse meg a megtámadott határozatot;
 - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 19 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- utasítsa el a keresetet;

- a Spanyol Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

- 20 Keresetének alátámasztása érdekében a Spanyol Királyság három jogalapra hivatkozik. Az első jogalap a 2018/1971 rendelet 35. cikkének megsértésén alapul, amennyiben Koszovó nem minősül „harmadik országnak”. A második jogalap e cikk megsértésén alapul, amennyiben nem létezik Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC-ben való részvételére irányuló „megállapodás”. A harmadik jogalap az említett cikk megsértésén alapul, amennyiben a Bizottság eltért a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben való részvételére vonatkozóan megállapított eljárástól.

A 2018/1971 rendelet 35. cikkének megsértésére alapított első jogalapról, amennyiben Koszovó nem minősül „harmadik országnak”

- 21 Az első jogalappal a Spanyol Királyság azt állítja, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban Koszovó nemzeti szabályozó hatósága számára annak engedélyezésével, hogy részt vegyen a BEREC szabályozói tanácsában és munkacsoportjaiban, valamint a BEREC Hivatal igazgatótanácsában, megsértette a 2018/1971 rendelet 35. cikkét, mivel ez a rendelkezés az említett részvételt csak a „harmadik országok” nemzeti szabályozó hatóságai számára teszi lehetővé. A Spanyol Királyság szerint, mivel Koszovó jogilag nem minősül „harmadik országnak”, az e cikk Koszovóra történő alkalmazásához szükséges feltételek nem teljesülnek.
- 22 E tekintetben a Spanyol Királyság arra hivatkozik, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikk (2) bekezdésének a szövege egyértelmű, és azt megerősíti e rendelet (34) preambulumbekzdése, amely szintén utal a „harmadik országok” nemzeti szabályozó hatóságai ilyen részvételének a lehetőségére. A Spanyol Királyság szerint a BEREC-ben való, az említett 35. cikk (2) bekezdésében előírt részvétel állami jellegű szervezethez kapcsolódó hatóság részvételét feltételezi, így csak valamely államban lehet nemzeti szabályozó hatóság. A Spanyol Királyság ezenkívül kifejti, hogy az említett (34) preambulumbekzdés harmadik országok példaként az EGT vagy az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) tagállamaira és a tagjelölt országokra hivatkozik.
- 23 A Spanyol Királyság rámutat arra, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban Koszovót hallgatólagosan a 2018/1971 rendelet 35. cikke értelmében vett „harmadik országnak” tekintette, holott erre semmilyen jogalapja nincs. Megjegyzi, hogy az a tény, hogy Koszovó az Unióval stabilizációs és társulási megállapodást kötött, nem teszi Koszovót az e rendelkezés értelmében vett „harmadik országgá”, és nem lehet az EGT- vagy EFTA-tagállamokhoz, sem pedig a tagjelölt országokhoz hasonlítani. Azt is megjegyzi, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 2. cikke megerősíti ezt a megközelítést.
- 24 Egyébiránt a Spanyol Királyság hangsúlyozza, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikkének tiszteletben tartásához nem szükséges, hogy Koszovó nemzeti szabályozó hatósága részt vegyen a BEREC-ben. A koszovói helyzet hasonló a Bizottság 2019. április 24-i levelében említett ötödik esethez, vagyis a „más országok” esetéhez. Ez a cikk ugyanis általános jelleggel utal az elektronikus hírközlési ágazatban folytatott együttműködésre, és a nemzeti szabályozó hatóságok függetlenségének megerősítésére irányul, de nem ír elő ezen a területen az európai struktúrákban való részvételt.
- 25 A Bizottság vitatja a Spanyol Királyság érvelését, és az első jogalap elutasítását kéri.

- 26 Első jogalapjával a Spanyol Királyság lényegében azt állítja, hogy a Bizottság megsértette a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdését, amennyiben a megtámadott határozatban Koszovót „harmadik országnak” tekintette, holott ez a rendelkezés egy állami jellegű szervezethez kapcsolódó hatóság részvételét feltételezi, így csak valamely szuverén államban lehet nemzeti szabályozó hatóság, aminek az esete Koszovó kapcsán nem áll fenn.
- 27 Ennélfogva a Törvényszéknek kell megvizsgálnia a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „harmadik ország” fogalmának terjedelmét, és különösen azt kell meghatároznia, hogy ez a fogalom egyenértékű-e a „harmadik állam” fogalmával, amint azt a Spanyol Királyság állítja.
- 28 Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy a „harmadik ország” fogalmát egyáltalán nem határozza meg sem a 2018/1971 rendelet, sem pedig az egyébként a jelen ügyben releváns uniós szabályozás.
- 29 Az EUM-Szerződés egyaránt használja rendelkezéseiben a „harmadik ország” és a „harmadik államok” kifejezést. Meg kell azonban jegyezni, hogy a külkapcsolatokra vonatkozó kérdésekkel foglalkozó több rendelkezés használja a „harmadik ország” kifejezést, ugyanis a nemzetközi társadalom nem csupán „államokból” áll. Az EUM-Szerződésnek különösen „Az Unió külső tevékenysége” címet viselő ötödik része tükrözi azt a tényt, hogy a nemzetközi társadalom különböző szereplőkből áll, és ennélfogva a „harmadik országokkal” való együttműködésről szóló III. címet, valamint a „nemzetközi szervezetekkel és harmadik országokkal” való kapcsolatokról szóló VI. címet tartalmazza.
- 30 Ebből következik, hogy az EUM-Szerződésnek a „harmadik országokra” vonatkozó rendelkezései egyértelműen arra irányulnak, hogy lehetőséget teremtsenek nemzetközi megállapodások „államokon kívüli” jogalanyokkal való kötésére. Ennek alapján az Unió nemzetközi megállapodásokat köthet az „ország” rugalmas fogalmaként említett területi egységekkel, amelyek a nemzetközi jog alapján szerződéskötési képességgel rendelkeznek, de nem feltétlenül minősülnek a nemzetközi jog értelmében vett „államoknak”. Az ezzel ellentétes állítás az Unió külkapcsolataiban jöghézagot eredményezne.
- 31 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az Unió több nemzetközi megállapodást kötött a szuverén államokon kívüli jogalanyokkal. Többek között a Palesztin Felszabadítási Szervezettel (PFSZ), a Tajvantól, a Penghutól, a Kinmentől és a Matsutól elkülönülő vámterülettel, a Kínai Népköztársaság Hongkongi különleges közigazgatási területének kormányával vagy a Kínai Népköztársaság Makaói különleges közigazgatási területével kötött megállapodásokról van szó.
- 32 Azt is hangsúlyozni kell, hogy az Unió több nemzetközi megállapodást kötött Koszovóval, elismerve ezáltal az ilyen megállapodások kötésére való képességét. Az Unió ugyanis többek között megkötötte az EUMSZ 217. cikk alapján a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodást, vagy az EUMSZ 212. cikknek megfelelően az Európai Unió és Koszovó közötti, Koszovó uniós programokban való részvételére vonatkozó általános alelvekről szóló keretmegállapodást (HL 2017. L 195., 3. o.). Ezen megállapodások megkötése jogilag csak azért volt lehetséges, mert az EUM-Szerződés e rendelkezéseiben említett „harmadik ország” fogalma tág értelmezést kaphatott, lehetővé téve ezáltal az Unió számára, hogy Koszovót ilyennek tekintse.
- 33 Ugyanakkor rá kell mutatni arra, hogy az Unió minden egyes alkalommal tartózkodott attól, hogy állást foglaljon azzal kapcsolatban, hogy Koszovó a nemzetközi jogra tekintettel állam jogállással rendelkezik, amint azt a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás (17) preambulumbekkezdésében és 2. cikkében említett rendelkezések bizonyítják, amelyek kifejtik, hogy e megállapodás nem értelmezhető akként, hogy az Unió független államként ismerné el Koszovót, és nem érinti a tagállamoknak a Koszovó jogállásával kapcsolatos egyedi álláspontjait. Ilyen elővigyázatosság az Uniónak a Koszovót érintő olyan más jogi aktusait is jellemzi, mint a fenti 32. pontban említett keretmegállapodás, valamint a különböző uniós programokat létrehozó olyan alap-jogiaktusok – mint az Erasmus + vagy a Horizon 2020 –, amelyekben elfogadták Koszovó „harmadik országként” való részvételét.

- 34 Az Unió által a Koszovóra vonatkozó jogi aktusaiban tanúsított említett elővigyázatosság azzal, hogy ezekben a jogi aktusokban kifejezetten említik Koszovó állam elismerésének hiányát, a Spanyol Királyság állításával ellentétben nem értelmezhető úgy, hogy kizárják Koszovót a „harmadik ország” fogalmából. Éppen ellenkezőleg, az említett elővigyázatosság pontosan arra irányul, hogy megkülönböztessék egyrészt az „állam” jogállást, másrészt pedig Koszovó azon képességét, hogy a „harmadik ország” tágabb fogalmába tartozó, a nemzetközi jog szereplőjeként e jog alapján kötelezettségeket vállaljon.
- 35 Ebből következik, hogy a „harmadik országnak” az elsődleges uniós jogban, különösen az EUMSZ 212. és EUMSZ 216–218. cikkben szereplő fogalma – a nemzetközi jog hatálya alá tartozó, esetlegesen jogokkal és kötelezettségekkel rendelkező jogalanyok meghatározása érdekében – nem hordozhat más jelentést, ha ugyanez a fogalom a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdéséhez hasonló másodlagos jogi szövegben szerepel. Egyébiránt semmi nem utal arra, hogy az utóbbi rendelkezésben említett „harmadik ország” fogalmát eltérően kellene értelmezni, mint azt a fogalmat, amely az EUM-Szerződés említett rendelkezéseiben szerepel.
- 36 Következésképpen a „harmadik ország” 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében vett fogalma a Spanyol Királyság által előadottakkal ellentétben nem lehet egyenértékű a „harmadik állam” fogalmával. A „harmadik ország” e fogalmának tágabb hatálya van, amely túlmutat a pusztán szuverén államokon, így Koszovó a „harmadik ország” ilyen fogalma alá tartozhat, az Uniónak vagy tagállamainak a Koszovó mint független állam jogállására vonatkozó álláspontjának sérelme nélkül. Hasonlóképpen, Koszovó „harmadik ország” minőségében Koszovó nemzeti szabályozó hatóságához hasonló hatóságokkal is rendelkezhet, így nem lehet érvényesen helyt adni a Spanyol Királyság azon állításának, amely szerint „csak valamely államban lehet nemzeti szabályozó hatóság”.
- 37 Ennélfogva a Bizottság a megtámadott határozatban annak megállapításával, hogy Koszovó a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „harmadik ország”, nem sértette meg ezt a rendelkezést.
- 38 Következésképpen a Spanyol Királyság által felhozott első jogalapot el kell utasítani.

A 2018/1971 rendelet 35. cikkének megsértésére alapított második jogalapról, amennyiben nem létezett Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC-ben való részvételére irányuló „megállapodás”

- 39 Második jogalapjával a Spanyol Királyság azt állítja, hogy a Bizottság megsértette a 2018/1971 rendelet 35. cikkét, amennyiben nem létezik Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC szabályozói tanácsában, munkacsoportjaiban, valamint az igazgatótanácsában való részvételére irányuló, az e rendelkezés (2) bekezdése értelmében vett „megállapodás”.
- 40 A Spanyol Királyság úgy véli, hogy a megtámadott határozatban foglaltakkal ellentétben a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikke alapján nem állapítható meg, hogy Koszovó a BEREC-ben való részvételről szóló megállapodást kötött az Unióval. Ez a rendelkezés csupán az együttműködés megerősítését írja elő annak érdekében, hogy Koszovó elfogadja az uniós vívmányokat, de egyáltalán nem írja elő az európai struktúrákban való részvételt. Következésképpen Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC-ben való részvétele túlmenne ezen az együttműködésen és az említett rendelkezés által meghatározott célkitűzésen.
- 41 E tekintetben a Spanyol Királyság arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozatban és 2019. április 24-i levelében a Bizottság összekeverte egyrészt a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (1) bekezdésében, valamint a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikkében említett „együttműködést”, másrészt pedig a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdésében érintett „integrációt”. A megtámadott határozat ugyanis nem korlátozódik „együttműködésre”, hanem Koszovó

nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC-be való „integrációját” konkretizálja. Márpedig valamely nemzeti szabályozó hatóságnak a BEREC-kel való „együtműködését” meg kell különböztetni a BEREC európai struktúráiba való „integrációjától” vagy az abban való „részvételétől”, mivel az említett 35. cikkben említett ezen két eset terjedelme és jellege eltérő.

- 42 A Spanyol Királyság ebből azt a következtetést vonja le, hogy a megtámadott határozat a BEREC szerkezetébe való olyan integrációt állapít meg, amelyet sem a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás, sem pedig az Unióval e célból kötött más megállapodás nem ír elő. Így a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének a Bizottság által elfogadott „kiterjesztő” értelmezése téves.
- 43 A Bizottság vitatja ezeket az érveket és a második jogalap elutasítását kéri.
- 44 Második jogalapjával a Spanyol Királyság lényegében azt állítja, hogy a Bizottság megsértette a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdését, amikor a megtámadott határozatban arra az álláspontra helyezkedett, hogy Koszovót illetően e rendelkezés értelmében „megállapodás[...] [állt fenn] az Unióval” annak érdekében, hogy Koszovó nemzeti szabályozó hatósága részt vegyen a BEREC szabályozói tanácsában és munkacsoportjaiban, valamint a BEREC Hivatal igazgatótanácsában. A Spanyol Királyság szerint a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikke alapján nem állapítható meg, hogy Koszovó a BEREC-ben való részvételre vonatkozó „megállapodást” kötött az Unióval.
- 45 Ennélfogva a Törvényszéknek kell megvizsgálnia a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdésében szereplő, „e célból megállapodást kötöttek az Unióval” kifejezés terjedelmét, majd ezt követően meg kell határoznia, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás, különösen annak 111. cikke e kifejezés alá tartozik-e.
- 46 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (1) bekezdésével ellentétben e cikk (2) bekezdése a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC hatáskörrel rendelkező szerveiben való részvételét ahhoz a kettős feltételhez köti, hogy egyrészt az érintett harmadik ország és az Unió között „megállapodás” álljon fenn, másrészt pedig, hogy e megállapodás megkötésére „e célból” kerüljön sor.
- 47 Először is, a „megállapodás[...] az Unióval” fennállására vonatkozó első feltételt illetően azon összefüggésből, amelybe ezek a kifejezések illeszkednek, kitűnik, hogy ez utóbbiak a nemzetközi jog két alanya, vagyis az Unió és az érintett harmadik ország között kötött nemzetközi megállapodásra utalnak. Ennélfogva a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás bizonyosan ilyen megállapodásnak minősülhet, mivel a nemzetközi jog értelmében köti a feleket.
- 48 Másodszer az arra vonatkozó második feltételt illetően, hogy a megállapodást „e célból” kötötték, ez utóbbi kifejezés azt jelzi, hogy az érintett megállapodásoknak tartalmazniuk kell az Unió és az érintett harmadik ország között a kérdéses területen – a jelen esetben az „elektronikus hírközlés területé[n]”, amint azt a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének első albekezdése kifejezetten említi – való együtműködés alapjául szolgáló rendelkezéseket. E kifejezés értelmét egyébiránt e rendelet (34) preambulumbekzdése pontosítja, amennyiben „az EGT-tag EFTA-államok[ra] vagy a tagjelölt országok[ra]” hivatkozik olyan „harmadik országok [példáiként], amelyek e célból megállapodást kötöttek az Unióval”.
- 49 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a nyugat-balkáni tagjelölt országokat (vagyis Albánia, Észak-Macedónia, Montenegró és Szerbia) illetően ez utóbbiak olyan stabilizációs és társulási megállapodásokat kötöttek az Unióval, amelyek tárgya azonos a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás tárgyával, és amelyek a megfogalmazás és az összefüggés szempontjából a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikkéhez nagyon hasonló rendelkezéseket tartalmaznak. Különösen ez a helyzet az Albániával kötött stabilizációs és társulási megállapodás (HL 2009. L 107., 166. o.) 104. cikke, a Montenegróval kötött stabilizációs és társulási megállapodás (HL

2010. L 108., 3. o.) 106. cikke, illetve a Szerbiával kötött stabilizációs és társulási megállapodás (HL 2013. L 278., 16. o.) 106. cikke esetében, amelyek mindegyikét a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében az Unióval „e célból” kötött megállapodásnak kell tekinteni, amit a Spanyol Királyság egyébként nem vitat. Ebből következik, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodást, és különösen annak 111. cikkét is tehát „e célból [létrejött] [ilyen] megállapodás[nak]” kell tekinteni.

- 50 Ezenkívül ezt a megközelítést megerősíti a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikke szövegének, valamint e rendelkezés tárgyának és céljának az elemzése.
- 51 Elsőként ugyanis a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikkének a szövegét illetően meg kell jegyezni, hogy az hatályának tág értelmezését sugallja, mivel azt írja elő, hogy az Unió és Koszovó „különösen [...] megerősítik az együttműködést” az elektronikus hírközlési hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások területén, mivel az alapvető cél az, hogy Koszovó elfogadja az ezen ágazattal kapcsolatos uniós vívmányokat. Az együttműködés e területen való megerősítése tehát olyan eszköznek minősül, amellyel a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás az uniós vívmányok Koszovó általi végrehajtására irányuló célkitűzésének elérését tervezi. Ráadásul az említett cikk kifejezetten hivatkozik e terület „szabályozó hatóságaira”, ami szintén arra enged következtetni, hogy ez a rendelkezés lehetővé teszi a BEREC e hatóságok előtti nyitottságát.
- 52 Másodsorban a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikkének tárgyát és célját illetően emlékeztetni kell arra, hogy azok az elektronikus hírközlési hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások területén az uniós vívmányok Koszovó általi elfogadására irányulnak. Márpedig a vívmányok ezen elfogadását jelentősen megkönnyíti Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC és a BEREC Hivatal munkálataiban való részvétele, figyelembe véve ez utóbbiak szerepét, amely az e területre vonatkozó uniós szabályozás előkészítésétől annak koherens végrehajtásáig terjed. Ez a részvétel még inkább indokolt akkor, ha e munkálatok az említett területre vonatkozó új uniós szabályozás kidolgozására irányulnak. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2018/1971 rendelet 4. cikkének (4) bekezdése megköveteli, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok és a Bizottság a lehető legteljesebb mértékben figyelembe vegyenek minden, a BEREC által az uniós elektronikus hírközlési szabályozási keret következetes végrehajtásának biztosítása céljából elfogadott iránymutatást, véleményt, ajánlást, közös álláspontot és bevált gyakorlatot. Ennélfogva, mivel a BEREC és a BEREC Hivatal fő feladata az elektronikus hírközlési hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások területén az uniós vívmányok alkalmazása homogenitásának biztosítása – amint az többek között a 2018/1971 rendelet 3. cikkének (2) bekezdéséből és 4. cikke (1) bekezdésének k) pontjából kitűnik –, koherens annak megállapítása, hogy minden olyan hatóság, amelynek feladata ezen a területen ugyanazon uniós vívmányok alkalmazása – többek között a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdésében említett feltételek tiszteletben tartása mellett –, részt vehet a BEREC és a BEREC Hivatal munkálataiban.
- 53 Ebből következik, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikke szoros együttműködést ír elő, kifejezetten utalva az Unió és a Koszovó közötti együttműködés „megerősítésére”. E tekintetben rá kell mutatni arra, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikkének címe is az „együttműködés” kifejezést használja, így e cikk (1) és (2) bekezdése az együttműködés olyan módjainak a szabályozására irányul, amelyek eltérőek. Ez az együttműködés ugyanis vagy az említett (1) bekezdés értelmében vett együttműködési megállapodás, vagy pedig az említett (2) bekezdés értelmében vett, korlátozott jogokkal járó részvétel formáját öltheti. Az együttműködés ez utóbbi formája az említett 111. cikkben érintett szoros együttműködésnek felel meg, azonban semmiképpen nem lehet – a Spanyol Királyság állításával ellentétben – Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC szerkezetébe való bármiféle „integrációjával” egyenértékű. Ezenfelül a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikke kifejezetten hangsúlyozza a „szabályozó hatóságok” jelentőségét és függetlenségüket.

- 54 E megfontolások összességéből kitűnik, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikke a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „e célból” kötött megállapodásnak minősül.
- 55 Ennélfogva a Bizottság a megtámadott határozatban annak megállapításával, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 111. cikke lehetővé teszi annak állítását, hogy Koszovó a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében „e célból megállapodást kötött az Unióval”, nem sértette meg ezt a rendelkezést.
- 56 Következésképpen a Spanyol Királyság által hivatkozott második jogalapot el kell utasítani.

A 2018/1971 rendelet 35. cikkének megsértésére alapított harmadik jogalapról, amennyiben a Bizottság eltért a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben való részvételére vonatkozóan megállapított eljárástól

- 57 Harmadik jogalapjával a Spanyol Királyság azt állítja, hogy a megtámadott határozat sérti a 2018/1971 rendelet 35. cikkét, amennyiben a Bizottság eltért a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben való részvételére vonatkozóan megállapított eljárástól. Ez a magatartás ezenkívül olyan jogi aktus elfogadásához vezetett, amelynek nincs jogalapja és harmadik személyekkel szemben anélkül keletkezett kötelezettségeket, hogy a Bizottság ehhez különös hatásköröket kapott volna.
- 58 A Spanyol Királyság különösen rámutat arra, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a munkamegállapodásokat „[a BEREC-ben való részvételre vonatkozó] említett megállapodások vonatkozó rendelkezései alapján” kell kidolgozni, és e rendelkezések tehát elsősorban a munkamegállapodások kidolgozásának szabályait állapítják meg. Az Unió és valamely harmadik ország között kötött részvételi megállapodásnak következésképpen léteznie kell, mivel a BEREC-ben való részvétele céljából a harmadik országgal szemben jogi kötelezettségeket állapítanak meg. Márpedig ilyen megállapodás hiányában – amint azt a második jogalap keretében állítják – a Bizottság az említett rendelkezéseket egyoldalúan állapította meg a megtámadott határozatban, megsértve ezzel a munkamegállapodások kidolgozására vonatkozó, a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdésében előírt eljárást.
- 59 E tekintetben a Spanyol Királyság hangsúlyozza, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „vonatkozó rendelkezések” csak a BEREC-ben való részvételről szóló megállapodásban határozhatók meg. Az a tény, hogy ezeket a rendelkezéseket nem ilyen megállapodásban írják elő, nem jogosítja fel a Bizottságot arra, hogy azokat egyoldalúan, valamely nemzetközi megállapodás keretén kívül állapítsa meg, ellentétben azzal, amit a 2019. április 24-i levelében jelzett, amelyben kijelentette, hogy hatáskörrel rendelkezik arra, hogy szükség szerint kötelező munkamegállapodásokat fogadjon el.
- 60 Ezenkívül a Spanyol Királyság arra hivatkozik, hogy a Bizottság valójában joghatásokkal bíró jogi aktust fogadott el, anélkül hogy erre bármiféle jogalap lenne. Jóllehet a megtámadott határozat jogalapként az EUSZ 17. cikk (1) bekezdését említi, ez a rendelkezés nem minősül elegendő jogalapnak ahhoz, hogy a Bizottság egyoldalúan „harmadik országok” európai struktúrákban való részvételét előíró jogi aktusokat fogadjon el. Az említett rendelkezés általános felhatalmazást ad a Bizottságnak általános jellegű, és nem valamely konkrét területre vonatkozó koordinatív feladatok ellátására.
- 61 Ezenfelül a Spanyol Királyság szerint a részvételi megállapodásban szereplő hiányosság esetén a 2018/1971 rendelet nem ruházta fel a Bizottságot hatáskörrel az e rendelet 35. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „vonatkozó rendelkezések” meghatározására sem. A Bizottság következésképpen nem határozhatja meg egyoldalú határozattal e vonatkozó rendelkezéseket és az azokat végrehajtó munkamegállapodásokat anélkül, hogy az említett rendelet arra hatáskört biztosított volna számára.

- 62 Egyébiránt a Spanyol Királyság rámutat arra, hogy – ellentétben azzal, amit a Bizottság 2019. április 24-i levelében jelzett – a 2018/1971 rendelet nem biztosított a Bizottság számára hatáskört ahhoz, hogy szükség szerint kötelező munkamegállapodásokat fogadjon el. Egyrészt e rendelet 35. cikkének (1) bekezdése, amely a jelen ügyben nem alkalmazandó, nem biztosít a Bizottság számára kötelező munkamegállapodások kidolgozására vonatkozó hatáskört, hanem kizárólag az olyan munkamegállapodások jóváhagyására vonatkozó hatáskört, amelyek nem teremtenek jogi kötelezettségeket és amelyeket a BEREC és a BEREC Hivatal dolgozott ki. Másrészt az említett rendelet 35. cikkének (2) bekezdése semmilyen szerepet nem ruház a Bizottságra, mivel utóbbit e rendelkezés nem említi.
- 63 A Spanyol Királyság ebből azt a következtetést vonja le, hogy mivel a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás nem tartalmaz vonatkozó rendelkezéseket a BEREC-ben való részvétel lehetővé tételéhez, a Bizottság egyoldalú határozattal nem fogadhat el a BEREC-ben való részvétel céljának megvalósításához szükséges és a Koszovót terhelő kötelezettségeket előíró rendelkezéseket. Ezt a szerepet csak a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 126. cikkével létesített stabilizációs és társulási tanács töltheti be, mivel a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás 128. cikkének megfelelően ez az egyetlen olyan szerv, amely jogosult arra, hogy a Koszovót érintő stabilizációs és társulási megállapodás keretében Koszovóra és az Unióra nézve kötelező határozatokat hozzon.
- 64 A Bizottság cáfolja a Spanyol Királyság érveit, és a harmadik jogalap elutasítását kéri.
- 65 Harmadik jogalapjával a Spanyol Királyság lényegében azt állítja, hogy a Bizottság megsértette a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének második albekezdését, amennyiben a megtámadott határozatban az e rendelkezés értelmében vett „munkamegállapodásokat” egyoldalúan dolgozta ki Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC szabályozói tanácsában és munkacsoportjaiban, valamint a BEREC Hivatal igazgatótanácsában való részvétele érdekében. A Spanyol Királyság szerint ezeket a kötelező munkamegállapodásokat a BEREC-ben való részvételre vonatkozó „megállapodások vonatkozó rendelkezései alapján” kell kidolgozni, így kizárólag e megállapodásoknak kell előírniuk az említett munkamegállapodások kidolgozásának szabályait.
- 66 A Spanyol Királyság ebből azt a következtetést vonja le, hogy a megtámadott határozat elfogadásával a Bizottság nemcsak a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben való részvételére vonatkozóan az említett rendelkezésben megállapított eljárástól tért el, hanem jogalap nélkül kötelező jogi aktust is elfogadott, mivel ezen intézmény az ehhez szükséges hatáskörökkel nem rendelkezik.
- 67 Ennélfogva a Törvényszéknek kell megvizsgálnia a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben való részvételére alkalmazandó munkamegállapodások kidolgozására vonatkozó, a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében említett eljárást annak megállapítása érdekében, hogy a Bizottság rendelkezett-e hatáskörrel arra, hogy ezen munkamegállapodásokat a megtámadott határozatban egyoldalúan kidolgozza, és hogy érvényes-e az a jogalap, amelyen e határozat alapul.
- 68 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdése második albekezdésének a szövege a következő: „[a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben való részvételével kapcsolatos] említett megállapodások vonatkozó rendelkezései alapján munkamegállapodásokat kell kidolgozni különösen [e] részvétel[...] jellegére, mértékére és módjára vonatkozóan, beleértve azon rendelkezéseket is, amelyek a BEREC kezdeményezéseiben való részvételt, a pénzügyi hozzájárulásokat és a BEREC Hivatal személyzetét érintik. [...]”
- 69 A Spanyol Királyság különösen a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdése második albekezdésének e megfogalmazására támaszkodik annak állításához, hogy kizárólag a BEREC-ben való részvételről szóló megállapodásoknak kellene előírniuk e „munkamegállapodások” kidolgozásának szabályait. Márpedig

az ilyen megközelítés nehezen egyeztethető össze e rendelkezés hatékony érvényesülésével. Ha ugyanis e részvétel jellegét, mértékét és módját már magukban e részvételi megállapodásokban részletezni kellene, az említett rendelkezés – amelynek éppen az a célja, hogy előírja az említett munkamegállapodások elfogadását – értelmét vesztené, és ennél fogva már nem lenne létjogosultsága.

- 70 Ebből következik, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében említett, a „megállapodások vonatkozó rendelkezései” kifejezés nem jelentheti azt, hogy a BEREC-ben való részvételre vonatkozó részletes rendelkezéseknek már az érintett részvételi megállapodásban szerepelniük kell. A „megállapodások vonatkozó rendelkezéseire” való hivatkozás, amelyhez az „alapján” kifejezés társul, inkább annak jelzésére irányul, hogy a „munkamegállapodásokat” e részvételi megállapodások rendelkezéseinek „megfelelően” kell elfogadni.
- 71 A Spanyol Királyság ugyanakkor azzal érvel, hogy az érintett harmadik országgal való megállapodás szükséges a hatóságai BEREC-ben való részvételére vonatkozó szabályok meghatározásához, mivel e hatóságokkal szemben kötelezettségek keletkeznek. Márpedig a Spanyol Királyság szerint Koszovót illetően nincs ilyen megállapodás.
- 72 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a második jogalap vizsgálatából kitűnik – létezik a Koszovó és az Unió között kötött, a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének első albekezdése értelmében vett részvételi „megállapodás”. Ezenkívül a fenti 69. és 70. pontban szereplő megfontolásokból következik, hogy az ilyen megállapodásnak nem kell szükségszerűen a BEREC-ben való részvételre vonatkozó részletes rendelkezéseket tartalmaznia. Ezenfelül rá kell mutatni arra, hogy a 2018/1971 rendelet nem követeli meg, hogy e részvétel jellege, mértéke és módja az érintett harmadik országgal hivatalos megállapodás vagy kétoldalú aktus tárgyát képezze. Általában véve nem szükséges jogilag megkövetelni, hogy valamely harmadik ország nemzeti szabályozó hatóságának „nyitottság[át] [a] részvétel[re]” nemzetközi megállapodás keretében meghatározott külön engedélyhez kössék. Ez a nyitottság és a BEREC-ben való részvétel érdekében elfogadott „belépési szabályok” ugyanis semmilyen jogi kötelezettséget nem keletkeztetnek e nemzeti szabályozó hatósággal szemben, mivel végső soron ez utóbbi hatóság feladata, hogy e szabályoknak megfelelően a BEREC-ben való részvételre vonatkozó későbbi döntést szabadon meghozza.
- 73 Ezenkívül a Spanyol Királyság azt állítja, hogy hiányzik az a jogalap, amelyen a megtámadott határozat alapul, ugyanis a Bizottság nem rendelkezik az ahhoz szükséges hatáskörökkel, hogy kidolgozza Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a BEREC-ben és a BEREC Hivatalban való részvételére alkalmazandó munkamegállapodásokat.
- 74 E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének szövegében lévő kifejezett hatáskör hiányában helyénvalóbbnak ítélte a megtámadott határozat (1) preambulumbekkezdésében az EUSZ 17. cikkre való hivatkozást.
- 75 Meg kell ugyanis állapítani, hogy a megtámadott határozat (1) preambulumbekkezdésében az EUSZ 17. cikket említi. Ez a preambulumbekkezdés kimondja különösen, hogy „[a]z Európai Unióról szóló szerződés 17. cikkének (1) bekezdése felsorolja a Bizottság hatásköreit, és előírja, hogy a Bizottságnak elő kell mozdítania az Unió általános érdekeit, ennek érdekében meg kell tennie a megfelelő kezdeményezéseket, a Szerződésekben meghatározott feltételek szerint koordinatív, végrehajtó és igazgatási feladatokat kell ellátnia, továbbá a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a Szerződések által meghatározott más esetek kivételével el kell látnia az Unió külső képviselétét”.
- 76 Azt is meg kell jegyezni, hogy a BEREC Hivatal az uniós jog alkalmazásáért felelős uniós decentralizált ügynökség. Ez az ügynökség származékos jogkörökkel rendelkezik, amelyeket rendszerint a Bizottságra ruháznak külső képvisellettel kapcsolatos végrehajtó feladatai és jogkörei címén, mivel ez a külső képviselő az EUSZ 17. cikknek megfelelően a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságaival való együttműködést érinti.

- 77 Ebből következik, hogy azok a hatáskörök, amelyeket kifejezetten nem ruháztak jogalkotási aktussal valamely uniós ügynökségre, továbbra is a Bizottsághoz tartoznak. Mivel sem a 2018/1971 rendelet, sem pedig más uniós szabályozás nem biztosított kifejezetten sem a BEREC Hivatalnak, sem más szervnek arra vonatkozó hatáskört, hogy a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak, különösen Koszovó nemzeti szabályozó hatóságának a részvételére alkalmazandó munkamegállapodásokat dolgozzon ki, ez a hatáskör a Bizottságot illeti.
- 78 Ezt a következtetést megerősíti a 2018/1971 rendelet 35. cikkének (1) bekezdésében és a (2) bekezdésében szereplő megfogalmazásbeli különbség. Az (1) bekezdés ugyanis kifejezetten a BEREC-re és a BEREC Hivatalra ruházza a „munkamegállapodások” kidolgozására vonatkozó jogkört, azonban „a Bizottság előzetes jóváhagyásával”, amely tehát felügyeleti szerepet tölt be, míg a (2) bekezdés nem rendelkezik e jogkörátruházásról. E jogkör tehát továbbra is a Bizottság hatáskörébe tartozik, ami lehetővé teszi számára az említett rendelet 35. cikkének (2) bekezdése szerinti „munkamegállapodások” elfogadását, kivéve ha az érintett nemzetközi megállapodás egy másik eljárást ír elő, mint az EGT-tagállamok esetében.
- 79 Ennélfogva a Bizottság feladata, hogy az EUSZ 17. cikk által ráruházott jogkörök alapján teljesítse a jogszabályi követelményeket, és nem róható fel neki, hogy a megtámadott határozat (1) preambulumbekkezdésében a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének szövegében kifejezetten említett hatáskör hiányában az EUSZ 17. cikkre hivatkozott.
- 80 Egyébiránt a Spanyol Királyság azt állítja, hogy az olyan általános rendelkezés, mint az EUSZ 17. cikk, amely általánosságban írja elő az együttműködést, nem szolgálhat a megtámadott határozat elfogadásának jogalapjául.
- 81 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Tanács jogköreit illetően a Bíróság elismerte, hogy az EUSZ 16. cikk a Tanács bizonyos jogköreinek alapjául szolgálhat (2016. július 28-i Tanács kontra Bizottság ítélet, C-660/13, EU:C:2016:616, 40. pont). Ennélfogva, ha az EUSZ 16. cikk esetében ez a helyzet áll fenn, nincs ok arra, hogy az ilyen értelmezés ne kerüljön elfogadásra az EUSZ 17. cikket illetően, amely a Bizottság számára egyenértékű rendelkezésnek minősül. Következésképpen a Spanyol Királyság állításával ellentétben az a tény, hogy az EUSZ 17. cikk általános rendelkezés, nem jelenti azt, hogy nem minősülhet elegendő jogalapnak.
- 82 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a Bizottság hatáskörrel rendelkezett arra, hogy a megtámadott határozatban egyoldalúan kidolgozza a harmadik országok nemzeti szabályozó hatóságainak a BEREC-ben való részvételére alkalmazandó, a 2018/1971 rendelet 35. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében érintett „munkamegállapodásokat”, így nem róható fel neki, hogy e határozatban eltért az említett rendelkezésben megállapított eljárástól. Ugyanígy nem róható fel a Bizottságnak az említett határozat jogalapjának a hiánya.
- 83 Következésképpen a Spanyol Királyság által felhozott harmadik jogalapot is, a keresetet pedig teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

- 84 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.
- 85 A Spanyol Királyságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kilencedik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) **A Törvényszék a keresetet elutasítja.**
- 2) **A Törvényszék a Spanyol Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.**

Costeira

Kancheva

Perišin

Kihirdetve Luxembourgban, a 2020. szeptember 23-i nyilvános ülésen.

Aláírások