



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

1 maart 2022 *

„Beroep tot nietigverklaring – Besluit (EU) 2020/470 – Verlenging van de periode waarin een aanspraak voor audiovisuele coproducties bestaat zoals vastgesteld in artikel 5 van het Protocol betreffende culturele samenwerking bij de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds – Procedurele rechtsgrondslag – Artikel 218, lid 7, VWEU – Toepasselijke stemprocedure en -regel”

In zaak C-275/20,

betreffende een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU, ingesteld op 23 juni 2020,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door J.-F. Brakeland, M. Afonso en D. Schaffrin als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door P. Plaza García en B. Driessen als gemachtigden,

verweerder,

ondersteund door:

Franse Republiek, vertegenwoordigd door J.-L. Carré, T. Stehelin, E. de Moustier en A. Daniel als gemachtigden,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman, C. S. Schillemans en J. Langer als gemachtigden,

interveniënten,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

* Procestaal: Engels.

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, I. Jarukaitis (rapporteur), I. Ziemele en J. Passer, kamerpresidenten, M. Ilešič, T. von Danwitz, F. Biltgen, P. G. Xuereb en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 oktober 2021,

het navolgende

Arrest

- 1 Met haar beroep vordert de Europese Commissie nietigverklaring van besluit (EU) 2020/470 van de Raad van 25 maart 2020 betreffende de verlenging van de periode waarin een aanspraak voor audiovisuele coproducties bestaat zoals vastgesteld in artikel 5 van het protocol betreffende culturele samenwerking bij de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (PB 2020, L 101, blz. 1) (hierna: „bestreden besluit”).

Toepasselijke bepalingen

Protocol betreffende culturele samenwerking

- 2 Het Protocol betreffende culturele samenwerking (PB 2011, L 127, blz. 1418) (hierna: „protocol”), dat is gevoegd bij de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (PB 2011, L 127, blz. 6) (hierna: „overeenkomst”), legt in artikel 5 („Audiovisuele coproducties”) het recht vast voor audiovisuele coproducties om aanspraak te maken op de respectieve regelingen van de partijen ter bevordering van plaatselijke en regionale culturele inhoud (hierna: „recht van aanspraak”). Dit artikel luidt als volgt:

„[...]”

3. In overeenstemming met hun respectieve wetgeving bevorderen de partijen coproducties tussen producenten uit de [Europese Unie] en uit Korea, onder meer door [...] coproducties [een recht van aanspraak te geven].

[...]

8. a) Het [recht van aanspraak] geldt voor een periode van drie jaar gerekend vanaf de toepassing van dit protocol. Op advies van de interne adviesgroepen zal het Comité voor culturele samenwerking zes maanden voor het verstrijken van die periode in gezamenlijk overleg nagaan of de tenuitvoerlegging van het recht van aanspraak heeft geleid tot een grotere culturele diversiteit en tot een grotere, voor beide partijen voordelige samenwerking inzake coproducties.

b) Het recht van aanspraak wordt met drie jaar verlengd en daarna automatisch telkens met perioden van dezelfde duur, tenzij een van de partijen het recht van aanspraak ten minste drie maanden voor het verstrijken van de aanvankelijke of verlengingsperiode schriftelijk opzegt. Zes maanden voor het verstrijken van elke verlengingsperiode verricht het Comité voor culturele samenwerking een beoordeling zoals die welke onder a) wordt beschreven.

[...]”

Besluit 2011/265

3 Overweging 6 van besluit 2011/265/EU van de Raad van 16 september 2010 betreffende de ondertekening namens de Europese Unie en de voorlopige toepassing van de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (PB 2011, L 127, blz. 1), luidt als volgt:

„Ingevolge artikel 218, lid 7, [VWEU] dient de Raad [van de Europese Unie] de Commissie te machtigen tot goedkeuring van bepaalde, beperkte wijzigingen van de overeenkomst. De Commissie moet worden gemachtigd tot opzegging van [het recht van aanspraak], tenzij haar standpunt is dat de aanspraak moet voortduren en de Raad dit goedkeurt in een specifieke procedure die zowel wegens het gevoelige karakter van dit deel van de overeenkomst als wegens het feit dat de overeenkomst door de Unie en haar lidstaten wordt gesloten, nodig is. [...]”

4 Artikel 4, lid 1, van dit besluit bepaalt:

„De Commissie stelt [de Republiek] Korea in kennis van het voornemen van de Unie om [het recht van aanspraak] niet overeenkomstig de procedure van artikel 5, lid 8, van dat protocol te verlengen, tenzij de Raad, op voorstel van de Commissie, vier maanden vóór het verstrijken van die periode met verlenging ervan instemt. Stemt de Raad met verlenging van de aanspraakperiode in, dan is deze bepaling bij het einde van de verlengde periode waarin een recht op aanspraak bestaat, opnieuw van toepassing. Over de verlenging van de periode waarin aanspraak bestaat, beslist de Raad met eenparigheid van stemmen.”

Uitvoeringsbesluit 2014/226

5 Bij uitvoeringsbesluit 2014/226/EU van de Raad van 14 april 2014 betreffende de verlenging van de periode waarin een aanspraak voor audiovisuele coproducties bestaat zoals vastgesteld in artikel 5 van het Protocol betreffende culturele samenwerking bij de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (PB 2014, L 124, blz. 25), is de duur van het recht van aanspraak met drie jaar verlengd, van 1 juli 2014 tot en met 30 juni 2017.

Besluit 2015/2169

6 Bij besluit (EU) 2015/2169 van de Raad van 1 oktober 2015 betreffende de sluiting van de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (PB 2015, L 307, blz. 2), is deze overeenkomst namens de Unie goedgekeurd.

Overweging 6 van dit besluit is woordelijk identiek aan overweging 6 van besluit 2011/265. Evenzo heeft artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 dezelfde inhoud als artikel 4, lid 1, van besluit 2011/265.

Besluit 2017/1107

- 7 Bij besluit (EU) 2017/1107 van de Raad van 8 juni 2017 betreffende de verlenging van de periode waarin een aanspraak voor audiovisuele coproducties bestaat zoals vastgesteld in artikel 5 van het Protocol betreffende culturele samenwerking bij de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (PB 2017, L 160, blz. 33), is de duurtijd van het recht van aanspraak met drie jaar verlengd, van 1 juli 2017 tot en met 30 juni 2020.

Bestreden besluit

- 8 Het bestreden besluit, dat is vastgesteld op basis van artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169, bepaalt dat de duur van het recht van aanspraak wordt verlengd met drie jaar, te rekenen van 1 juli 2020 tot en met 30 juni 2023.

Conclusies van partijen en procedure bij het Hof

- 9 De Commissie verzoekt het Hof het bestreden besluit nietig te verklaren en de Raad in de kosten te verwijzen.
- 10 De Raad concludeert tot verwerping van het beroep en tot verwijzing van de Commissie in de kosten. Subsidiair, voor het geval dat het bestreden besluit nietig wordt verklaard, verzoekt hij het Hof om de gevolgen van dit besluit in stand te laten totdat de gronden voor nietigverklaring zijn weggenomen.
- 11 Bij beslissingen van de president van het Hof van 7 januari 2020 zijn de Franse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.

Beroep

Argumenten van partijen

- 12 Ter onderbouwing van haar beroep tot nietigverklaring voert de Commissie één middel aan, dat is ontleend aan het feit dat het gebruik van artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 als rechtsgrondslag voor het bestreden besluit in strijd is met de Verdragen en met de rechtspraak van het Hof.
- 13 In het kader van dit enige middel betoogt de Commissie dat de Raad, door gebruik te maken van deze rechtsgrondslag – die eenparigheid van stemmen in de Raad vereist en de deelname van het Europees Parlement uitsluit – in plaats van zoals zij had voorgesteld als procedurele rechtsgrondslag te kiezen voor artikel 218, lid 6, onder a), v), VWEU, dat in samenhang met artikel 218, lid 8, eerste alinea, VWEU bepaalt dat de Raad, na goedkeuring van het Parlement, besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, de toepasselijke stemprocedure heeft

gewijzigd en de prerogatieven van het Parlement heeft geschonden met betrekking tot de verlenging van de termijn waarbinnen een deel van een internationale overeenkomst van toepassing is.

- 14 De Commissie is van mening dat artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 een „afgeleide rechtsgrondslag” vormt, waarvan het gebruik in strijd is met het in artikel 13, lid 2, VEU neergelegde beginsel van bevoegdheidstoedeling en met het beginsel van het institutioneel evenwicht.
- 15 Het is overigens inconsequent – aldus de Commissie – om voor de verlenging van het recht van aanspraak eenparigheid van stemmen in de Raad te vereisen, terwijl tot de instelling van dit recht is besloten met gekwalificeerde meerderheid van stemmen bij de vaststelling van besluit 2011/265 en de Unie overeenkomstig het internationale recht heeft aanvaard dat dit recht in beginsel automatisch wordt verlengd. De toepassing van een strengere interne regel en de eis dat de Raad met de verlenging van dit recht moet instemmen, gaan in tegen de doelstelling van automatische verlenging die door de partijen bij de overeenkomst is overeengekomen en is derhalve in strijd met de rechtspraak inzake de voorrang van internationale overeenkomsten op het afgeleide Unierecht.
- 16 In antwoord op het betoog van de Raad dat het bestreden besluit niet is gebaseerd op een „afgeleide rechtsgrondslag” maar op artikel 218, lid 7, VWEU, voegt de Commissie in haar repliek hieraan toe dat zij het standpunt van de Raad deelt dat dit besluit een wijziging van een overeenkomst in de zin van deze bepaling tot voorwerp heeft, voor zover daarbij de toepassing van een in het protocol opgenomen bepaling wordt verlengd. De Commissie is echter van mening dat artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 niet kan worden beschouwd als een geval van toepassing van artikel 218, lid 7, VWEU, aangezien deze overeenkomst – door te voorzien in een automatische verlenging van het recht van aanspraak voor nieuwe opeenvolgende perioden van dezelfde duur – niet voorziet in enige specifieke procedurele stap voor de verlenging van dat recht, zodat de Raad de Commissie niet hoeft te machtigen om deze verlenging goed te keuren.
- 17 Bovendien zijn de procedurele voorwaarden die zijn verbonden aan de beweerdelijk aan de Commissie verleende machtiging onverenigbaar met artikel 218 VWEU en is het gebruik van een „afgeleide rechtsgrondslag” waarvoor eenparigheid van stemmen in de Raad is vereist, onwettig.
- 18 Afgezien daarvan machtigt artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 de Commissie niet om namens de Unie wijzigingen aan de overeenkomst goed te keuren in de zin van artikel 218, lid 7, VWEU, maar geeft het slechts de bevoegdheid van de Commissie weer om, als besloten wordt het recht van aanspraak niet te verlengen, de externe vertegenwoordiging van de Unie krachtens artikel 17 VEU te verzekeren. De Raad blijft dus altijd bevoegd om over deze verlenging te beslissen. Zo heeft er geen daadwerkelijke overdracht van beslissingsbevoegdheid, gepaard gaande met specifieke voorwaarden, aan de Commissie plaatsgevonden.
- 19 De Raad, ondersteund door de Franse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden, verzet zich tegen het betoog van de Commissie en voert primair aan dat de voor de vaststelling van het bestreden besluit toegepaste procedure is gebaseerd op artikel 218, lid 7, VWEU, zoals zeer duidelijk blijkt uit de uitdrukkelijke verwijzing naar die bepaling in overweging 6 van besluit 2015/2169, en dat deze procedure verenigbaar is met bovenvermelde bepaling van het VWEU.
- 20 De Raad betoogt namelijk dat is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 218, lid 7, VWEU aangezien, ten eerste, de verlenging van het recht van aanspraak een wijziging vormt van een specifiek en onafhankelijk deel van de overeenkomst door middel van een vereenvoudigde

procedure waarin artikel 5, lid 8, van het protocol voorziet. De Commissie is met name gemachtigd om, in haar hoedanigheid van onderhandelaar, het recht van aanspraak te wijzigen door het bij afloop van de lopende periode van drie jaar te beëindigen en de Republiek Korea van dit besluit in kennis te stellen. Ten tweede verbindt de in artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 vastgelegde procedure geldige voorwaarden aan de in dit verband aan de Commissie verleende machtiging.

- 21 Wat het vereiste van eenparigheid van stemmen in de Raad betreft, betoogt deze laatste dat de verlenging van het recht van aanspraak een afwijking vormt van de algemene regel dat het recht wordt beëindigd tenzij anders wordt beslist, hetgeen strengere voorwaarden rechtvaardigt.
- 22 Subsidiair stelt de Raad dat, indien het Hof zou oordelen dat het niet mogelijk is om eenparigheid van stemmen als een van de in artikel 218, lid 7, VWEU bedoelde voorwaarden op te leggen, alleen de verplichting om met eenparigheid van stemmen te beslissen niet geldig zou zijn. Aangezien het bestreden besluit evenwel met eenparigheid van stemmen is vastgesteld, zou hiervoor noodzakelijkerwijs een gekwalificeerde meerderheid in de Raad bestaan en moet het volgens hem bijgevolg worden geacht geldig te zijn vastgesteld.
- 23 In zijn dupliek verzet de Raad zich met name tegen het argument van de Commissie dat het recht van aanspraak door de Unie kan worden verlengd zonder dat een interne procedure hoeft te worden gevolgd indien de Commissie dit recht wil verlengen, terwijl een besluitvormingsprocedure nodig is om het recht te beëindigen. Naar zijn mening kan het automatische karakter van de verlenging van het recht van aanspraak ten aanzien van elk van de partijen bij de overeenkomst immers niet elke vorm van interne besluitvormingsprocedure uitsluiten, aangezien de duur van dit recht beperkt is tot drie jaar, hetgeen inhoudt dat om de drie jaar een besluit moet worden vastgesteld overeenkomstig de passende interne besluitvormingsprocedures. Indien deze besluitvormingsprocedures niet in acht worden genomen, zou afbreuk worden gedaan aan de autonomie van de rechtsorde van de Unie en aan het door de auteurs van de Verdragen tot stand gebrachte institutionele evenwicht.
- 24 De Raad blijft bij zijn standpunt dat artikel 218, lid 7, VWEU de juiste rechtsgrondslag is voor de in artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 vastgestelde procedure. Hij beklemtoont in het bijzonder dat artikel 5, lid 8, van het protocol voorziet in een vereenvoudigde procedure voor de wijziging van dit protocol door te voorzien in een stilzwijgende toestemming voor de verlenging van het recht van aanspraak en in een voorafgaande kennisgeving om dit recht te beëindigen.
- 25 De Franse Republiek betoogt dat het bestreden besluit een procedure op grond van artikel 218, lid 7, VWEU ten uitvoer legt en dat de Commissie bijgevolg ten onrechte stelt dat de Raad dit besluit heeft gebaseerd op een rechtsgrondslag waarin het VWEU niet voorziet. Zij is in de eerste plaats van mening dat de regeling van de verlenging van het recht van aanspraak een toepassing van deze bepaling van het VWEU vormt. Ten eerste breidt de verlenging van het recht van aanspraak de toepassing in de tijd van de bepalingen inzake dat recht – die een specifiek en autonoom bestanddeel van het protocol vormen – uit en komt het ontbreken van verlenging van dat recht er daarentegen in wezen op neer dat deze bepalingen geen rechtsgevolgen meer sorteren. De verlenging van het recht van aanspraak vormt aldus een wijziging van het protocol.
- 26 Ten tweede behoort de stilzwijgende automatische verlenging van het recht van aanspraak door de partijen volgens deze lidstaat tot de categorie van bepalingen die afwijken van de gemeenschappelijke herzieningsprocedure voor internationale overeenkomsten, waarvan het een vereenvoudiging is.

- 27 In de tweede plaats is de Franse Republiek van mening dat het in artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 vastgelegde mechanisme correct uitvoering geeft aan artikel 218, lid 7, VWEU, voor zover het bepaalt dat de Raad zijn goedkeuring moet hechten aan de beslissing van de Commissie om niet de beëindiging van het recht van aanspraak mee te delen. Zij merkt in dit verband op dat artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 de Commissie een reële beslissingsbevoegdheid verleent met betrekking tot de keuze die om de drie jaar moet worden gemaakt, maar dat deze machtiging is onderworpen aan bijzondere voorwaarden in de zin van artikel 218, lid 7, VWEU. Deze beperking is rechtmatig aangezien laatstgenoemde bepaling een afwijking vormt van artikel 218, leden 5, 6 en 9, VWEU en de verlenging van het recht van aanspraak deel uitmaakt van de handelingen tot vaststelling van het beleid van de Unie en tot uitwerking van haar extern optreden. Het beslissen bij eenparigheid van stemmen is slechts een methode voor de Raad om goedkeuring te verlenen aan de keuze van de Commissie om zich niet tegen de verlenging van dit recht te verzetten, waarbij het feit of deze methode al dan niet rechtmatig is, voor de geldigheid van het vereiste van een dergelijke goedkeuring van geen belang is.
- 28 In de derde en laatste plaats is de Franse Republiek van mening dat het recht van aanspraak hoe dan ook, gelet op het beginsel van autonomie van de rechtsorde van de Unie, niet had kunnen worden verlengd zonder een handeling van de Unie waarbij deze verlenging uitdrukkelijk werd toegestaan, ongeacht de omstandigheid dat een dergelijke uitdrukkelijke verlenging niet noodzakelijk is in de internationale rechtsorde.
- 29 Het Koninkrijk der Nederlanden staat volledig achter het standpunt van de Raad en achter alle ter ondersteuning daarvan aangevoerde argumenten.

Beoordeling door het Hof

- 30 Uit het bestreden besluit blijkt dat dit is vastgesteld op grond van artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169, dat net als artikel 4, lid 1, van besluit 2011/265 met name bepaalt dat de Commissie de Republiek Korea in kennis stelt van het voornemen van de Unie om de periode waarin het recht van aanspraak bestaat niet te verlengen, tenzij de Raad op voorstel van de Commissie en vier maanden vóór het verstrijken van die duur met eenparigheid van stemmen besluit de aanspraak op dit recht te verlengen.
- 31 Ter ondersteuning van het enige middel betoogt de Commissie dat de Raad, door het bestreden besluit te baseren op artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169, onrechtmatig gebruik heeft gemaakt van een „afgeleide rechtsgrondslag”.
- 32 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de regels betreffende de besluitvorming van de instellingen van de Unie zijn vastgelegd in de Verdragen en niet ter beschikking staan van de lidstaten of van de instellingen zelf. Bijgevolg kunnen alleen de Verdragen in bijzondere gevallen een instelling de bevoegdheid geven om een in die Verdragen bepaalde besluitvormingsprocedure te wijzigen. Een instelling de mogelijkheid geven om afgeleide rechtsgrondslagen vast te stellen, hetzij door versterking hetzij door verzwakking van de regels voor vaststelling van een handeling, zou bijgevolg erop neerkomen dat aan die instelling een wetgevende bevoegdheid wordt verleend die uitgaat boven die welke in de Verdragen zijn neergelegd. Dat zou er voorts toe leiden dat het die instelling zou worden toegestaan afbreuk te doen aan het institutionele evenwicht, dat inhoudt dat iedere instelling haar bevoegdheden dient uit te oefenen met inachtneming van die van de andere instellingen (zie in die zin arresten van 6 mei 2008, Parlement/Raad, C-133/06, EU:C:2008:257, punten 54-57, en 22 september 2016, Parlement/Raad, C-14/15 en C-116/15, EU:C:2016:715, punt 47).

- 33 In casu blijkt uit overweging 6 van besluit 2015/2169 dat de in artikel 3, lid 1, van dat besluit bedoelde besluitvormingsprocedure artikel 218, lid 7, VWEU als rechtsgrondslag heeft, aangezien in die overweging wordt verklaard dat de Raad overeenkomstig deze bepaling van het VWEU de Commissie kan machtigen bepaalde beperkte wijzigingen van de overeenkomst goed te keuren en dat de Commissie moet worden gemachtigd tot opzegging van de aanspraken, tenzij haar standpunt is dat de aanspraak moet voortduren en de Raad dit goedkeurt in een specifieke procedure, zowel wegens het gevoelige karakter van dit deel van de overeenkomst als wegens het feit dat de overeenkomst door de Unie en haar lidstaten wordt gesloten.
- 34 Hieruit volgt dat het enige middel van de Commissie moet worden afgewezen indien de bij het bestreden besluit ten uitvoer gelegde procedure van artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 binnen de werkingssfeer van artikel 218, lid 7, VWEU valt en verenigbaar is met artikel 218 VWEU, voor zover deze procedure voor de verlenging van het recht van aanspraak eenparigheid van stemmen in de Raad vereist.
- 35 Krachtens artikel 218, lid 7, VWEU kan de Raad, in afwijking van de leden 5, 6 en 9 van dit artikel, bij de sluiting van een overeenkomst de onderhandelaar machtigen om de wijzigingen die krachtens de overeenkomst volgens een vereenvoudigde procedure of door een bij de overeenkomst opgericht orgaan worden aangenomen, namens de Unie goed te keuren. Dit artikel bepaalt bovendien dat de Raad aan een dergelijke machtiging bijzondere voorwaarden kan verbinden.
- 36 Bijgevolg moet in de eerste plaats worden onderzocht of artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 de Commissie machtigt om namens de Unie een wijziging van het protocol goed te keuren en of dit laatste bepaalt dat een dergelijke wijziging moet worden aangenomen volgens een vereenvoudigde procedure of door een bij deze overeenkomst opgericht orgaan.
- 37 Wat ten eerste de vraag betreft of de Raad bij artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 de Commissie machtigt om namens de Unie een wijziging van het protocol goed te keuren, moet worden opgemerkt dat uit artikel 5, lid 8, onder a) en b), van het protocol blijkt dat de partijen bij de overeenkomst en, in het verlengde daarvan, bij het protocol, om de drie jaar na een beoordeling door het krachtens artikel 3, lid 1, van dat protocol samengestelde „Comité voor culturele samenwerking” moeten beoordelen of zij het recht van aanspraak voor een nieuwe periode van drie jaar wensen te verlengen.
- 38 Artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 voorziet in dit verband in een procedure binnen de Unie aangezien de Commissie krachtens deze bepaling wordt gemachtigd om het recht van aanspraak bij het verstrijken van elke periode van drie jaar te beëindigen of, indien zij van mening is dat dit recht moet worden verlengd, de Raad vóór het verstrijken van elke periode een voorstel in die zin te doen. Zoals de advocaat-generaal in punt 60 van zijn conclusie heeft opgemerkt, komt de niet-verlenging van dit recht evenwel neer op de afschaffing van een recht dat in het protocol is neergelegd en in beginsel stilzwijgend en automatisch om de drie jaar wordt verlengd, en moet deze afschaffing dus als een wijziging van dit protocol worden beschouwd.
- 39 Hoewel een besluit als het bestreden besluit, dat ertoe strekt het recht van aanspraak voor een periode van drie jaar te verlengen, als zodanig niet kan worden beschouwd als een wijziging van het protocol, neemt dit dus niet weg dat de procedure van artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169, dat van toepassing is op de vaststelling van een dergelijk besluit, de Commissie machtigt om elke drie jaar te beoordelen of dit recht moet worden verlengd of beëindigd, zelf te beslissen over deze

beëindiging of de Raad aan te zoeken met het oog op de verlenging van dat recht. Bij deze procedure wordt de Commissie dus gemachtigd om besluiten tot wijziging van dit protocol vast te stellen.

- 40 Bijgevolg moet worden geoordeeld dat artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169, dat bij het bestreden besluit ten uitvoer is gelegd, wel degelijk een machtiging vormt die door de Raad aan de Commissie is verleend bij de sluiting van de overeenkomst en, in het verlengde daarvan, van het daaraan gehechte protocol, om namens de Unie wijzigingen aan de overeenkomst, in de zin van artikel 218, lid 7, VWEU, goed te keuren.
- 41 Wat ten tweede de vraag betreft of het protocol bepaalt dat de wijzigingen daarvan volgens een vereenvoudigde procedure dan wel door een bij de overeenkomst of dat protocol opgericht orgaan moeten worden aangenomen, zoals artikel 218, lid 7, VWEU vereist, moet worden vastgesteld dat artikel 5, lid 8, onder a) en b), van het protocol het „Comité voor culturele samenwerking” niet de bevoegdheid verleent om wijzigingen aan het protocol aan te brengen, maar uitsluitend tot taak geeft om de resultaten van de tenuitvoerlegging van het recht van aanspraak te beoordelen, zoals is opgemerkt in punt 37 van het onderhavige arrest. Deze laatste bepaling voorziet daarentegen wel in een vereenvoudigde procedure aangezien het, zoals de advocaat-generaal in punt 67 van zijn conclusie heeft opgemerkt, ter beëindiging van dit recht volstaat dat een partij bij de overeenkomst dit recht ten minste drie maanden voor het verstrijken van de aanvankelijke periode of van een verlengingsperiode schriftelijk opzegt, bij gebreke waarvan dit recht automatisch wordt verlengd.
- 42 Hieraan moet overigens worden toegevoegd dat de in artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 vastgestelde regels kunnen worden beschouwd als de toepassing van de in artikel 218, lid 7, VWEU vervatte mogelijkheid voor de Raad om bijzondere voorwaarden te verbinden aan de aan de Commissie verleende machtiging, aangezien deze bepaling van besluit 2015/2169 de Commissie verplicht om, indien zij van oordeel is dat het recht van aanspraak niet dient te worden beëindigd maar met een periode van drie jaar dient te worden verlengd, vier maanden voor het verstrijken van de lopende periode bij de Raad een voorstel in die zin in te dienen.
- 43 Hieruit volgt dat, anders dan de Commissie stelt, de bij het bestreden besluit ten uitvoer gelegde procedure van artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 binnen de werkingssfeer van artikel 218, lid 7, VWEU valt, zodat dit besluit niet volgens de procedure van artikel 218, lid 6, onder a), VWEU hoefde te worden vastgesteld.
- 44 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of de procedure van artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 in overeenstemming is met artikel 218 VWEU, voor zover zij voor de verlenging van het recht van aanspraak eenparigheid van stemmen in de Raad vereist, moet worden opgemerkt dat artikel 218, lid 7, VWEU geen enkele stemregel bevat voor de vaststelling door de Raad van de besluiten waarvoor hij in het kader van de machtiging die hij op grond van deze bepaling aan de Commissie heeft verleend, zijn bevoegdheid heeft behouden.
- 45 In die omstandigheden moet de toepasselijke stemregel in elk concreet geval aan de hand van artikel 218, lid 8, VWEU worden bepaald. Gelet op het gebruik van enerzijds de uitdrukking „tijdens de gehele procedure” in de eerste alinea van deze bepaling en anderzijds de term „evenwel” in de tweede alinea, moet ervan worden uitgegaan dat de Raad in de regel met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit en dat hij alleen met eenparigheid van stemmen besluit in de gevallen die worden genoemd in die tweede alinea. De toepasselijke stemregel moet dan ook van geval tot geval worden bepaald naargelang het al dan niet gaat om

een van de in artikel 218, lid 8, tweede alinea, VWEU bedoelde gevallen [zie naar analogie arrest van 2 september 2021, Commissie/Raad (Overeenkomst met Armenië), C-180/20, EU:C:2021:658, punt 29].

- 46 In het bijzonder betreft de eerste situatie – die in casu de enige relevante is –, waarin artikel 218, lid 8, tweede alinea, VWEU vereist dat de Raad met eenparigheid van stemmen besluit, het geval waarin de overeenkomst een gebied betreft waarvoor Uniehandelingen met eenparigheid van stemmen moeten worden vastgesteld. In deze situatie wordt aldus een verband gecreëerd tussen de materiële rechtsgrondslag van een uit hoofde van dat artikel genomen besluit en de voor de vaststelling ervan toepasselijke stemregel [zie in die zin arrest van 4 september 2018, Commissie/Raad (Overeenkomst met Kazachstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punt 29].
- 47 Het verband dat aldus is verzekerd tussen de materiële rechtsgrondslag van besluiten die worden genomen in het kader van een overeenkomst en de stemregel die van toepassing is op de vaststelling van die besluiten, draagt ertoe bij dat de symmetrie tussen de procedures voor het interne optreden van de Unie en de procedures voor haar externe optreden behouden blijft, met inachtneming van het door de auteurs van de Verdragen tot stand gebrachte institutionele evenwicht [zie in die zin arrest van 4 september 2018, Commissie/Raad (Overeenkomst met Kazachstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punt 30].
- 48 Een dergelijke symmetrie moet dus ook worden verzekerd wanneer een besluit tot wijziging van een overeenkomst als bedoeld in artikel 218, lid 7, VWEU wordt vastgesteld.
- 49 Aangezien het recht van aanspraak niet valt onder een gebied waarvoor voor de vaststelling van een handeling van de Unie eenparigheid van stemmen in de Raad vereist is, is de in artikel 3, lid 1, van besluit 2015/2169 vastgestelde procedure, anders dan de Raad stelt, niet in overeenstemming met artikel 218 VWEU, voor zover zij een dergelijke eenparigheid van stemmen vereist. De voor de vaststelling van besluiten als het bestreden besluit toepasselijke stemregel moet dus die van artikel 218, lid 8, eerste alinea, VWEU zijn, te weten een stemming met gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad.
- 50 Aangezien in overweging 6 van besluit 2015/2169 staat te lezen dat de Raad de verlenging van het recht van aanspraak goedkeurt in een specifieke procedure die zowel wegens het gevoelige karakter van dit deel van de overeenkomst als wegens het feit dat de overeenkomst door de Unie en haar lidstaten wordt gesloten nodig is, dient hieraan ten eerste te worden toegevoegd dat de gevoeligheid van de betrokken materie niet kan rechtvaardigen dat een afgeleide rechtsgrondslag wordt vastgesteld waarbij een specifieke procedure wordt ingesteld (zie in die zin arrest van 6 mei 2008, Parlement/Raad, C-133/06, EU:C:2008:257, punt 59). Ten tweede kan de Raad niet op deze rechtvaardigingen steunen om de stemregels van artikel 218 VWEU naast zich neer te leggen (zie in die zin arrest van 28 april 2015, Commissie/Raad, C-28/12, EU:C:2015:282, punt 55) en in het bijzonder om van die voorwaarden af te wijken in het kader van de specifieke voorwaarden die hij aan de krachtens artikel 218, lid 7, VWEU aan de onderhandelaar verleende machtiging kan verbinden.
- 51 Gelet op een en ander moet het enige middel van de Commissie worden aanvaard en moet het bestreden besluit bijgevolg nietig worden verklaard.

Instandlating van de gevolgen van het bestreden besluit

- 52 De Raad verzoekt het Hof om, ingeval het bestreden besluit nietig wordt verklaard, de gevolgen ervan in stand te laten totdat de gronden voor nietigverklaring zijn weggenomen.
- 53 Volgens artikel 264, tweede alinea, VWEU kan het Hof, zo het dit nodig oordeelt, bepalen welke gevolgen van de nietig verklaarde handeling als definitief moeten worden beschouwd.
- 54 In dit verband blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat de gevolgen van een dergelijke handeling, om redenen die verband houden met rechtszekerheid, met name in stand kunnen worden gelaten wanneer de directe gevolgen van de nietigverklaring van die handeling ernstige negatieve consequenties zouden hebben voor de betrokken partijen [zie naar analogie arrest van 2 september 2021, Commissie/Raad (Overeenkomst met Armenië), C-180/20, EU:C:2021:658, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 55 In casu zou de nietigverklaring van het bestreden besluit zonder dat de gevolgen ervan in stand worden gelaten, twijfel kunnen doen rijzen over de verbintenis van de Unie om het recht van aanspraak met drie jaar te verlengen, namelijk van 1 juli 2020 tot en met 30 juni 2023, en aldus de goede uitvoering van de overeenkomst belemmeren [zie naar analogie arrest van 2 september 2021, Commissie/Raad (Overeenkomst met Armenië), C-180/20, EU:C:2021:658, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 56 Bijgevolg dienen de gevolgen van het bestreden besluit, dat bij het onderhavige arrest nietig wordt verklaard, om redenen van rechtszekerheid te worden gehandhaafd totdat de vastgestelde gronden voor nietigverklaring zijn weggenomen.

Kosten

- 57 Krachtens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Raad in het ongelijk is gesteld, moet hij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.
- 58 Volgens artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten. Bijgevolg dienen de Franse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden hun eigen kosten te dragen.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) Besluit (EU) 2020/470 van de Raad van 25 maart 2020 betreffende de verlenging van de periode waarin een aanspraak voor audiovisuele coproducties bestaat zoals vastgesteld in artikel 5 van het protocol betreffende culturele samenwerking bij de Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds, wordt nietig verklaard.**
- 2) De gevolgen van besluit 2020/470 worden gehandhaafd totdat de vastgestelde gronden voor nietigverklaring zijn weggenomen.**
- 3) De Raad van de Europese Unie wordt verwezen in de kosten.**

4) De Franse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden dragen hun eigen kosten.

ondertekeningen