



## Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2013. január 17.<sup>1</sup>

**C-583/11. P. sz. ügy**

**Inuit Tapiriit Kanatami és társai  
kontra  
Európai Parlament  
és**

**az Európai Unió Tanácsa**

„Fellebbezés — 1007/2009/EK rendelet — Fókatermékek kereskedelme — Az Európai Unióban történő forgalombahozatal tilalma — Az inuit közösségek javára szóló kivétel — A természetes és jogi személyek EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján fennálló keresetelési joga — A »rendeleti jellegű jogi aktus« fogalma és »jogi aktustól« való elhatárolása — A közvetlen vagy személyében való érintettség hiánya”

### **I – Bevezetés**

1. Az egyéneknek az általános hatályú uniós jogi aktusokkal szembeni jogorvoslati lehetőségei már hosszú ideje óta az uniós jog egyik legvitatottabb kérdései közé tartoznak. A Plaumann-ügyben hozott ítélet<sup>2</sup> óta a Bíróság először az E(G)K-Szerződés 173. cikkével, később az EK 230. cikkel kapcsolatos állandó ítélkezési gyakorlatban a természetes és jogi személy közvetlen keresetelési jogát hasonlóképpen megszorítóan értelmezte. A Bíróság néhány kritika ellenére a mai napig ragaszkodik ehhez az ítélkezési gyakorlathoz, és azt megerősítette különösen mind az Unión de Pequeños Agricultores<sup>3</sup>, mind a Jégo-Quéré<sup>4</sup> ügyben hozott ítéletben.

2. Nem utolsósorban ezen ítélkezési gyakorlatra adott reakcióként a 2009. december 1-jén hatályba lépő Lisszaboni Szerződésben az egyének keresetelési jogával kapcsolatban egy új szabályozást vezettek be. Azóta az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése lehetővé teszi, hogy bármely természetes vagy jogi személy megsemmisítés iránti keresetet indítson „az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem tartalmaznak végrehajtási intézkedéseket”.

3. Máig hevesen vitatott az, hogy az egyén keresetelési jogát milyen mértékben szélesítette ki ezen új szabályozás. A jelen fellebbezési eljárásban a Bíróságtól pontosan e vitatott kérdés eldöntését, és ennek során különösen a „rendeleti jellegű jogi aktus” fogalmának az értelmezését kérik.<sup>5</sup> Ebben az összefüggésben mindenekelőtt azt kell tisztázni, hogy az Európai Unió jogalkotási aktusa is a rendeleti jellegű jogi aktus kategóriájába sorolható-e.

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — A 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítélet (EBHT 1963., 213. o.).

3 — A C-50/00. P. sz., Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben 2002. július 25-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6677. o.).

4 — A C-263/02. P. sz., Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben 2004. április 1-jén hozott ítélet (EBHT 2004., I-3425. o.).

5 — Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében említett *végrehajtási intézkedésekkel* a Bíróságnak hamarosan a C-274/12. P. sz., Telefónica kontra Bizottság ügyben kell majd foglalkoznia.

4. A jelen jogvitát a fókatermékek kereskedelméről szóló 1007/2009/EK rendelet váltotta ki, amelyet az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa 2009. szeptember 16-án közösen fogadott el.<sup>6</sup> E rendelet az európai belső piacon hatályba léptette a fókatermékek forgalomba hozatalának a tilalmát, amellyel szemben a jelen ügyben az Inuit Tapiriit Kanatami, mint a kanadai inuitok<sup>7</sup> érdekeinek képviselője, valamint egy sor további érintett – így a fókatermékek előállítói vagy az azokkal kereskedők – az uniós bíróságok előtt jogorvoslással élt.

5. Az elsőfokú eljárásban az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes kérelme nem járt sikerrel. A megsemmisítés iránti keresetüket az Európai Unió Törvényszéke a 2011. szeptember 6-i végzéssel<sup>8</sup> (a továbbiakban: megtámadott végzés) mint elfogadhatatlant elutasította. Indoklásként a Törvényszék nem utolsósorban azt adta elő, hogy az 1007/2009 rendelet esetében jogalkotási aktusról van szó, amely nem tekinthető az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett, rendeleti jellegű jogi aktusnak. E végzéssel szemben nyújtotta be most az Inuit Tapiriit Kanatami és – egy kivételével<sup>9</sup> – a többi felperes (a továbbiakban szintén: fellebbezők) a jelen fellebbezést.

## II – A fókatermékek forgalombahozatalára vonatkozó uniós rendelkezések

6. A fókatermékek európai belső piacon történő forgalombahozatalára vonatkozó uniós rendelkezéseket részben a Parlament és a Tanács által 2009-ben elfogadott alaprendelet (1007/2009 rendelet), részben pedig egy 2010-ben elfogadott bizottsági végrehajtási rendelet (737/2010 rendelet) tartalmazza. A jelen eljárásban kizárólag az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes alaprendelettel szembeni keresetőségi joga a vitatott, míg a végrehajtási rendelet egy külön, e felek Törvényszék előtt még folyamatban lévő keresetének a tárgyát képezi<sup>10</sup>.

### A – Az alaprendelet (1007/2009 rendelet)

7. Az 1007/2009 rendelet tárgyát az 1. cikke határozza meg:

„Ez a rendelet harmonizált szabályokat állapít meg a fókatermékek forgalomba hozatalára.”

8. A 1007/2009 rendelet 3. cikke szerint a fókatermékekre vonatkozóan a következő „Forgalombahozatali feltételek” érvényesek:

„(1) Fókatermékek forgalomba hozatala csak akkor megengedett, ha a fókatermékek az inuitok és egyéb őslakos közösségek által hagyományosan folytatott vadászatból származnak, és hozzájárulnak a létfenntartásukhoz. E feltételeket a behozott termékek behozatalának időpontjában vagy helyén kell alkalmazni.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően:

- a) a fókatermékek behozatala akkor is megengedett, ha az alkalmi jellegű, és kizárólag az utazók vagy családjuk személyes használatára szolgáló árukból áll. Az ilyen áruk jellege és mennyisége nem lehet olyan, ami arra utalna, hogy behozatalukra kereskedelmi okokból kerül sor;

6 — A fókatermékek kereskedelméről szóló, 2009. szeptember 16-i 1007/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 286., 36. o.).

7 — Az inuit olyan őslakos népcsoport, amely főleg Kanada középső és északkeleti részének, Alaszkának, Grönlandnak és Oroszország egyes részeinek az északi-sarkvidéki és az az alatt található régióiban él. Az olykor a köznyelvben használt eszkimó(k) kifejezés az inuit mellett más északi-sarkvidéki népcsoportokat is magában foglal.

8 — A Törvényszék T-18/10. sz., Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ügyben 2011. szeptember 6-án hozott ítélete (EBHT 2011., II-5599. o.).

9 — Efstathios Andreas Agathos az elsőfokú eljárás felperesei közé tartozott, a jelen fellebbezéshez azonban nem csatlakozott.

10 — A T-526/10. sz., Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Bizottság ügyben a Törvényszék előtt folyamatban lévő ügy.

- b) az olyan fókatermékek forgalomba hozatala is megengedett, amelyek a nemzeti jog által szabályozott, kizárólag a tengeri erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás céljából folytatott vadászat melléktermékei. Az ilyen forgalomba hozatal csak nonprofit alapon megengedett. Az ilyen áruk jellege és mennyisége nem lehet olyan, ami arra utalna, hogy forgalomba hozatalukra kereskedelmi okokból kerül sor.

E bekezdés alkalmazása nem áthatja alá e rendelet célkitűzésének elérését.

(3) A Bizottság – az [...] irányítóbizottsági eljárással összhangban – technikai útmutató jegyzéket bocsát ki, meghatározván a Kombinált Nomenklátúra azon kódjainak indikatív listáját, amelyek az e cikk hatálya alá tartozó fókatermékekre vonatkozhatnak.

(4) A (3) bekezdés sérelme nélkül, az e cikket végrehajtó, e rendelet nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítéssel történő módosítására irányuló intézkedéseket az [...] ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelően kell elfogadni.”

9. A 1007/2009 rendelet 2. cikkének 4. pontja ezenkívül az „inuit” fogalmát a következőképpen határozza meg:

„az inuit szülőföld őslakos tagjai, nevezetesen azokon a sarkvidéki vagy szubarktikus területeken élők, ahol jelenleg vagy hagyományosan az inuitok az őslakosokat megillető jogokkal és érdekekkel rendelkeznek, és akiket az inuitok saját népük tagjaként ismernek el, beleértve az alábbi népcsoportokat: inupiat, jupik (Alaszka), inuit, inuvialuit (Kanada), kalaallit (Grönland) és jupik (Oroszország)”.

B – *A végrehajtási rendelet (737/2010 rendelet)*

10. Az 1007/2009 rendelet 3. cikkének negyedik bekezdése alapján a Bizottság 2010. augusztus 10-én a 737/2010/EU rendelet<sup>11</sup> (a továbbiakban: végrehajtási rendelet) formájában végrehajtási előírásokat fogadott el a fókatermékek kereskedelmére vonatkozóan.

11. A 737/2010 rendelet 1. cikke előírja:

„E rendelet részletes szabályokat állapít meg a fókatermékeknek az 1007/2009/EK rendelet 3. cikke szerinti forgalomba hozatalára.”

12. A 737/2010 rendelet 3. cikke meghatározza, hogy milyen feltételek mellett lehet az inuitok vagy más őslakos közösségek által folytatott vadászatokból származó fókatermékeket forgalomba hozni.

13. A 737/2010 rendelet 4. cikke megállapítja, hogy az utazók vagy családjaik személyes használatára szolgáló fókatermékek milyen feltételek mellett importálhatók.

14. Végül a 737/2010 rendelet 5. cikke szabályozza azt, hogy a tengeri erőforrások kezeléséből származó fókatermékek milyen körülmények között hozhatók forgalomba.

11 — A fókatermékek kereskedelméről szóló 1007/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2010. augusztus 10-i 737/2010/EU bizottsági rendelet (HL L 216., 1. o.).

### III – A Bíróság előtti eljárás

15. 2011. november 21-i beadványukkal az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes benyújtotta a jelen fellebbezést. Azt kérik, hogy a Bíróság:

- helyezze hatályon kívül a Törvényszék jelen fellebbezéssel megtámadott végzését, és nyilvánítsa elfogadhatónak a megsemmisítés iránti kérelmet, ha úgy ítéli meg, hogy a vitatott rendelet megsemmisítése iránti kereset elfogadhatóságáról való döntéshez szükséges valamennyi információ rendelkezésre áll;
- másodlagosan helyezze hatályon kívül a jelen fellebbezéssel megtámadott végzést, és utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé;
- az Európai Parlamentet és az Európai Unió Tanácsát kötelezze a fellebbezők költségeinek viselésére;
- rendelje el, hogy a Holland Királyság és az Európai Bizottság maguk viseljék saját költségeiket.

16. A Parlament azt kéri, hogy a Bíróság:

- utasítsa el a fellebbezést, és
- a fellebbezőket kötelezze a költségek viselésére.

17. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság

- utasítsa el a fellebbezést, és
- a fellebbezőket egyetemlegesen kötelezze a költségek viselésére.

18. A Bizottság, amely már az elsőfokú eljárásban beavatkozóként támogatta a Parlamentet és a Tanácsot, szintén azt kéri a Bíróságtól, hogy utasítsa el a fellebbezést, és hogy a fellebbezőket kötelezze a költségek viselésére.

19. Ezzel szemben a Holland Királyság, amely az elsőfokú eljárásban szintén a Parlamentet és a Tanácsot támogató beavatkozóként vett részt, nem vett részt a Bíróság előtti eljárásban.

20. A Bíróság előtt a fellebbezés tárgyában írásbeli szakasz, és 2012. november 20-án tárgyalás zajlott.

### IV – Értékelés

21. A természetes és jogi személyek EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti keresetőségi jogának értelmezése és alkalmazása alapvető jelentőségű a hatékony bírói jogvédelem megvalósításához. A keresetőségi jognak azonban fontos következményei vannak az uniós bíróságok és a nemzeti bíróságok közötti hatáskör- és feladatmegosztásra nézve is. A keresetőségi jog jelentőségét általában az Európai Szerződések által megállapított egész jogvédelmi rendszerre tekintettel nem szabad alábecsülni.

22. A jelen fellebbezési eljárás valamennyi részes fele egyetért abban, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése kiszélesítette a természetes és jogi személyek keresetőségi jogát. A felek között azonban a legvitatottabb kérdés az, hogy ez milyen mértékben történt. Ennek megfelelően jelentősen eltér a felek arra vonatkozó véleménye, hogy hogyan kell az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdését helyesen értelmezni.

23. Míg az eljárásban részt vevő három uniós intézmény – a Parlament, a Tanács és a Bizottság – a Törvényszék megtámadott végzését egyöntetűen és messzemenően ugyanazokkal az érvekkel védi, a fellebbező felek homlokegyenest ellenkező álláspontot képviselnek; azon a véleményen vannak, hogy a Törvényszék az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdését túlságosan megszorítóan értelmezte, és ezért sérült a hatékony bírói jogvédelem követelménye.

24. Konkrétabban a fellebbező felek összesen három jogalappal támadják a Törvényszék végzését, amelyek közül az első közvetlenül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésére alapított jogalap (ezzel kapcsolatban lásd a lenti A. részt), a második jogalap a hatékony jogorvoslatot érinti (ezzel kapcsolatban lásd a lenti B. részt), és a harmadik azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy a Törvényszék a felperesek elsőfokú eljárásban előadott érvelését helyesen értelmezte-e (ezzel kapcsolatban lásd a C. részt).

#### A – A fellebbezés első jogalapja

25. A fellebbezés első jogalapja alkotja a jelen jogvita központját. Ennek keretében az eljárásban részt vevő felek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének a helyes értelmezését és alkalmazását vitatják, amely rendelkezés a jelenleg érvényes változata a Lisszaboni Szerződésben található, és a következőképpen szól:

„Bármely természetes vagy jogi személy az első és második bekezdésben említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem tartalmaznak végrehajtási intézkedéseket.”

#### 1. A „rendeleti jellegű jogi aktusok” kifejezés (a fellebbezés első jogalapjának első része)

26. A fellebbezés első jogalapjának első részével, amely a megtámadott végzés 38–56. pontja ellen irányul, a fellebbező felek azt kifogásolják, hogy a Törvényszék helytelenül értelmezte és alkalmazta az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulatában szereplő „rendeleti jellegű jogi aktusok” kifejezést.

27. Az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi fellebbező kifogásának az alapja az a körülmény, hogy a Törvényszék a végzésében az EUMSZ 289. cikk (3) bekezdése<sup>12</sup> értelmében vett *jogalkotási aktust*, amelyhez a vitatott 1007/2009 rendelet is tartozik, nem tekintette *rendeleti jellegű jogi aktusnak*. A fellebbező felek által kifogásolt jogi véleményét a megtámadott végzés 56. pontja tartalmazza, amely pontban a Törvényszék megállapítja,

„hogy a »rendeleti jellegű jogi aktus« EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti fogalmát akként kell értelmezni, hogy az valamennyi általános hatályú aktusra vonatkozik, a jogalkotási aktusok kivételével. Következésképpen egy jogalkotási aktus kizárólag akkor képezheti természetes vagy jogi személy megsemmisítés iránti keresetének tárgyát, ha ezen aktus e személyt közvetlenül és személyében érinti.”

A fellebbező felek ebben az egyének keresetindítási lehetőségeinek túlságosan megszorító alkalmazását látják. Számukra a jogalkotási aktus és a nem jogalkotási jogi aktus közötti különbség túl formálisnak tűnik. Ezzel szemben az eljárásban részt vevő uniós intézmények, a Parlament, a Tanács és a Bizottság a Törvényszék megoldását helyesnek tartják, és azt nagymértékben támogatják.

12 — Az EUMSZ 289. cikk (3) bekezdése szerint jogalkotási aktusnak a „jogalkotási eljárás keretében elfogadott jogi aktusok” minősülnek.



28. A jogi szakirodalomban is rendkívül vitatott az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése új, harmadik fordulatának az értelmezése. Úgy tűnik számomra, hogy ennek során az azt támogató és ellenző tábor, hogy a jogalkotási aktusokat bevonják a rendeleti jellegű jogi aktusok kategóriájába, körülbelül egyenlő súlyt képvisel.<sup>13</sup>

29. Amint a következőkben bemutatom, a „rendeleti jellegű jogi aktusok” kifejezés Törvényszék általi értelmezése helyes (lásd ehhez rögtön az a) pontot), ellenben a fellebbező felek által előadott ellenérvek nem túl meggyőzőek (lásd ehhez a lenti b) pontot).

a) A „rendeleti jellegű jogi aktusok” kifejezés Törvényszék általi értelmezéséről

30. A Szerződések sehol nem határozzák meg a „rendeleti jellegű jogi aktusok” kifejezést. E tekintetben bizonyosan mindig az általános hatályú uniós jogi aktusról van szó, amint azt a Törvényszék helyesen hangsúlyozza.<sup>14</sup> Ez azonban nem jelenti szükségszerűen azt, hogy *valamennyi* általános hatályú uniós jogi aktus egyúttal rendeleti jellegű jogi aktus.

31. Különösen elhamarkodott lenne annak elismerése, hogy valamennyi rendelet egyúttal rendeleti jellegű jogi aktus, akár jogalkotási aktusról van szó, akár nem. Tagadhatatlan, hogy a Szerződések egyes nyelvi változataiban bizonyos hasonlóság mutatkozik az EUMSZ 288. cikk (2) bekezdése értelmében vett „rendelet” kifejezés és az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében használt „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés között.<sup>15</sup> A „rendelet” és a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezésnek az EUM-Szerződés néhány kiválasztott nyelvi változat alapján történő összevetése során azonban figyelmen kívül hagynánk, hogy az Európai Szerződések jelenleg 23 különböző nyelven egyformán kötelezőek (az EUSZ 55. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 358. cikk). Az Unió számos hivatalos nyelvén a „rendelet” és a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés között nem lehet etimológiai rokonságról beszélni.<sup>16</sup>

32. Ilyen körülmények között abból kell kiindulni, hogy a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés esetében *sui generis* uniós jogi kifejezésről van szó, amelynek az értelmezése során a Szerződés kérdéses rendelkezésének a célkitűzését éppúgy figyelembe kell venni, mint azt az összefüggést, amelybe beágyazódik<sup>17</sup>, valamint annak keletkezési történetét. Az elsődleges jog értelmezése során ugyan épp a keletkezési történet nem játszott szerepet mostanáig, mivel az alapító Szerződésekkel

13 — A véleményekkel kapcsolatban lásd többek között Dougan, M., „The Treaty of Lisbon 2007: Winning minds, not hearts”, *Common Market Law Review* 45 (2008), 617–703 (677. és azt követő pontok); Lenaerts, K., „Le traité de Lisbonne et la protection juridictionnelle des particuliers en droit de l’Union”, *Cahiers de droit européen* 2009, 711–745. o. (725. és azt követő pontok); Görlitz, N./Kubicki, P., „Rechtsakte ‚mit schwierigerem Charakter‘”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2011, 248–254. o. (250. és azt követő pontok); Herrmann, C., „Individualrechtsschutz gegen Rechtsakte der EU ‚mit Verordnungscharakter‘ nach dem Vertrag von Lissabon”, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2011, 1352–1357. o. (1354. és azt követő pontok); Mazák, J., „Locus standi v konaní o neplatnost: Od Plaumannovo testu k regulačným aktom”, *Právník* 150 (2011), 219–231. o. (223.); Schwarze, J., „Rechtsschutz Privater gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter gemäß Art. 263 Abs. 4 Var. 3 AEUV”, in: Müller-Graff, P.-C. / Schmahl, S./Skouris, V. (Hrsg.), *Europäisches Recht zwischen Bewahrung und Wandel – Festschrift für Dieter H. Scheuing*, Baden-Baden 2011, 190–207. o. (199. és azt követő pontok); Everling, U., „Klagerecht Privater gegen Rechtsakte der EU mit allgemeiner Geltung”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2012, 376–380. o. (378. és azt követő pontok); Wathelet, M./Wildemeersch, J., „Recours en annulation: une première interprétation restrictive du droit d’action élargi des particuliers?”, *Journal de droit européen* 2012, 75–79. o. (79).

14 — A megtámadott végzés 56. pontja, lásd kiegészítésképpen e végzés 42., 43. és 45. pontját.

15 — Ez különösen az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének német („Verordnung” és „Rechtsakt mit Verordnungscharakter”), angol („regulation” és „regulatory act”), francia („règlement” és „acte réglementaire”), görög („κανονισμός” és „κανονιστική πράξη”), ír („rialachán” és „gníomh rialúcháin”), olasz („regolamento” és „atto regolamentare”), lett („regula” és „reglamentējošs akts”), litván („reglamentas” és „reglamentuojančio pobūdžio teisės aktas”), máltai („regolament” és „att regolatorju”), portugál („regulamento” és „ato regulamentar”, illetve a régi írásmód szerint „acto regulamentar”), spanyol („reglamento” és „acto reglamentario”), valamint magyar („rendelet” és „rendeleti jellegű jogi aktus”) nyelvi változatait érinti.

16 — Ez vonatkozik például a EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében a „rendelet” és a „rendeleti jellegű jogi aktus” bolgár („регламент” és „подзаконов акт”), dán („forordning” és „regelfastsættende retsakt”), észt („määrus” és „üldkohaldatav akt”), finn („asetus” és „säätelytoimi”), holland („verordening” és „regelgevingshandeling”), lengyel („rozporządzenie” és „akt regulacyjny”), román („regulament” és „act normativ”), szlovák („nariadenie” és „regulačný akt”), szlovén („uredba” és „predpis”), svéd („förordning” és „regleringsakt”), valamint cseh („nařízení” és „akt s obecnou působností”) nyelvi változataira.

17 — Állandó ítélkezési gyakorlat, lásd többek között a 283/81. sz., CILFIT és társai ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet (EBHT 1982., 3415. o.) 18–20. pontját.

kapcsolatos „*travaux préparatoires*” nagyrészt nem állt rendelkezésre, azonban a Szerződések módosításait előkészítő értekezletek szervezése, éppúgy mint a kormányközi konferenciák mandátumai közzétételének a gyakorlata, e terület alapvető megváltoztatásához vezetett. A növekvő átláthatóság a Szerződések módosításai előterében új lehetőségeket nyit a Szerződések értelmezéshez, amelyek mint kiegészítő értelmezési eszközök nem maradhatnak figyelmen kívül, ha – mint a jelen esetben – valamely rendelkezés jelentése annak szövegének, a szabályozás összefüggésének és a kitűzött céloknak a figyelembevételével nem világos.<sup>18</sup>

33. Az egykori EK 230. cikk negyedik bekezdésének a jelenlegi EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése által történő módosítása kétségtelenül az egyének bírói jogvédelmének a megerősítését célozta a természetes és a jogi személyek általános hatályú uniós jogi aktusokkal szembeni keresetelési jogának a kiszélesítésén keresztül.<sup>19</sup> Önmagában tekintve e célkitűzés a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés kiterjesztő értelmezésén alapul.<sup>20</sup>

34. Azonban figyelembe kell venni azt, hogy a Lisszaboni Szerződés alkotói az egyének jogvédelme megerősítésének a célját nem kizárólag a természetes és a jogi személyek közvetlen keresetelési jogának az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulatával történő kiszélesítésén keresztül valósították meg, hanem emellett az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével az uniós jog hatálya alá tartozó területeken szintén az egyének jogvédelmének nemzeti bíróságok előtti erősítését célozták meg.

35. A EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének egymás melletti fennállásából az következik, hogy az egyének általános hatályú uniós jogi aktusokkal szembeni jogvédelmének lehetőségei nem szükségszerűen minden esetben az uniós bíróságok előtti közvetlen keresetindítási lehetőségéből állnak.

36. Ezenkívül az EUMSZ 263. cikk összefüggésükben értelmezett különböző bekezdéseiből következik, hogy éppen a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatósági feltételei esetében különbségek állnak fenn attól függően, hogy az ilyen kereset tárgya *jogalkotási aktus* vagy *rendeleti jellegű jogi aktus-e*. Míg az első bekezdésben „jogalkotási aktusokról” van szó, a jelen esetben szóban forgó negyedik bekezdés a „rendeleti jellegű jogi aktusokra” hivatkozik. E megfogalmazásbeli különbséget nem lehet véletlennek tekinteni. Az sokkal inkább annak kifejeződése, hogy a felperesek EUMSZ 263. cikk szerinti különböző kategóriáit mindig is különböző, széles körű közvetlen keresetindítási lehetőségek illették meg.

37. Míg az EUMSZ 263. cikk második bekezdése szerinti keresetelési joggal rendelkező, előnyben részesített személyek és az EUMSZ 263. cikk harmadik bekezdése szerinti keresetelési joggal rendelkező, részben előnyben részesített személyek az uniós jogi aktusok első bekezdésben felsorolt valamennyi típusával, a jogalkotási aktusokkal szemben is, indíthatnak keresetet, a természetes és a jogi személyek EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti közvetlen keresetindítási joga mindig is az uniós jogi aktusok bizonyos típusaira korlátozódott. A EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata csak a rendeleti jellegű jogi aktusokkal szembeni keresetindítást könnyíti meg számukra, a jogalkotási aktusokkal szembeni keresetindítást azonban nem. Amint a Törvényszék helyesen hangsúlyozza, az egyének a jogalkotási aktusokat továbbra is csak kivételesen támadhatják meg közvetlenül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata keretében, mégpedig annyiban, amennyiben ezen aktusok a mindenkori felperest közvetlenül és személyében érintik.<sup>21</sup>

18 — Ugyanebben az értelemben a Bíróság a C-370/12. sz. Pringle-ügyben 2012. november 27-én hozott ítéletben olyan anyagokhoz nyúl vissza, amelyekben a Maastrichti Szerződés alapul.

19 — Amint a Törvényszék a T-262/10. sz., Microban International és társai kontra Bizottság ügyben 2011. október 25-én hozott ítélet (EBHT 2011., II-7697. o.) 32. pontjában is tette.

20 — A második fellebbezési jogalap második részének tárgyát képezi, és az ottani összefüggésben közelebbről kifejtem (lásd a jelen indítvány lenti 105–124. pontját) azt a kérdést, hogy különösen a hatékony jogorvoslatra vonatkozó uniós alapjog mennyiben *teszi szükségessé* a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés kiterjesztő értelmezését.

21 — A megtámadott végzés 56. pontjának második mondata.

38. Az egyének jogalkotási aktusokkal szembeni, megkönnyített közvetlen keresetindítási lehetőségeinek a hiánya mindenekelőtt a parlamenti törvényalkotás különösen magas fokú demokratikus legitimitásával magyarázható. Ennek megfelelően a jogalkotási aktusok és a nem jogalkotási jogi aktusok közötti, jogvédelemre tekintettel fennálló különbség nem intézhető el pusztán formalizmussal; sokkal inkább egy minőségi különbségről van szó. Számos nemzeti jogrendben az egyének a parlamenti törvényekkel szemben semmiféle vagy csak nagyon korlátozott közvetlen keresetindítási lehetőséggel rendelkeznek.

39. Az, hogy az egyének az Európai Szerződések rendszerében továbbra sem rendelkeznek jogalkotási aktusokkal szemben könnyebb közvetlen keresetindítási lehetőségekkel, beigazolódik, ha az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének keletkezési történetét bevonjuk a vizsgálatba. E rendelkezés eredetileg az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés<sup>22</sup> (a továbbiakban: Alkotmányszerződés) III-365. cikkének negyedik bekezdésére és az Európai Konvent munkáira vezet vissza.

40. Az Alkotmányszerződés az I-33-I-37. cikke alapján a jogalkotási aktusok és a nem jogalkotási jogi aktusok közötti egyértelmű különbséget és hierarchiát veszi alapul, melynek során az „európai rendeletet”, mint „általános hatállyal bíró nem törvényalkotási aktust”, kizárólag az utóbbi kategóriába sorolta (az Alkotmányszerződés III-33. cikke (1) bekezdése negyedik albekezdésének első mondata). Amikor tehát az Alkotmányszerződés III-365. cikkének negyedik bekezdésében a természetes vagy jogi személy „rendeleti jellegű jogi aktusok elleni” keresetindítási lehetőségéről volt szó, az láthatóan csak a *nem* jogalkotási jogi aktusokat érintette. Ezt megerősítik az Európai Konventnek az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződéstervezet<sup>23</sup> III-270. cikkének negyedik bekezdésére vonatkozó anyagai is, amely rendelkezés később az Alkotmányszerződés III-365. cikkének negyedik bekezdése lesz; ezek alapján az „általános hatályú jogi aktus” megfogalmazást ugyan fontolgatta a Konvent, azonban végül elvetette, és a kevésbé tág „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezéssel váltotta fel, amelynek a jogalkotási aktusok és a nem jogalkotási jogi aktusok közötti különbséget kellett kifejezésre juttatnia.<sup>24</sup>

41. Az Alkotmányszerződés III-365. cikke negyedik bekezdése tartalmának a Lisszaboni Szerződésbe közel valamennyi nyelvi változatban<sup>25</sup> szó szerint történő átvétele arra enged következtetni, hogy a jelenlegi EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében sem jogalkotási aktusra gondolnak, amikor abban rendeleti jellegű jogi aktusról van szó. Különösen megvilágítja ezt az EUM-Szerződés számos nyelvi változata, amelyekben a „rendeleti jellegű jogi aktus” leírására olyan fogalmat használnak, amely kevésbé a törvényhozáson keresztüli normaalkotásra, mint inkább a végrehajtáson keresztüli normaalkotásra emlékeztet.<sup>26</sup>

22 — Aláírva 2004. október 29-én Rómában (HL 2004. C 310., 1. o.).

23 — A tervezetet az Európai Konvent 2003. július 13-án és 2003. július 10-én fogadta el, és az Európai Tanács elnökeinek 2003. július 18-án Rómában nyújtotta át.

24 — Az Európai Konvent Titkársága, a Bíróság munkamódszerével foglalkozó munkacsoport 2003. március 25-i végső jelentése (CONV 636/03. dokumentum, 22. pont) és az Elnökség átadásra vonatkozó 2003. május 12-i megjegyzése (CONV 734/03. dokumentum, 20. o.).

25 — Úgy tűnik, csak öt nyelvi változatban van különbség; ezekben az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés („üldkohaldatav akt” az észt, „reglamentuojančio pobūdžio teisės aktas” a litván, „regulačný akt” a szlovák, „predpis” a szlovén és „akt s obecnou působností” a cseh nyelvi változatban) helyett más megfogalmazást használnak, mint még az Alkotmányszerződés III-365. cikkének negyedik bekezdésében („öiguse üldakt” az észt, „teisės aktas” a litván, „podzákonný právní akt” a szlovák, „izvršilni akt” a szlovén és „podzákonný právní akt” a cseh nyelvi változatban).

26 — Ez nevezetesen az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének bolgár („подзаконов акт”), német („Rechtsakt mit Verordnungscharakter”), angol („regulatory act”), francia („acte réglementaire”), görög („κανονιστική πράξη”), ír („gníomh rialúcháin”), olasz („atto regolamentare”), portugál („acto regulamentar”, illetve a régi írásmód szerint „acto regulamentar”), szlovák („regulačný akt”), spanyol („acto reglamentario”) és magyar („rendeleti jellegű jogi aktus”) nyelvi változatára igaz, továbbá mind a lettische („reglamentējošs akts”), mind a litván („reglamentuojančio pobūdžio teisės aktas”) nyelvi változatokra. Ezzel szemben kevésbé egyértelműnek tűnnek például a dán („regelfastsættende retsakt”), az észt („üldkohaldatav akt”), a finn („säätelytoimi”), a máltai („att regolatorju”), a holland („regelgevingshandeling”), a lengyel („akt regulacyjny”), a román („act normativ”), a svéd („regleringsakt”), a szlovén („predpis”) és a cseh („akt s obecnou působností”) nyelvi változatok.



42. A Lisszaboni Szerződés kétségtelenül nem végez az Alkotmányszerződéshez hasonló szisztematizálást és hierarchizálást az uniós jogi aktusok vonatkozásában. Az EU-Szerződés és az EUM-Szerződés rendszerében a jogalkotási aktusok is ölthetik az EUMSZ 288. cikk (2) bekezdése értelmében vett rendeletek formáját. A jogalkotási aktusok és a nem jogalkotási jogi aktusok megkülönböztetésének jelenleg többnyire eljárástechnikai jelentősége van, így például az EUMSZ 290. cikk (1) bekezdésében és az EUMSZ 297. cikkben.

43. Az Alkotmányszerződés és a jelenleg hatályos Szerződések közötti e különbségekre tekintettel elméletileg lehetséges lenne az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő „rendeleti jellegű jogi aktus” fogalomnak – a fellebbező fél javaslatának megfelelően – más jelentést tulajdonítani, és a továbbiakban úgy értelmezni – amint az Európai Konvent és az Alkotmányszerződés alkotóinak a szándéka volt –, hogy akár a jogalkotási aktusokat is lehessen rendeleti jellegű jogi aktusnak tekinteni.

44. Azonban a „rendeleti jellegű jogi aktus” fogalom ilyen tág értelmezése csak nehezen összeegyeztethető a Lisszaboni Szerződést tárgyaló, 2007. évi kormányközi konferencia mandátumával. E kormányközi konferencia feladata az volt, hogy az Alkotmányszerződés alapját képező alkotmánykoncepcióval felhagyjon<sup>27</sup>, egyebekben azonban ne kérdőjelezze meg az Alkotmányszerződés aláírásával elért vívmányokat<sup>28</sup>. A kormányközi konferencia „végtermékének” tehát tartalmilag a lehető legnagyobb mértékben a – csak néhány különösen szimbolikus pont kivétel – zátonyra futott Alkotmányszerződésnek kellett megfelelnie.<sup>29</sup>

45. A jelen eljárással kapcsolatban különösen azt kell kiemelni, hogy a 2007. évi kormányközi konferencia mandátuma szerint a „jogalkotási aktusok és a nem jogalkotási jogi aktusok közötti különbségtételt és annak következményeit fenn kell tartani”<sup>30</sup>.

46. Ilyen körülmények között a lehető legkevésbé valószínű, és nincs is semmiféle konkrét támpont arra nézve, hogy a kormányközi konferencia különösen az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésével az Alkotmányszerződésen túl kívánt volna menni. Ezenkívül, ha ez lett volna a szándéka, a Lisszaboni Szerződés alkotói az egyének keresetindítási lehetőségeinek esetleges kiterjesztését az Alkotmányszerződés III-365. cikkének negyedik bekezdésével szemben az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése valamennyi nyelvi változatának szövegében felismerhetővé tették volna<sup>31</sup>, például az Európai Konvent által tárgyalta, azonban az ott elvetett „általános hatályú aktus” kifejezés alkalmazásával<sup>32</sup>. Ez annál is inkább is igaz, mivel a legutóbbi megfogalmazás az EUM-Szerződésben más helyen végig szerepel (lásd az EUMSZ 277. cikket, az EUMSZ 288. cikk (2) bekezdésének első mondatát és az EUMSZ 290. cikk (1) bekezdését).

47. Összességében tehát a Törvényszék helyesen értelmezte a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezést úgy, hogy az a jogalkotási aktusok kivételével magában foglal valamennyi általános hatályú uniós jogi aktust.

27 — Lásd ezzel kapcsolatban a 2007. évi kormányközi konferencia mandátumát, amely a 2007. június 21-i és 22-i Európai Tanács előírásain alapul, és amely a Tanács 2007. június 26-i 11218/07. sz. dokumentumának a szövegében található. E mandátum 1. pontja mondja ki: „Az alkotmánykoncepcióval [...] felhagynak.”

28 — Lásd ezzel kapcsolatban ismét a 2007. évi kormányközi konferencia mandátumát, amelyben hangsúlyozzák, hogy a 2004. évi (Alkotmányszerződéssel foglalkozó) kormányközi konferenciára visszanyúló újításokat a fennálló Szerződésekbe bele kell dolgozni (a mandátum 1. és 4. pontja); a mandátum 1. pontjának bevezető bekezdése továbbá hangsúlyozza, hogy e mandátum „a kormányközi konferencia munkájának kizárólagos alapját és kizárólagos keretét” alkotja.

29 — A 2007. évi kormányközi konferencia mandátumának 3. pontja.

30 — A 2007. évi kormányközi konferencia mandátumának 19. pontja (kiemelés tőlem).

31 — Azon kevés nyelvi változatból, amelyekben az Alkotmányszerződés III-365. cikkének negyedik bekezdése különbözik az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésétől (lásd a 25. lábjegyzetet), nem vezethető le a természetes és jogi személyek keresetelési joga kiterjesztésének a tendenciája, mivel e nyelvi változatok az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének „rendeleti jellegű jogi aktus” fogalma esetében részben tágabb, részben szűkebb fogalmat használnak annál, mint ami még az Alkotmányszerződésben szerepel.

32 — Lásd ezzel kapcsolatban ismét az Európai Konvent 24. lábjegyzetben felsorolt dokumentumait.

b) A fellebbezők által előadott ellenérvekről

48. A fellebbezők véleményével ellentétben a jelen ügyben az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése harmadik fordulatának Törvényszék általi értelmezése és alkalmazása semmi esetre sem vezet ahhoz, hogy kiüresedik a természetes és jogi személyek rendeleti jellegű jogi aktusokkal szembeni kereshetőségi joga, és ezáltal a Lisszaboni Szerződés által bevezetett újításokat megfosszák a *raison d'être-től*. Ezzel szemben maga a fellebbezők érvelése mutat súlyos hiányosságokat, amelyek egyrészt a megtámadott végzés téves olvasatán, másrészt pedig a Szerződésekben előírt jogi aktusok és eljárások alapvető félreértelmezésén alapulnak.

– Nem minden rendelet, irányelv és határozat jogalkotási aktus

49. Először is a fellebbezők azt kifogásolják, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének Törvényszék által végzett értelmezése szerint csak az EUMSZ 288. cikk ötödik bekezdése értelmében vett – egyébként meg nem támadható – ajánlások és vélemények tartoznak a rendeleti jellegű jogi aktus fogalma alá, mivel a Parlament és a Tanács által hozott valamennyi rendelet, irányelv és határozat jogalkotási aktus.

50. Ezen érvelés téves. Természetesen az ajánlásoktól és véleményektől eltérő más uniós jogi aktusok is lehetnek rendeleti jellegű jogi aktusok, különösen az EUMSZ 288. cikk második bekezdése értelmében vett számos rendelet és az EUMSZ 288. cikk negyedik bekezdése értelmében vett számos határozat. A gyakorlatban ráadásul az esetek túlnyomó többségéről van szó, amint azt a Tanács és a Bizottság helyesen megjegyezte.

51. A rendeletek és a határozatok az irányelvek mellett az olyan jogi aktusok típusaihoz tartoznak, amelyek jogalkotási eljárással fogadhatók el (az EUMSZ 289. cikk (1) és (2) bekezdése), a fellebbezők azonban elsiklanak afölött, hogy messze nem minden uniós jogi rendeletet, irányelvet és határozatot fogadnak el ilyen jogalkotási eljárásban. A nem jogalkotási jogi aktusok is elfogadhatók rendelet, irányelv vagy határozat formájában (EUMSZ 297. cikk, (2) bekezdés).

52. Különösen a rendeleteket fogadja el számos esetben a Tanács vagy a Bizottság vagy a jogalkotási aktusok végrehajtási rendeleteiként, vagy rendeletként valamely *sui generis* eljárásban.<sup>33</sup> Ami a határozatokat illeti, azokat ráadásul szokás szerint a jogalkotási eljárástól eltérő eljárásban fogadja el legtöbbször a Tanács vagy a Bizottság, és azokat csak akkor lehet esetleg rendeleti jellegű jogi aktusnak is tekinteni, ha azoknak nincsenek meghatározott címzettjei (az EUMSZ 288. cikk negyedik bekezdésének második mondata *a contrario*).

– Nem minden nem jogalkotási jogi aktus tekinthető felhatalmazáson alapuló jogi aktusnak

53. Másodszor a fellebbezők azzal érvelnek, hogy a Lisszaboni Szerződés alkotói nem „rendeleti jellegű jogi aktusról”, hanem az EUMSZ 290. cikk értelmében vett „felhatalmazáson alapuló jogi aktusról” beszélnek, amennyiben az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében el kívánták határozni a jogalkotási aktusokat a nem jogalkotási jogi aktusoktól. A „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés használata arra utal, hogy a nem jogalkotási jogi aktustól eltérő jogi aktusokra gondoltak.

54. Ezen érvelés sem meggyőző. A fellebbezők figyelmen kívül hagyják, hogy nem minden nem jogalkotási jogi aktusnak kell szükségszerűen az EUMSZ 290. cikk értelmében vett felhatalmazáson alapuló jogi aktusnak lennie. A nem jogalkotási jogi aktusok ölthetik az EUMSZ 291. cikk értelmében vett végrehajtási aktusok formáját, vagy azok elfogadhatók *sui generis* eljárásban.<sup>34</sup>

33 — Ilyen *sui generis* eljárást ír elő például az EUMSZ 31. cikk, az EUMSZ 43. cikk (3) bekezdése, az EUMSZ 45. cikk (3) bekezdésének d) pontja, az EUMSZ 66. cikk, az EUMSZ 103. cikk, az EUMSZ 109. cikk, valamint az EUMSZ 215. cikk (1) és (2) bekezdése.

34 — Lásd ezzel kapcsolatban ismét a 33. lábjegyzetben imént felsorolt példákat.

– A végrehajtási aktusok is lehetnek rendeleti jellegű jogi aktusok

55. Harmadszor a fellebbezők előadják, hogy a végrehajtási aktusok EUMSZ 291. cikk értelmében vett kategóriája nem sorolható be azon megkülönböztetés alapján, amelyet a Törvényszék a jogalkotási aktusok és a nem jogalkotási aktusok között tett.

56. E megállapítás szintén téves. Amint épp megjegyeztem<sup>35</sup>, az EUMSZ 291. cikk értelmében vett végrehajtási aktusok minden nehézség nélkül besorolhatók a nem jogalkotási aktusok kategóriájába. Ha ilyen végrehajtási aktusok általános hatállyal rendelkeznek, amely általában a végrehajtási rendeleteknél és gyakran a végrehajtási határozatok esetében fordul elő, akkor ezeket rendeleti jellegű jogi aktusnak kell tekinteni.

– Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének az olyan ügyekre való hatásairól, mint az Unión de Pequeños Agricultores és a Jégo-Quéré ügy

57. Végül a fellebbezők azt állítják, hogy a keresetösségi jognak a Törvényszék általi értelmezése és alkalmazása nem alkalmas az Unión de Pequeños Agricultores<sup>36</sup> és a Jégo-Quéré<sup>37</sup> ügyekben megállapított „jogvédelmi joghézag” a kiküszöbölésére.

58. Ezen állítás sem helytálló.

59. A Jégo-Quéré ügyben egy Bizottság által a halászat területén elfogadott végrehajtási rendelet volt a megsemmisítés iránti kereset tárgya. Egy ilyen jogi aktus ma, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének az időbeli hatálya alatt rendeleti jellegű jogi aktus lenne, amely nem von végrehajtási intézkedést maga után.

60. Az Unión de Pequeños Agricultores ügyben benyújtott keresetnek ezzel szemben a mezőgazdaság területén történő közös piacszervezés volt a tárgya. Egy ilyen rendeletet ma a rendes jogalkotási eljárás keretében kellene elfogadni (EUMSZ 43. cikk, (2) bekezdés), és ezáltal jogalkotási aktusnak minősülne (EUMSZ 289. cikk, (3) bekezdés). Ezekkel szemben következésképpen a természetes és jogi személyek még az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése alapján sem indíthatnak közvetlen kereseteket az uniós bíróságok előtt, hacsak a rendelet nem érintené őket közvetlenül és mindenekelőtt személyükben (az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második esete). Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az egyének a közös piacszervezésre vonatkozó rendelkezésekkel szemben ne részesülnének semmiféle hatékony bírói jogvédelemben. Épp ellenkezőleg, járulékosan szabadon kifogásolhatják a közös piacszervezés esetleges jogellenességeit, mégpedig esettől függően vagy az uniós bíróságok előtt a bizottsági végrehajtási intézkedésekkel szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresettel, vagy a nemzeti bíróságok előtt a nemzeti hatóságok végrehajtási intézkedéseivel szembeni jogorvoslatban.<sup>38</sup>

61. Csak mellékesen jegyzem meg, hogy a jelen ügyben az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulatában említett „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés Törvényszék általi értelmezése sem nem fossza meg Inuit Tapiriit Kanatamit és a többi fellebbezőt a bírói jogvédelemtől. Ugyanis fennáll számukra annak lehetősége, hogy az 1007/2009 rendelet állítólagos jogellenességét járulékosan kifogásolják, mégpedig az e rendelet végrehajtási intézkedéseivel szembeni esetleges keresetek keretében. Éppen ezt tette legtöbbjük az Európai Unió Törvényszéke előtt a 737/2010 bizottsági végrehajtási rendelettel szembeni, még elbírálás alatt lévő kereset keretében is.<sup>39</sup>

35 — Lásd a jelen indítvány fenti 54. pontját.

36 — A 3. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

37 — A 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

38 — Lásd ezzel kapcsolatban részletesen a jelen indítvány 116–123. pontját.

39 — Az Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Bizottság ügy (T-526/10).

62. Következésképpen az első jogalap első része tehát megalapozatlan.

2. A felperesek közvetlen és személyükben való érintettségének a kérdése (az első jogalap második része)

63. Mivel az első jogalap első részére általam javasolt megoldás nem kecsegtet sikerrel, e jogalap második, másodlagosan érvényesített részével kell foglalkozni. Ezzel a fellebbezők azt kifogásolják, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte és alkalmazta az elfogadhatóság „közvetlen és személyében való érintettségre” vonatkozó feltételét.

64. A közvetlen és személyében való érintettség kritériuma (az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második esete) arra irányul, hogy a természetes és jogi személyek számára a nem nekik címzett uniós jogi aktusokkal szemben hatékony jogorvoslatot teremtsen, anélkül azonban, hogy a megsemmisítés iránti keresetek hatályát egyúttal egyfajta közérdekű keresetté (*actio popularis*) terjesztene ki.

65. Az említett kritériummal a Törvényszék a megtámadott végzés 68–93. pontjában foglalkozott, miután arra a következtetésre jutott, hogy az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi fellebbező az 1007/2009 rendeletet, az EUMSZ 289. cikk (3) bekezdése értelmében vett jogalkotási aktust nem támadhatják meg a rendeleti jellegű jogi aktusokra (az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata) vonatkozó könnyebb feltételek mellett.

a) A fellebbezők közvetlen érintettségéről

66. Mindenekelőtt a fellebbezők a Törvényszék azon megállapítását kifogásolják, hogy a vitatott rendelet közülük csak négyet érint közvetlenül, mégpedig a Ta Ma Su Seal Productsot, a NuTan Furst, a GC Rieber Skinnt és a Canadian Seal Marketing Groupot<sup>40</sup>; ezek esetében a Törvényszék tényállásra vonatkozó megállapítása alapján három vállalkozásról, valamint vállalkozások egy társulásáról van szó, amelyek fókatermékek többek között az európai közös piacon történő kereskedelmével foglalkoznak.

67. A fellebbezők vitatják, hogy a Törvényszék ily módon túl megszorítóan értelmezte a közvetlen érintettség kritériumát. Véleményük szerint a vitatott rendelet által közvetlenül érintettnek kell tekinteni azokat is, akik a fókatermékek kereskedelmének csak az előterében állnak az európai közös piacon, vagyis a vadászokat és a csapdaállítókat, valamint azok érdekképviselőit, azonban Karliin Aariak fellebbezőt is, aki a fókatermékekből készült ruhadarabok tervezésével és értékesítésével foglalkozik.

– Előzetes megjegyzések

68. Először is meg kell állapítani, hogy a közvetlen érintettségnek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő kritériumát, mint az ezt megelőző rendelkezésekben, vagyis az E(G)K-Szerződés 173. cikkének negyedik bekezdésében és az EK 230. cikk negyedik bekezdésében szereplő, szó szerint azonos kritériumot, nem lehet megszorítóbban értelmezni.<sup>41</sup> Erre a fellebbezők helyesen utaltak. Ezt az eljárásban részt vevő szervek sem vitatták.

69. A közvetlen érintettség fogalma az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második és harmadik fordulatában azonos. Ennek megfelelően a következő megállapítások arra az esetre is érvényesek, ha a Bíróság a vitatott rendeletet javaslatommal ellentétben rendeleti jellegű jogi aktusnak minősíti.<sup>42</sup>

40 — Lásd a megtámadott végzés 85. és 86. pontját, valamint kiegészítésképpen annak 79. pontját.

41 — Ugyanebben az értelemben a 19. lábjegyzetben hivatkozott Microban International és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet (32. pont).

42 — Lásd az első jogalap jelen indítvány 30–47. pontjában érintett első részét.



70. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének értelmében vett közvetlen érintettség jogi követelményeinek a meghatározásához a Törvényszék az uniós bíróságok korábbi ítélkezési gyakorlatában gyakran alkalmazott szabályra támaszkodott.<sup>43</sup> Eszerint valamely természetes vagy jogi személy uniós jogi aktus általi közvetlen érintettségének ténye megköveteli, hogy a kifogásolt intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon e személy jogi helyzetére, és ne hagyjon mérlegelési lehetőséget az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és közties szabályok alkalmazása nélkül, egyedül az uniós szabályozás alapján történik<sup>44</sup>

71. Vannak kétségeim afelől, hogy ez a szabály valóban alkalmas-e arra, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének értelmében vett közvetlen érintettség kritériumát teljes egészében leírja. Egyrészt ugyanis az ítélkezési gyakorlatban – teljesen helyesen – mindig elfogadhatónak tekintették a magánszemélyek megsemmisítés iránti kereseteit azon uniós jogi aktusokkal szemben, amelyeknek az adott felperesre gyakorolt hatásai nem jogi, hanem csupán ténybeli jellegűek, például mivel a más gazdasági szereplőkkel szemben versenyben lévő gazdasági szereplői minőségükben közvetlenül érintve vannak.<sup>45</sup> Másrészt az ítélkezési gyakorlatban ismertek olyan esetek, amelyekben valamely személy közvetlen érintettségét akkor is elismerték, ha az uniós jogi aktus végrehajtására hatáskörrel rendelkező szervek bizonyos mérlegelési mozgástérrel rendelkeztek, amennyiben kielégítő bizonyossággal előrelátható volt e mozgástér meghatározott módon való gyakorlása.<sup>46</sup>

72. A közvetlen érintettség kritériumának a megfogalmazásában fellelhető ezen apróságoknak azonban nincs jelentőségük a jelen ügyben. Még ha ugyanis abból is indulunk ki, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második esete nemcsak valamely uniós jogi aktusnak egy személy jogi helyzetére gyakorolt hatásait, hanem annak e személyre gyakorolt tényleges hatásait is figyelembe veszi, az ilyen hatásoknak az egyszerű közvetlen hatásoknál jelentősebbnek kell lenniük. Ezt minden egyes esetben konkrétan, a szóban forgó uniós jogi aktus szabályozási tartalmára tekintettel kell meghatározni.

– Az előző kereskedelmi szinteken tevékenykedő személyek helyzetéről

73. A jelen ügyben az 1007/2009 rendelet az 1. cikke alapján „szabályokat állapít meg a fókatermékek forgalomba hozatalára” az Európai Unióban. Azonban e rendelet sehol nem szabályozza a fókavadászatot, a fókatermékek előállítását vagy az ezzel összefüggésben álló kutatást.<sup>47</sup>

74. A Törvényszék tehát helyesen állapította meg, hogy az eljárás mindazon résztvevőit, akik az Európai Unióban ezen előző kereskedelmi szinteken konkrétan fókatermékek kereskedelmével foglalkoznak, a vitatott rendelet nem érinti közvetlenül. Ez érvényes egyrészt a vadászokra és a csapdaállítókra és azok érdekképviseleteikre, másrészt minden olyan személyre és egyesületre, amelyek a legtágabb értelemben a fókavadászból származó termékek feldolgozásában vesznek részt.

43 — A megtámadott végzés 71. pontja.

44 — A C-404/96. P. sz., Glencore Grain kontra Bizottság ügyben 1998. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2435. o.) 41. pontja, a C-125/06. P. sz., Bizottság kontra Infront WM ügyben 2008. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-1451. o.) 47. pontja és a C-343/07. sz., Bavaria és Bavaria Italia ügyben 2009. július 2-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-5491. o.) 43. pontja.

45 — Az állandó ítélkezési gyakorlatban az uniós bíróságok elismerik például a versenytársak olyan bizottsági határozatokkal szembeni keresetjogi jogát, amelyek állami támogatások engedélyezésére vonatkoznak (lásd a Bíróság 169/84. sz., Cofaz és társai kontra Bizottság ügyben 1986. január 28-án hozott ítéletét [EBHT 1986., 391. o.], és a C-525/04. P. sz., Spanyolország kontra Lenzing ügyben 2007. november 22-én hozott ítéletét [EBHT 2007., I-9947. o.], amelyekben a közvetlen érintettséget magától értetődően feltételezi a Bíróság), és amelyek a vállalkozások összefonódására vonatkoznak (lásd a Törvényszék T-114/02. sz., BaByliss kontra Bizottság ügyben 2003. április 3-án hozott ítéletének [EBHT 2003., II-1279. o.] 89. pontját és a T-158/00. sz., ARD kontra Bizottság ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítéletének [EBHT 2003., II-3825. o.] 60. pontját).

46 — A 62/70. sz., Bock kontra Bizottság ügyben 1971. november 23-án hozott ítélet (EBHT 1971., 897. o.) 6–8. pontja, a 11/82. sz., Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság ügyben 1985. január 17-én hozott ítélet (EBHT 1985., 207. o.) 8–10. pontja, és a C-386/96. P. sz., Dreyfus kontra Bizottság ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2309. o.) 44. pontja.

47 — Ennyiben különbözik a jelen ügy a 19. lábjegyzetben hivatkozott Microban International és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélettől (különösen 28. pontja), amelyben nemcsak egy adalékanyag mint olyan forgalmazásának az uniós jogi korlátozásairól volt szó, hanem annak más termékekben való felhasználásának az uniós jogi korlátozásairól is.



75. Mivel egyikük sem maga forgalmazza a fókatermékeket az Európai Unión belül, a vitatott rendeletnek csak közvetett hatálya van rájuk nézve. Lehet, hogy e személyek körére a vitatott rendelettel teremtett szabályrendszer érezhető gazdasági hatásokat vált ki. Amint azonban az eljárásban résztvevő uniós intézmények helyesen megállapították, a közvetlen érintettség kritériumát megfosztanánk annak rendeltetésétől és korlátaitól, és a lehetséges felperesek köre korlátlan számúra tágulna, amennyiben az előző kereskedelmi szinteken tevékenykedő személyeket közvetlenül érintett személyeknek tekintenénk.

– Karliin Aariak helyzetéről

76. Kevésbé egyértelmű a felperes Karliin Aariak helyzete, aki maga a Törvényszék megállapításai szerint az inuit közösséghez tartozik, és fókaszőrméből készült ruhadarabok tervezésével és értékesítésével foglalkozik. A Törvényszék megállapította, hogy Karliin Aariak nem érintett közvetlenül, mivel „egyáltalában nem állítja, hogy a szóban forgó kivétel alá tartozó termékeken túl más termékek forgalomba hozatala terén is működne”.<sup>48</sup>

77. Ezzel kapcsolatban mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a tényállás Törvényszék általi megállapításából nem világos, hogy Karliin Aariak az általa tervezett és forgalmazott, fókaszőrméből készült ruhadarabokat az európai közös piacon maga forgalmazza, vagy e termékeket csupán közvetítőknél értékesíti, akik e termékeket ezt követően saját nevükben és számlájukra forgalmazzák az Európai Unióban. Ez utóbbi esetben K. Aariak a korábban említett vadászokhoz és csapdaállítókhoz hasonlóan csupán az előző kereskedelmi szinten tevékenykedne, és ezért nem lehetne úgy tekinteni, mint akit az 1007/2009 rendelet közvetlenül érint.

78. Mivel a Törvényszék ezzel kapcsolatban nem tett meg minden szükséges megállapítást, a végzésben e tekintetben tévesen alkalmazta a jogot.

79. Ezzel szemben, ha a Törvényszékhez hasonlóan feltételezzük, hogy K. Aariak valóban maga forgalmazta a fókatermékeket az európai közös piacon<sup>49</sup>, nehezen lehetne kifogásolható az, hogy a vitatott rendelet közvetlenül érinti. K. Aariak üzleti tevékenysége így ugyanis közvetlenül az 1007/2009 rendeletben a fókatermékek kereskedelmére vonatkozóan megállapított előírások alá tartozik.

80. Az a körülmény, hogy K. Aariak esetében az inuit kivétel szóba jövő alkalmazása a Bizottság részéről végrehajtási intézkedéseket tesz szükségessé (lásd az 1007/2009 rendelet 3. cikkének (3) és (4) bekezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdését), a Törvényszék véleményével<sup>50</sup> ellentétben *nem* zárja ki e fellebbező közvetlen érintettségét.

81. Ugyanis vagy a Törvényszékkel együtt a bizottsági végrehajtási intézkedéseket olyannyira fontosnak tartjuk, hogy azok elfogadásáig az uniós jogalkotó által előírt inuit kivétel egyáltalán nem alkalmazható. Ebben az esetben az átmeneti időszak alatt az említett végrehajtási intézkedések elfogadásáig valamennyi fókatermékre hasonlóképpen érvényes az európai közös piacon történő kereskedelem általános tilalma, amint azt az 1007/2009 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése előírja. Ebben az esetben így a fókatermékek értékesítésében tevékenykedő személyek, beleértve K. Aariakot is, közvetlenül érintve lennének.

48 — A megtámadott végzés 82. pontja.

49 — A szóbeli eljáráson általam feltett kérdésre K. Aariak elmagyarázta, hogy a ruhadarabokat részben maga, részben közvetítőn keresztül értékesítette az európai közös piacon.

50 — A megtámadott végzés 76–79. pontjával összefüggésben értelmezett 82. pontját (lásd különösen e végzés 78. pontjának utolsó mondatát).

82. Vagy a Törvényszékkel ellentétben a bizottsági végrehajtási intézkedéseket olymértékben másodlagosnak tekintjük, hogy az uniós jogalkotó által előírt inuit kivétel már azok elfogadását megelőzően alkalmazható. Ebben az esetben az inuitok vagy az 1007/2009 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében vett egyéb őslakos közösségek hagyományos vadászatából származó fókatermékek kereskedelme az európai közös piacon eleve engedélyezett, és az is marad.

83. Mindkét esetben a fókatermékek európai közös piacon való értékesítésével foglalkozó személyeket a fókatermékek kereskedelmére vonatkozó európai szabályozás közvetlenül érinti.<sup>51</sup> Nem állhat elő egy olyan homályos helyzet, amelyben K. Aariakot a Törvényszék helyezni látszik.

84. Mindent egybevetve a Törvényszéknek Karliin Aarriak fellebbező közvetlen érintettségének a kérdésre vonatkozó megállapításai téves jogalkalmazáson alapulnak. A közvetlen érintettség kritériumának ilyen téves jogi alkalmazása azonban önmagában még nem vezethet a megtámadott végzés hatályon kívül helyezéséhez. Ugyanis további eljárásgátló okként a fellebbezők személyükben való érintettségét is vizsgálni kell.<sup>52</sup>

#### b) A fellebbezők személyükben való érintettségéről

85. Teljes mértékben függetlenül attól a kérdéstől, hogy a fellebbezők némelyikét a vitatott rendelet *közvetlenül* érinti-e, és hogy adott esetben ez mennyiükre érvényes, a fellebbezőknek továbbá e rendelettel *személyükben* érintettnek is kell lenniük ahhoz, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második fordulata alapján elfogadható megsemmisítés iránti keresetet nyújthassanak be.

86. A Plaumann-ügyre visszanyúló állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely természetes vagy jogi személyt az uniós szerv aktusa által személyében érintettnek kell tekinteni, ha ezen aktus sajátos tulajdonságai, vagy olyan ténybeli helyzet folytán vonatkozik rájuk, amely minden más személytől megkülönbözteti, és ezáltal a címzetthez hasonló módon egyéníti őket.<sup>53</sup>

87. Az 1007/2009 rendelet semmiféle ilyen hatásokat nem vált ki az Inuit Tapiriit Kanatamival és a többi fellebbezővel szemben. Amint a Törvényszék helyesen hangsúlyozta<sup>54</sup>, a fókatermékek kereskedelmének vitatott rendeletben előírt tilalmát általánosan fogalmazták meg, és megkülönböztetés nélkül alkalmazható valamennyi, e rendelet hatálya alá tartozó gazdasági szereplőre. A vitatott rendelet objektíve megállapított helyzetekre érvényes, és általánosan és absztrakt módon

51 — Valamely személy közvetlen érintettsége nem attól függ, hogy egy uniós jogi aktusból kötelezettséget, tilalmat vagy engedélyezést származtathat. Mindenesetre a megsemmisítés iránti kereset indításában fennálló érdek hiányozhat engedély esetén, ha és amennyiben az érintett személy a keresetével már nem szerezhet előnyt.

52 — Lásd ebben az értelemben a C-362/06. P. sz., Sahlstedt és társai kontra Bizottság ügyben 2009. április 23-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-2903. o.) 22. és 23. pontját.

53 — A 2. lábjegyzetben hivatkozott Plaumann-ügyben hozott ítélet 238. pontja; a 45. lábjegyzetben hivatkozott Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 11. pontja; a 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 36. pontja; a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 45. pontja; a C-78/03. P. sz., Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben 2005. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-10737. o.) 33. pontja; a 43. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Infront WM ügyben hozott ítélet 70. pontja, valamint a C-71/09. P., C-73/09. P. és C-76/09. P. sz., Comitato „Venezia vuole vivere” és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2011. június 9-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-4727. o.) 52. pontja.

54 — A megtámadott végzés 89. és 90. pontja.

meghatározott személyek csoportjaival szemben vált ki jogi hatásokat. E rendelet a fellebbezők egyikét sem egyéníti valamely határozat címzettjéhez hasonlóan. Épp ellenkezőleg, a vitatott rendelet a fellebbezőket minden más, a fókatermékek előállításával vagy értékesítésével foglalkozó gazdasági szereplőhöz hasonlóan érinti.<sup>55</sup>

88. A fellebbezők ezt nem vitatják, ugyanakkor azon a véleményen vannak, hogy őket személyükben érintettnek kell tekinteni. Úgy vélik, hogy a Lisszaboni Szerződéssel elérkezett az idő, hogy a Bíróság a Plaumann-ügyben a személyében való érintettséggel kapcsolatban megállapított ítélkezési gyakorlattól eltérjen.

89. Ezt az érvelést el kell utasítani. A fellebbezők véleményével ellentétben a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése épphogy nem az uniós bíróságok személyében való érintettségre vonatkozó ítélkezési gyakorlatának az újraértékelését követeli meg. Épp ellenkezőleg, a Plaumann-ügyben megállapított ítélkezési gyakorlat fenntartása mellett szól az, hogy a (közvetlen és) személyében való érintettség elfogadhatósági feltételét módosítás nélkül veszi át az EK 230. cikk negyedik bekezdésének második fordulata és az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második fordulata.

90. Az egész problémakörnek az Európai Konvent keretében történő mélyreható vizsgálatát követően a Szerződés alkotói ugyanis amellet döntöttek, hogy az egyéneknek az általános hatályú uniós jogi aktusokkal szembeni bírói jogvédelmének az erősítése céljából nem a személyében való érintettség kritériumát módosítják, hanem ehelyett a EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdését egy teljesen új, harmadik keresetindítási lehetőséggel egészítik ki: a természetes és jogi személyek rendeleti jellegű olyan jogi aktusokkal szembeni, fent<sup>56</sup> már említett keresetindítási lehetőségével, amelyek őket közvetlenül érintik, és nem vonnak végrehajtási intézkedéseket maguk után.<sup>57</sup>

91. Következésképpen az első jogalap második része sem elfogadható.

### 3. Közbenső következtetés

92. Összességében tehát a fellebbezés első jogalapját el kell utasítani.

## B – Második jogalap

93. Második jogalapjukban a fellebbezők előadják, hogy a Törvényszék egyrészt hiányosan indokolta a végzését, másrészt félreértelmezte a hatékony bírói jogvédelem egyéb követelményeit.

55 — Lásd ebben az értelemben az ítélkezési gyakorlatot, többek között a 2. lábjegyzetben hivatkozott Plaumann-ügyben hozott ítélet 238. pontját; a 46. lábjegyzetben hivatkozott Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 14. pontját; a 147/83. sz., Binderer kontra Bizottság ügyben 1985. január 29-én hozott ítélet (EBHT 1985., 257. o.) 13. pontját; a 26/86. sz., Deutz és Geldermann kontra Tanács ügyben 1987. február 24-én hozott ítélet (EBHT 1987., 941. o.) 8. és 12. pontját; a C-213/91. sz., Abertal és társai kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3177. o.) 17., 19. és 20. pontját; a C-451/98. sz., Antillean Rice Mills kontra Tanács ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-8949. o.) 51. pontját, valamint a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 43. és 46. pontját.

56 — Lásd ezzel kapcsolatban az első jogalap első részével kapcsolatos fejtegetéseimet (a jelen indítvány 26–62. pontja).

57 — Lásd ezzel kapcsolatban ismét a 24. lábjegyzetben hivatkozott CONV 636/03. dokumentum 17–23. pontját, valamint a 24. lábjegyzetben hivatkozott CONV 734/03. dokumentum 20. és azt követő pontjait.

1. Az elsőfokú határozat indoklásának a kötelezettségéről (a második jogalap első része)

94. E második jogalap első részében a fellebbezők a megtámadott végzés véleményük szerint nem kielégítő indoklását kifogásolják. Az indoklás kifogásolt hiánya abban áll, hogy a Törvényszék nem foglalkozott elég részletességgel az Inuit Tapiriit Kanatami és társai által az Európai Unió Alapjogi Chartájának<sup>58</sup> 47. cikkével, valamint az EJEE<sup>59</sup> 6. cikkével és 13. cikkével kapcsolatban az elsőfokú eljárásban előadott érvelésével, melynek során a felperesek különösen azt hangsúlyozták, hogy a Törvényszék az EJEE 6. és 13. cikkét még csak meg sem említette.

95. Valóban előállhat az indoklás hiánya, ha a Törvényszék az első fokon hozott határozatában nem kielégítően foglalkozik valamely fél érvelésével.<sup>60</sup>

96. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azonban az indokolási kötelezettség nem jelenti azt, hogy a Törvényszék köteles olyan magyarázatot adni, amely egyenként és kimerítően követi a felek által előadott összes érvet, az indoklás tehát lehet közvetett is, amennyiben lehetővé teszi az érdekelt felek számára, hogy megismerjék érvelésük Törvényszék általi elutasításának okait, és lehetővé teszi, hogy elegendő adat álljon a Bíróság rendelkezésére felülvizsgálata gyakorlásához.<sup>61</sup>

97. E követelményeknek a Törvényszék a jelen ügyben eleget tett.

98. Az Inuit Tapiriit Kanataminak és a többi fellebbezőnek a hatékony jogorvoslathoz való alapjogra vonatkozó, szóban forgó érvelésük – amint maguk előadták – a Parlament és a Tanács elfogadhatatlansági kifogására az elsőfokú eljárásban benyújtott írásbeli válaszuk 53–67. pontjában található. Arra a Törvényszék vitathatatlanul válaszolt a megtámadott végzés 51. pontjában. A Törvényszék előadta, hogy az uniós bíróságok szintén a hatékony bírói jogvédelemhez való alapjog fényében nem értelmezhetik akként az egyének rendeletekkel szembeni keresetösségi jogát, hogy az ezen, a Szerződésben kifejezetten előírt feltételektől való eltéréshez vezessen.

99. E választ tekinthetjük rövidnek. Az a részletesség, amellyel a Törvényszéknek az eljárást befejező határozatának indoklásában valamely fél érvelésével foglalkoznia kell, nem utolsósorban attól függ, hogy ezen érvelés mennyire részletes, és hogy e fél más érveléséhez képest milyen súllyal esik latba. A felperes elsőfokú eljárásban tett azon fejtegetéseinek a rövidségére és felületességére tekintettel, amelyek a hatékony jogorvoslathoz való alapjogra vonatkoznak<sup>62</sup>, aligha lehet a Törvényszéknek felróni, hogy e problémakört a megtámadott végzésben nem értékelte alaposabban.

58 — Az Európai Unió Alapjogi Chartáját először 2000. december 7-én Nizzában (HL 2000. C 364., 1. o.), majd 2007. december 12-én Strasbourgban (HL 2007. C 303., 1. o.; HL 2010. C 83., 389. o., HL 2012. C 326., 391. o.) ismét ünnepélyesen proklamálták.

59 — Az 1950. november 4-én Rómában aláírt, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (EJEE).

60 — A C-283/90. P. sz., Vidrányi kontra Bizottság ügyben 1991. október 1-jén hozott ítélet (EBHT 1991., I-4339. o.) 29. pontja; a C-123/03. P. sz., Bizottság kontra Greencore ügyben 2004. december 9-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-11647. o.) 40. és 41. pontja; a C-583/08. P. sz., Gogos kontra Bizottság ügyben 2010. május 20-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-4469. o.) 29. pontja; a C-90/09. P. sz., General Química és társai kontra Bizottság ügyben 2011. január 20-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-1. o.) 59–62. pontja, valamint a C-167/06. P. sz., Komninou és társai kontra Bizottság ügyben 2007. október 25-én hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 21–28. pontja és a C-200/10. P. sz., Evropaïki Dynamiki kontra Bizottság ügyben 2011. május 5-én hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 33. és 43. pontja.

61 — A C-120/06. P. és C-121/06. P. sz., FIAMM és társai kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2008. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-6513. o.) 96. pontja, a C-440/07. P. sz., Bizottság kontra Schneider Electric ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-6413. o.) 135. pontja és a C-263/09. P. sz., Edwin kontra OHIM ügyben 2011. július 5-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-5853. o.) 64. pontja.

62 — Az elsőfokú eljárásban az elfogadhatatlansági kifogásra adott írásbeli válaszból 84-ből 5 pontban (vagyis a 22-ből egy oldalon) tárgyalják az alapjog problémakörét, és az elsőfokú eljárásban benyújtott keresetlevélben egyáltalán nem említik.

100. Ez annál is inkább érvényes, mivel a Törvényszék ennek során az uniós bíróságok állandó ítélkezési gyakorlatára<sup>63</sup> támaszkodhatott. A Törvényszéknek a megtámadott végzés 51. pontjában végzett fejtegetései, összefüggésben a vonatkozó ítélkezési gyakorlat<sup>64</sup> idézetével, kielégítő módon megnevezik azokat az okokat, amelyek miatt a Törvényszék az Inuit Tapiriit Kanataminak és a többi fellebbezőnek a hatékony jogorvoslat követelményére vonatkozó érvelésének nem adott helyet.

101. Ebben az összefüggésben nincs jelentősége annak, hogy a Törvényszék a megtámadott végzés 51. pontjában csak az Alapjogi Charta 47. cikkére hivatkozott, az EJEE 6. és 13. cikkére azonban nem. Ugyanis a Törvényszék a kérdéses pontban *általában* foglalkozott a hatékony jogorvoslathoz való jogra vonatkozó felperesi érveléssel, és ezen összefüggésben a Charta 47. cikkét csak példaképp említette („főként”).<sup>65</sup>

102. Ezenkívül a fellebbezők azt kifogásolják, hogy ellentmondásos az, hogy a Törvényszék az megtámadott végzés 51. pontjában az egyének közvetlen keresetindítási lehetőségeinek korlátaival kapcsolatban az elfogadhatóság „Szerződésben kifejezetten előírt” feltételéről beszél, holott ezt a Törvényszéknek előtte vesződséges értelmezésen keresztül kellett meghatároznia.

103. Azonban ezen érvelés sem meggyőző. A „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés magától értetődően értelmezést kíván. Ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy ennek során az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében *kifejezetten* előírt, a természetes és jogi személyek megsemmisítési kereseteinek az elfogadhatósági feltételéről van szó.

104. A Törvényszék a hatékony bírói jogvédelem problémakörére vonatkozó megfontolásait összességében tehát ellentmondásmentesen és kielégítő egyértelműséggel adta elő. A fellebbezők tartalmilag lehetnek a Törvényszéktől eltérő véleményen, azonban önmagában ez a körülmény nem jelenti azt, hogy a megtámadott végzés indokolása hiányos<sup>66</sup>, hanem hogy a megtámadott végzés adott esetben tartalmilag téves, amit most a második jogalap második részének keretében kell megvizsgálni.

## 2. A hatékony jogorvoslathoz való alapjog állítólagos megsértéséről (a második jogalap második része)

105. Mivel semmi esély sincs a második jogalap első részének sikerére, a következőkben e jogalap második, másodlagosan előadott részével kell foglalkozni: a fellebbezők szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének értelmezése, amely alapján a Törvényszék az elsőfokú eljárásban benyújtott keresetet elfogadhatatlannak nyilvánította, sérti a hatékony bírói jogvédelemnek az Alapjogi Charta 47. cikkében, valamint „az uniós jog általános alapelvekként” az EJEE 6. és 13. cikkben szereplő követelményeit.

106. A hatékony jogorvoslathoz való jog egy uniós szinten elismert általános alapelv<sup>67</sup>, és időközben az Alapjogi Charta 47. cikke értelmében uniós alapjoggá vált.

63 — Lásd ezzel kapcsolatban rögtön a második jogalap második részére vonatkozó fejtegetéseimet követően (a jelen indítvány 105–124. pontja).

64 — A megtámadott végzés 51. pontja a 4. lábjegyzetben hivatkozott Jégo-Quéré ügy 36. pontját és a Törvényszék T-127/05. sz., Lootus Teine Osaühing kontra Tanács ügyben 2007. január 9-én hozott végzésének (az EBHT-ban nem tették közzé) 50. pontját említi.

65 — Csak mellékesen jegyzem meg, hogy az elsőfokú eljárásban benyújtott beadványuk kérdéses részében maga az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes egyáltalán nem említette az EJEE 13. cikkét. Így aligha róhatják fel a Törvényszéknek, hogy e rendelkezést figyelmen kívül hagyta.

66 — A C-362/05. P. sz., Wunenburger kontra Bizottság ügyben 2007. június 7-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-4333. o.) 80. pontja és az 60. lábjegyzetben hivatkozott Gogos kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 35. pontja.

67 — A 222/84. sz. Johnston-ügyben 1986. május 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1651. o.) 18. pontja; a 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 39. pontja; a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 29. pontja; a C-432/05. sz. Unibet-ügyben 2007. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-2271. o.) 37. pontja; a C-402/05. P. és C-415/05. P. sz., Kadi és társai kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-6351. o.) 335. pontja, valamint a C-279/09. sz. DEB-ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-13849. o.) 29. pontja.



107. Ezen, akár a Chartára, akár az uniós jogi általános jogelvekre alapított alapjogot a természetes és jogi személyek megsemmisítés iránti kereseteik elfogadhatósági feltételeinek az értelmezése és alkalmazása során kétségtelenül megfelelő módon figyelembe kell venni<sup>68</sup>, mégpedig az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének mindhárom fordulatában.

108. A Bíróság azonban már egyértelműen kimondta, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jog *nem* követeli meg, hogy a természetes és jogi személyek az általános hatályú uniós jogi aktusokkal szemben közvetlen keresetindítási lehetőségét kiterjesszék. A fellebbezők véleményével ellentétben ugyanis ezen alapjogból nem lehet egyszerűen levezetni azt, hogy a természetes és jogi személyeknek az Európai Unió jogi aktsaival szemben az uniós bíróságok előtt szükségszerűen közvetlen keresetindítási lehetőséggel kell rendelkezniük.<sup>69</sup>

109. A Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jei hatálybalépésével az ezzel kapcsolatos alapjogi előírások lényegében nem változtak. E Szerződés ugyan az Alapjogi Chartát a kötelező jellegű elsődleges uniós jog rangjára emelte, és kimondta, hogy a Charta és a Szerződések jogilag egyenrangúak (EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének első albekezdése), azonban a hatékony jogorvoslathoz való, uniós szinten elismert alapjog tartalma ezáltal nem módosult. Ez nem utolsósorban azon magyarázatokból<sup>70</sup> derül ki, amelyeket a Charta értelmezését tartalmazó iránymutatás fogalmaz meg, és amelyeket mind az uniós bíróságoknak, mind a tagállami bíróságoknak kötelező jelleggel figyelembe kell venniük (a Charta 52. cikkének (7) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése).

110. Ugyanez következik a homogenitás elvéből, amely a Charta 52. cikke (3) bekezdésének első mondatában szerepel, és amelyet az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése alapján figyelembe kell venni a hatékony jogorvoslathoz való alapjog értelmezése és alkalmazása során. Ezen elv alapján a Charta azon alapjogainak tartalmát és terjedelmét, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ezért a hatékony jogorvoslathoz való uniós alapjoggal összefüggésben figyelembe kell venni az EJEE 6. és 13. cikkét, amelyekre a Charta 47. cikke támaszkodik.<sup>71</sup> A fellebbezők véleményével ellentétben azonban az Emberi Jogok Európai Bírósága általi értelmezésük jelenlegi állapotában e két EJEE-alapjog nem követeli meg, hogy az egyének a jogalkotási aktusokkal szemben kötelezően közvetlenül indíthassanak keresetet.<sup>72</sup>

111. Az Alapjogi Charta 52. cikke (3) bekezdésének második mondata szerint valóban fennmarad az a lehetőség, hogy az uniós jogban túlmenjenek az EJEE-ben rögzített követelményeken. Mindenesetre ennek során a Szerződés alkotóinak akaratát kötelezően figyelembe kell venni, akik, amint fent szerepel<sup>73</sup>, az Európai Konventen belüli alapos tárgyalásokat követően végül lemondtak a természetes és jogi személyek jogalkotási aktusokkal szembeni közvetlen keresetindítási lehetőségeinek kiterjesztéséről.

68 — A 3. lánjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 44. pontja, a 4. lánjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 30. pontja.

69 — Lásd ezzel kapcsolatban a 3. lánjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítéletnek különösen a 37–40. pontját, és a 4. lánjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 29. és 30. pontját.

70 — E magyarázatokban (HL 2007. C 303., 17. o. [a 29. és azt követő pontok]) a Charta 47. cikkével kapcsolatban a következő szerepel: „... [Az ítélkezési gyakorlat] Chartába való beillesztésének nem célja a Szerződések által meghatározott bírósági felülvizsgálat rendjének, különösen a közvetlen keresetek Európai Unió Bírósága előtti elfogadhatóságára vonatkozó szabályoknak a megváltoztatása. Az Európai Konvent megvitatta az Unió bírósági felülvizsgálati rendszerét, az elfogadhatóságra vonatkozó szabályokat is beleértve, és megerősítette, egyben bizonyos szempontból módosította azokat, mint ahogyan az az [EUMSZ 251–281. cikkből] és különösen az [EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdéséből] kitűnik.

71 — Egyrészt a Charta 47. cikke, és másrészt az EJEE 6. és 13. cikke közötti szoros rokonság a Charta magyarázataiban (lásd a 70. lánjegyzetet) világosan kifejezésre jut. A Bíróság ítélkezési gyakorlata, amelyben a hatékony jogorvoslathoz való jogot általános alapjogként ismerik el, szintén meghatározóan az EJEE e két rendelkezésére támaszkodik (lásd ezzel kapcsolatban a 67. lánjegyzetben hivatkozott ítéleteket).

72 — Maguk a fellebbezők sem említettek egyetlen, az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott vonatkozó ítéletét sem, és a kérdésre azt a választ adták, hogy nem ismernek ilyen ítéletet.

73 — Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 39–46. pontját.

112. A Szerződés alkotói ezzel kapcsolatban világossá tették, hogy a Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit (az EUSZ 6. cikke (1) bekezdésének második albekezdése). Ennek megfelelően a Charta alapjogaira, vagyis a Charta 47. cikkében szereplő, a hatékony jogorvoslathoz való jogra nem lehet hivatkozni a jogalkotási aktusoknak a rendeleti jellegű jogi aktusok közé (az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata) való besorolása érdekében, vagy az egyén jogalkotási aktusok általi közvetlen és személyében való érintettsége követelményeinek a lazítása érdekében (az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második fordulata). Ugyanis egy ilyen értelmezés az uniós hatásköröknek az EUSZ 6. cikk (1) bekezdés második albekezdésével össze nem egyeztethető kiterjesztését, vagy pontosabban az Európai Unió Bírósága mint uniós intézmény bírósági hatáskörének a kiterjesztését jelentené (EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének első mondata).

113. Ugyanerre az eredményre vezet a Charta 51. cikkének (2) bekezdésére vetett pillantás, amelyet az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése alapján a Chartában foglalt jogok, szabadságok és elvek értelmezése és alkalmazása során figyelembe kell venni. A Charta 51. cikkének (2) bekezdése szerint a Charta nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a *Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat*. A tagállamok azáltal fejezték ki, hogy milyen alapvető jelentőséget tulajdonítanak e rendelkezésnek, hogy azt a Szerződésekhez csatolt közös nyilatkozatban szó szerint megismételték.<sup>74</sup>

114. A fentiek fényében a természetes és jogi személyek EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt keresetindítási lehetőségeit az uniós bíróságok értelmezés útján nem terjeszthetik ki a jogalkotási aktusokra, mivel ahhoz egy Szerződést módosító eljárás lebonyolítására van szükség.<sup>75</sup> Ugyanez érvényes akkor, ha az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második fordulatában megállapított, az egyén közvetlen és személyében való érintettségére vonatkozó követelmények keretében a jogalkotási aktusokkal összefüggésben egy alapvető módosítást kívánnának végrehajtani.

115. A fellebbezők véleményével ellentétben nem kell tartani az egyének uniós jogi aktusokkal szembeni jogvédelmének hiányosságaitól sem. A Szerződések jogvédelmi rendszere ugyanis a jogorvoslatok és eljárások teljes rendszerét teremtette meg, amely az egyének számára a jogalkotási aktusokkal szemben a közvetlen keresetek mellett a jogellenesség *járvulékos módon* történő kifogásolása is hatékony jogorvoslatot nyújt.<sup>76</sup>

116. Amint ezenkívül az EUSZ 19. cikkének (1) bekezdése jelzi, a Szerződések jogvédelmi rendszere két pilléren nyugszik: egyrészt az uniós bíróságokon, és másrészt a nemzeti bíróságokon.<sup>77</sup>

117. Amennyiben az érintett uniós jogi aktust az uniós szerveknek végre kell hajtaniuk, annak jogszerűségét az uniós bíróságok az EUMSZ 277. cikk alapján járulékosan felülvizsgálhatják az adott végrehajtási aktussal szemben benyújtott megsemmisítés iránti kereset keretében. Azonban, ha az érintett uniós jogi aktust – mint gyakran – a nemzeti hatóságoknak kell átültetniük, annak

74 — A 2007. december 13-án aláírt Lisszaboni Szerződést elfogadó kormányközi konferencia záróokmányához csatolt nyilatkozat második bekezdése (HL 2007. C 306., 249. o.; HL 2008. C 115., 337. o.; HL 2010. C 83., 339. o.; HL 2012. C 326., 339. o.).

75 — Ebben az értelemben a 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 45. pontja, valamint a C-354/04. P. sz., Gestoras Pro Amnistía és társai kontra Tanács ügyben 2007. február 27-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-1579. o.) 50. pontjának utolsó mondata, és a C-355/04. P. Sz., Segi és társai kontra Tanács ügyben 2007. február 27-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-1657. o.) 50. pontjának utolsó mondata.

76 — Ebben az értelemben a 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 30. pontja, a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 30. pontja, a C-167/02. P. sz., Rothley és társai kontra Parlament ügyben 2004. március 30-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-3149. o.) 46. pontja és a C-461/03. sz. Gaston Schul Douane-expediteur ügyben 2005. december 6-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-10513. o.) 22. pontja.

77 — Ebben az értelemben lásd a 2011. március 8-i 1/09. vélemény (EBHT 2011., I-1137. o.) 66. pontját; lásd ezenkívül a C-143/88. és C-92/89. sz., Atlanta Fruchthandelsgesellschaft és társai egyesített ügyekben 1991. február 21-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-415. o.) 16. pontját, és a C-465/93. sz., Atlanta Fruchthandelsgesellschaft és társai ügyben 1995. november 9-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-3761. o.) 20. pontját, valamint a 76. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

jogszerűségének kérdését az EUMSZ 267. cikk (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett EUSZ 19. cikk (3) bekezdésének b) pontja szerinti előzetes döntéshozatal iránti eljárásban a Bíróság elé lehet terjeszteni<sup>78</sup>, adott esetben ráadásul kötelező egy ilyen előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtása<sup>79</sup>.

118. Néha felmerül az a kifogás, hogy valamely jogalkotási aktus csupán járulékosan végrehajtott jogszerűségi felülvizsgálata nem megfelelően helyettesíti az érintett egyének ezen aktussal szembeni, hiányzó közvetlen keresetindítási lehetőségét. Különösen az egyén nem hozható olyan helyzetbe, hogy kénytelen legyen egy közvetlen hatályú uniós jogi kötelezettséget vagy tilalmat megsérteni csupán azért, hogy az illetékes hatóságtól egy végrehajtott aktust provokáljon ki, amellyel szemben aztán a Törvényszék előtt védekezhet.<sup>80</sup>

119. Valójában a hatékony jogorvoslat uniós alapjogára tekintettel nem lenne megfelelő, ha valamely természetes vagy jogi személynek először jogellenes magatartást kellene tanúsítania, sőt esetleg szankciónak kellene kitennie magát csupán abból a célból, hogy a kérdéses uniós jogi aktus hatáskörrel rendelkező bíróságok előtti felülvizsgálatát elérhesse.<sup>81</sup> Egy ilyen helyzettől azonban az Európai Szerződések rendszerében az uniós jogalkotási aktusokkal összefüggésben *nem* kell tartani.

120. Szokásos esetben – mint például a fókatermékek kereskedelmének jelen tilalma esetében – a nemzeti hatóságok hatáskörébe tartozik annak vizsgálata, hogy az uniós jogalkotási aktusból eredő, közvetlen hatályú kötelezettséget vagy tilalmat betartottak-e. Valamely egyén tehát szabadon fordulhat a hatáskörrel rendelkező hatósághoz – a jelen ügyben az illetékes nemzeti behozatali és vámhatósághoz –, és kérheti annak megerősítését, hogy rá a kérdéses kötelezettség vagy tilalom nem vonatkozik.<sup>82</sup> E nemzeti hatóság elutasító határozatát a hatékony bírói jogvédelem miatt a nemzeti bíróságoknak felül kell tudniuk vizsgálni, amelyek a maguk részéről a határozat alapjául szolgáló uniós jogi aktus érvényességének kérdését a Bíróság elé terjeszthetik előzetes döntéshozatalra, adott esetben ráadásul nincs is más választásuk.<sup>83</sup>

78 — A 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 40. pontja; a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 30. pontja; a C-550/09. sz., E és F ügyben 2010. június 29-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-6213. o.) 45. pontja és a C-370/12. sz. Pringle-ügyben 2012. november 27-én hozott ítélet 39. pontja.

79 — Egy ilyen kérelem előterjesztésének a kötelezettsége nem csak az legfelsőbb fokú bíróságokat terheli, hanem a Foto-Frost ügyben (lásd ezzel kapcsolatban a 314/85. sz. Foto-Frost-ügyben 1987. október 22-én hozott ítélet [EBHT 1987., 4199. o.] 12–19. pontját és a 76. lábjegyzetben hivatkozott Gaston Schul Douane-expéditeur ügyben hozott ítélet 22. pontját) megállapított ítélkezési gyakorlatban említett feltételek mellett azon bíróságokat is, amelyek határozatai a nemzeti jog alapján jogorvoslattal még megtámadhatók.

80 — Lásd például Jacobs főtanácsnoknak a 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyre vonatkozó 2002. március 21-i indítványának 43. és 102. pontját.

81 — Ezt elismeri mind a Bíróság az ítélkezési gyakorlatában (a 67. lábjegyzetben hivatkozott Unibet-ügyben hozott ítélet 64. pontja), mind az Európai Konvent (lásd a 24. lábjegyzetben felsorolt dokumentumokat).

82 — Ezt a lehetőséget már említették a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 35. pontjában.

83 — A 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 40. pontja, a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 30. pontja; egy ilyen helyzetben a nemzeti bíróságok előzetes döntéshozatal előterjesztésére vonatkozó kötelezettségével kapcsolatban lásd a 79. lábjegyzetben hivatkozott Foto-Frost-ügyben hozott ítéletet.

121. Általában a tagállamok kötelezettsége azon jogorvoslati lehetőségek megteremtése, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek.<sup>84</sup> E kötelezettséget a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta kifejezetten az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése írja elő. Ennek nem utolsósorban az a következménye, hogy a nemzeti bíróságok előtti keresetek, beleértve az esetlegesen biztosítási célú, megállapításra vagy jogsértés megszüntetésére irányuló kereseteket, elfogadhatóságának feltételei nem lehetnek túlzott mértékben korlátozóak.<sup>85</sup>

122. Amennyiben a közvetlenül hatályos, uniós jogi kötelezettség vagy tilalom betartásának az ellenőrzése kivételesen az Unió valamely intézményének, szervének vagy más hivatalának a hatáskörébe tartozik, az egyén szabadon fordulhat e hivatalhoz, és kérheti annak megerősítést, hogy a kérdéses kötelezettség vagy tilalom rá nem vonatkozik. A gondos ügyintézés alapelve alapján az érintett hivatal köteles e kérelemről határozni.<sup>86</sup> E hivatal elutasító határozatát a hatékony bírói jogvédelem miatt az EUMSZ 288. cikk negyedik bekezdése értelmében vett határozatnak kell tekinteni, amelyet a címzettje az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének első fordulata alapján megsemmisítés iránti keresettel megtámadhatja, melynek során egy ilyen kereset keretében az EUMSZ 277. cikkre való hivatkozással akár járulékosan kifogásolhatja a határozat alapjául szolgáló uniós jogalkotási jogi aktus jogszerűségét.

123. Sürgős esetekben mind az uniós bíróságok előtt (EUMSZ 278. cikk és EUMSZ 279. cikk), mind a nemzeti bíróságok<sup>87</sup> előtt fennáll annak a lehetősége, hogy ideiglenesen jogvédelmet nyújtsanak. Erre a Tanács a Bíróság előtti tárgyaláson helyesen utalt.

124. Következésképpen tehát el kell utasítani a fellebbezőknek a hatékony bírói jogvédelem követelményeire vonatkozó érvelését.

### 3. Közbenő következtetés

125. Így a második jogalap teljes egészében megalapozatlan.

### C – Harmadik jogalap

126. A harmadik jogalapban a bizonyítékok elferdítését kifogásolják. A fellebbezők felróják a Törvényszéknek, hogy az elsőfokú eljárásban előadott érveiket „tévesen mutatta be, és azokat elferdítette”.

84 — A tagállami bíróságok gyakorlatából vett példaként lásd a C-344/04. sz., IATA és ELFAA ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-403. o.) 19. pontját, a C-58/08. sz., Vodafone és társai ügyben 2010. június 8-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-4999. o.) 29. pontját, valamint a C-92/09. és C-93/09. sz., Schecke és Eifert egyesített ügyekben 2010. november 9-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-11063. o.) 28. pontját; hasonlóképpen, még ha irányelvekkel és azok nemzeti átültetésével összefüggésben is, lásd a C-491/01. sz., British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ügyben 2002. december 10-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11453. o.) 24. pontját; a C-453/03., C-11/04., C-12/04. és C-194/04. sz., ABNA és társai egyesített ügyekben 2005. december 6-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-10423. o.) 19., 25. és 34. pontját; a C-343/09. sz. Afton Chemical ügyben 2010. július 8-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-7027. o.) 8. pontját, és a C-366/10. sz., Air Transport Association of America és társai ügyben 2011. december 21-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-13755. o.) 43. pontját.

85 — A 67. lábjegyzetben hivatkozott Unibet-ügyben hozott ítélet 38–44. pontja; lásd a 3. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 42. pontját és a 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben hozott ítélet 32. pontját.

86 — Lásd az Alapjogi Charta 41. cikkének (1) és (4) bekezdését, és kiegészítésképpen az EUMSZ 24. cikk negyedik bekezdését.

87 — A 76. lábjegyzetben hivatkozott Süderdithmarschen és társai ügyben hozott ítélet 17., 20. és 23–33. pontja és a 77. lábjegyzetben hivatkozott Atlanta Fruchthandelsgesellschaft és társai ügyben hozott ítélet 24., 25. és 32–51. pontja.



127. Egyrészt a fellebbezők azon a véleményen vannak, hogy a Törvényszék a megtámadott végzés 47. pontjában tévesen tulajdonította nekik azt a nyilatkozatot, miszerint a jogalkotási aktusok és a rendeleti jellegű jogi aktusok közötti különbségtétel azt jelenti, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének első két fordulatában szereplő „aktusok” kifejezés a „jogalkotási aktusokra” utal.<sup>88</sup> Ily módon a Törvényszék a felperesek érvelését összetévesztette a Parlament és a Tanács érvelésével.

128. Másrészt a fellebbezők azt kifogásolják, hogy a Törvényszék a megtámadott végzés 48. pontjában azt a kijelentést tulajdonította nekik, hogy a tagállamok az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének utolsó lehetőségének hatályát kizárólag az EUMSZ 290. cikk értelmében vett, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra kívánták korlátozni.

## 1. Elfogadhatóság

129. Az eljárásban részt vevő uniós intézmények egyszerűen arra hivatkozva vitatják e jogalap elfogadhatóságát, hogy itt nem bizonyítékokról van szó, amelyeket elferdíthettek volna, hanem adott esetben jogi érvelésről.

130. Ez a kifogás nem helytálló. A fellebbezési bíróságként eljáró Bíróság hatáskörébe tartozik az első fokon hozott határozat nemcsak a tekintetben való felülvizsgálata, hogy a Törvényszék a tényeket vagy a bizonyítékokat elferdítette-e, hanem a tekintetben is, hogy a felek érvelését elferdítette-e.<sup>89</sup>

131. Ezenkívül a fellebbezők kielégítően pontossággal mutatták be azt, hogy a megtámadott végzés mely részében találták az állítólagos elferdítést, és hogy ez miben áll.

132. A harmadik jogalap ennél fogva elfogadható.

## 2. Megalapozottság

133. E jogalap megalapozottsága vizsgálatának kiindulópontja a bizonyítékok elferdítésére vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlat. Eszerint elferdítés akkor valósul meg, ha a meglévő bizonyítékok értékelése új bizonyítékok felhasználása nélkül is nyilvánvalóan téves.<sup>90</sup>

134. Amennyiben ezt a feleknek az elsőfokú eljárásban előadott érveire alkalmazzuk, azok elferdítése csak akkor állapítható meg, ha azokra a Törvényszék nyilvánvalóan téves értelmezéssel vagy értelmükkel ellentétesen hivatkozik.<sup>91</sup> A következőkben megvizsgálom, hogy a Törvényszék ezekre így hivatkozik-e a megtámadott végzés kifogásolt 47. és 48. pontjában.

88 — Az eljárás nyelvén: „that the distinction between legislative and regulatory acts ... consists of adding the qualifier »legislative« to the word »act« with reference to the first two possibilities covered by the fourth paragraph of Article 263 TFEU”.

89 — A C-407/08. P. sz., Knauf Gips kontra Bizottság ügyben 2010. július 1-jén hozott ítélet (EBHT 2010., I-6375. o.) 30. és 31. pontja; hasonlóképpen az 53. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott ítélet 44–50. pontja, és a C-176/06. P. sz., Stadtwerke Schwäbisch Hall és társai kontra Bizottság ügyben 2007. november 29-én hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 25. pontja.

90 — A C-229/05. P. sz., PKK és KNK kontra Tanács ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-439. o.) 37. pontja, a C-260/05. P. sz., Sniace kontra Bizottság ügyben 2007. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-10005. o.) 37. pontja és a C-413/08. P. sz., Lafarge kontra Bizottság ügyben 2010. június 17-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5361. o.) 17. pontja.

91 — Lásd a C-109/10. P. sz., Solvay kontra Bizottság ügyre (EBHT 2011., I-10329. o.) vonatkozó 2011. április 14-i indítványom 94. pontját és a C-110/10. P. sz., Solvay kontra Bizottság ügyre (EBHT 2011., I-10439. o.) vonatkozó 2011. április 14-i indítványom 126. és 131. pontját.



a) A megtámadott végzés 47. pontjáról

135. A megtámadott végzés 47. pontjának háttérében az eljárásban részt vevő két fél által vitatott azon kérdés áll, hogy valamely természetes és jogi személy számára az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének bármely lehetősége alapján engedélyezett-e a jogalkotási aktusokkal szembeni keresetindítás. A Parlament és a Tanács az elsőfokú eljárásban azt az álláspontot képviselték, hogy ilyen keresetek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata alapján ugyan nem, azonban e rendelkezés első és második fordulata alapján azonban elfogadhatók.<sup>92</sup> Erre az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes mindkét intézménynek felrötták, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének első és második fordulatában szereplő „aktusok” kifejezést „jogalkotási aktusoknak” értették.<sup>93</sup>

136. A Parlament és a Tanács érvelésének az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes által történő e bemutatása az, amelyet a Törvényszék a megtámadott végzés 47. pontjában a „felperesek érveiként” megnevez. A Törvényszék tehát a végzésének e pontjában nem azt állítja, hogy a felperesek maguk értelmezték az „aktusok” kifejezést „jogalkotási aktusokként”, hanem ezáltal csupán megvizsgálja azt, hogy a Parlament és a Tanács érvelésének milyen esetleges következményei lehetnek a fellebbezők szempontjából. A Törvényszék a megtámadott végzés 47. pontjában csak az ellenérdekű fél érvelésének az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes általi ezen értelmezését utasítja el.

137. Ilyen körülmények között nem róható fel, hogy a Törvényszék a megtámadott végzés 47. pontjában nyilvánvalóan téves értelmezéssel vagy értelmükkel ellentétesen hivatkozott a fellebbezők érvelésére. Ezzel ellentétben a fellebbezők maguk azok, akik a megtámadott végzés vitatott pontjának nyilvánvalóan téves értelmezéséből indulnak ki.

b) A megtámadott végzés 48. pontjáról

138. Más a helyzet a megtámadott végzés 48. pontjában, amelyben a Törvényszék előadja, hogy „a felperesek kijelentésével ellentétben” a tagállamok célja az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése utolsó tagmondata hatályának nem kizárólag az EUMSZ 290. cikk értelmében vett, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra való szűkítése.

139. A Törvényszék a végzésének e pontjában tehát azt állítja, hogy az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes az elsőfokú eljárásban azt adja elő, hogy a tagállamok célja az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése utolsó tagmondata hatályának kizárólag az EUMSZ 290. cikk értelmében vett, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra való szűkítése.

140. A Törvényszék e megfogalmazással az elsőfokú eljárásban előadott felperesi érvelésre nyilvánvalóan értelmével ellentétesen hivatkozott. Az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes ugyanis valójában az eljárás egyetlen pillanatában sem állította azt, hogy a tagállamok szándéka az volt, hogy EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése utolsó tagmondatának hatálya alá kizárólag az EUMSZ 290. cikk értelmében vett, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok tartozzanak. Ez ezenkívül teljesen ellentétes a jelen jogvitában fennálló érdekeikkel is.

92 — Lásd különösen a Parlament elfogadhatatlansági kifogásának 17. pontját és a Tanács elfogadhatatlansági kifogásának 17. pontját.

93 — Lásd különösen az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes által a Parlament és a Tanács elfogadhatatlansági kifogására adott írásbeli válaszában 30. pontját.

141. A fellebbezők ezzel szemben mind az elsőfokú, mind a fellebbezési eljárásban végig azt az álláspontot képviselték, hogy a Lisszaboni Szerződésnek a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezés helyett az EUMSZ 290. cikk értelmében vett, „felhatalmazáson alapuló jogi aktust” *kellett volna használnia*, ha a célja az lett volna, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése hatályát a nem jogalkotási aktusokra korlátozza.<sup>94</sup>

142. Következésképpen a Törvényszék a megtámadott végzés 48. pontjában elferdítette az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes érvelését.

143. Egy ilyen elferdítés nem szükségszerűen vezet a Törvényszék elsőfokú határozatának a hatályon kívül helyezéséhez.<sup>95</sup> Erre helyesen utalt a Parlament.

144. Különösen a jelen ügyben nem tűnik helyénvalónak a megtámadott végzés hatályon kívül helyezése, mivel a felperesi érvelés egy-két pontjának helytelen bemutatásának nincs következménye a Törvényszék határozatára. Ezzel szemben a Törvényszék, mint ahogy az eljárás minden részt vevő fele is, úgy vélték, hogy a „rendeleti jellegű jogi aktus” kifejezést tágabb, mint az EUMSZ 290. cikk értelmében vett, felhatalmazáson alapuló jogi aktus fogalma.

145. Ez nem utolsósorban a megtámadott végzés 48. pontjában jut kifejezésre, amely pontban a Törvényszék az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése utolsó tagmondatára tekintettel hangsúlyozta, „hogy tagállamok célja e rendelkezés hatályának nem kizárólag az EUMSZ 290. cikk értelmében vett, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra való szűkítése, hanem általánosabban a rendeleti jellegű jogi aktusokra való alkalmazása”.

146. Következésképpen a fellebbezőknek a megtámadott végzés 48. pontjával szembeni kifogása érdemben helyes ugyan, végeredményben azonban hatástalan (franciául: *inopérant*).<sup>96</sup>

### 3. Közbenső következtetés

147. A fentiek alapján tehát a harmadik jogalap sem megalapozott.

## D – Összefoglalás

148. Mivel a fellebbezők által hivatkozott jogalapok egyikének sem lehet helyt adni, a fellebbezést teljes egészében el kell utasítani.

94 — Az Inuit Tapiriit Kanatami és a többi felperes elsőfokú eljárásban előadott érvelésével kapcsolatban lásd különösen a Parlament és a Tanács elfogadhatatlansági kifogására adott írásbeli válaszában 49. pontját; a fellebbezési eljárásban ezzel lényegében azonos érveléssel kapcsolatban lásd a jelen indítvány 53. pontját.

95 — A C-442/03. P. és C-471/03. P. sz., P & O European Ferries (Vizcaya) és Diputación Foral de Vizcaya kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. június 1-jén hozott ítélet (EBHT 2006., I-4845. o.) 133. és 134. pontja, és a C-266/05. P. sz., Sison kontra Tanács ügyben 2007. február 1-jén hozott ítélet (EBHT 2007., I-1233. o.) 67–72. pontja); ugyanebben az értelemben lásd a Törvényszék T-17/08. P. sz., Andreassen kontra Bizottság ügyben 2010. szeptember 9-én hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé) 76. pontját.

96 — Ebben az értelemben lásd a C-30/91. sz., Lestelle kontra Bizottság ügyben 1992. június 9-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-3755. o.) 28. pontját, a 67. lábjegyzetben hivatkozott Kadi és társai kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 233. pontját, valamint a 61. lábjegyzetben hivatkozott FIAMM és társai kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 189. pontját.

## V – Költségek

149. Amennyiben a Bíróság a fellebbezést – amint a jelen ügyben javasolom – elutasítja, maga határoz a költségekről (az eljárási szabályzat 184. cikkének (2) bekezdése), melynek során a részleteket ezen eljárási szabályzat 184. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 137–146. cikke szabályozza.<sup>97</sup>

150. Az eljárási szabályzat 184. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 138. cikkének (1) és (2) bekezdéséből következik, hogy a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte; több pervesztes fél esetén a Bíróság határoz a költségek megosztásáról. Mivel a fellebbezők pervesztesek lettek, a Parlament és a Tanács kérelmének megfelelően a fellebbezőket kell kötelezni a költségek viselésére. Tekintettel arra, hogy a fellebbezést együtt nyújtották be, e költségeket egyetemleges kötelezettként viselik.<sup>98</sup>

151. Ettől eltekintve azonban határozni kell a Bizottság költségeinek a viseléséről. Ezen intézmény, amely az elsőfokú eljárásba a Parlament és a Tanács oldalán beavatkozott, a fellebbezési eljárás írásbeli és szóbeli szakaszában is részt vett. A Bíróság az eljárási szabályzat 184. cikke (4) bekezdése második mondatának megfelelően határozhat úgy, hogy az ilyen fél maga viseli saját költségeit.

152. A szövege („határozhat”) szerint ezen utóbbi rendelkezés ugyan semmi esetre sem zárja ki azt, hogy a Bíróság adott esetben ellenkezőleg határozzon, és a pervesztes fellebbezőt kötelezze az elsőfokú eljárásban az ellenérdekű fél oldalán beavatkozó fél költségeinek a viselésére, ha a pernyertes – mint a jelen ügyben a Bizottság – ezt kérte<sup>99</sup>. A jelen ügyben azonban számomra helytállónak tűnik az eljárási szabályzat 184. cikke (4) bekezdésének második mondatában megállapított szabálynál maradni. A jelen fellebbezési eljárás ugyanis olyan alapvető kérdés tisztázását szolgálta, amelyhez a konkrét egyedi esetet messze meghaladva a Bizottságnak jelentős intézményi érdeke fűződik. Ennyiben teljesen helyes, hogy a Bizottság maga viselje saját költségeit.

153. Ami végül a Holland Királyságot illeti, amely az elsőfokú eljárásba szintén a Parlament és a Tanács oldalán avatkozott be, a fellebbező kérelmével ellentétben nem lehet semmiféle költség viselésére kötelezni, mivel a fellebbezési eljárásban nem vett részt (az eljárási szabályzat 184. cikke (4) bekezdésének első mondata).

## VI – Végkövetkeztetések

154. A fenti megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

- 1) A Bíróság a fellebbezést elutasítja.
- 2) Az Európai Bizottság maga viseli saját költségeit.

<sup>97</sup> – Azon általános elv szerint, hogy az új eljárási szabályzat valamennyi, a hatálybalépésének az időpontjában folyamatban lévő ügyre alkalmazandó (állandó ítélkezési gyakorlat, lásd különösen a 212/80-217/80. sz., Meridionale Industria Salumi és társai egyesített ügyekben 1981. november 12-én hozott ítélet [EBHT 1981., 2735. o.] 9. pontját), a jelen ügyben a költségfizetésre vonatkozó határozat a Bíróság 2012. november 1-jén hatályba lépő, 2012. szeptember 25-i eljárási szabályzata szerint alakul (ebben az értelemben lásd a C-441/11. P. sz., Bizottság kontra Verhuizingen Coppens ügyben 2012. december 6-án hozott ítélet 83–85. pontját). Tartalmilag azonban nem különbözik a Bíróság 1991. június 19-i eljárási szabályzata 118. és 122. cikkének 1. §-ával összefüggésben értelmezett 69. cikkének 2. §-ától.

<sup>98</sup> – A C-550/07. P. sz., Akzo Nobel Chemicals és Akros Chemicals kontra Bizottság és társai ügyben 2010. szeptember 14-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-8301. o.) 123. pontja; ugyanebben az értelemben a C-122/99. P. és C-125/99. P. sz., D és Svédország kontra Tanács egyesített ügyekben 2001. május 31-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-4319. o.) 65. pontja; abban az ügyben D és a Svéd Királyság ráadásul két külön fellebbezést nyújtott be, és mégis egyetemlegesen kötelezték őket a költségek viselésére.

<sup>99</sup> – Ebben az értelemben lásd többek között a C-337/09. P. sz., Tanács kontra Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group ügyben hozott ítélet 112. pontját; ebben az ügyben a Tanácsot, mint pervesztes fellebbezőt kötelezték többek között az Audace, az elsőfokú eljárásban a Tanáccsal szemben részt vevő beavatkozó részéről felmerült költségek viselésére, amely beavatkozó kérelmeinek a fellebbezési eljárásban helyt adtak.

- 3) Az eljárás egyéb költségeit a fellebbezők egyetemlegesen viselik.