



Határozatok Tára

YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2013. szeptember 12.¹

C-63/12. sz. ügy

Európai Bizottság

kontra

az Európai Unió Tanácsa

„Megsemmisítés iránti kereset — A tisztviselők személyzeti szabályzata — 64. és 65. cikk — A XI. melléklet 1., 3. és 10. cikke — A díjazás és a nyugdíj, valamint a korrekciós együtthatók éves kiigazítása — A »rendes« módszer szerinti kiigazításról szóló rendelet tervezete — A tervezet el nem fogadásáról szóló tanácsi döntés — A »megtámadható aktus« fogalma — A kivételi záradék alkalmazásának feltételei”

C-66/12. sz. ügy

Az Európai Unió Tanácsa

kontra

Európai Bizottság

„Megsemmisítés iránti kereset — Intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset — A tisztviselők személyzeti szabályzata — 64. és 65. cikk — A XI. melléklet 1., 3. és 10. cikke — A díjazás és a nyugdíj, valamint a korrekciós együtthatók éves kiigazítása — A »rendes« módszer szerinti kiigazításról szóló rendelet tervezete — A Tanács keresete — A Bírósághoz fordulásról szóló döntés — Az alkalmazandó többségi szabály”

és

C-196/12. sz. ügy

Európai Bizottság

kontra

az Európai Unió Tanácsa

¹ — Eredeti nyelv: francia.

„Intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset — A tisztviselők személyzeti szabályzata — 64. és 65. cikk — A XI. melléklet 1., 3. és 10. cikke — A díjazás és a nyugdíj, valamint a korrekciós együtthatók éves kiigazítása — A »rendes« módszer szerinti kiigazításról szóló rendelet tervezete — A tervezet el nem fogadásáról szóló tanácsi döntés — Mulasztás”

Tartalomjegyzék

I – Bevezetés	4
II – A személyzeti szabályzat vonatkozó rendelkezései	7
III – A Bíróság előtti eljárás	9
A – A C-63/12. sz. ügy	9
B – A C-66/12. sz. ügy	9
C – A C-196/12. sz. ügy	10
IV – A C-63/12. és C-196/12. sz. ügyekben benyújtott keresetek	11
A – A keresetek elfogadhatóságáról	11
1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei	11
2. Az én értékelésem	12
a) Az Unió intézménye, szerve vagy hivatala által tanúsított elutasító magatartás bírósági felülvizsgálata	14
i. Az EUMSZ 263. cikk szerinti megsemmisítés iránti kereset az intézmény jogellenes cselekményét szankcionálja	14
ii. Az EUMSZ 265. cikk szerinti intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset az intézmény tétlenségét szankcionálja	15
iii. Valamely aktus elfogadásának elutasítását megsemmisítés iránti keresettel kell megtámadni	16
b) A Tanács magatartásának értékelése	19
B – A C-63/12. sz. ügyben benyújtott kereset megalapozottságáról	21
1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei	21
a) Előzetes megjegyzések	21
b) A felperesi oldal érvei	21
i. A Bizottság	21

– A díjazások és nyugdíjak kiigazításának megtagadása	21
– A korrekciós együtthatók kiigazításának megtagadása	22
ii. A Parlament	23
c) Az alperesi oldal érvei	23
i. A Tanács	23
– A díjazások és nyugdíjak kiigazításának megtagadása	23
– A korrekciós együtthatók kiigazításának megtagadásáról	27
ii. A tagállamok	27
– A Cseh Köztársaság	27
– A Dán Királyság	27
– A Németországi Szövetségi Köztársaság	27
– A Spanyol Királyság	28
– A Holland Királyság	28
– Az Egyesült Királyság	29
2. Az én értékem	29
a) A Bíróságnak a Bizottságnak és a Tanácsnak a díjazások kiigazítására irányuló eljárásbeli szerepére és hatáskörére vonatkozó ítélkezési gyakorlata	29
b) A Bizottság és a Tanács közötti, az „Unión belüli gazdasági és szociális helyzet súlyos és hirtelen romlásának” fennállásával kapcsolatos vita megoldása	32
i. A személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikkében szereplő eljárás megindítása feltételeinek elemzése	32
ii. A megsemmisítési jogalapok megalapozottságának értékelése	36
– A hatáskörrel való visszaélésre vonatkozó jogalapról	36
– A Tanács által azzal elkövetett jogszabálysértésére vonatkozó jogalapról, hogy nem tekinthette volna úgy, hogy jogosult a rendeletre vonatkozó javaslat elutasítására	37
– A kivételi záradék alkalmazása feltételeinek elégtelen és téves indokolással való megsértésén alapuló jogalapról	38
V – A C-66/12. sz. ügyben benyújtott kereset	44
A – A kereset megalapozottsága	44
1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei	44
a) Írország	44

b) A Francia Köztársaság	45
2. Az én értékem	45
B – A kereset elfogadhatósága	46
1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei	46
2. Az én értékelésem	29
VI – A költségekről	53
VII– Véggkövetkeztetések	54

I – Bevezetés

1. Az Európai Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai díjazása éves kiigazításának kérdését, amely a C-63/12., C-66/12. és C-196/12. sz. ügyek közös tárgyát képezi, a Bíróság a közelmúltban már megvizsgálta, és arról a Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítéletében² döntött, és részlegesen megsemmisítette a 2009. december 23-i 1296/2009/EU, Euratom tanácsi rendeletet³, amely a díjazás kiigazítását az Európai Bizottság által javasoltnál alacsonyabb százalékban állapította meg.

2. A jelen három keresetben feltett kérdések azonban egy olyan eltérő összefüggésben merülnek fel, amely a korábbi elemzés elmélyítését igényli. Ezenkívül új és kényes problémák kerültek felszínre a keresetek elfogadhatóságát illetően.

3. Az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai személyzeti szabályzatát a 2004. március 22-i 723/2004/EK, Euratom rendelettel⁴ és a 2010. november 24-i 1080/2010/Európai Unió, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelettel⁵ módosított, az Európai Közösségek tisztviselői személyzeti szabályzatának, valamint az Európai Közösségek egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről és a Bizottság tisztviselőire vonatkozó egyedi átmeneti intézkedések bevezetéséről szóló, 1968. február 29-i 259/68/EGK, Euratom, ESZAK tanácsi rendelet⁶ határozza meg.

4. 2012. december 31-ig a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 1. és 3. cikke határozta meg azokat a feltételeket, amelyek mellett e tisztviselők és egyéb alkalmazottak díjazását az Európai Unió Tanácsa a Bizottság javaslatára minden évben automatikusan felülvizsgálta.

5. A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke ugyanakkor „kivételi záradékot” állapított meg, amely lehetővé tette az eltérést e kiigazítási módszertől, „[ha az Unió] belüli gazdasági és szociális helyzetben komoly és hirtelen romlás következik be”. Ilyen esetben a Bizottságnak „megfelelő javaslatokat” kellett benyújtania a Tanácsnak, amely a rendes jogalkotási eljárás szerint döntött.

2 — A C-40/10. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 2010., I-12043. o.).

3 — Az Európai Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai díjazásának és nyugdíjának, valamint az azokra alkalmazott korrekciós együttthatóknak 2009. július 1-jétől kezdődő hatállyal történő kiigazításáról szóló, 2009. december 23-i 1296/2009/EU, Euratom tanácsi rendelet (HL L 348., 10. o.).

4 — HL L 124., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 2. kötet, 130. o.; helyesbítés: HL 2012. L 130., 24. o.

5 — HL L 311., 1. o.; helyesbítés: HL 2012. L 144., 48. o.

6 — HL L 56., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 2. kötet, 5. o.; helyesbítés: HL 2007. L 248., 26. o.; a továbbiakban: személyzeti szabályzat.

6. A Tanács 2010. december 17-én, miután megállapította, hogy „az [Unióban] a közelmúltban bekövetkezett, jelentős pénzügyi kiigazításokat, illetve számos tagállamban fokozott munkaerő-piaci bizonytalanságot eredményező pénzügyi és gazdasági válság a gazdasági és szociális helyzet súlyos és hirtelen romlását idézték elő”, az EUMSZ 241. cikkkel összhangban felkérte a Bizottságot, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke alapján és az általa szolgáltatott objektív adatok alapján a kért határidőn belül terjesszen megfelelő javaslatokat a Tanács elé annak érdekében, hogy azokat az Európai Parlament és a Tanács 2011 vége előtt megvizsgálhassa és elfogadhassa.⁷

7. Miután a Bizottság 2011. július 13-án olyan jelentést fogadott el e kivételi záradékról,⁸ amelyben megállapította, hogy az Unióban nem következett be a gazdasági és szociális helyzet súlyos és hirtelen romlása, a Tanács vitatta ezt a megállapítást, és 2011. október 28-án a tagállamok „elsőprő” többségével úgy döntött, hogy az EUMSZ 241. cikk alapján újabb felkérést intéz a Bizottsághoz. Kijelentve, hogy „meggyőződése, hogy az [Unióban] jelenleg tapasztalható pénzügyi és gazdasági válság, amely következményeként a legtöbb tagállamban jelentős költségvetési kiigazításokra került sor, az [Unión] belüli gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlásához vezetett”, a Tanács „[e] sajátos és rendkívüli körülményekre tekintettel, valamint a gazdasági és szociális helyzet 2011. őszi állapotát tükröző objektív adatok fényében” felkérte a Bizottságot, hogy alkalmazza a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkét, és a díjazás megfelelő kiigazítására irányuló javaslatot kellő időben nyújtsa be.⁹

8. A Bizottság így 2011. november 24-én kiegészítő információkat szolgáltató közleményt¹⁰ terjesztett elő, amelyben fenntartotta, hogy a záradék alkalmazásának feltételei nem teljesültek, és ugyanezen a napon a 2011. évi felülvizsgálat alapján kiigazítási javaslatot¹¹ terjesztett a Tanács elé egyrészt annak érdekében, hogy a díjazásokat és a nyugdíjakat 1,7%-kal növeljék, amely mérték a személyzeti szabályzatban szereplő számítási módszer tisztán mechanikus alkalmazásából következik, másrészt pedig, hogy a korrekciók együttthatókat kiigazítsák.

9. Mivel úgy ítélte meg, hogy a Bizottság hiányos és téves megfontolások alapján tagadta meg a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkén alapuló javaslat benyújtását, a Tanács a 2011. december 19-i „határozattal”¹² úgy döntött, hogy nem fogadja el a rendeletre vonatkozó javaslatot.

10. A Bizottság 2012. február 3-án megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be ezen aktussal szemben, amelyet C-63/12. számon vettek nyilvántartásba.

11. E megsemmisítés iránti keresettel párhuzamosan a Bizottság, amely 2012. január 25-én felszólító levelet küldött a Tanácsnak arra az esetre, ha az utóbbi magatartása az EUMSZ 265. cikk értelmében vett intézményi mulasztásnak lenne tekintendő, 2012. április 26-án intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetet nyújtott be, amelyet C-196/12. számon vettek nyilvántartásba.

12. A Tanács a maga részéről 2012. február 3-án megsemmisítés iránti keresetet, illetve másodlagosan intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetet nyújtott be mind a közlemény, mind a rendeletre vonatkozó javaslat ellen, amelyet C-66/12. számon vettek nyilvántartásba.

7 — A 2010. december 17-i 17946/10. ADD 1 tanácsi dokumentum.

8 — A Bizottság jelentése a Tanácsnak a kivételi záradékról (a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke), COM(2011) 440 végleges (a továbbiakban: a kivételi záradékról szóló jelentés).

9 — A 2011. október 31-i 16281/11 tanácsi dokumentum (a 2011. november 4-én lezárt írásbeli eljárásban elfogadott dokumentum).

10 — A Bizottság közleménye a Tanácsnak: Kiegészítő információk szolgáltatása a Bizottság kivételi záradékról szóló, 2011. július 13-i jelentéséhez, COM(2011) 829 végleges (a továbbiakban: közlemény).

11 — Az előzetes költségvetési tervek monitoringjára és értékelésére, valamint az euróvezeti tagállamok túlzott hiánya megszüntetésének biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat, COM(2011) 820 végleges (a továbbiakban: a rendeletre vonatkozó javaslat).

12 — Az Európai Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai díjazásának és nyugdíjának, valamint az azokra alkalmazott korrekciók együttthatóknak 2011. július 1-jétől kezdődő hatállyal történő kiigazításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó bizottsági javaslatról szóló, 2011. december 19-i 2011/866/EU tanácsi határozat (HL L 341, 54. o., a továbbiakban: megtámadott határozat).

13. A Bizottság, amelyet a Parlament is támogat, úgy véli, hogy a Tanács a díjazás kiigazítására a személyzeti szabályzat által megállapított eljárás keretében köteles volt elfogadni a rendeletre vonatkozó javaslatát. A Bizottság és a Parlament szerint a Tanács csak a Bizottság ilyen irányú javaslata alapján térhetett volna el a személyzeti szabályzat által előírt számítási módszer automatikus alkalmazásától annak érdekében, hogy figyelembe vegye a gazdasági és szociális válságot.

14. A Bizottság tehát elsődlegesen a megtámadott határozat megsemmisítését kéri, másodlagosan ugyanakkor az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset révén azt kéri, hogy a Bíróság mondja ki, hogy amikor nem fogadta el a rendeletre vonatkozó javaslatot, a Tanács elmulasztotta az őt a személyzeti szabályzat alapján terhelő kötelezettségek teljesítését.

15. A Tanács, amelyet több tagállam is támogat,¹³ vitatja e kérelmet, valamint az azt alátámasztó érvelést. Ezen intézmény és e tagállamok szerint a személyzeti szabályzat hatáskört biztosít a Tanácsnak arra, hogy megtagadja a díjazás kiigazítását, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a kivételi záradék alkalmazásának feltételei teljesülnek.

16. A Tanács ugyanezen tagállamok, illetve a hozzájuk csatlakozó további három tagállam¹⁴ támogatásával a közlemény megsemmisítését kéri, mivel a Bizottság abban kijelenti, hogy véglegesen megtagadja a megfelelő javaslatoknak a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikke alapján történő előterjesztését, valamint az azokból következő rendeletre vonatkozó javaslat előterjesztését. Másodlagosan azt kéri, hogy a Bíróság az EUMSZ 265. cikk alapján állapítsa meg, hogy a Bizottság mulasztásával megsértette a Szerződéseket.

17. Noha e három ügyet formálisan nem egyesítették, a jelen keresetek összekapcsolódása és az érdemben előterjesztett jogalapok közös jellege egységes indítvány ismertetését indokolja.

18. Ebben az indítványban azt állítom, hogy a megtámadott határozat megtámadható aktusnak minősül, ami alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy egyrészt állapítsa meg, hogy a Bizottság által benyújtott megsemmisítés iránti kereset elfogadható, másrészt pedig ebből következően nyilvánítsa elfogadhatatlannak az ezen intézmény által párhuzamosan benyújtott intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetet.

19. Azt is bemutatom, hogy az Unión belüli gazdasági és szociális helyzetben bekövetkező komoly és hirtelen romlás fennállása a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő eljárás alkalmazásának feltétele, így a Tanács akkor és csak akkor jogosult elutasítani a „rendes” módszerre alapított rendeletre vonatkozó javaslatot, ha e feltétel teljesült.

20. Hozzáteszem, hogy amennyiben a Bizottság és a Tanács nem ért egyet az ilyen romlás bekövetkezését illetően, a Bíróság feladata az intézményi egyensúly tiszteletben tartásának biztosítása a Bizottság által elvégzett értékelés felülvizsgálata révén, amely a nyilvánvaló értékelési hibák vizsgálatára korlátozódik.

21. Ezenfelül azt állítom, hogy a Bizottság nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor objektív adatokra figyelemmel úgy vélte, hogy az a gazdasági válság, amellyel a tagállamok 2010-ben szembesültek, nem minősült olyan körülménynek, amely lehetővé teszi a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő kivételes eljárás megindítását.

22. Ebből azt a következtetést vonom le, hogy a Bizottság megsemmisítés iránti keresetének helyt kell adni, és a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni.

13 — A Cseh Köztársaságról, a Dán Királyságról, a Németországi Szövetségi Köztársaságról, a Spanyol Királyságról, a Holland Királyságról, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságáról van szó.

14 — Írország, a Francia Köztársaság és a Lett Köztársaság.

23. Amennyiben a Bizottság megsemmisítés iránti keresetének megalapozottsága a Tanács keresetének megalapozatlanságát eredményezi, azt javaslom, hogy a Bíróság a megfelelő igazságszolgáltatás és az eljárásgazdaságosság érdekében ne döntsön az utóbbi kereset elfogadhatóságáról, hanem azt érdemben utasítsa el.

24. Másodlagosan azt a következtetést vonom le, hogy a Tanács keresete elfogadhatatlan, mivel a Bírósághoz fordulásról az EUSZ 16. cikk (3) bekezdésében előírt minősített többséggel kell határozni, valamint hogy a határozat szabálytalansága, amelyre a Bizottság megalapozottan hivatkozik, a kereset elfogadhatatlanságát vonja maga után.

II – A személyzeti szabályzat vonatkozó rendelkezései

25. A vonatkozó rendelkezések a személyzeti szabályzat 64., 65. és 65a. cikke, valamint „A személyzeti szabályzat 64. és 65. cikkére vonatkozó végrehajtási szabályok” című XI. mellékletének 1., 3., 10. és 15. cikke.

26. A személyzeti szabályzat 64. cikke szerint:

„A tisztviselő euróban kifejezett díjazását az e személyzeti szabályzatban vagy annak végrehajtási rendeleteiben meghatározott kötelező levonások megtörténte után a különböző alkalmazási helyeken fennálló életkörülményektől függően egy 100% fölötti, azzal egyenlő, vagy az alatti százalékértékkel [helyesen: korrekciós együtthatóval] kell súlyozni.

Ezt a súlyozást [helyesen: ezeket az együtthatókat] a Tanács a Bizottság javaslata alapján [...] minősített többséggel eljárva fogadja el.”

27. A személyzeti szabályzat 65. cikke szerint:

„(1) A Tanács minden évben felülvizsgálja az Unió tisztviselőinek és egyéb alkalmazottainak díjazását. E felülvizsgálatot szeptemberben kell elvégezni, a Bizottságnak az Európai Unió Statisztikai Hivatalának [Eurostat] a tagállamok nemzeti statisztikai hivatalaival egyetértésben elkészített közös indexén alapuló közös jelentése alapján; az index az Unió minden egyes országában a július 1-jén fennálló helyzetet tükrözi.

E felülvizsgálat során a Tanács mérlegeli [helyesen: megvizsgálja], hogy az Unió gazdasági és szociális politikájának keretében a díjazást ki kell-e igazítani. Különös figyelmet kell fordítani a közszolgáltatbeli fizetések emelkedésére és a személyzetfelvétel szükségleteire.

(2) A megélhetési költségek jelentős változása esetén a Tanács két hónapon belül határoz a súlyozás [helyesen: az együtthatók] kiigazításáról és adott esetben visszamenőleges hatályú alkalmazásáról.

(3) E cikk alkalmazásában a Tanács a Bizottság javaslata alapján [...] minősített többséggel jár el.”

28. A személyzeti szabályzat 65a. cikke értelmében a személyzeti szabályzat 64. és 65. cikkének végrehajtására vonatkozó szabályokat a XI. melléklet határozza meg.

29. A személyzeti szabályzat XI. melléklete 1. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „[a] személyzeti szabályzat 65. cikkének (1) bekezdésében előírt felülvizsgálat céljából az Eurostat minden évben október vége előtt jelentést készít a brüsszeli megélhetési költségek változásáról, a brüsszeli és a tagállamokban található meghatározott alkalmazási helyek közötti gazdasági paritásokról, valamint a központi közigazgatásban foglalkoztatott nemzeti köztisztviselőknek fizetett bérek vásárlóerejének változásáról.”

30. A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. cikke szerint:

„(1) Július 1-jétől kezdődő hatállyal a személyzeti szabályzat 65. cikkének (3) bekezdése értelmében a Tanács – a Bizottság javaslata és az e melléklet 1. szakaszában meghatározott kritériumok alapján – minden év vége előtt határoz a díjazás és a nyugdíjak kiigazításáról [helyesen: A Tanács – a Bizottság javaslata és az e melléklet 1. szakaszában meghatározott kritériumok alapján – minden év vége előtt, a személyzeti szabályzat 65. cikke (3) bekezdésének megfelelően határoz a díjazás és a nyugdíjak július 1-jei hatállyal történő kiigazításáról].

(2) A kiigazítás összegét a Brüsszeli Nemzetközi Index és a fajlagos mutató szorzatával határozzák meg. A kiigazítást nettó értékben, egységes százalékban fejezik ki.

[...]

(6) Az intézmények a tisztviselők, volt tisztviselők és egyéb érintett személyek díjazásának és nyugdíjának pozitív vagy negatív kiigazítását visszamenőleges hatállyal végzik el a tényleges időpont és a következő kiigazításról szóló határozat hatálybalépésének időpontja közötti időszakra vonatkozóan.

[...]”

31. A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 1. szakaszában felsorolt, az éves kiigazításokat meghatározó tényezők a következők: a megélhetési költségek változása Brüsszelben, a gazdasági paritások Brüsszel és bizonyos más alkalmazási helyek között, végül pedig a központi közigazgatásban dolgozó nemzeti köztisztviselők fizetése vásárlóerejének változása az említett melléklet 1. cikke (4) bekezdése a) pontja utolsó francia bekezdésében felsorolt nyolc tagállamban.¹⁵

32. A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke, amely a melléklet „Kivételi záradék” című 5. fejezetének egyetlen cikke, a következőt mondja ki:

„Ha a Bizottság által e célból rendelkezésre bocsátott objektív adatok alapján értékelve az Unión belüli gazdasági és szociális helyzetben komoly és hirtelen romlás következik be, a Bizottság megfelelő javaslatokat nyújt be, amelyekkel kapcsolatban a Tanács és az Európai Parlament az [EUMSZ 336. cikkel] összhangban határoz.”

33. Végül a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 15. cikke, amely az említett melléklet „Záró rendelkezés és felülvizsgálati záradék” című 7. fejezetében szerepel, a következőket mondja ki:

„(1) E melléklet rendelkezéseit 2004. július 1-jétől 2012. december 31-ig kell alkalmazni.

(2) A rendelkezéseket a negyedik év végén elsősorban költségvetési kihatásaik figyelembevételével vizsgálják felül. E célból a Bizottság jelentést, valamint – adott esetben – az [EUMSZ 336. cikk] alapján az e melléklet módosítására vonatkozó javaslatot nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.”

15 — A következő tagállamokról van szó: a Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság. Ugyanezen rendelkezés e felsorolást követően azt írja elő, hogy a Tanács – a személyzeti szabályzat 65. cikkének (3) bekezdése szerinti bizottsági javaslat alapján eljárva – az Európai Unió GDP-jének legalább 75%-át reprezentáló új mintát fogadhat el, amelyet az elfogadást követő évtől alkalmaznak.

III – A Bíróság előtti eljárás

A – A C-63/12. sz. ügy

34. A Bizottság megsemmisítés iránti keresetét a 2012. február 7-i keresetlevelével terjesztette a Bíróság elé. A Tanács ellenkérelmét 2012. április 2-án, a Bizottság válaszát 2012. május 11-én, a Tanács viszonzválaszát 2012. július 2-án nyújtotta be.

35. A Bíróság elnöke 2012. április 25-i végzésével engedélyezte a Parlament számára, hogy a Bizottság kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon. A Parlament 2012. június 11-én nyújtotta be a beavatkozási beadványát. A Tanács 2012. július 27-én nyújtotta be az e beadvánnyal kapcsolatos észrevételeit.

36. A Bíróság elnöke 2012. július 6-i végzésével engedélyezte a Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság számára, hogy a Tanács kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

37. E tagállamok benyújtották beavatkozási beadványaikat: a Cseh Köztársaság 2012. szeptember 19-én, a Spanyol Királyság 2012. szeptember 20-án, az Egyesült Királyság 2012. szeptember 24-én, a többi tagállam pedig 2012. szeptember 21-én.

38. A Bizottság az e beavatkozási beadványokra vonatkozó észrevételeit 2013. január 4-én nyújtotta be.

39. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- semmisítse meg a megtámadott határozatot, és
- a Tanácsot kötelezze az eljárás költségeinek viselésére.

40. A Parlament azt kéri, hogy a Bíróság adjon helyt a Bizottság kérelmeinek.

41. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

- utasítsa el a megsemmisítés iránti keresetet mint elfogadhatatlant;
- másodlagosan utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant, és
- a Bizottságot kötelezze az eljárás költségeinek viselésére.

42. A Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság azt kérik, hogy a Bíróság adjon helyt a Tanács kérelmeinek.

B – A C-66/12. sz. ügy

43. A Tanács megsemmisítés iránti keresetét 2012. február 9-i keresetlevelével terjesztette a Bíróság elé. A Bizottság ellenkérelmét 2012. március 23-án, a Tanács válaszát 2012. május 11-én, a Bizottság viszonzválaszát 2012. június 22-én nyújtotta be.

44. A Bíróság elnöke 2012. április 20-i végzésével engedélyezte a Parlament számára, hogy a Bizottság kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon. A Parlament 2012. június 11-én nyújtotta be a beavatkozási beadványát. A Tanács 2012. július 27-én nyújtotta be az e beadvánnyal kapcsolatos észrevételeit.

45. A Bíróság elnöke 2012. július 6-i végzésével engedélyezte a Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, Írország, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság számára, hogy a Tanács kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

46. A Lett Köztársaság kivételével, amely nem nyújtott be beadványt, e tagállamok benyújtották a beavatkozási beadványokat: a Cseh Köztársaság 2012. szeptember 19-én, a Spanyol Királyság 2012. szeptember 20-án, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Holland Királyság 2012. szeptember 21-én, Írország 2012. szeptember 24-én, a Francia Köztársaság pedig 2012. szeptember 25-én.

47. A Bizottság az e beadványokra vonatkozó észrevételeit 2013. január 4-én nyújtotta be.

48. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

- elsődlegesen semmisítse meg a közleményt és a rendeletre vonatkozó javaslatot;
- másodlagosan állapítsa meg a Szerződések megsértését amiatt, hogy a Bizottság nem nyújtotta be a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke alapján a megfelelő javaslatokat az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak; és
- a Bizottságot kötelezze az eljárás költségeinek viselésére.

49. A Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, Írország, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság azt kéri, hogy a Bíróság adjon helyt a Tanács kérelmeinek.

50. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- utasítsa el a keresetet, és
- a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

51. A Parlament azt kéri, hogy a Bíróság adjon helyt a Bizottság kérelmeinek.

C – A C-196/12. sz. ügy

52. A Bizottság az intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetét 2012. április 26-i keresetlevelével terjesztette a Bíróság elé. A Tanács ellenkérelmét 2012. június 18-án, a Bizottság válaszát 2012. július 30-án, a Tanács viszonzválaszát 2012. szeptember 17-én nyújtotta be.

53. A Bíróság elnöke 2012. szeptember 4-i végzésével engedélyezte a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság számára, hogy a Tanács kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon, míg a Parlament számára engedélyezte, hogy a Bizottság kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

54. A Németországi Szövetségi Köztársaság 2012. október 16-án, a Spanyol Királyság 2012. október 24-én, az Egyesült Királyság 2012. november 14-én, a Holland Királyság, valamint a Parlament 2012. november 16-án nyújtotta be beavatkozási beadványát.

55. A Bizottság és a Tanács az e beadványokkal kapcsolatos észrevételeit 2013. január 16-án, illetve 2013. január 21-én nyújtotta be.

56. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- állapítsa meg, hogy a Tanács azzal, hogy nem fogadta el a rendeletre vonatkozó javaslatot, nem teljesítette a személyzeti szabályzatból eredő kötelezettségeit; és
- a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

57. A Parlament azt kéri, hogy a Bíróság adjon helyt a Bizottság kérelmeinek.

58. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság

- utasítsa el a keresetet; és
- a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

59. A Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság azt kéri, hogy a Bíróság adjon helyt a Tanács kérelmeinek.

IV – A C-63/12. és C-196/12. sz. ügyekben benyújtott keresetek

A – A keresetek elfogadhatóságáról

1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei

60. A Tanács azt állítja, hogy a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatatlan, mivel a megtámadott határozat nem önálló joghatásokat kiváltó aktus, ugyanis annak elfogadásával a Tanács a rendeletre vonatkozó javaslatot nem módosította, és nem is utasította el véglegesen, hanem az átláthatóság érdekében pusztán kifejtette azokat az indokokat, amelyek miatt nem volt lehetséges elfogadni azt.

61. A Bizottság vitatja ezt az érvelést, és azt javasolja, hogy tegyünk különbséget a Tanács által el nem fogadott rendeletre vonatkozó javaslat két része között.

62. Először is, az Európai Unió tisztviselőinek és egyéb alkalmazottainak díjazását és nyugdíját illetően a Bizottság azt állítja, hogy a megsemmisítés iránti kereset elfogadható, mivel a megtámadott jogi aktus határozati jellegét az igénybe vett jogi eszköz és annak tartalma is alátámasztja.

63. Ami a formáját illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy a megtámadott határozat az EUMSZ 288. cikkben szereplő uniós jogi aktusok közé tartozik, azt közzétették az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*, az uniós jogalkotásnak szentelt L sorozatban, valamint az jogalapként a személyzeti szabályzatra, különösen pedig annak 65. cikkére, illetve VII., XI. és XIII. mellékletére, továbbá az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek 20. cikkére hivatkozik.

64. Ami a megtámadott aktus tartalmát illeti, az vitathatatlanul önálló joghatásokat vált ki, mivel a megtámadott határozat eredménye az, hogy a díjazások és a nyugdíjak éves kiigazítására nem kerül sor, és azokat ebből következően befagyasztják. A Bizottság, amely felteszi a kérdést, hogy a Tanács miként fogadhatná el a javaslatot anélkül, hogy előzetesen hatályon kívül ne helyezné az el nem fogadásáról szóló határozatot, úgy véli, hogy az a megkülönböztetés, amelyet a Tanács próbál tenni az „el nem fogadásról szóló határozat” és az „elutasító határozat” között, semmilyen bevett tipológián nem alapul.

65. Ami másodszor a díjazásokra és a nyugdíjakra vonatkozó korrekciós együtthatók elfogadását illeti, a Bizottság, megállapítva, hogy a megtámadott határozat e tekintetben semmilyen indokolást nem tartalmaz, ebből azt a következtetést vonja le, hogy elsődlegesen úgy kell tekinteni, hogy bár formálisan a Tanács elutasító határozatot fogadott el, magatartása olyan jogellenes mulasztásnak minősítendő, amely megsemmisítés iránti kereset révén megtámadható.

66. A Tanács a Bíróság ítélkezési gyakorlatára hivatkozva, amely szerint annak eldöntése céljából, hogy a megtámadott intézkedések aktusnak minősülnek-e, azok tartalmát kell vizsgálni,¹⁶ azzal válaszol, hogy az az állítás, amely szerint a megtámadott határozat hatása az Európai Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai munkabérének befagyasztásával jár, azon a téves kiinduló tételen alapul, hogy pusztán az a tény, hogy a Bizottság a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. cikke alapján benyújtott egy javaslatot, elegendő ahhoz, hogy létrehozza a Tanács feltétel nélküli kötelezettségét az ennek alapján történő eljárásra. Ehhez hozzáteszi, hogy a tisztviselőknek a Bizottság által javasolt kiigazításhoz való joga ahhoz a feltételhez kötődik, hogy a Tanács döntsön a kiigazításról, ami két egymást kölcsönösen kizáró jogalap, vagyis a személyzeti szabályzat 3. cikke és XI. mellékletének 10. cikke közötti előzetes választást feltételez.

67. A Tanács végül megjegyzi, hogy a megtámadott határozat nem végleges, és semmilyen hatással nincs a rendeletre vonatkozó javaslat jogi létre, amelyet bármikor elfogadhat a korábbi aktus hatályon kívül helyezése nélkül is a *lex posterior derogat priori* elv alapján.

68. A Parlament a Bizottság érvelését osztja. Előadja, hogy a Tanács által hozott, az el nem fogadásról szóló határozat és az elutasító határozat között tett különbséget mesterségesnek kell tekinteni, és a határozat jellegének értékelése során fontos figyelembe venni azt, hogy az a Tanács válasza egyrészt az arra irányuló kötelezettségre, hogy „minden év vége előtt” kiigazítsa a díjazásokat és a nyugdíjakat, másrészt az ennek keretében a Bizottság által előterjesztett javaslatra.

69. A beavatkozó tagállamok a Tanács álláspontját támogatják, és az utóbbi által előadott érvekre hivatkoznak. A Németországi Szövetségi Köztársaság ehhez hozzáteszi, hogy a megtámadott határozat nem vált ki joghatásokat, mivel nem fejez be semmilyen eljárást, továbbá nem teszi tárgytalanná a rendeletre vonatkozó javaslatot. E határozat csak egy átmeneti szakaszt jelent a Bizottság által a díjazások éves kiigazításának megállapítása érdekében indított eljárásban, amely csak akkor fog lezárulni, amikor a Tanács elfogadja a díjazásokat 2011. július 1-jére visszaható hatállyal kiigazító rendeletet.

2. Az én értékelésem

70. Ahogy azt bizonyítani fogom, a megtámadott határozat mindkét részével szemben megsemmisítés iránti keresetet kell benyújtani, nem pedig intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetet.

16 — A Tanács a Bíróság 60/81. sz., IBM kontra Bizottság ügyben 1981. november 11-én hozott ítéletére (EBHT 1981., 2639. o.) és a Törvényszék T-64/89. sz., Automec kontra Bizottság ügyben 1990. július 10-én hozott ítéletére (EBHT 1990., II-367. o.) hivatkozik.

71. A Bizottság által benyújtott megsemmisítés iránti kereset és intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset tárgya valójában egy és ugyanaz, mivel azok a Tanács azon magatartásának szankcionálására irányulnak, hogy a kivételi záradék alkalmazására hivatkozva megtagadta a rendeletre vonatkozó javaslat elfogadását. Mivel e magatartás első ránézésre pozitív megközelítésben határozatnak tűnik, miközben negatív megközelítésben láthatóvá teszi a Tanács esetleges mulasztását a díjazások éves kiigazításának elfogadását és a korrekciók együtthathók meghatározását illetően, a Bizottság ezt az aktust két különböző szempontból támadta meg, megsemmisítés iránti keresetet és intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetet is benyújtva, amelyekre a Tanács megsemmisítés iránti kereset és – másodlagosan – intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset benyújtásával válaszolt.

72. A Bizottságnak és a Tanácsnak a választandó jogorvoslati lehetőséget illető tétovázása rávilágít arra a jogi bizonytalanságra, amely a megsemmisítés iránti kereset és az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset alkalmazási területének meghatározását övezi, különösen akkor, ha a vitatott magatartás elutasító magatartás. Noha e bizonytalanság a kétféle jogorvoslat közötti elméleti megkülönböztetés összetettségének és egyes jogszabályi változásoknak az eredménye, az ítélkezési gyakorlat változásával is magyarázható, amelyben bizonyos ingadozás észlelhető. Mindenesetre az, hogy kétségek merülhetnek fel – ráadásul két uniós intézményben – a két kereset közötti választóvonalat illetően, álláspontom szerint különösen zavaró, mivel az uniós jogi aktusok jogszerűségének felülvizsgálatát szolgáló bírósági rendszerről feltételezzük, hogy megfelel a teljesség¹⁷ és az ellentmondásmentesség elvének, hiszen garantálnia kell a hatékony bírói jogvédelem elvének tiszteletben tartását.

73. Az utóbbi elv, amely az 1950. november 4-én Rómában aláírt, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 6. és 13. cikkében szerepel, és amelyet az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke is megerősít, azt jelenti, hogy az Unió intézményeinek, szerveinek vagy hivatalainak valamennyi jogellenes aktusa megtámadható kell legyen, ha sérelmet okoz.

74. A lehető legszélesebb körű bírói jogvédelem biztosításának szempontjából lehetne azzal érvelni, hogy elsődlegesen az a fontos, hogy elkerüljünk minden hiányosságot a jogszerűség felülvizsgálatában, és ebből következően úgy járunk el, hogy az Unió intézményének, szervének vagy hivatalának elutasító határozatát, ha az kötelező joghatásokat vált ki, a jogszerűséget biztosító Bíróság felülvizsgálhassa, függetlenül attól, hogy e felülvizsgálatra megsemmisítés iránti kereset vagy intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset révén kerül sor.

75. Ebben az esetben el kellene fogadni azt, hogy két, egymással versengő jogorvoslati lehetőség létezik, továbbá – adott esetben – azt is, hogy a felpereseknek joguk van dönteni: szabadon megválaszthatják azt a jogorvoslati lehetőséget, amely révén meg kívánják támadni az elutasító határozatot.

76. E megoldással kapcsolatban fontos emlékeztetni arra, hogy a két jogorvoslati lehetőség közös célt követ, amely a Bíróság határozataiban abban a megfogalmazásban jelenik meg, hogy e jogorvoslati lehetőségek „ugyanazon egyetlen jogi út kifejeződése”¹⁸, illetve azon elv kimondásában, amely szerint „a Szerződés által kialakított jogorvoslatok rendszere [az e jogorvoslatok közötti] szoros kapcsolaton alapul”¹⁹.

17 — A Bíróság ismételt kimondta, hogy a jogállamiságon alapuló Unió olyan teljes jogorvoslati és eljárási rendszeren alapul, melynek célja, hogy a Bíróságra ruhazza az uniós intézmények, szervek és szervezetek jogi aktusai jogszerűségének felülvizsgálatát (lásd többek között a C-533/10. sz. CIVAD-ügyben 2012. június 14-én hozott ítélet 32. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

18 — Lásd a 15/70. sz., Chevalley kontra Bizottság ügyben 1970. november 18-án hozott ítélet (EBHT 1970., 975. o.) 6. pontját és a C-68/95. sz. T. Port-ügyben 1996. november 26-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-6065. o.) 59. pontját, valamint a Bíróság C-379/03. P. sz., Pérez Escobar kontra Bizottság ügyben 2004. október 1-jén hozott végzés 15. pontját. E határozatokban a Bíróság ebből következően kimondta, hogy azoknak a magánszemélyeknek, akik megsemmisítés iránti keresetet nyújthatnak be az intézmények jogi aktusaival szemben akkor is, ha azoknak nem címzettjei, feltéve hogy ezek az aktusok őket közvetlenül és személyükben érintik, jogosultnak kell lenniük arra is, hogy intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetet nyújtsanak be azzal az intézménnyel szemben, amely elmulasztotta olyan aktus elfogadását, amely ugyanilyen módon érintette volna őket.

19 — Lásd a 13/83. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1985. május 22-én hozott ítélet (EBHT 1985., 1513. o.) 36. pontját.

77. Ugyanakkor, közös céljuk ellenére, e két jogorvoslati lehetőség eltér jellegében,²⁰ az elfogadhatóságuk és igénybevételük feltételeiben, illetve kisebb mértékben az általuk esetlegesen kiváltott hatásokban.²¹ Ebből következően meg vagyok győződve arról, hogy sem a felperesek, sem a megfelelő igazságszolgáltatás érdekét nem szolgálja az átfedések lehetővé tétele. Éppen ellenkezőleg, elengedhetetlen, hogy egyértelmű választóvonalat húzzunk a két jogorvoslati lehetőség között, egymást kölcsönösen kizáró jelleggel ruházzuk fel őket, és „rendszereszerű” koncepció alapján²² harmonikus keretek között biztosítsuk, hogy egyidejűleg adva legyenek. Az említett kérdés nem pusztán elméleti, mivel a két kereset egymást kiegészítő vagy egymással versengő viszonyának, illetve önállóságuk vagy annak hiánya mértékének elemzését igényli.²³ Emellett jelentős gyakorlati tétje is van, mivel az arra adandó választól függ a felperesek azon lehetősége, hogy az elkövetett jogsértés arra tekintettel való szankcionálására legalkalmasabb jogorvoslattal élhessenek, hogy a jogszerűségi felülvizsgálat hatékony érvényesülése elsőbbséget élvezzen.

78. Emellett, mielőtt konkrétan értékelném a Tanács magatartását és azt a jogorvoslatot, amelyet e megatartás jogszerűségének vitatása érdekében igénybe kell venni, először ismertetem azokat a szabályokat – ahogy azok álláspontom szerinti a Bíróság jelenlegi ítélezési gyakorlatából levezethetők –, amelyek a „negatív” magatartások bírósági felülvizsgálatát szabályozzák, vagyis azokat a magatartásokat, amelyek révén az Unió intézménye, szerve vagy hivatala elutasítást fejez ki.

a) Az Unió intézménye, szerve vagy hivatala által tanúsított elutasító magatartás bírósági felülvizsgálata

79. Álláspontom szerint helytállónak tekinthető a következő állítás. Mivel az EUMSZ 263. cikk szerinti megsemmisítés iránti kereset az intézmény jogellenes cselekményét szankcionálja (i.), míg az EUMSZ 265. cikk szerinti intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset az intézmény tétlenségét (ii.), a valamely aktus elfogadásának elutasítását megsemmisítés iránti keresettel kell megtámadni (iii.).

i. Az EUMSZ 263. cikk szerinti megsemmisítés iránti kereset az intézmény jogellenes cselekményét szankcionálja

80. Az EUMSZ 263. cikk értelmében a Bíróság megvizsgálja az intézmények, többek között a Tanács aktusainak jogszerűségét, kivéve az ajánlásokat és a véleményeket.

81. Ahhoz, hogy egy jogi aktus megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezhesse, két feltételnek kell teljesülnie.

82. Először is az szükséges, hogy a jogi aktust, a „rendelkezést” ténylegesen elfogadja valamelyik uniós intézmény.

20 — Az ESZAK-Szerződéstől eltérően, amely az intézményi mulasztást úgy határozza meg, mint „hallgatolagos elutasító határozat[ként] felfogott hallgatás” (35. cikk), és azt a megsemmisítés iránti kereset egy sajátos tárgyává teszi, az EK-Szerződés önállóságot biztosít az intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetnek, amikor azt úgy határozza meg, mint amelynek célja a Szerződés döntés elmaradásából következő megsértésének „megállapítása” (az EK-Szerződés 175. cikke, később az EK 232. cikk, jelenleg az EUMSZ 265. cikk).

21 — E hatások alapvetően nem eltérők, és azokat egyébként ugyanaz a rendelkezés, az EUMSZ 266. cikk első bekezdése határozza meg, amely szerint a megtámadott intézet köteles „megtenni az Európai Unió Bírósága ítéletében foglalt teljesítéséhez szükséges intézkedéseket”. Ugyanakkor, míg egy aktus megsemmisítése az aktus azonnali és visszaható eltűnésével jár a jogrendből, addig az intézményi mulasztás megállapítása, anélkül, hogy a jogi helyzet azonnal módosítását vonná maga után, arra kötelezi az érintett intézményt, hogy fogadja el azt az aktust, amelyet nem hozott meg.

22 — E kérdéstről lásd többek között Berrod, F., *La systématique des voies de droit communautaires*, Dalloz, Párizs, 2003; Ritleng, D., *Pour une systématique des contentieux au profit d'une protection juridictionnelle effective*, „Mélanges en hommage à Guy Isaac: 50 ans de droit communautaire”, PU Toulouse, 2004, 735. o. és Lenaerts, K., *La systématique des voies de recours dans l'ordre juridique de l'Union européenne*, „Mélanges en hommage à Georges Vandensanden”, Bruylant, Brüsszel, 2008, 257. o.

23 — Lásd e tárgyban Berrod, F. értekezését, i. m., 388. sz., 356. o. és 392. sz., 359. o. E szerző a két jogorvoslat közötti dialektikus feszültségre helyezi a hangsúlyt, és az azokat összekötő „egylényegű kapcsolat” hivatkozik, kiemeli ugyanakkor, hogy az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset „egzisztenciálisan önálló” a megsemmisítés iránti keresethez képest.

83. Másodszor, a tagállamok vagy intézmények által benyújtott megsemmisítés iránti keresetek tekintetében kialakult állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak minősül „az intézmények által elfogadott valamennyi olyan rendelkezés, függetlenül a formájától, amely kötelező joghatások kiváltására irányul”²⁴. Ha az aktus megsemmisítése iránti keresetet olyan természetes vagy jogi személy nyújtja be, aki vagy amely annak címzettje, az aktus által kiváltott kötelező joghatásoknak alkalmasnak kell lenniük arra, hogy érintsék a felperes érdekeit, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét.²⁵

84. A kötelező joghatás feltétele különösen fontos, amikor egy olyan közbenső aktus megtámadható vagy nem megtámadható jellegének értékeléséről van szó, amely egy több szakaszból álló közigazgatási eljárásba illeszkedik. Főszabály szerint ahhoz, hogy az aktus megtámadható legyen, végleges jellegűnek kell lennie. A Bíróság által használt kifejezés szerint annak „[az intézmény akarata] végleges megnyilvánulásának” kell minősülnie,²⁶ így nem tekinthetők megtámadható aktusoknak az olyan közbenső jogi aktusok, amelyek célja a végső határozat előkészítése, mint például azok, amelyek az intézmény ideiglenes véleményét fejezik ki.²⁷

85. Ennek megfelelően a Bíróság kimondta, hogy a Bizottság által a Tanács elé terjesztett, rendeletre vonatkozó javaslat nem tekinthető megtámadható aktusnak, mivel az csak olyan közbenső jogi aktus, amelynek célja kizárólag a végső aktus elfogadásának előkészítése, anélkül, hogy véglegesen rögzítené a Tanács által elfogadásra kerülő álláspontot.²⁸

86. Ezzel szemben az „önálló joghatásokat” kiváltó közbenső jogi aktusnak megsemmisítés iránti keresettel megtámadhatónak kell lennie.²⁹

87. Végül kiemelem, hogy bár a határozati jelleggel nem rendelkező közbenső intézkedések mint olyanok nem képezhetik megsemmisítés iránti kereset tárgyát, az azokat érintő esetleges jogellenességre ugyanakkor lehet hivatkozni az azon végleges aktus ellen indított kereset alátámasztása érdekében, amelynek előkészítő szakaszát jelentik.³⁰

ii. Az EUMSZ 265. cikk szerinti intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset az intézmény tétlenségét szankcionálja

88. Az EUMSZ 265. cikk szerint, ha az Európai Parlament, az Európai Tanács, a Tanács, a Bizottság vagy az Európai Központi Bank a Szerződéseket megsértve elmulasztja a döntéshozatalt, a tagállamok és az Unió többi intézménye keresettel fordulhatnak az Európai Unió Bíróságához a jogsértés megállapítása iránt.

89. Az intézményi mulasztás megállapítása iránti keresettel minden olyan természetes személy vagy jogi személy élhet, aki vagy amely azt kifogásolja, hogy az Unió intézménye, szerve vagy hivatala az ajánlás és a vélemény kivételével elmulasztott rá vonatkozóan egy aktust meghozni.

24 — Lásd a C-463/10. P. és C-475/10. P. sz., Deutsche Post és Németország kontra Bizottság egyesített ügyekben 2011. október 13-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-9639. o.) 36. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

25 — Lásd a C-477/11. P. sz., Sepracor Pharmaceuticals (Ireland) kontra Bizottság ügyben 2012. május 14-én hozott végzés 51. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

26 — Lásd a 23/63., 24/63. és 52/63. sz., Henricot és társai kontra Főhatóság egyesített ügyekben 1963. december 5-én hozott ítéletet (EBHT 1963., 439., 455. o.).

27 — Lásd többek között a fent hivatkozott IBM kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 10. pontját, valamint a fent hivatkozott Sepracor Pharmaceuticals (Ireland) kontra Bizottság ügyben hozott végzés 55. és 56. pontját.

28 — A Törvényszék T-175/96. sz., Berthu kontra Bizottság ügyben 1997. május 15-én hozott végzésének (EBHT 1997., II-811. o.) 21. és 22. pontja.

29 — Lásd a fent hivatkozott Sepracor Pharmaceuticals (Ireland) kontra Bizottság ügyben hozott végzés 58. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

30 — Lásd a fent hivatkozott IBM kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 12. pontját, valamint a Törvényszék T-264/10. és T-266/10. sz., Spanyolország kontra Bizottság egyesített ügyekben 2012. június 21-én hozott ítéletének 13. pontját.

90. A kereset csak akkor elfogadható, ha az érintett intézményt, szervet vagy hivatalt előzetesen felkérték, hogy járjon el, és ha a felkéréstől számított két hónapon belül az érintett intézmény, szerv vagy hivatal „nem foglal állást”.

91. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset „azon az elképzelésen alapszik, hogy [az eljárás alá vont intézmény] jogellenes tétlensége lehetővé teszi [...] a Bírósághoz fordulást azért, hogy a Bíróság az eljárás elmulasztását a Szerződéssel ellentétesnek nyilvánítsa, ha az érintett intézmény nem orvosolta e mulasztást”³¹.

92. E szabálynak a megsemmisítés iránti kereset tárgyával való szembeállításuk lehetővé teszi az uniós intézmények magatartása jogszerűsége közvetlen felülvizsgálatának biztosítását célzó két jogorvoslati lehetőség közötti választóvonal meghúzását. Míg a megsemmisítés iránti kereset a kötelező joghatásokat kiváltó jogi aktus formáját öltő akaratnyilvánítások szankcióját jelenti, addig az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset az intézmény jogellenes mulasztását szankcionálja. Másként fogalmazva, a jogszerűség felülvizsgálata akkor történik megsemmisítés iránti kereset segítségével, ha a kifogásolt intézmény cselekménye jogellenes, és arra akkor intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset keretében, ha mulasztása jogellenes.

93. Ezen alapvető különbségtételből következik a válasz arra a kérdésre, hogy mely jogorvoslattal kell élni elutasító határozattal szemben.

iii. Valamely aktus elfogadásának elutasítását megsemmisítés iránti keresettel kell megtámadni

94. Noha a megsemmisítés iránti kereset és az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset közötti különbségtétel látható egyértelműségét elhomályosították az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset ESZAK-Szerződésben, illetve EK-Szerződésben szereplő meghatározásának különbségei,³² az elutasító határozat jogellenességének kifogásolására igénybe vehető jogorvoslati lehetőség kérdésének vizsgálata alapján álláspontom szerint egyértelmű, hogy az elutasítás olyan aktus, amely megsemmisítés iránti kereset tárgya lehet.

95. Ugyanis a határozat meghozatalának elutasítása is határozat, mivel akaratnyilvánítást fejez ki, még ha az elutasító is, és az elutasító határozatra ugyanazok a hatásköri, illetve formai szabályok vonatkoznak, mint a pozitív határozatra.

96. Az ítélkezési gyakorlat egyértelműen ezt a logikát követi, és számos olyan ítélet van, amely elfogadhatónak nyilvánítja az elutasító határozattal szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetet.³³

97. Ugyanakkor a Parlament kontra Tanács ügyben 1998. szeptember 27-én hozott ítélete³⁴ indokolásának mellékes részében a Bíróság elismerte, hogy az, hogy a Tanács nem terjesztette elő a költségvetés tervezetét, a Parlament által benyújtott intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset tárgya lehet, és kimondta, hogy „az eljárás megtagadása ellen, bármilyen kifejezett is, lehet a 175. cikk

31 — Lásd a C-107/91. sz., ENU kontra Bizottság ügyben 1993. február 16-án hozott ítélet (EBHT 1993., I-599. o.) 10. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

32 — Meg kell jegyezni különösen, hogy mivel az ESZAK-Szerződésben hallgatólagos elutasító határozatnak tekintik a hallgatást, elterjedt, hogy az intézményi mulasztás megállapítása iránti keresettel támadnak meg minden – adott esetben kifejezett – elutasító határozatot. Lásd e kérdéstről Soldatos, P., „L'introuvable recours en carence devant la Cour de justice des Communautés européennes”, Cahiers de droit européen, 1969, 316. és azt követő oldalak.

33 — Lásd többek között a 30/59. sz., De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg kontra Főhatóság ügyben 1961. február 23-án hozott ítéletet (EBHT 1961., I. o.); a 166/86. és 220/86. sz., Irish Cement kontra Bizottság egyesített ügyekben 1988. december 15-én hozott ítéletet (EBHT 1988., 6473. o.) a támogatás odaítélésével szemben benyújtott panasz elutasításáról; a C-123/03. P. sz., Bizottság kontra Greencore ügyben 2004. december 9-én hozott ítéletet (EBHT 2004., I-11647. o.) arról, hogy a Bizottság megtagadta a bíróság visszatérített összege után járó késedelmi kamat megfizetését; a C-322/09. P. sz., NDSHT kontra Bizottság ügyben 2010. november 18-án hozott ítéletet (EBHT 2010., I-11911. o.) az állami támogatás vizsgálatát célzó hivatalos eljárás megindításának megtagadásáról.

34 — A 302/87. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1988., 5615. o.).

alapján a Bírósághoz fordulni, mivel nem vet véget az intézményi mulasztásnak”³⁵. E megfogalmazást, amelyet a jogirodalomban „rejtélyesnek” minősítettek,³⁶ inkább a Parlament aktív perbeli legitimációjához kapcsolódó megfontolások magyarázzák, mint az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset alkalmazási körének bővítésére irányuló szándék. A későbbi ítélkezési gyakorlat egyébként vissza is tért egy konzervatívabb állásponthoz.³⁷

98. Ezenkívül annak eldöntése érdekében, hogy egy elutasító határozat megtámadható aktusnak minősül-e, az ítélkezési gyakorlat különbséget tesz attól függően, hogy a megtagadott aktus alkalmas-e végleges joghatások kiváltására vagy sem. Ennek megfelelően a Bíróság már többször kimondta, hogy amikor az aktus elutasító jellegű, e határozatot azon kérelem tárgyától függően kell értékelni, amelyre az választ jelent.³⁸ E kissé titokzatosnak tűnő és több változatban³⁹ is megjelenő megfogalmazás valójában a következőket jelenti az elutasító határozatok kapcsán. Az aktus elfogadásának elutasítása akkor lehet megsemmisítés iránti kereset tárgya, amennyiben ilyen keresetet lehetett volna indítani azon aktussal szemben, amelynek elfogadását az intézmény megtagadta. Ennek megfelelően, ha a megtagadott aktus alkalmas arra, hogy végleges joghatásokat váltson ki, a megtagadás lehet kereset tárgya. Ezzel szemben, ha az aktus, amelynek elfogadását megtagadták, nem jár ilyen joghatásokkal, az elfogadás megtagadása nem terjeszthető a Bíróság elé megsemmisítés iránti kereset keretében.

99. Az eljárás megtagadását tehát megsemmisítés iránti keresettel kell vitatni, bármilyen formában is fejezték ki azt.

100. Először is ez a helyzet a kifejezett megtagadás esetén. Amikor az intézmény kifejezett megtagadó határozattal válaszol, az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset lehetősége nem áll fenn, mivel a felperes az EUM-Szerződés által meghatározott határidőn belül megsemmisítés iránti keresetet nyújthat be, amely lehetővé teszi számára, hogy elérje az intézmény által elfogadott aktus jogellenességének megállapítását.

101. A kifejezett elutasítás két különböző formában nyilvánulhat meg.

102. Mindenekelőtt szó lehet a kért határozat meghozatalának világos és egyszerű elutasításáról.⁴⁰

35 — A 17. pont.

36 — Lásd Simon, D., *Le système juridique communautaire*, PUF, Párizs, 2. kiadás, 1998., 379. sz., 402. o.

37 — Lásd a fent hivatkozott NDSHT kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 44–56. pontját.

38 — Lásd a 42/71. sz., Nordgetreide kontra Bizottság ügyben 1972. március 8-án hozott ítélet (EBHT 1972., 105. o.) 5. pontját, amely arra vonatkozott, hogy a Bizottság megtagadta azon termékek listájának módosítását, amelyekre a kompenzációs összegek mechanizmusát alkalmazni lehetett. Lásd ugyanebben az értelemben C-15/91. és C-108/91. sz., Buckl és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1992. november 24-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-6061. o.) 22. pontját, amely arra vonatkozott, hogy a Bizottság megtagadta egy egyes mezőgazdasági termékek importjára alkalmazott lefőlözés visszaállítását. Lásd még a C-408/05. P. sz., GISTI kontra Bizottság ügyben 2006. április 6-án hozott végzés 10. pontját, valamint a C-411/11. P. sz., Altner kontra Bizottság ügyben 2011. december 15-én hozott végzés 7. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság elutasította egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás megindítását. Az utóbbi végzés azzal magyarázza az elutasítással szembeni megsemmisítés iránti kereset lehetőségének hiányát, hogy ki van zárva az egyedi kereset az olyan aktusokkal szemben, amelyeket a Bizottság az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegési eljárásban hozhat meg, mivel ezeknek az aktusoknak a tagállamok, nem pedig az egyének a címzettjei. Általában két másik magyarázat is van az ilyen kereset kizárására, mégpedig a Bizottság által kibocsátott indokolással ellátott vélemények kötelező joghatásának hiányát, valamint a Bizottság számára mind a kötelezettségszegés fennállásának értékelése, mind pedig a kötelezettségszegési eljárás megindítása tekintetében elismert diszkrecionális jogkört. Az utóbbi magyarázat álláspontom szerint az elfogadhatósági feltétel és az érdemi feltétel összekeverésén alapul. Ugyanis nem úgy kellene tekinteni, hogy az említett diszkrecionális jogkör miatt (a kötelezettségszegési eljárás megindítása iránt benyújtott kérelem kifejezett elutasítása esetén) a megsemmisítés iránti kereset, illetve (a kötelezettségszegési eljárás megindítására irányuló felhívásra vonatkozó állásfoglalás hiánya esetén) az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset elfogadhatatlan, hanem úgy, hogy e keresetek megalapozatlanok, mivel e diszkrecionális jogkörre tekintettel az intézmény aktusát vagy mulasztását nem lehet jogellenesnek tekinteni.

39 — A fent hivatkozott Buckl és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet egy, a kérelem „jellege” szerinti értékelésre utal, míg a fent hivatkozott Nordgetreide kontra Bizottság ügyben hozott ítélet annak „tárgyát” elemzi.

40 — Lásd különösen a C-312/00. P. sz., Bizottság kontra Camar és Tico ügyben 2002. december 10-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-11355. o.) egy megsemmisítés iránti kereset tárgyában, amelyet amiatt nyújtottak be, hogy a Bizottság elutasította, hogy a banánpiac közös szervezéséről szóló, 1993. február 13-i 404/93/EGK tanácsi rendelet (HL L 47., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 13. kötet, 388. o.) 16. cikke (3) bekezdésének alkalmazásában elfogadjon egy rendeletet a 404/93 rendelet 18. cikkében található vámtarifá kiigazítása céljából, annak érdekében, hogy kezelje az 1997-ben és 1998-ban bekövetkezett rendkívüli áradások által a szomáliai banántermesztésre gyakorolt hatásokat.

103. Emellett szó lehet a kért aktussal ellentétes aktus elfogadásáról. Ebben az esetben a meghozott határozatot nem lehet intézményi mulasztás megállapítása iránti keresettel megtámadni, mivel a több ítéletben is szereplő magyarázat szerint e kereset „a döntéshozatalnak vagy az állásfoglalás kialakításának elmulasztásában megjelenő intézményi mulasztást célozza, nem pedig olyan aktus elfogadását, amely eltér attól, amelyet az érdekeltek kívántak vagy szükségesnek tartottak”⁴¹.

104. A Bíróság még azt is megállapította a Bizottság kontra Tanács ügyben 1992. január 23-án hozott ítéletben⁴², amelyet a Bizottság által egy olyan tanácsi rendelettel szemben benyújtott megsemmisítés iránti kereset tárgyában hozott, amely kiigazította a Közösségek tisztviselőinek és egyéb alkalmazottainak díjazását és nyugdíját, valamint az e díjazásokra és nyugdíjakra vonatkozó korrekciós együttthatható fogadott el, hogy egy olyan aktus elfogadását, amely jogellenesen nem tartalmazza a Bizottság javaslatát, megsemmisítés iránti keresettel lehet megtámadni. Az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben, megállapítva, hogy a Bizottság javaslata többek között egy különös korrekciós együttthatható elfogadására irányult München (Németország) vonatkozásában, valamint hogy a Tanács által e javaslat alapján elfogadott rendelet nem tartalmazott ilyen értelmű rendelkezést, a Bíróság kimondta, hogy a Bizottság jogszerűen nyújtott be megsemmisítés iránti keresetet e rendelettel szemben, mivel úgy vélte, hogy e mulasztás folytán a Tanács megszegte az EGK-Szerződés alapján fennálló kötelezettségét.⁴³ A Bíróság határozata szerint ennek megfelelően, amikor egy intézmény eljár, de nem fogadta el a javasolt intézkedés egyik elemét, az ebből következő jogellenesség megsemmisítés iránti kereset alapján szankcionálható.⁴⁴

105. Másodszor az említett helyzet áll fenn a hallgatóságos elutasító határozat esetén, azonban azzal az alapvető pontosítással, hogy a hallgatóságos határozat csak azzal a feltétellel következhet egy intézmény hallgatásából vagy tétlenségéből, hogy ezt az uniós jog valamely rendelkezése kifejezetten előírja. Az állandó ítélkezési gyakorlatból ugyanis kitűnik, hogy „olyan kifejezett rendelkezések hiányában, amelyek olyan határidőt állapítanak meg, amelynek lejártá után úgy kell tekinteni, hogy hallgatóságos határozatot hoztak, és amelyek meghatározzák e határozat tartalmát, az intézmény tétlensége nem tekinthető határozatnak, mivel ez megkérdőjelezné a Szerződés által bevezetett jogorvoslati rendszert”⁴⁵. Mindazonáltal „meghatározott különleges körülmények között [...] az intézmény hallgatása vagy tétlensége kivételesen a hallgatóságos elutasító határozattal egyenértékűnek tekinthető”⁴⁶.

41 — Lásd a 8/71. sz., Deutscher Komponistenverband kontra Bizottság ügyben 1971. július 13-án hozott ítélet (EBHT 1971., 705. o.) 2. pontját. E megfogalmazást azonos módon átvette a fent hivatkozott Irish Cement kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 17. pontja, a fent hivatkozott Buckl és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 17. pontja, valamint a fent hivatkozott ENU kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 10. pontja. Lásd még a Törvényszék T-61/10. sz., Victoria Sánchez kontra Parlament és Bizottság ügyben 2010. november 17-én hozott végzésének 38. pontját.

42 — A C-301/90. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1992., I-221. o.).

43 — A 14. pont.

44 — Az említett ítélet alapjául szolgáló ügyben ismertetett indítványának 11. pontjában Jacobs főtanácsnok kifejtette, hogy bár szokatlanul tűnhet egy rendelet megsemmisítését kérni azért, mert nem szerepel benne egy adott rendelkezés, a probléma lényegében ugyanaz függetlenül attól, hogy „egy rendelet azért jogellenes, mert egy adott rendelkezést tartalmaz, vagy egy ilyen rendelkezést kihagytak belőle”. E magyarázat számomra nem teljesen meggyőző. Utóbbi esetben a jogellenességet nem az elfogadott rendelet okozza, amely önmagában nem jogellenes, hanem a döntés elmulasztása. Egyébként a kért rendelkezéstől eltérő rendelkezés elfogadása és egy rendelkezés elfogadásának hiánya álláspontom szerint két különböző dolog. A második összemosása az elsővel azt feltételezi, hogy a kérelemmel kapcsolatos döntés részleges elmulasztását hallgatóságos elutasításnak tekintjük, ami álláspontom szerint a jelen indítvány 105. pontjában hivatkozott ok miatt nem lehetséges.

45 — Lásd a C-44/00. P. sz., Sodima kontra Bizottság ügyben 2000. december 13-án hozott végzés (EBHT 2000., I-11231. o.) 24. pontját. Lásd még a fent hivatkozott Bizottság kontra Greencore ügyben hozott ítélet 45. pontját, valamint a Törvényszék T-36/10. sz., Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság ügyben 2011. március 24-én hozott végzésének (EBHT 2011., II-1403. o.) 38. pontját és a T-278/11. sz., ClientEarth és társai kontra Bizottság ügyben 2012. november 13-án hozott végzésének 32. pontját. E két végzés jellegzetes példáját adja az olyan rendelkezésnek, amely az intézmény előírt határidőn belüli válaszában elmaradását elutasító válasznak tekinti. Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) 8. cikkének (3) bekezdéséről van szó, amely azt írja elő, hogy ha az intézmény nem válaszol az előírt határidőn belül egy dokumentumhoz való hozzáférésre vonatkozó megerősítő kérelemre, az „elutasító válasznak minősül”. Ugyanakkor az ilyen típusú rendelkezés elsősorban a közszolgálati jogban jelenik meg, noha más témakörökben is előfordul. Különböző példákért lásd Mariatte, F., és Muñoz, R., *Contentieux de l'Union européenne / 2 – Carence – Responsabilité*, Lamy Axe droit, Párizs, 2011, 29. o.

46 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Greencore ügyben hozott ítélet 45. pontja. Nincs tudomásom a Bíróság vagy a Törvényszék olyan határozatáról, amely e kivétel alkalmazásával megállapítaná a kivételes körülmények fennállását.

106. Ezek tehát összefoglalva az elutasító határozatokkal szemben benyújtott kereseteket szabályozó alapelvek.

107. Ehhez még a következő két pontosítást kell hozzátenni.

108. Először is fontos megjegyezni, hogy a határozatnak az előírt többség hiányából következő hiánya nem egyenértékű a döntéshozatal elutasításával.

109. A Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. július 13-án hozott ítélet⁴⁷, amely egy olyan ügyben született, amely a Stabilitási és Növekedési Paktum végrehajtását érintette, érzékelteti e különbséget. A Bíróság – amelyhez a Bizottság megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be azzal összefüggésben, hogy a Tanács „nem fogadta el” azokat az alakszerű jogi aktusokat, amelyeket a Bizottság az EK 104. cikk (8) és (9) bekezdése⁴⁸ alapján annak érdekében megfogalmazott ajánlásaiban javasolt, rákényszerítsék a Németországi Szövetségi Köztársaságot és a Francia Köztársaságot a költségvetési hiányuk csökkentésére – úgy ítélte meg, hogy a kereset elfogadhatatlan, mivel a kifogásolt el nem fogadás a vonatkozó határozat elfogadásához szükséges többség hiányának következménye volt. A Bíróság emellett rámutatott, hogy az uniós jog egyetlen rendelkezése sem tűzött ki olyan határidőt, amelynek lejártá után úgy kell tekinteni, hogy hallgatólagos határozatot hoztak, és nincs olyan rendelkezése, amely meghatározza e határozat tartalmát.⁴⁹

110. Ehhez hozzáteszem, hogy a fentiek cáfolatára véleményem szerint nem lehet hivatkozni az Eurocoton és társai kontra Tanács ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítéletre⁵⁰, amelyben a Bíróság úgy döntött, hogy megtámadható aktusnak minősül az, hogy a Tanács nem fogadott el egy végleges dömpingellenes vámokat előíró rendeletre vonatkozó javaslatot. Még ha ezen ítélet, amely figyelembe veszi a dömpingellenes eljárás sajátosságait, zavart kelthet is annyiban, hogy arra utal, hogy a szavazás pusztá ténye „állásfoglalást” jelent még akkor is, ha a rendelet elfogadásához szükséges többséget nem érték el,⁵¹ álláspontom szerint elsődlegesen azzal magyarázható, hogy a dömpingellenes eljárás keretében elő van írva olyan határidő, amelynek lejártát követően a Tanács már nem jogosult elfogadni a Bizottság javaslatát, így a javaslat előírt határidőn belül történő elfogadásának elmaradását hallgatólagos megtámadásnak lehetett tekinteni.⁵²

111. Másodszor, ahogy abban a Bizottság és a Tanács is egyetért, a megsemmisítés iránti keresetek elfogadhatóságával kapcsolatos állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a megtámadott jogi aktusok minősítése során ezen jogi aktusok tényleges tartalma és kibocsátójuk szándéka az irányadó.⁵³

112. A fent hivatkozott elvek alapján határozom meg azt a jogorvoslati lehetőséget, amellyel a Tanács magatartásával szemben élni kell, és megvizsgálom, hogy e magatartást megtámadható aktusnak minősül-e.

b) A Tanács magatartásának értékelése

113. Vajon a megtámadott „határozat”, amellyel a Tanács úgy döntött, hogy nem fogadja el a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke alapján a rendeletre vonatkozóan elé terjesztett javaslatot, megsemmisítés iránti keresettel megtámadható határozatnak minősül?

47 — A C-27/04. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 2004., I-6649. o.).

48 — Az EUMSZ 126. cikk (8) és (9) bekezdése.

49 — Az említett ítélet 32. pontja.

50 — A C-76/01. P. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 2003., I-10091. o.).

51 — Az 58. és 59. pont.

52 — A 64. pont.

53 — A C-521/06. P. sz., Athinaiki Techniki kontra Bizottság ügyben 2008. július 17-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-5829. o.) 42. pontja.

114. Álláspontom szerint e kérdésre vitathatatlanul igenlő választ kell adni.

115. Mindenekelőtt rámutatok, hogy a Tanács saját határozatát elferdítve állítja azt, hogy nem járt el a rendeletre vonatkozó javaslat alapján, hogy azt nem módosította, illetve utasította el véglegesen, hanem csupán kifejtette azokat az indokokat, amelyek miatt nem volt lehetősége elfogadni azt. A megtámadott határozatban nem egy egyszerű magyarázat szerepel, hanem egy olyan rendelkező rész, amely szerint a Tanács „úgy dönt, hogy nem fogadja el a Bizottságnak [a] javaslatát”.

116. A Tanács által elfogadott aktus tehát határozat jellegű.

117. Ez az aktus ezenkívül végleges jellegű is, mivel a „rendes” módszert követve befejezi az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai díjazásai és nyugdíjai, valamint az e díjazásokkal és nyugdíjakkal kapcsolatos korrekciós együttműködések 2011. évre vonatkozó kiigazításának eljárását, ugyanis a személyzeti szabályzat XI. melléklete 3. cikkének (1) bekezdése azt írja elő, hogy a tanácsi rendeletet „minden év vége előtt” kell elfogadni. E tekintetben rá kell mutatni, hogy a Tanács azon érve, amely szerint várakozó, ideiglenes jellegű válaszról van szó, teljes ellentmondásban van mind a megtámadott határozat indokolásával, mind azzal az állásponttal, amelyet ezen intézmény a jelen eljárásban képvisel. Ahogy az a megtámadott határozat (14) preambulumbekkezdéséből is kitűnik, a Tanács úgy vélte, hogy egyedül a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő eljárást lehet lefolytatni a gazdasági válság figyelembevétele érdekében. A Tanács felfogása szerint tehát semmiképpen nem lehet szó az eljárás esetleges folytatásáról abban az esetben, ha például a Bizottságnak sikerülne meggyőznie a Tanácsot arról, hogy nincs lehetőség a kivételi záradék alkalmazására. A Tanács tehát egyértelműen kinyilvánította a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. cikkében szereplő „rendes” módszert követő eljárás végleges befejezésére, és azt az említett melléklet 10. cikkében a komoly gazdasági válság esetére előírt különleges eljárással való felváltására irányuló akaratát.

118. A Németországi Szövetségi Köztársaság azon érve, amely szerint a megtámadott határozat pusztán egy közbenső lépést jelent a Bizottság által a díjazások éves kiigazításának meghatározása érdekében indított eljárás keretében, álláspontom szerint a kétfajta eljárás összekeverésén alapul, amelyek – ahogy arra a Holland Királyság helyesen rámutat – kizárják egymást.

119. Mivel a Tanács érvelése a megtámadott határozat szövegezésére támaszkodik, hozzá kell tenni, hogy a javasolt, az „el nem fogadó” és a „megtagadó” határozat közötti különbségtétel álláspontom szerint erőltetett, nem pedig leleményes. Nem arról van szó, hogy a Tanács nem foglalt állást a rendeletre vonatkozó javaslatról, mert például nem volt meg az előírt többség, hanem arról, hogy olyan határozatot hozott, amely egyenértékű a rendeletre vonatkozó javaslat egyértelmű és egyszerű elutasításával.

120. Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy az az aktus, amelynek elfogadását a Tanács megtagadta, egy rendelet, amely elfogadása esetén értelemszerűen kötelező joghatásokat váltott volna ki mind az uniós intézmények, mind a tisztviselők és egyéb alkalmazottak tekintetében, akik 2011. július 1-je óta nem részesülnek abban az emelésben, amelyre joguk lett volna, ha a Tanács elfogadta volna a rendeletre vonatkozó javaslatot.

121. Végül, a Bizottság azon érve, amely szerint különbséget kell tenni a rendeletre vonatkozó javaslat két része között, és a korrekciós együttműködések kiigazításának megtagadását indokolás hiányában az eljárás jogellenes elmulasztásaként kell felfogni, álláspontom szerint a határozat indokolása hiányának és a határozat hiányának összekeverésén alapul.

122. A fenti megfontolásokra figyelemmel a megsemmisítésre irányuló keresetet elfogadhatónak, míg az intézményi mulasztás megállapítása iránti keresetet elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

B – A C-63/12. sz. ügyben benyújtott kereset megalapozottságáról

1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei

a) Előzetes megjegyzések

123. A Bizottság megsemmisítés iránti keresetének (C-63/12. sz. ügy) és a Tanács keresetének (C-66/12. sz. ügy) a tárgya nem azonos, mivel az első a megtámadott határozat ellen irányul, míg a második a Bizottság három előkészítő aktusa közül támad meg kettőt.⁵⁴

124. Ugyanakkor megállapítható, és a felek sem vitatják, hogy a Tanács által az általa benyújtott keresetben az ügy érdemét illetően megfogalmazott kifogások az ezen intézmény által a Bizottság megsemmisítés iránti keresetével szemben hivatkozott érdemi jogalapokkal.

125. Ahogy arra a Tanács is hivatkozott a C-63/12. sz. ügyben benyújtott ellenkérelmében, a két ügyben felmerülő érdemi kérdés az, hogy teljesültek-e a kivételi záradék alkalmazásának feltételei vagy nem. Egyébiránt a keresetlevelek és a felek által ebben az ügyben előterjesztett beadványok sokszor hivatkoznak a C-66/12. sz. ügyben ismertetett érvekre.

126. Bár a jogalapok előadásának e módja, vagyis a csatolt iratokra való részleges hivatkozás számomra nem kérdőjelezi meg azok elfogadhatóságát, véleményem szerint lehetővé és szükségessé teszi ezen érvek összességének átfogó vizsgálatát.

127. Ennek megfelelően az alábbi érvek ugyan a C-63/12. sz. ügyben előterjesztett kereset megalapozottságának vizsgálatára vonatkoznak, figyelembe veszik azonban a felek által a C-66/12. sz. ügyben előterjesztett kereset kapcsán ismertetett érvelést is.

b) A felperesi oldal érvei

i. A Bizottság

128. A Bizottság azt kifogásolja, hogy a Tanács megtagadta egyrészt a díjazások és nyugdíjak, másrészt pedig a korrekciós együttműködések kiigazítását.

– A díjazások és nyugdíjak kiigazításának megtagadása

129. A Bizottság elsődlegesen egy két részből álló jogalapra hivatkozik, amelynek első része a hatáskörrel való visszaélésre, a második pedig a Tanács hatásköre korlátainak megsértésére vonatkozik.⁵⁵

130. E jogalap első, a személyzeti szabályzat XI. melléklete 3. és 10. cikkének megsértésére alapított részében a Bizottság azt állítja, hogy a Tanács visszaélt az eljárással, és megsértette az intézményi egyensúlyt, amikor úgy tekintette, hogy az említett melléklet 10. cikkében szereplő feltételek teljesültek, és ennél fogva elutasította a díjazások és nyugdíjak kiigazítására vonatkozó javaslat elfogadását, holott a Bizottság nem e cikk alapján terjesztett elő számára javaslatot, és az e rendelkezésben szereplő kivételes intézkedést közösen kell elfogadnia a Parlamentnek és a Tanácsnak.

54 — A közleményt és a rendeletre vonatkozó javaslatot.

55 — Lásd a Bizottság keresetlevelének 38. és 39. pontja között az elsődleges jogalap címét.

131. A Bizottság ehhez az említett jogalap második részében hozzáteszi, hogy a Tanács, amely semmilyen mérlegelési mozgástérrel nem rendelkezett, megsértette a személyzeti szabályzat 65. cikkét, amikor megtagadta a rendeletre vonatkozó javaslat elfogadását, valamint, hogy amennyiben a Tanács úgy vélte, hogy a Bizottság jogellenesen elmulasztott a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke alapján javaslatot tenni, jogában állt a jogvitát a Bíróság elé terjeszteni, adott esetben ideiglenes intézkedés alkalmazását kérve. Emellett a rendeletre vonatkozó javaslat elutasításával a Tanács megsértette a *patere legem quam ipse fecisti* elvét.

132. Másodlagosan a Bizottság előadja, hogy a Tanács tévesen alkalmazta a jogot, megsértve a kivételi záradék alkalmazási feltételeit. Úgy véli, hogy a megtámadott határozat indokolása „elégtelen és téves”, mivel nem teljesültek a kivételi záradék alkalmazásának feltételei.

133. Emlékeztetve arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik azokon a területeken, ahol összetett gazdasági vagy szociális értékelésre van szükség,⁵⁶ a Bizottság előadja, hogy egyrészt tizenöt általánosan – különösen a tagállamok által – elfogadott gazdasági mutatót választott ki, másrészt indokolt volt, hogy az értékelése alapjául a 2010. július 1-je és 2011. november eleje közötti időszakot választotta, mivel a helyzet hirtelen romlása szükségképpen egy viszonylag rövid időszak vonatkozásában állapítható meg.

134. A Bizottság ehhez hozzáteszi, hogy a módszer alkalmazása azt eredményezné, hogy az uniós tisztviselőkre hatással lenne egyes nemzeti tisztviselők vonatkozásában bekövetkezett vásárlóerő-csökkenés, és úgy véli, hogy elvégezte az államháztartások helyzete Tanács által hivatkozott romlásának elemzését, amely romlás nem minősíthető „hirtelennek”, mivel az a gazdasági tevékenység 2008. és 2009. évi határozott visszaesését megelőző időszakra vezethető vissza.

135. A Bizottság azt is előadja, hogy integrálta a növekedési kilátások lefelé módosítását is, amelyet a tagállamok által a nemzeti közszféra béreinek csökkentése tárgyában hozott döntései tükröztek, és elemezte a legalább 2008, ha nem 2007 óta fennálló hitelválságot is. Ami az eszközök árának csökkenését illeti, a Bizottság úgy véli, hogy a Tanácsnak ki kellett volna fejtenie ennek a rendes gazdasági ciklus részét képező és gyorsan változó körülménynek a relevanciáját. Álláspontja szerint a munkanélküliségi ráta ingadozásai a 2011. év során szintén nem képesek alátámasztani a gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlását.

– A korrekciós együttthatók kiigazításának megtagadása

136. A Bizottság szerint a korrekciós együttthatók kiigazítása eltér a díjazások kiigazításától, mivel az utóbbi, amelyet a személyzeti szabályzat 65. cikke alapján végeznek, a díjazások szintjének általános kiigazítását érinti Brüsszelhez (Belgium) képest („időbeli kiigazítás”), míg az első, amelyet a személyzeti szabályzat 64. cikke alapján végeznek, a tisztviselőkkel és nyugdíjasokkal való alapvető bánásmód egyenlőségének fenntartását célozza az Unión belüli alkalmazási helytől vagy tartózkodási helytől függetlenül („térbeli kiigazítás”).

137. A Bizottság azt kifogásolja, hogy a Tanács a korrekciós együttthatók kiigazításának megtagadását illetően, újból megsértette a személyzeti szabályzat XI. melléklete 1. és 3. cikkét, illetve a személyzeti szabályzat 64. cikkét, továbbá nem indokolta megfelelően határozatát, mivel egyrészt annak indokolása kizárólag a díjazások és nyugdíjak kiigazítására vonatkozik, másrészt jogalapként csak a személyzeti szabályzat 65. cikkére hivatkozik a 64. cikk említése nélkül.

56 — A Bizottság a következőkre hivatkozik: az állami támogatások kapcsán a 138/79. sz., Roquette Frères kontra Tanács ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet (EBHT 1980, 3333. o.) 25. pontjára; a 142/84. és 156/84. sz., British American Tobacco és Reynolds Industries kontra Bizottság egyesített ügyekben 1987. november 17-én hozott ítélet (EBHT 1987., 4487. o.) 62. pontjára; a C-174/87. sz., Ricoh kontra Tanács ügyben 1992. március 10-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-1335. o.) 68. pontjára és a C-225/91. sz., Matra kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3203. o.) 25. pontjára; a dömping tárgyában pedig a T-210/95. sz., EFMA kontra Tanács ügyben 1999. október 28-án hozott ítélet (EBHT 1999., II-3291. o.) 57. pontjára.

ii. A Parlament

138. A Parlament osztja a Bizottság elemzését. Úgy véli különösen, hogy a Tanács megsértette a társjogalkotóként élvezett jogkörét, mivel a megtámadott határozat meghozatalával valójában a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkét alkalmazta, holott a kivételi záradék alkalmazása a rendes jogalkotási eljárás alkalmazását feltételezi.

139. A Parlament hangsúlyozni kívánja azokat az intézményközi egyensúlyt érintő ártalmas következményeket, amelyek abból a hatáskörtúllépésből fakadnak, amelyet a Tanács azáltal követett el, hogy elvetette a személyzeti szabályzat által kialakított „rendes” módszert, és szembehelyezkedett a személyzeti szabályzat elfogadása során hozott politikai döntéssel. A Parlament szerint – amely emlékeztet az EUSZ 13. cikk rendelkezéseire, amelyek értelmében valamennyi intézmény úgy gyakorolja hatásköreit, hogy közben a többi intézmény hatásköreit tiszteletben tartja –, ha a Tanács a pénzügyi válsághoz kapcsolódó politikai okok miatt meg kívánta változtatni a módszert, akkor a rendes jogalkotási eljárást kellett volna követnie, amelyben a politikai döntést a két társjogalkotó hozza meg a Bizottság javaslatára és az egyéb érdekelt intézményekkel folytatott konzultációt követően.

c) Az alperesi oldal érvei

i. A Tanács

– A díjazások és nyugdíjak kiigazításának megtagadása

140. A Tanács mindenekelőtt cáfolja a hatáskörrel való visszaélésre és a hatásköri korlátok megsértésére vonatkozó jogalapokat.

141. A Tanács elsődlegesen úgy véli, hogy az általa hozott határozat nem a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkén alapul, hanem az a „rendes” módszer alkalmazásával kapcsolatos álláspontját tükrözi.

142. Mivel úgy véli, hogy a gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlásának megállapítása nem kizárólag a Bizottságra tartozik, hanem a Parlamenttel együtt a maga is önálló mérlegelési jogkörrel rendelkezik e tekintetben, a Tanács azzal érvel, hogy amennyiben mérlegelési jogköre gyakorlása során megállapítja, hogy e cikk alkalmazásának feltételei teljesültek, illetve – ha feltesszük, hogy nincs ilyen mérlegelési jogköre – amennyiben úgy véli, hogy a Bizottság elemzése nyilvánvaló értékelési hibát tartalmaz, akkor nincs más lehetősége, mint az, hogy nem fogadja el a kiigazításra vonatkozó javaslatot, és ezzel egyidejűleg keresetet nyújt be annak megállapítása érdekében, hogy a Bizottság következtetése jogilag nem megalapozott. Amikor azzal szembesült, hogy a Bizottság megtagadta, hogy a kivételi záradékon alapuló javaslatot nyújtson be, a Tanács átlátható és következetes módon úgy döntött, hogy nem fogadja el a rendeletre vonatkozó tervezetet, és ezzel párhuzamosan a Bírósághoz fordul annak vizsgálata céljából, hogy megalapozott volt-e a kivételi záradék alkalmazásának a Bizottság részéről való megtagadása. Szerinte a Bizottság álláspontjának elfogadása arra kötelezné, hogy a „rendes” módszer alkalmazásában fogadjon el egy általa jogellenesnek gondolt rendeletet, és ezáltal ellentmondásos megközelítést kövessen.

143. Másodszor, a Tanács előadja, hogy a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikke szerinti eljárás a következő három elkülönült szakaszra oszlik: először is az Unión belüli gazdasági és szociális helyzetnek a Bizottság által szolgáltatott objektív adatok alapján történő elemzése, illetve adott esetben e helyzet hirtelen és komoly romlásának megállapítása, aminek tekintetében a Tanácsot és a

Parlamentet önálló mérlegelési jogkör illeti meg; másodszer a Bizottság által kezdeményezett javaslatok benyújtása, amely szerv azonban mérlegelést nem engedő hatáskörrel rendelkezik, amennyiben a kivételi záradék alkalmazásának feltételei teljesültek, harmadszor pedig a Bizottság által javasolt intézkedések Parlament és Tanács általi elfogadása.

144. A Tanács azt állítja, hogy a megtámadott határozat egyértelműen az eljárás első szakaszába tartozik, valamint hogy bizottsági javaslat hiányában nem járhatott el a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke alapján. Az átláthatóság érdekében, illetve azért, hogy fenntartsa álláspontját, amíg a Bíróság ítéletével eldönti, hogy a kivételi záradék alkalmazásának feltételei fennálltak-e, vagy sem, a Tanács azon indokok ismertetésére szorítkozott, amelyek miatt úgy vélte, hogy nem áll módjában a rendeletre vonatkozó javaslatot elfogadni.

145. A Tanács ezt követően kifejti azokat az indokokat, amelyek miatt a kivételi záradék alkalmazása feltételeinek megsértésére alapított, a Bizottság által másodlagosan hivatkozott jogalap nem tűnik számára megalapozottnak.

146. A Tanács azzal érvel, hogy még ha fel is tesszük, hogy a Bizottság széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet, illetve annak esetleges komoly és hirtelen romlása elemzésének terén, a Tanácsot ugyanolyan mérlegelési jogkör illeti.

147. A Bíróságnak az EUMSZ 296. cikkéből következő indokolási kötelezettségre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára⁵⁷ emlékeztetve a Tanács arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozat nem jogi aktus, és még ha fel is tesszük, hogy azt ennek ellenére úgy tekintik, mint amely joghatásokat vált ki, e határozat tizenhat olyan preambulumbekendést tartalmaz, amelyek alapján meg lehet ismerni az intézmény álláspontjának indokait, így nem lehet vele szemben az indokolás elégtelenségére hivatkozni.

148. A Tanács emellett úgy véli, hogy az említett határozat kapcsán nem lehet arra hivatkozni, hogy annak indokolása nyilvánvalóan téves. Bár egyetért a Bizottsággal azon általános szempontokat illetően, amelyeket annak vizsgálata céljából kell figyelembe venni, hogy a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikke alkalmazásának feltételei teljesültek-e, azonban úgy véli, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta e szempontokat, illetve minősítette a tényeket, hibás következtetéseket vonva le az általa figyelembe vett adatokból.

149. Anélkül, hogy vitatná, hogy a gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlása viszonylag rövid időszak vonatkozásában állapítható meg, a Tanács mindenekelőtt azt állítja, hogy a referencia-időszak nem lehet a „rendes” módszer által lefedett időszak.

150. Először is egy ilyen korlátozás figyelmen kívül hagyná a gazdasági realitást, és olyan eredményre vezetne, amely de facto megakadályozza a kivételi záradék hatékony érvényesülését, mivel a válság a leggyakrabban két referencia-időszak között következik be. A Tanács ezzel összefüggésben azt kifogásolja, hogy a Bizottság megközelítésének eredményeként egyetlen eseményt, vagyis az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet hirtelen romlását, mesterségesen több „mini válságra” osztottak. Példaként egy nyolc hónap tartamú válságot véve, amely az *n.* év márciusában, vagyis a referencia-időszak vége előtt négy hónappal kezdődik, a Tanács rámutat, hogy az *n.* év július 1-jétől az *n* + 1. év június 30-ig tartó időszakra vonatkozó éves kiigazítás elvégzése céljából a Bizottság kizárólag a válság négy utolsó hónapját veszi figyelembe, amelynek a gazdasági és szociális adatokra gyakorolt hatását így kiegyenlíti az éves átlag hatása.

57 — A Tanács példaként a C-413/06. P. sz., Bertelsmann és Sony Corporation of America kontra Impala ügyben 2008. július 10-én hozott ítéletre (EBHT 2008., I-4951. o.) hivatkozik.

151. Ennek megfelelően a Tanács szerint a Bizottság által követett megközelítés különösen nehezzé, ha nem lehetetlenné teszi a kivételi záradék alkalmazását, és figyelmen kívül hagyja e záradék célját, vagyis a gyors reakció válsághelyzetben való lehetővé tételét. Az említett záradékot tehát nem csak az év végén lehet alkalmazni a „rendes” módszer szerinti éves kiigazítás helyett, hanem az év folyamán is, amennyiben a gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlására kerül sor.

152. Másodszor, azt a kérdést, hogy komoly és hirtelen válság esetén a tisztviselők díjazását nem igazítják ki kellő gyorsasággal, nem absztrakt módon kell értékelni, hanem figyelembe véve az ügy konkrét körülményeit, valamint a gyors reakció szükségességét, amelyet annak megvárása nélkül kell megtenni, hogy a tagállamok által hozott megszorító intézkedések kihassanak a tagállami tisztviselők béreire, és ennek következtében késleltetett hatást gyakoroljanak az uniós tisztviselők béreire.

153. Harmadszor, a Bizottság megközelítése figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy a válság végét követően a számlálókat nem lehet egyszerűen nullára állítani, mivel időre van szükség az államháztartás és a vállalkozások tőketartalékainak konszolidálása érdekében.

154. A Tanács ebből azt a következtetést vonja le, hogy egyrészt az, hogy a Bizottság nem vette kellőképpen figyelembe azon tényeket, amelyek a referencia-időszak előtt következtek be, és amelyek jelentős hatást gyakoroltak a gazdasági és szociális helyzetre a 2010. július 1-je és 2011. november eleje közötti időszakban, másrészt a kivételi záradék alkalmazása szempontjainak téves és túlzottan korlátozó értelmezése miatt a Bizottság következtetései jelentős mértékben tévesek, ahogy azt a Tanács a megtámadott határozat (7) preambulumbeközdésében is megállapította.

155. A Tanács ezt követően azzal érvel, hogy a tagállamok megszorító és a költségvetési konszolidációt szolgáló intézkedések terén megnyilvánuló kreativitását egyetlen, a Bizottság által alkalmazott mutató sem tükrözi, és a Bizottság nem kért információkat ezen intézkedésekről, pusztán csak a nemzeti tisztviselők vásárlóerejének csökkenését vette figyelembe a nyolc referencia-tagállamban, azt a „rendes” eljárás eredményében megjelenítve, holott ez a nagyon leegyszerűsített mutató nem reprezentatív sem az Unió egészének gazdasági és szociális helyzetét illetően, sem a számos tagállamban a közszolgáltatásra kiható költségvetési megszorító intézkedések vonatkozásában.

156. A Tanács e tekintetben emlékeztet arra, hogy 2011 végére csak négy tagállam nem esett túlzottdeficit-eljárás hatálya alá, valamint, hogy az Unióban a már a 2008. és 2009. évi válság után is igen magas szintű államadósság növekedése ismét felgyorsult a gazdasági helyzet 2011. év második felében bekövetkező romlását követően.

157. A költségvetési konszolidációt célzó, a tagállamok kormányai által elhatározott intézkedések illusztrálásaként a Tanács rámutat, hogy a spanyol kormány, miután 2011 áprilisában elfogadott egy 2013-ig a GDP 1,5%-ának megfelelő kiigazítást előirányzó stabilitási programot, 2011. december 30-án sürgősséggel kiegészítő intézkedéseket fogadott el. Ehhez hozzáteszi, hogy az olasz kormány 2011 augusztusának közepén kiegészítő intézkedéseket fogadott el, amelyek elérik az 59,8 milliárd euró összesített nettó összeget, vagyis a GDP körülbelül 3,5%-át, majd egy újabb, a GDP 1,3%-át kitevő intézkedéscsomagot is elfogadott, annak érdekében, hogy 2013-ban elérje a költségvetési egyensúlyt.

158. A Tanács ezenkívül hivatkozik a költségvetési konszolidációt célzó intézkedéseknek a Bizottság Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatósága 2011. őszi előrejelzésében található ismertetésére, és furcsállja, hogy az említett körülmények között ez az intézmény nem vette figyelembe ezeket az intézkedéseket, holott azok megbízható mutatói a szociális és gazdasági válság súlyának és hirtelenségének.

159. A Tanács szerint a Bizottság egyébiránt elmulasztotta figyelembe venni a tisztviselők vásárlóerejének alakulását azon tagállamokban, amelyek nem képezik részét a személyzeti szabályzat XI. melléklete 1. cikkének (1) bekezdésében felsorolt nyolc államból álló mintának, holott ez az adat fontos volt.⁵⁸

160. Ezenfelül úgy véli, hogy a Bizottság figyelmen kívül hagyta a tagállamok nagyszámú egyéb olyan, a költségvetési konszolidációt célzó intézkedéseit, amelyek kihatottak nemzeti közszolgáltatokra, valamint figyelmen kívül hagyta az Unió szintjén meghozott intézkedéseket, így az európai stabilitási mechanizmust (ESM), a stabilitási és növekedési paktum reformját, a Gazdasági és Monetáris Unió stabilitásáról, koordinációjáról és kormányzásáról szóló szerződést, illetve a Bizottság két, 2011. november 23-i javaslatát,⁵⁹ amelyek célja egy olyan uniós szintű eszköz kialakítása volt, amely megerősíti a költségvetési felügyeletet az euróövezet tagállamaiban.

161. A Tanács szerint a Bizottság teljesen figyelmen kívül hagyta, hogy az eredetileg csak bizonyos tagállamokat érintő válság komoly, az egész Uniót és különösen az euróövezet tagállamait érintő bizalmi válsággá alakult, valamint, hogy az államadósságnak a tagállamokbeli igen magas szintje ezt a válságot súlyosító tényezőnek minősül. A Tanács számára tehát nem világos, hogy a Bizottság a gazdasági növekedés általa is hivatkozott erőteljes romlása ellenére miként állapíthatja meg, hogy a gazdasági és szociális feltételek nem minősíthetők „rendkívülinek”.

162. A Tanács azt is kifogásolja, hogy a Bizottság erőteljesen leegyszerűsítette a hitelválság bemutatását, elmulasztotta figyelembe venni az eszközök árának csökkenését, és nem kellő mértékben vette figyelembe a munkaerő-piaci helyzetet, amelyet igen magas munkanélküliségi ráta jellemez.

163. Általánosabb jelleggel azt kifogásolja, hogy a Bizottság úgy döntött, hogy az elemzés egy, a „rendes” módszer eredményeiben már tükröződő elemét nem lehet figyelembe venni a kivételi záradék alkalmazása érdekében, holott meg kell különböztetni a gazdasági és szociális helyzet értékelési folyamatának két szakaszát. Először minden releváns körülmény figyelembevételével meg kell vizsgálni a helyzetet, és csak ezt követően kell – amennyiben sor került a helyzet komoly és hirtelen romlásának megállapítására – megvizsgálni azt, hogy e romlást kellő gyorsasággal tükrözi-e a díjazások kiigazítása a „rendes” módszer alkalmazásában. A Tanács szerint az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet képe szükségképpen hiányos vagy téves, ha kiindulásként eltekintünk egyes releváns körülményektől.

164. A Bizottság erre azt válaszolja, hogy a kivételi záradék célja, hogy csak az Unión belüli szélsőséges fejlemények esetén használják, és kizárólag akkor, ha a „rendes” módszer nem képes azok mérlegelésére. Álláspontja szerint e módszer figyelembe veszi egy válság középtávú hatásait, így a kivételi záradék alkalmazása nem indokolt.

165. A Bizottság azt is kifogásolja, hogy a Tanács nem jelölte meg pontosan az alkalmazandó referencia-időszakot, továbbá az objektív adatok összegyűjtésének lehetővé tétele érdekében választandó szempontokat.

58 — A Tanács a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság 2011. márciusi előrejelzéseire hivatkozik, amelyek a díjazás csökkenését jósolták a 19 érintett tagállamból 17-ben, másrészt pedig a 2011. márciusi „Forecast of the trend in purchasing power of national officials to July 2011” című Eurostat A65/11/12 számú dokumentumra.

59 — A pénzügyi stabilitásuk tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő vagy súlyos nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamok gazdasági és költségvetési felügyeletének megerősítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletről szóló javaslat [COM(2011) 819 végleges] és az előzetes költségvetési tervek monitoringjára és értékelésére, valamint az euróövezeti tagállamok túlzott hiánya megszüntetésének biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletről szóló javaslat [COM(2011) 821 végleges].

– A korrekciók együttthatók kiigazításának megtagadásáról

166. Először is a Tanács, bár egyetért a Bizottsággal abban, hogy a korrekciók együttthatók kiigazításának tárgya elkülönül a díjazások szintjének éves megállapításától, azzal érvel, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének egyetlen rendelkezése sem írja elő azt, hogy az ilyen kiigazításról az év vége előtt kell döntenie, valamint hogy a 2010. július 1-je óta alkalmazandó korrekciók együttthatók és a Bizottság által javasolt korrekciók együttthatók közötti különbségek olyan tartományban maradnak, amely biztosítja a bánásmód alapvető és ésszerű egyenlőségét.

167. Másodszor, a Tanács azt állítja, hogy nem terhelte indokolási kötelezettség, mivel döntése nem minősül jogi aktusnak, és a korrekciók együttthatók kiigazítása mindenképpen kiegészítő elem, amelyet emiatt külön nem kell indokolni.

ii. A tagállamok

– A Cseh Köztársaság

168. A Cseh Köztársaság csatlakozik a Tanács által előadott észrevételekhez. Különösen azt kifogásolja, hogy a Bizottság az Unióban fennálló gazdasági és szociális helyzet elemzését időben a „rendes” módszer alkalmazása céljából figyelembe vett referencia-időszakra korlátozta, elszigetelten csak egyes mutatókat vett tekintetbe anélkül, hogy állandó jelleggel figyelemmel kísérte volna a fejleményeket, valamint tévesen értékelte a tagállamok által elfogadott vagy bejelentett költségvetési megszorító intézkedéseket. E tagállam szerint a Bizottság, amely a „rendes” módszert alkalmazta, noha az csak nyolc tagállamban veszi figyelembe a tisztviselők vásárlóerejének változását, nem vette figyelembe az Unió egészében fennálló helyzetet. Ezenfelül a Bizottság önmagának ellentmondva nem vette figyelembe a magyarországi helyzetet arra hivatkozva, hogy e tagállam nem tartozik azok közé, amelyek helyzetét a „rendes” módszer alkalmazása céljából figyelembe veszik, elutasítva ugyanakkor a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság és az Olasz Köztársaság helyzetének figyelembevételét azzal az indokkal, hogy ezen országok helyzetét a „rendes” módszer alkalmazása már tükrözi.

– A Dán Királyság

169. A Dán Királyság úgy véli, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítélet nem zárja ki azt, hogy a Tanács részt vegyen azon kérdés megválaszolásában, hogy a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikke alkalmazásának feltételei teljesültek-e, vagy sem. Álláspontja szerint azzal, hogy a „rendes” módszert követve terjesztett elő a díjazások kiigazítására vonatkozó javaslatot, noha e módszer alkalmazási feltételei nem teljesültek, a Bizottság megsértette a jóhiszemű együttműködési kötelezettségét. E tagállam úgy véli, hogy válság esetén az a legfontosabb, hogy a súlyosbodás elkerülése érdekében gyorsan hatékony intézkedéseket fogadjanak el, és előadja, hogy mivel 2008 és 2011 között a világgazdasági válság következtében a GDP-je majdnem négy pontot esett, csökkentette a minisztériumok működési kiadásait, felülvizsgálta a jövedelemadó-sávokat és befagyasztotta a tisztviselők díjazását.

– A Németországi Szövetségi Köztársaság

170. A Németországi Szövetségi Köztársaság hangsúlyozza, hogy a Bizottság nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel az unióbéli gazdasági és szociális helyzetnek a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikke értelmében vett komoly és hirtelen romlása értékelésére, és ebből következően a Tanács nem köteles „vakon” követni minden, a Bizottság által előterjesztett javaslatot. Álláspontja

szerint, bár a Bizottság kezdeményezési jogkörrel rendelkezik, az intézményi egyensúly értelmében az uniós költségvetés jóváhagyásának felelősségét viselő Tanácsot és Parlamentet megilleti az annak ellenőrzésére vonatkozó hatáskör, hogy a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikkében szereplő kivételi záradék alkalmazásának feltételei fennállnak-e.

171. E tagállam hozzáteszi, hogy a Tanácsnak nem volt más választása, mint hogy ne hagyja jóvá a rendeletre vonatkozó javaslatot, valamint hogy a megtámadott határozat nem kérdőjelezi meg a személyzeti szabályzat XI. melléklete kötelező erejét, hanem jogorvoslati lehetőséget jelent a Tanács számára a Bizottsággal szemben a kivételi záradék alkalmazásának elutasítása miatt.

172. Emellett a Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy a Bizottság 2011. július 13-i és november 25-i jelentései pontatlanok, valamint a közölt objektív adatokból nem vonható le más következtetés, mint hogy fennáll a gazdasági és szociális helyzet komoly és súlyos romlása. Vitatja az Unió tisztviselőinek díjazása és a nemzeti tisztviselők díjazása közötti párhuzamosság elvének létjogosultságát.

– A Spanyol Királyság

173. A Spanyol Királyság úgy véli, hogy a kérdés, amelyet a Bíróságnak el kell döntenie, alapvetően ténybeli probléma, mivel annak meghatározásáról van szó, hogy az Unióban 2011 decemberében fennálló gazdasági körülmények szükségessé tették-e a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikkének alkalmazását.

174. Úgy véli, hogy amikor a Bizottság benyújtotta a rendeletre vonatkozó javaslatát, elegendő olyan adat állt rendelkezésre, amelyek tanúsították egy súlyos, kivételes és általános válság fennállását, amelynek hatásait a „rendes” módszer nem tükrözte, és amely később még súlyosabbá vált. Álláspontja szerint a Bizottság által 2011. november 10-én közzétett, 2011 őszére vonatkozó gazdasági előrejelzések nem esnek egybe azzal az állásponttal, amelyet a Bizottság a jelen keresetben képvisel, mivel azt bizonyítják, hogy a GDP-növekedésre vonatkozó 2011. évi 1,8%-os és 2012. évi 1,9%-os előrejelzés helyébe 1,6% és 0,6% lépett.

– A Holland Királyság

175. A Holland Királyság úgy véli, hogy mivel a Tanács azon az állásponton volt, hogy az Unió súlyos gazdasági válsággal szembesült, jogszerűen utasította el a rendeletre vonatkozó javaslatot, mivel a „rendes” módszer szerinti kiigazítási eljárás és a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő kivételes eljárás kizárja egymást. Hangsúlyozza, hogy bár a Bizottság szolgáltatja az objektív adatokat a gazdasági és szociális helyzet értékeléséhez, nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel annak elvégzésére. A Tanács a kivételi záradék keretében diszkrecionális jogkörrel rendelkezik az említett értékelés elvégzésére.

176. Másfelől a Holland Királyság azzal érvel, hogy semmilyen különbséget sem lehet tenni az általános gazdasági válság és a helyzet kivételi záradék szerinti romlása között, amely záradék alkalmazása nem korlátozható a „külső események” által okozott válsághelyzetre. Ehhez hozzáteszi, hogy a Bizottság értékelési hibát követett el, amikor nem különböztette meg élesen a személyzeti szabályzat 65. cikkének (1) bekezdése szerinti eljárást a kivételi záradéktól, és különösen, amikor az adatok elemzését a „rendes” eljárás keretében figyelembe vett adatokra korlátozta anélkül, hogy figyelembe vette volna az Unió egészére érvényes számokat, és ezzel kizárt bizonyos olyan adatokat, mint az eszközök ára, illetve az államadóssággal kapcsolatos piaci bizalmi válságot. Ezen értékelési hiba azt eredményezte, hogy a kivételi záradék nem érvényesült hatékonyan. Végül a Holland Királyság vitatja az Unió tisztviselőinek díjazása és a nemzeti tisztviselők díjazása közötti párhuzamossági szabály kivételi záradék keretében való alkalmazását.

– Az Egyesült Királyság

177. Az Egyesült Királyság szerint a Tanács, a Bizottság által szolgáltatott objektív adatok alapján megállapíthatja, hogy bekövetkezett a gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlása, és ebben az esetben dönthet úgy, hogy nem fogadja el a Bizottság által a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. cikkével összhangban előterjesztett javaslatot.

178. Egyebekben úgy véli, hogy a Bizottság elemzését a párhuzamosság elvének fenntartására vonatkozó téves előfeltevésre alapította, miközben a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikke alkalmazásának kizárólag az a feltétele, hogy objektív módon megállapítsák a gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlását.

179. Az Egyesült Királyság ehhez hozzáteszi, hogy a Bizottság megközelítése egyáltalán nincs összhangban a kivételi záradék céljával, és úgy véli, hogy a válság súlyosságához nem férhet komoly kétség, amikor annak hirtelensége olyan sürgős intézkedésekben nyilvánul meg, amelyeket a tagállamok és maguk az intézmények kénytelenek voltak elfogadni.

2. Az én értékelésem

180. A Bizottság és a Tanács közötti jelen jogviták középpontjában álló kérdések arra vonatkoznak, hogy hogyan alakul az érintett intézmények szerepére és hatásköre a gazdasági és szociális helyzetre vonatkozó eltérő értékelések esetén.

181. Az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai díjazása szintjének meghatározását illetően a Bizottságot és a Tanácsot szembeállító „tisztán horizontális”⁶⁰ jogviták mindig is alapvető fontosságúak voltak az intézményi egyensúly tiszteletben tartása szempontjából.⁶¹ A Bíróság által az említett jogvitákban hozott ítéletek értékes elemeket szolgáltathatnak a válaszhoz, amelyeket érdemes felidézni, mielőtt konkrétan megvizsgálánk a Bizottság által az ezen információkra, illetve a jelen új jogvita sajátos körülményeire figyelemmel hivatkozott jogalapokat.

a) A Bíróságnak a Bizottságnak és a Tanácsnak a díjazások kiigazítására irányuló eljárásbeli szerepére és hatáskörére vonatkozó ítélkezési gyakorlata

182. A Bíróság négy ítéletet hozott a díjazások és nyugdíjak éves kiigazítási eljárásának tárgyában, amelyekben megerősítést nyert a Tanács által a „rendes” eljáráson alapuló hatásköreire vonatkozóan alkalmazott önkorlátozás, valamint a Bizottságnak a kivételi záradékon alapuló kezdeményezési kötelezettsége.

60 — Átvesszem a Lenaerts, K. által „Le juge et la constitution aux États-Unis d’Amérique et dans l’ordre juridique européen” című értekezésében (Bruylant, Brüsszel, 1988, 298. sz., 343. o.) használt terminológiát.

61 — Az intézmények közötti hatásköri viszonyok kialakítása és szabályozása kapcsán felmerülő vitáknak az elemzése tekintetében lásd Lenaerts, K., i. m., 295–307. sz., 340. és azt követő oldalak.

183. Anélkül, hogy részletesen át kellene tekinteni az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai díjazása és nyugdíja kiigazítási módszerének kialakulását és történetét,⁶² emlékeztetek arra, hogy a személyzeti szabályzat „A személyzeti szabályzat 64. és 65. cikkére vonatkozó végrehajtási szabályok” című XI. mellékletét azért fogadták el, hogy elkerüljék az uniós intézmények, illetve tisztviselőik és egyéb alkalmazottaik között a díjazások kiigazítása kapcsán felmerülő jogvitákat.

184. E célokra figyelemmel a Bíróság egyrészt megállapította, hogy a Tanács maga rögzítette a személyzeti szabályzat 65. cikkéből eredő mérlegelési jogkör korlátait, másrészt kötelezte azok tiszteletben tartására.

185. A fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítéletében a Bíróság, miután rámutatott, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének hatályos változata „folyamatos fejlődés eredménye [amelynek] jellemzője a díjazás éves kiigazítása módszerének mind pontosabb és kötöttebb meghatározása”⁶³, kimondta, hogy a Tanács e melléklet elfogadásával megállapította az e cikk végrehajtására vonatkozó szabályokat, és e „keretbe foglalással” korlátozta az említett cikkből eredő mérlegelési jogkörét. A Bíróság szerint „a Tanács a személyzeti szabályzat 65. cikkéből fakadó mérlegelési jogkörével élve, önálló döntésével, [a személyzeti szabályzat XI. melléklete] hatályban létének időtartamára kötelezte magát az említett melléklet 3. cikkében kimerítő jelleggel felsorolt szempontok tiszteletben tartására”⁶⁴, amiből azt a következtetést vonta le, hogy az említett 3. cikk alapján nem hivatkozhat arra, hogy őt az ezen 3. cikkben meghatározottakon túlmenően mérlegelési mozgásteret illeti meg.

186. A fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítélet – amely átveszi és megerősíti a Bíróság által már a Bizottság kontra Tanács ügyben 1973. június 5-én hozott ítéletében⁶⁵ és a Bizottság kontra Tanács ügyben 1975. június 26-án hozott ítéletében⁶⁶ is rögzített megoldást – tehát arra kötelezi a Tanácsot, hogy tartsa tiszteletben a saját maga által a döntéshozatali jogköre tekintetében megállapított korlátokat, ami azt jelenti, hogy köteles tiszteletben tartani a „rendes” eljárást, kivéve ha a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő eljárást alkalmazza.

187. Ez az ítélet ezenkívül különböző pontosításokat tartalmaz a kivételi záradékkal kapcsolatos eljárás végrehajtására, valamint a súlyos gazdasági válság figyelembevételének lehetőségére vonatkozóan.

62 — 1972 után öt módszer váltotta egymást, a következő rendelkezések értelmében: a Tanács 1972. március 20-i és 21-i határozata; a Közösségek tisztviselői és egyéb alkalmazottai javadalmazásának kiigazítására alkalmazott módszer módosításáról szóló, 1981. december 15-i 81/1061/Euratom, ESZAK, EGK tanácsi határozat (HL L 386., 6. o.); a Közösségek tisztviselői és egyéb alkalmazottai javadalmazásának kiigazítására alkalmazott módszer kiegészítéséről szóló, 1987. október 20-i 87/530/Euratom, ESZAK, EGK tanácsi határozat (HL L 307., 40. o.); az Európai Közösségek személyzeti szabályzatának és a Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeknek a javadalmazás korrekciójának részletes szabályai tekintetében történő módosításáról szóló 1991. december 19-i 3830/91/Euratom, ESZAK, EGK tanácsi rendelet (HL L 361, 1. o.); a személyzeti szabályzat reformjának keretében, különös tekintettel a fizetésekre és nyugdíjakra, átmeneti intézkedések megállapításáról szóló 2003. december 8-i 2181/2003/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 327, 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. kötet, 2. fejezet, 123. o.), valamint az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzatának, valamint az Európai Közösségek egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeinek módosításáról szóló, 2004. március 22-i 723/2004/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 124., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 2. kötet, 130. o.).

63 — Ezen ítélet 63. pontja.

64 — Az említett ítélet 71. pontja.

65 — A 81/72. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1973., 575. o.). Az ítélet 9. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „1972. március 21-i határozatával a Tanács, amely a személyzeti szabályzat 65. cikkében rá ruházott hatáskörben járt el a személyzet díjazásának meghatározása területén, olyan kötelezettségeket vállalt, amelyek az általa meghatározott időszak során kötik e szervet”.

66 — A 70/74. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1975., 795. o.). Az ítélet 20. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „a Tanács 1972. március 20-i és 21-i határozatával a [személyzeti szabályzat] 65. cikkének végrehajtása érdekében meghatározott időtartamig az adott szempontok tiszteletben tartását akarta vállalni”.

188. Ez az eljárás „rendkívüli helyzet esetén lehetővé teszi a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. cikkében előírt módszertől *ad hoc* módon való eltérést, anélkül azonban, hogy azt a következő évekre nézve módosítani lehetne vagy el lehetne törölni”⁶⁷, „[és lehetőséget ad] az intézmények számára az olyan váratlan események kezelésére, amelyek inkább *ad hoc* választ igényelnek, semmint a díjazások kiigazítása »rendes« módszerének teljes módosítását”⁶⁸.

189. A Bíróság szerint „egyedül” ez az eljárás ad lehetőséget a gazdasági válság figyelembevételére a díjazás kiigazítása során, és ebből következően az említett melléklet 3. cikkének (2) bekezdésében meghatározott szempontok alkalmazásától való eltérésre.⁶⁹

190. A Bíróság ehhez hozzátette, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke által a Bizottságra ruházott hatáskör gyakorlása nem egyszerű lehetőség ezen intézmény számára, amiből következően úgy kell tekinteni, hogy a Bizottság számára a rendes jogalkotási eljárásban elismert kezdeményezési jogkör a 10. cikk szerinti különös eljárás keretében kezdeményezési kötelezettséggé alakul.⁷⁰

191. Végül a Bíróság rámutatott, hogy az EUMSZ 241. cikk alapján a Tanács felkérheti a Bizottságot, hogy terjesszen be hozzá megfelelő javaslatot.⁷¹

192. E határozatból két fő következtetés vonható le.

193. Az első arra a viszonyra vonatkozik, amely a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. és 10. cikkében szereplő két eljárás között áll fenn. Ez az egymást kölcsönösen kizáró két eljárás a Bíróság szerint főszabály–kivétel viszonyban van. A „rendes” módszerre vonatkozó eljárást főszabály szerint mindaddig alkalmazni kell, amíg a személyzeti szabályzat XI. melléklete hatályban van, míg a súlyos gazdasági válság figyelembevételét lehetővé tévő „különleges” eljárás csak kivételes jelleggel alkalmazható. A fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítélet szóhasználata egyértelműen a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke szerinti eljárás rendkívüli jellegét hangsúlyozza, azáltal, hogy „különlegesnek” minősíti az ilyen eszköz alkalmazását lehetővé tévő helyzetet, amely eszköz azt a célt szolgálja, hogy lehetőséget adjon az intézmények számára az olyan váratlan események kezelésére, amelyek inkább *ad hoc* választ igényelnek, amikor a tisztviselők díjazását a „rendes” módszer alkalmazásával nem lehetne kellően gyorsan kiigazítani.

194. A második következtetés a díjazások és nyugdíjak szintjének meghatározását célzó döntéshozatali folyamatra vonatkozik. Ez a folyamat két tekintetben is változik a rendes döntéshozatali rendszerhez képest: egyrészt a Tanács mérlegelési mozgástere a „rendes” módszer alkalmazására irányuló kötelezettséggé alakul át, a kivételi záradék igénybevételét kivéve, másrészt pedig a Bizottság kezdeményezési jogköre a kivételi záradék alkalmazására irányuló kötelezettséggé alakul, amennyiben annak feltételei fennállnak.

195. Még azt kell meghatározni, hogy mire kell épülnie az intézményi egyensúlynak, amennyiben a Bizottság és a Tanács eltérően értékeli a kivételi záradék igénybevételét igazoló súlyos és hirtelen gazdasági válság fennállását.

67 — Az említett ítélet 74. pontja.

68 — Az említett ítélet 75. pontja.

69 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítélet 77. pontja.

70 — Uo., 79. pont.

71 — Uo., 80. pont.

b) A Bizottság és a Tanács közötti, az „Unión belüli gazdasági és szociális helyzet súlyos és hirtelen romlásának” fennállásával kapcsolatos vita megoldása

196. A tárgyaláson a vita a Bíróság kezdeményezésére főként a kivételi záradék olyan esetekben való alkalmazásának feltételeire koncentrált, amikor a Tanács és a Bizottság nem ért egyet a súlyos gazdasági válság fennállását illetően. Úgy tűnik, hogy e kérdés határozza meg azt, hogy a Tanácsnak van-e lehetősége a Bizottság „rendes” módszeren alapuló javaslatának elutasítására. Amennyiben a kivételi záradékra vonatkozó eljárás a Tanács és a Bizottság közötti „párbeszéddel” indul, ezen eljárás megindulásának jogellenessé kell tennie a Bizottság által a „rendes” módszer alapján előterjesztett rendeletre vonatkozó javaslatot, és ebből következően lehetővé kell tennie azt, hogy a Tanács megtagadja annak elfogadását.

197. Először tehát e nehézséggel foglalkozom, majd a Bizottság által a megsemmisítés iránti keresetének alátámasztására hivatkozott különböző jogalapokat vizsgálom.

i. A személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikkében szereplő eljárás megindítása feltételeinek elemzése

198. A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke nem határozza meg, hogy mely intézménynek kell a „Bizottság által [...] rendelkezésre bocsátott objektív adatok” fényében elvégeznie az annak eldöntéséhez szükséges elemzést, hogy alkalmazni kell-e a kivételi záradékot. Sőt, e rendelkezés szövegezése nehezzé teszi a felelősségi körök meghatározását, mivel az „értékelve” szóban megjelenő szenvedő szerkezetet ötvöz jelen idejű igével, amely utóbbi arra utal, hogy a Bizottság által végzendő cselekményről van szó, amely intézmény megfelelő javaslatokat „nyújt be”. Bár e megfogalmazás nem teszi lehetővé annak egyértelmű eldöntését, hogy a Bizottságra és kizárólag rá tartozik-e a helyzet értékelése, vagy a Tanács elvégezheti saját értékelését, valójában úgy vélem, hogy a felmerülő kérdés nem az, hogy mindkét intézmény elvégezheti-e saját értékelését azokra az „objektív” adatokra figyelemmel, amelyekről tudjuk, hogy azokat a Bizottságnak kell rendelkezésre bocsátania, hanem annak meghatározása, hogy eltérő értékelés esetén miként kell megoldani ezt az intézményközi vitát.

199. Arra a kérdésre, hogy a Tanács jogosult-e megtagadni a díjazások és nyugdíjak „rendes” módszer szerinti kiigazítására vonatkozó javaslat elfogadását azzal az indokkal, hogy úgy véli, a kivételi záradék alkalmazását igazoló súlyos gazdasági válság áll fenn, a felek ellentétesen válaszoltak: vagy azt állították, hogy a Tanács által az EUMSZ 241. cikk alapján előterjesztett kérelem önmagában megindítja a kivételi záradék szerinti eljárást, vagy pedig éppen ellenkezőleg azt, hogy ez az eljárás csak a Bizottság kezdeményezésére indulhat meg, így a Tanácsnak a Bizottság általi elutasítás esetén nincs más lehetősége, mint az, hogy kérje a Bíróságtól annak megállapítását, hogy a Bizottság túllépte mérlegelési mozgásterének korlátait a gazdasági és szociális helyzet elemzése során.

200. Az első állítás, amely ösztönzően hat a Bizottság és a Tanács közötti párbeszédre – vagy hogy kevésbé eufemisztikus szót használjunk, a két intézmény közötti vitára⁷² –, amely alapján a kivételi záradék alkalmazására irányuló eljárásnak meg kellene indulnia, álláspontom szerint nem mond semmit az ezen eljárás megindulásának kérdéséről. Anélkül, hogy kimondaná, ez az állítás annak elfogadását feltételezi, hogy egyrészt a Tanács EUMSZ 241. cikkén alapuló kérelme arra kötelezi a Bizottságot, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkén alapuló, rendeletre vonatkozó javaslatot nyújtson be, másrészt pedig, ha a Bizottság ennek ellenére az említett melléklet 3. cikkének alapuló, rendeletre vonatkozó javaslatot fogalmaz meg, e javaslat a Tanács egyet nem értése esetén a kivételi záradék szerinti „megfelelő javaslattá” alakul.

72 — A Bizottság és a Tanács közötti vita teljes mértékben a süketek párbeszédére hasonlít.

201. A második állítás kidolgozottabb. A kivételi záradékra vonatkozó eljárás alkalmazását egy érdemi feltételnek, vagyis a súlyos és hirtelen gazdasági és szociális válság fennállásának, és egy eljárási feltételnek, a Bizottság által megfogalmazott megfelelő javaslatnak rendeli alá.

202. A magam részéről nem tudok egyetérteni az első állítással, ezért határozottan azt javaslom a Bíróságnak, hogy a másodikat fogadja el, amely mellett több érv is szól.

203. Az első érv a szövegen alapul, és két részre osztható.

204. Egyrészt meg kell állapítani, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkét olyan módon fogalmazták meg, amely egyértelműen a kivételi záradék alkalmazásának feltételévé teszi „az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlását”. A „[h]a” szóval e cikk az említett romlás objektív fennállására utal. Ha az uniós jogalkotó a Tanács akaratát kívánta volna az ezen eljárást megindító tényezőként megjelölni, akkor más, ilyen értelmű kifejezést használt volna.⁷³ A „rendes” módszertől való eltérés, és a „különleges” eljárás ezzel járó alkalmazása tehát olyan válság fennállásától függ, amelynek súlyossága és hirtelensége megfelel az e rendelkezés által előírt szempontoknak.

205. Másrészt a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke azt írja elő, hogy a Bizottság „megfelelő javaslatokat terjeszt elő” a Parlamentnek és a Tanácsnak. Márpedig egy olyan konfliktusos párbeszéddel jellemezhető helyzetben, mint amely a díjazások 2011. július 1-jei hatállyal történő kiigazítása kapcsán állítja szembe egymással a Tanácsot és a Bizottságot, csak a „rendes” módszer alapján és egyedül a Tanácsnak előterjesztett bizottsági javaslat tartalmának kettős elferdítése révén lehetne azt úgy tekinteni, hogy e javaslat megfelel az említett 10. cikk alapján a Parlamentnek és a Tanácsnak előterjesztett javaslatnak.

206. A második érv a Bíróságnak a kivételi záradék alkalmazására vonatkozó ítélkezési gyakorlatán alapul.

207. Számomra úgy tűnik, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítélet és annak logikája egyszerű tiszteletben tartása kizárja azt az értelmezést, amely kezdeményezési jogkört biztosítana a Tanács számára a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő eljárás megindítására. A Bíróság szerint e cikk alkalmazása a Bizottság javaslatától „függ”⁷⁴, így annak a Tanács kezdeményezésétől való függővé tétele szakítást jelentene e határozattal. Az az elgondolás, amely szerint a Bizottság „rendes” módszeren alapuló javaslata megindítja a kivételi záradékon alapuló eljárást, amennyiben e javaslat a Tanács ellenkezésébe ütközik, álláspontom szerint olyan mesterséges elem, amely a Bizottság javaslatának elferdítését feltételezi.

208. A Bíróság emellett kimondta, hogy a Tanács a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő eljárás során csak azzal a hatáskörrel rendelkezik, amely az általános szabályok szerint az EUMSZ 241. cikk alapján megilleti. Márpedig az utóbbi cikk csak „ösztönző” jogkört biztosít a Tanács számára, lehetővé téve neki, hogy felkérje a Bizottságot, hogy végezze el a Tanács által a közös célkitűzések eléréséhez szükségesnek tartott vizsgálatokat, és terjesszen be ennek megfelelő javaslatokat. Ennek megfelelően, noha a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke által a Bizottságra ruházott hatáskör nem pusztán lehetőséget jelent ezen intézmény számára,⁷⁵ ez nem változtat azon, hogy a Tanács nem rendelkezik olyan párhuzamos kezdeményezési jogkörrel, amely lehetővé tenné számára, hogy intézményi mulasztás esetén a Bizottság helyébe lépjen, és ezen intézmény helyett megindítsa a kivételi záradék szerinti eljárást.

73 — Az említett 10. cikk előírhatta volna a kivételi záradék alkalmazását például abban az esetben is, „amennyiben a Tanács [vagy a Parlament] úgy véli, hogy súlyos és hirtelen gazdasági válság áll fenn.”

74 — Ezen ítélet 76. pontja.

75 — Az említett ítélet 79. pontja.

209. A harmadik érv az intézményi egyensúly elvének tiszteletben tartására vonatkozik.
210. Ezen alapvető elv kiterjed arra, hogy minden intézmény a többi intézmény hatásköreit tiszteletben tartva gyakorolja saját hatásköreit.
211. Márpedig a díjazások kiigazítására vonatkozó döntéshozatali folyamat hagyományos értelmezésében megjelenő azon elv, amely szerint a Tanács korlátozta saját hatásköreit, nehezen egyeztethető össze azzal, ha ugyanezen Tanács tekintetében elismerjük a kivételi záradék szerinti eljárás megindításának teljes szabadságát.
212. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a Bíróság által a díjazások kiigazításának „rendes” módszeréből következő döntéshozatali folyamatnak tulajdonított értelmezés szerint e folyamatot a Tanács döntéshozatali jogkörének korlátozása jellemzi, amely intézmény a személyzeti szabályzat XI. mellékletének időbeli hatálya alatt korlátozva van az említett személyzeti szabályzat 65. cikke szerinti mérlegelési jogkörének gyakorlásában. E folyamatra jellemző továbbá a Bizottság részvétele oly módon, hogy abból „a döntés egyfajta konszenzusos kialakulása következik, aminek eredményeként a Tanács elveszíti az ahhoz való jogát, hogy egyoldalúan eltérjen korábbi elvi döntésétől a konkrét alkalmazás eseteiben”⁷⁶.
213. Mivel a kivételi záradék alkalmazása szükségképpen együtt jár a „rendes” módszertől való eltéréssel, annak elismerése, hogy a Tanács saját kezdeményezésére és pusztán a súlyos gazdasági válságra hivatkozva megindíthatja a kivételi záradék szerinti eljárást, azt eredményezi, hogy rés nyílik ezen az egyensúlyi logikán, és lehetőséget kínálunk a Tanácsnak nem csupán a Bizottság részvételének megkérdőjelezésére, hanem arra is, hogy megkerülje a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. cikkében meghatározott szempontokat.
214. Ezenfelül úgy vélem, hogy a Tanács azon állítása, amely szerint nem mondott le véglegesen mérlegelési jogköréről, és azt a gazdasági válság bekövetkezésekor visszanyeri, nem felel meg az intézményi egyensúly új, a Lisszaboni Szerződéssel kialakított formájának.
215. Ez az állítás feltételezi, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkét az e melléklet 3. cikkében szereplő automatikus kiigazítási eljárás alóli kivételként fogjuk fel, amelynek köszönhetően a Tanács visszakapja a személyzeti szabályzat 65. cikkéből következő döntéshozatali jogkörét.
216. Márpedig ezen értelmezésre, még ha fel is tesszük, hogy a Lisszaboni Szerződést megelőzően érvényes volt, e Szerződés hatálybalépését követően már nincs lehetőség, mivel az a Parlament javára alakította át a hatáskörök intézmények közötti elosztását.
217. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy az EUMSZ 336. cikk úgy rendelkezik, hogy a tisztviselők személyzeti szabályzatát a rendes jogalkotási eljárás keretében állapítják meg. A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő, e rendelkezésre való hivatkozás egyértelmű, és azt jelenti, hogy a kivételi záradék szerinti eljárást nem úgy kell tekinteni, hogy a Tanács visszanyeri a személyzeti szabályzat 65. cikkében szereplő döntéshozatali jogkört, hanem úgy, mint a rendes jogalkotási eljáráshoz való visszatérést. Nem fogadható el tehát az az érvelés, amely szerint a Tanács a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke alapján visszanyeri azon mérlegelési mozgástér szabad gyakorlását, amelynek korlátozását elfogadta, amikor kötelezettséget vállalt arra, hogy betartja az említett melléklet 1. és 3. cikkében szereplő szabályokat.
218. A negyedik érv a bírósági felülvizsgálattal kapcsolatos követelményekre vonatkozik.

76 — Lenaerts, K., i. m., 305. sz., 354. o.

219. Egy jogon alapuló unióban, amely olyan jogorvoslati rendszerrel rendelkezik, amely garantálja az uniós intézmények által elfogadott jogi aktusok magasabb szintű szabályoknak és alapvető elveknek való megfelelésének bírósági felülvizsgálatát, a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikkének olyan értelmezése, amely a Bizottság és a Tanács közötti konfliktusos párbeszédet teszi meg a kivételi záradék alkalmazását megindító tényezőnek, álláspontom szerint azzal az alapvető hátránnyal jár, hogy megtiltja a kivételi záradék alkalmazására vonatkozó döntés mindenfajta bírósági felülvizsgálatát.

220. Ha az eljárás kizárólag a Tanács és a Bizottság között a bizottsági javaslatot megelőzően, illetve azt követően folyó „párbeszéd” alapján indul, akkor nem csak a rendelet elfogadása előtt, hanem azután sem lesz lehetőség még csak korlátozott bírósági felülvizsgálatra sem.

221. A Bizottság nem léphet fel megelőző jelleggel a rendelet elfogadásának megakadályozása érdekében, mivel, feltéve hogy egyet nem értését a „rendes” módszeren alapuló javaslat előterjesztése révén fejezi ki, e javaslat a kivételi záradék alapján szabályosan a Tanács és a Parlament elé terjesztett „megfelelő javaslatnak” minősül.

222. A felülvizsgálatra utólag sem kerülhet sor, mivel ha a Bizottság a Parlament és a Tanács által végül elfogadott rendelet megsemmisítését kéri, keresete alátámasztására nem hivatkozhat a gazdasági válság hiányára, ugyanis a kivételi záradék szerinti eljárás alkalmazása jogszerűségének elvileg nem feltétele az ilyen válság fennállása.

223. Képzelnék el, hogy a Tanács, anélkül, hogy gazdasági válság fennállására hivatkozna, sőt, akár kifejezetten elismerve, hogy ilyen válság nem áll fenn, hivatalosan felkéri a Bizottságot, hogy terjesszen elé javaslatot a kivételi záradék alapján, kizárólag azzal az indokkal, hogy a „rendes” módszer alkalmazása a díjazások összegének túlzottan magas emelését eredményezi. Amennyiben a kivételi záradék alkalmazására vonatkozó döntés jogszerűsége kizárólag az intézmények közötti „párbeszéd” eredménye, a „rendes” módszer e jogellenes megkerülését nem lehet szankcionálni.

224. Az a körülmény, hogy a Parlamentnek is van szava, és a rendes jogalkotási eljárás során kifejtheti a gazdasági és szociális helyzetre vonatkozó saját értékelését, álláspontom szerint nem alkalmas e megoldás megindokolására, ugyanis ezen intézmény döntéshozatali eljárásban való részvételének nem az a célja, hogy orvosolja a bírósági felülvizsgálat hiányát.

225. A személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikkében szereplő eljárást a lehető legkorlátozottabb körű kivételként alakították ki, így annak megindítása nem lehet feltétel nélküli. Az intézmények ezen eljárás keretében tanúsított fellépése jogszerűségének továbbra is a gazdasági válságot jelentő meghatározott ténybeli helyzethez kell kapcsolódnia, amelynek emellett meg kell még felelnie a súlyosság és hirtelenség követelményeinek is.

226. Általánosabb nézőpontból, joggal lehetnek kételyeink egy olyan megoldással szemben, amely végső soron azt eredményezné, hogy a közös kül- és biztonságpolitika (PESC) területén kívül fennállna a jogi aktusok egy olyan kategóriája, amely nem esik a jogszerűségi felülvizsgálat körébe. Két indokot lehetne felhozni az ilyen megoldás alátámasztására: a szóban forgó értékelés politikai vetületét és a kérdés technikai jellegét. Márpedig ezek az indokok ugyanazok, mint amelyeket a jogtudomány annak magyarázatául szokott előadni, amikor az uniós bíróság úgy dönt, hogy mellőzi teljesen a felülvizsgálatot, hanem korlátozott felülvizsgálatot gyakorol különösen akkor, ha összetett gazdasági értékelést kell végeznie.⁷⁷ Álláspontom szerint nem áll fenn olyan sajátos ok, amely megmagyarázhatná, hogy a Bíróságnak a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikkének végrehajtása tekintetében miért kellene egyszerűen lemondania felülvizsgálati jogköréről, ahelyett hogy egyszerűen korlátozná azt.

77 — Lásd ebben az értelemben Rittling, D. „Le contrôle de la légalité des actes communautaires par la Cour de justice et le Tribunal de première instance des Communautés européennes” című értekezését, 1998, 683. sz., 583. o.

227. Az ítélkezési gyakorlatban megfigyelhető egy erőteljes törekvés, amely arról tanúskodik, hogy a Bíróság képes kihasználni az eljárási lehetőségek összességét annak érdekében, hogy teljes mértékben el tudja látni igazságszolgáltatási feladatait a legösszetettebb területeken, különösen, ha az intézményi egyensúly, illetve az alapvető elvek tiszteletben tartásáról van szó.

228. A magam részéről semmilyen érvényes indokot nem látok arra, hogy a Bíróság lemondjon a jogszerűség felülvizsgálatára vonatkozó hatáskörének gyakorlásáról, vagy pusztán lényegétől megfosztott felülvizsgálatot végezzen, amely az eljárás megindítását eredményező intézményközi „párbeszéd” fennállásának mechanikus megállapítására korlátozódik. Az intézményi egyensúly elvével összhangban valamennyi szóban forgó uniós intézménynek vállalnia kell a rá eső felelősséget, és a Bíróságot a Szerződések őreként betöltött szerepét gyakorolva felülvizsgálati kötelezettség terheli, amelynek intenzitásán szükség esetén képes változtatni.

229. Összefoglalom. Az az értelmezés, amely szerint a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke szerinti eljárást a Bizottság és a Tanács közötti párbeszéd indítja meg, álláspontom szerint ellentétes az említett cikk szövegével, az annak a Bíróság által tulajdonított értelmezéssel, az intézményi egyensúly elvével, valamint a jogszerűségi felülvizsgálat követelményeivel. Éppen ellenkezőleg, a különleges eljárás alkalmazása az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet hirtelen és súlyos romlásának objektív megállapítását igényli. A Bizottság és a Tanács között az ilyen romlás bekövetkezését illetően fennálló vita esetén a Bíróságnak a Bizottság értékelése tekintetében gyakorolnia kell bírósági felülvizsgálati jogkörét.

230. Ezen előfeltevések rögzítését követően áttérek a Bizottság által előterjesztett megsemmisítési jogalapok vizsgálatára.

ii. A megsemmisítési jogalapok megalapozottságának értékelése

231. A Bizottság álláspontom szerint nem fordított különös gondot arra, hogy különbséget tegyen a Bíróság eljárása megindításának azon esetei között, amelyekre a megsemmisítés iránti keresetének alátámasztása érdekében hivatkozott. Kiemelendő, hogy fő jogalapjának első részében azt kifogásolja, hogy a Tanácsnak nincs hatásköre a megtámadott határozat elfogadására, ugyanakkor kifogásolja azt is, hogy az visszaélt az eljárással, és ezzel egyidejűleg megsértette a „formai feltételeket”, az intézményi egyensúly elvét, a *patere legem quam ipse fecisti* elvét, valamint a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. és 10. cikkét.

232. A Bíróság eljárása megindításának az EUMSZ 263. cikk (2) bekezdésében szereplő esetei alapján egymás után megvizsgálom a hatáskörrel való visszaélésre vonatkozó jogalapot, azt a jogalapot, amely azt kifogásolja, hogy a Tanács jogszabálysértően járt el azzal, hogy úgy tekintette, hogy jogosult elutasítani a rendeletre vonatkozó javaslatot, valamint a kivételi záradék alkalmazási feltételeinek a hiányos és téves indokolás révén való megsértésén alapuló jogalapot.

– A hatáskörrel való visszaélésre vonatkozó jogalapról

233. A hatáskörrel való visszaélésre vonatkozó jogalap, amely révén a Bizottság azt kifogásolja, hogy a Tanács azért kerülte ki a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 3. cikke szerinti eljárást, hogy figyelmen kívül hagyja az ügy körülményeit, szintén nem megalapozott két alternatív okból: vagy azért, mert e kifogás feloldódik az Európai Unió működéséről szóló szerződés megsértésében, vagy azért, mert megalapozatlan.

234. Először is a hatáskörrel való visszaélés, amelynek az eljárással való visszaélés az egyik „kategóriáját” alkotja,⁷⁸ logikusan csak akkor értelmezhető, ha az aktus kibocsátója széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik. Ezzel szemben nem lehet szó róla, ha mérlegelést nem engedő hatáskör gyakorlásáról van szó.⁷⁹ Ebben az esetben ugyanis a hatáskörrel való visszaélés szükségképpen feloldódik a Szerződés megsértésében, mivel ha az intézmény által hozott intézkedés nem az, amelyet a hatályos szabályozás előír, akkor jogellenes, anélkül hogy meg kellene vizsgálni a kibocsátó indokait.

235. Márpedig az a határozat, amelyet a Tanácsnak a díjazások kiigazításának „rendes” módszerét alkalmazva kell elfogadnia, egy mérlegelést nem engedő hatáskör gyakorlásának körébe tartozik. Ennélfogva úgy vélem, hogy a kifogás a jogszabály megsértésének körébe tartozik, anélkül, hogy meg kellene vizsgálni a Tanács indokait.

236. Másodszor, ahogyan az az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, a hatáskörrel való visszaélés akkor következik be, ha egy intézmény egy aktust kizárólag vagy legalábbis elsősorban a hivatkozott céltől eltérő cél elérése, vagy a Szerződések által kifejezetten előírt eljárás amiatt történő megkerülése érdekében fogad el, hogy figyelmen kívül hagyja az általa kezelendő körülményeket.⁸⁰

237. A jelen ügyben a hatáskörrel való visszaélés azt feltételezné, hogy a súlyos gazdasági válság fennállásának figyelembevételétől eltérő célt követtek.

238. Márpedig a jelen ügyben a Bizottság semmilyen módon nem bizonyítja, hogy a megtámadott határozat mögött más indokok húzódtak meg, mint amelyek az említett határozat preambulumbekzdéseiben szerepelnek. Ami a Tanács által a súlyos gazdasági válság fennállásának értékelése során esetlegesen elkövetett hibát illeti, az nem hatáskörrel való visszaélésnek, hanem a Szerződés megsértésének minősül.

– A Tanács által azzal elkövetett jogszabálysértésére vonatkozó jogalapról, hogy nem tekinthette volna úgy, hogy jogosult a rendeletre vonatkozó javaslat elutasítására

239. E jogalap, amely azt kifogásolja, hogy a Tanács elutasította a rendeletre vonatkozó javaslat elfogadását, és valójában a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke szerinti eljárást alkalmazta, nem tűnik számomra megalapozottnak.

240. Először is a Bizottság állításával ellentétben a Tanács, amely elé a rendeletre vonatkozó javaslatot beterjesztették, pusztán a „rendes” módszer alkalmazását utasította el, anélkül hogy a kivételi záradék szerinti eljárásban döntött volna.

241. Másodszor úgy vélem, hogy a Tanács, amely a személyzeti szabályzat 65. cikke, illetve XI. mellékletének 1. és 3. cikke alapján hatáskört kapott a díjazások éves kiigazításának „rendes” módszer szerinti elvégzésére, hatáskörrel rendelkezik a kiigazítás elutasítására is, ha annak feltételei nem teljesülnek.

242. Márpedig a súlyos és hirtelen gazdasági válság fennállása lehetővé teszi a Tanács számára, hogy elutasítsa a „rendes” módszer szerinti kiigazítási javaslatot, mivel ilyen válság esetén a Bizottság köteles a kivételi záradékon alapuló megfelelő javaslatot előterjeszteni.

78 — Lásd a 32/87., 52/87. és 57/87. sz., ISA és társai kontra Bizottság ügyben 1988. június 21-én hozott ítélet (EBHT 1988., 3305. o.) 8. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

79 — Lásd ebben az értelemben a Törvényszék T-489/93. sz., Unifruit Hellas kontra Bizottság ügyben 1994. december 15-én hozott ítéletének (EBHT 1994., II-1201. o.) 84. pontját, valamint a T-52/09. sz., Nycomed Danmark kontra EMA ügyben 2011. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2011., II-8133. o.) 103. pontját. Lásd még Rittleng, D. értekezését, i. m., 193. sz., 182. o.

80 — Lásd ebben az értelemben a C-442/04. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2008. május 15-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-3517. o.) 49. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

– A kivételi záradék alkalmazása feltételeinek elégtelen és téves indokolással való megsértésén alapuló jogalapról

243. A díjazások kiigazításának elutasítására vonatkozó fő kérdés kapcsán kiindulásként elvetem az indokolás elégtelenségére vonatkozó állítást, mivel a megtámadott határozat tizenhat preambulumbekezdést tartalmaz, amelyek bemutatják azokat az okokat, amelyek miatt a Tanács úgy vélte, hogy nincs lehetősége a rendeletre vonatkozó javaslat elfogadására.

244. Tehát csak azt kell megvizsgálni, hogy a megtámadott határozat indokolása téves-e.

245. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában hosszú ideje rögzült egy olyan értelmű általános szabály, amely szerint az uniós bíróság korlátozott felülvizsgálati jogkört gyakorol az összetett gazdasági értékeléseket illetően, amely felülvizsgálat a nyilvánvaló értékelési hiba szankcionálására korlátozódik. A Bíróság által számos alkalommal felidézett megfogalmazás szerint az ilyen értékelést magában foglaló jogi aktus bírósági felülvizsgálatának az eljárási szabályok és az indokolásra vonatkozó szabályok betartásának, a vitatott döntéshez alapul vett tények anyagi pontosságának, az e tények értékelése során elkövetett nyilvánvaló hiba hiányának és a hatáskörrel való visszaélés hiányának ellenőrzésére kell korlátozódnia.⁸¹

246. Márpedig annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy bekövetkezett-e a feltárt, az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet hirtelen és súlyos romlása, összetett objektív adatok fényében végzett értékelést igényel, amely több mutató alkalmazását feltételezi.

247. Ennélfogva el kell fogadni, hogy az uniós bíróságnak az ilyen értékelés kapcsán végzett felülvizsgálatát az indokolás elégséges jellegére, a tények anyagi pontosságára, valamint a nyilvánvaló értékelési hiba hiányára kell korlátoznia.

248. Mielőtt konkrétan megvizsgálnám a Tanács és a beavatkozó tagállamok által megfogalmazott különböző kifogásokat, nagy vonalakban áttekintem a gazdasági és szociális helyzet Bizottság általi értékelését.

249. A kivételi záradékról szóló jelentés elemzi e záradék alkalmazásának feltételeit, utalva arra, hogy a helyzet romlásának nem csupán súlyosnak és hirtelennek kell lennie, hanem emellett „olyan romlásnak kell bekövetkeznie, amelyet időbeli jelentkezésének és nagyságrendjének kivételessége miatt a módszer alkalmazásával nem lehet megfelelően figyelembe venni”⁸². A jelentés arra a követelményre alapoz ugyanis, amely szerint „a vásárlóerő változása tekintetében a nemzeti tisztviselőkkel való párhuzamosság elvét [...] az Európai Unió gazdasági visszaesése idején is fenn kell tartani”⁸³, ami azt jelenti, hogy a kivételi záradékot nem szabad alkalmazni, ha a „rendes” módszer „az Unióban bekövetkezett gazdasági és szociális fejlemények nemzeti köztisztviselők munkabérére gyakorolt hatásain keresztül megfelelően képes rögzíteni e fejleményeket”⁸⁴.

250. A kivételi záradékról szóló jelentés 4.1 pontja ehhez hozzáteszi, hogy a „romlás” kifejezéssel írják le a gazdasági és szociális helyzet rosszabbodását; azt, hogy a romlás „komoly-e”, „az azonosított gazdasági és szociális hatások mértékét és tartamát figyelembe véve kell megvizsgálni”; míg azt, hogy az hirtelen-e, „[e] változások sebességére és előre jelezhetőségére figyelemmel kell megvizsgálni”, így a Bizottság szerint „különösen fontos különbséget tenni a gazdasági ciklus rendes ingadozásai és a külső események által okozott ingadozások között”.

81 — Lásd a C-341/06. P. és C-342/06. P. sz., Chronopost és La Poste kontra UFX és társai egyesített ügyekben 2008. július 1-jén hozott ítélet (EBHT 2008., I-4777. o.) 143. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a C-323/00. P. sz., DSG kontra Bizottság ügyben 2002. április 25-én hozott végzés (EBHT 2002., I-3919. o.) 43. pontját.

82 — A 4. pont, 5. o.

83 — A 4.2 pont, 7. o.

84 — Uo.

251. Ezt követően a kivételi záradékról szóló jelentés, megvizsgálva a felhasználható „objektív” mutatókat, amelyekről megállapítja, hogy releváns és széles körben elfogadott alapelveknek kell megfelelniük, a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság által 2011. május 13-án közzétett európai gazdasági előrejelzéseket alapul véve tizenöt mutatót rögzít, amelyek a gazdasági aktivitásra⁸⁵, az államháztartásra⁸⁶, a munkaerőpiacra⁸⁷ és a gazdasági légkörre⁸⁸ vonatkoznak.

252. Végül, megállapítva, hogy e mutatókból az tűnik ki, hogy a recesszió 2009 őszén véget ért, és a gazdasági növekedés fokozatosan megindul az Unióban, a kivételi záradékról szóló jelentés rámutat arra, hogy „a 2010. július 1-je és 2011. május közepe közötti referencia-időszak során” nem került sor az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet komoly és hirtelen romlására, valamint olyan eseményre sem, amelyet a „rendes” módszer ne vett volna vagy nem tudott volna figyelembe venni, és megállapítja, hogy nem szükséges a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke szerinti javaslatot előterjeszteni.

253. Közleményében, amely „a tavaszi európai gazdasági előrejelzés óta eltelt időszakban az [..] Unióban bekövetkezett legutóbbi [fejleményeken]”⁸⁹ és különösen a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság 2011. november 10-i gazdasági és pénzügyi előrejelzésein alapul, a Bizottság óvatosabbnak mutatkozik, és árnyaltabb értékelést ad a helyzetről.

254. Megerősíti a korábbi elemzés következtetését, megállapítva ugyanakkor a gazdasági kilátások romlását, valamint a „gazdasági tevékenység folytatódó lassulását”, amelyet azonban szerinte a „rendes” módszer továbbra is ugyanúgy megjelenít.

255. A közlemény szerint, noha ezek az előrejelzések a tavaszi előrejelzéshez képest romló 2011-es tendenciákat mutatnak, „továbbá jelenleg zavarok mutatkoznak az európai gazdaságban”⁹⁰, az Unió nem küzd olyan rendkívüli helyzettel, amelyben az uniós tisztviselők díjazását „nem lehetne kellően gyorsan kiigazítani annak érdekében, hogy figyelembe vegyék a tagállamok által nemzeti köztisztviselőik tekintetében hozott intézkedéseket”⁹¹.

256. Azok a kifogások, amelyeket a Tanács és a beavatkozó tagállamok a Bizottság értékelésével szemben megfogalmaznak, négy kategóriába sorolhatók, attól függően, hogy a gazdasági és szociális helyzet értékeléséhez figyelembe veendő időszakra, a releváns mutatók jellegére és számára, azon földrajzi területre, amelyen belül a romlásnak be kell következnie, illetve végül, az uniós tisztviselők és egyéb alkalmazottak díjazásának alakulása, és a nemzeti tisztviselők díjazásának alakulása közötti párhuzamosság elvének fenntartására vonatkoznak.

257. Egymás után megvizsgálom e négy kifogássorozatot, annak értékelése érdekében, hogy a Bizottság követett-e el nyilvánvaló értékelési hibát.

258. Az első kifogás a figyelembe veendő időszakra vonatkozik.

259. Úgy vélem, hogy a Bizottság nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor vizsgálati időszakként a 2010. július 1-jétől 2011. május közepéig tartó időszakot jelölte meg azzal az indokkal, hogy egyrészt nem lehet figyelembe venni a korábbi időszakot, mivel azt már az előző pénzügyi évben figyelembe vették, másrészt 2011. május közepe volt az utolsó rendelkezésre álló információk időpontja.

85 — GDP-növekedés, belső kereslet, árukészletek, nettó export, a háztartások fogyasztása, az állami szektor fogyasztása, összes beruházás és az Unión belüli infláció (HICP [harmonizált fogyasztói árindex]).

86 — Államháztartási egyenleg és államadósság az Unióban.

87 — Teljes foglalkoztatás, munkanélküliségi ráta és a munkavállalók jövedelme az Unióban.

88 — Gazdasági hangulatindex és foglalkoztatási várakozások az Unióban.

89 — Az 1. pont hatodik bekezdése (3. o.).

90 — A 3. pont negyedik bekezdése, (11. o.).

91 — A 3. pont kilencedik bekezdése (12. o.).

260. Fontos általános jelleggel rámutatni, hogy a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke nem bármilyen válság figyelembevételét teszi lehetővé, hanem csak azét a válságét, amely „hirtelensége” miatt különösen jelentős. Annak eldöntése érdekében, hogy egy esemény hirtelen jellegű-e, logikusnak tűnik annak tartamára támaszkodni, és úgy tekinteni, hogy egy olyan, időben nehezen elhelyezhető esemény, amely egy fokozatos fejlődési folyamat eredménye, nem hirtelen.

261. Ebből álláspontom szerint az következik, hogy az uniós jogszabály által előírt hirtelenség követelménye kizárja a tartós válságok figyelembevételét, még ha azok mélyek is, és az értékelési időszak időbeli korlátozásával jár.

262. Ezenfelül meg kell jegyezni, hogy a Bíróság a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2010. november 24-én hozott ítéletében rögzítette azt az elvet, amely szerint a kivételi záradék alkalmazása a helyzet olyan romlását feltételezi, amelyet a „rendes” módszer nem képes kellő gyorsasággal figyelembe venni, mivel e módszer időbeli eltéréssel működik.⁹² A Tanács egyébként nem vitatja ezt az elvet, amelyre hivatkozik is írásbeli észrevételeiben.

263. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából tehát egyértelműen kitűnik, hogy a kivételi záradék alkalmazását az igazolja, hogy a „rendes” módszer nem veszi kellő gyorsasággal figyelembe a hirtelen válságot. Olyan eseményt vagy eseménysorozatot kell tehát megjelölni, amely körülhatárolt és közelmúltbeli időszak során történt.

264. Ami az értékelési időszak elejét illeti, a Bizottság megalapozottan érvel azzal, hogy a 2010. július 1-jét megelőző időszakot azért nem vették figyelembe, mert az az előző pénzügyi évről felelt meg, amelynek vonatkozásában a Tanács nem kérte a kivételi záradék alkalmazását.

265. Egyébként megállapítom, hogy a Tanács nem rója fel közvetlenül a Bizottságnak, hogy nem vette figyelembe a 2008. és 2009. évi válságot, hanem azt kifogásolja, hogy nem vette figyelembe az e válság által a referencia-időszak során a gazdasági és szociális helyzetre gyakorolt „tartós hatásokat”, és rámutat arra, hogy a válság „hatása az volt, hogy számos tagállam gazdasági és szociális helyzetét rendkívül bizonytalanná tette”⁹³.

266. Ugyanakkor az a tény, hogy a 2008. és 2009. évi válság tartós hatásokat válthat ki a referencia-időszak során, nem kérdőjelezi meg a Bizottság döntését, mivel a figyelembe vett mutatók csak az új, ezen időszak során bekövetkezett események következményeit mérik.

267. Márpedig meg kell állapítani, hogy a Bizottság átfogóan mérte a gazdasági és szociális helyzetet a referencia-időszak során, a korábbi válság esetleges hatásainak kizárása nélkül. Különösen, bár logikusan vette figyelembe a gazdasági növekedés 2010 során bekövetkező „megindulását”, a Bizottság az államháztartás aggasztó állapotára, és a tagállami beavatkozások negatív hatására is hivatkozott, rámutatva többek között arra, hogy 2007 és 2009 között az összesített államháztartási hiány a GDP 1%-áról a GDP csaknem 7%-ára nőtt.

268. Az értékelési időszak végével kapcsolatban hozzá kell tenni, hogy úgy tűnik, hogy a Bizottság és a Tanács valójában hallgatólagosan egyetértenek abban, hogy az időszak végének azon időpontnak kell megfelelnie, amikor a legfrissebb adatok elérhetővé váltak.

92 — Ennek az időbeli eltérésnek az az oka, hogy a személyzeti szabályzat XI. melléklete 1. cikkének (2) és (4) bekezdésével összhangban a Brüsszeli Nemzetközi Index az előző év júniusa és a tárgyév júniusa közötti fogyasztóiár-változást veszi figyelembe, az Eurostat által kiszámított fajlagos mutatók pedig a központi kormányzatoknál dolgozó köztisztviselők reálbérének az elmúlt év július 1-je és a tárgyév július 1-je között bekövetkezett változását tükrözik. A Bíróság az említett ítélet 70. pontjában ezt az időbeli eltérést arra utalva vette figyelembe, hogy a béreknek az előző év júniusa és folyó év júniusa között tapasztalt növekedése az említett tagállamok hatóságainak az említett időszak gazdasági helyzetére tekintettel hozott, a tisztviselők díjazására vonatkozó döntését tükrözte.

93 — Lásd a Tanács C-63/12. sz. ügyben előterjesztett viszonzásának 40. pontját.

269. Az a kifogás, amely szerint a Bizottság megközelítése tagadja a gazdasági valóságot, és megakadályozza a kivételi záradék hatékony érvényesülését, végső soron e megközelítés hibás értelmezésén alapul. A Tanács állításával ellentétben a Bizottság elemzéséből nem következik, hogy az tökéletesen meg kívánja feleltetni a válság elejét és végét a „rendes” módszer által lefedett időszakokkal. Ennek megfelelően a Bizottság nem várta meg ezen időszak végét elemzése elvégzésével, és a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikke alkalmazhatóságának értékelésével. Ellenkezőleg, a kivételi záradékról szóló jelentéséből és közleményéből az következik, hogy amennyiben a gazdasági és szociális helyzet romlását állapította volna meg 2010 júliusa és 2011 májusának közepe között, akkor igazoltnak tudta volna tekinteni a kivételi záradék alkalmazását.

270. Végső soron tehát nem tűnik úgy, hogy a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el a helyzet értékelési időszakának megválasztásánál.

271. A második kifogás a releváns mutatók jellegére és számára vonatkozik.

272. A Tanács előadja, hogy a gazdasági és szociális helyzetnek a kivételi záradék alkalmazása céljából végzett értékelését a széles értelemben vett gazdasági és szociális helyzet fényében kell végrehajtani, és az nem végezhető el a „rendes” módszer szerinti éves kiigazítás szempontjából meghatározó két változóra figyelemmel. Különösen azt kifogásolja, hogy a Bizottság csak a „rendes” módszer alkalmazásánál referenciaként szolgáló nyolc tagállamban található nemzeti tisztviselők vásárlóerejének csökkenését vette tekintetbe, és figyelmen kívül hagyta azt a számos egyéb konszolidációs intézkedést, amelyek a nemzeti közszolgálatokat érintették. Azt is kifogásolja, hogy a Bizottság elmulasztott figyelembe venni bizonyos egyéb lényeges mutatókat.

273. Az első kifogás álláspontom szerint kudarcra van ítélve, mivel ténybelileg megalapozatlan, ugyanis a Bizottság nem a nyolc referencia-tagállam tisztviselői vásárlóerejének alakulását figyelembevéve „rendes” módszer alkalmazásának eredményére alapozva értékelte a gazdasági és szociális helyzetet. Ahogy arra emlékeztettem⁹⁴, az értékelést tizenöt, a gazdasági és a szociális területre egyaránt vonatkozó mutató alapján végezték. Rá kell mutatni többek között arra, hogy a Bizottság az Unió egészének szintjén figyelembe vette a közsférabeli díjazások alakulását. Nem mulasztotta el emellett figyelembe venni a tagállamok által elfogadott költségvetési megszorító intézkedéseket sem, ugyanis utalt arra, hogy a válság következményei továbbra is hosszú időn keresztül érzékelhetők lesznek a tisztviselők számára, „mivel jelentős pénzügyi megszorításokra lesz szükség a következő években”⁹⁵.

274. A második kifogásnak az egyes lényeges mutatók kihagyására vonatkozó második része álláspontom szerint nem megalapozott.

275. Az uniós jogalkotó, azáltal, hogy csak azt írta elő, hogy az értékelést a Bizottság által szolgáltatott objektív adatok alapján kell elvégezni, anélkül, hogy rögzítette volna a releváns mutatók akár pusztán jelzésértékű listáját, jelentős mozgásteret biztosított a Bizottság számára a gazdasági és szociális helyzet alakulásáról beszámoló mutatók kiválasztása terén. Egyébként a gazdasági és szociális helyzet fogalmának különösen homályos jellege miatt az értékelési folyamatban szükségképpen szerepelnek tökéletesíthető elemek.

276. Ilyen körülmények között nem elegendő, ha a Tanács annak bizonyítása érdekében, hogy a Bizottság elemzését nyilvánvaló értékelési hiba terheli, azt állítja, hogy a tizenöt rögzített mutató túl egyéb mutatók is rendelkezésre álltak.

94 — Lásd a jelen indítvány 251. pontját.

95 — Lásd a kivételi záradékról szóló jelentés 5.2.5 pontjának ötödik bekezdését (23. o.).

277. Egyébként egyes, a Bizottság által előterjesztett mutatók igen gyorsan feltárják saját korlátaikat, például az a gyorsan változó mutató, amely az államadósság pénzügyi piaci szereplők általi érzékelésére vonatkozik.

278. Nem bizonyított tehát, hogy a helyzetnek a Bizottság által alkalmazott elemzési rendszerből következő felfogását nyilvánvaló értékelési hiba terheli.

279. A harmadik kifogás a figyelembe veendő földrajzi területre vonatkozik.

280. A Tanács és a beavatkozó tagállamok lényegében azt kifogásolják, hogy a Bizottság egyrészt azon tagállamok helyzetére korlátozta az elemzést, amelyek a „rendes” eljárásban használt sajátos mutatók kialakítására alkalmazott referenciamintát alkotják, másrészt pedig, hogy nem vette figyelembe egyes tagállamok sajátos helyzetét, amelyekből kockázatok keletkeztek az egész Unió számára.

281. E kettős kifogás megalapozatlan.

282. Egyrészt a kivételi záradékról szóló jelentésből és a közleményből az következik, hogy a Bizottság az Unió egészére vonatkozó adatokat elemzett, anélkül, hogy egy vagy több tagállamot kizárt volna azzal az indokkal, hogy azok nem képezik részét a referenciamintának.

283. Másrészt az egyes tagállamok sajátos helyzetét szükségképpen az Unió egészére vonatkozó olyan általános adatok tükrözik, amelyekre a Bizottság indokolását alapította. Az „Unión belüli” gazdasági és szociális helyzet figyelembevétele logikusan azzal jár, hogy az adatok nem csupán a nehéz helyzettel szembesülő tagállamok helyzetét tükrözik, hanem azokét a tagállamokét is, amelyek jobb helyzetben vannak. Ezenfelül meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem tekintett el azoktól a különbségektől, amelyek a tagállamok között fennállhatnak. Ennek megfelelően a munkanélküliségi ráta tekintetében utalt a tagállamok fejlődése közötti különbségekre, azonban e körülményeket az összesített helyzettel összevetve úgy vélte, hogy az egyes tagállamokban tapasztalható helyzet nem indokolja a kivételi záradék alkalmazását.

284. A negyedik – általánosabb – jogalap arra vonatkozik, hogy válság esetén fenn kell-e tartani az uniós tisztviselők és egyéb alkalmazottak díjazásának alakulása, illetve a nemzeti tisztviselők díjazásának alakulása közötti párhuzamosság elvét. A Bizottsággal szemben az a kifogás fogalmazódott meg, hogy túl megszorítóan értelmezi a kivételi záradékot, amikor úgy tekinti, hogy az csak abban az esetben alkalmazható, amikor a gazdasági és szociális helyzet romlását még nem tükrözi a nemzeti tisztviselők vásárlóerejének elvesztése, ami megjelenik a „rendes” módszer alkalmazása során.

285. E kifogás álláspontom szerint semmivel sem megalapozottabb, mint az előzőek.

286. Nem vitatott, hogy az uniós tisztviselők díjazása kiigazításának „rendes” módszere a kezdetektől fogva az uniós tisztviselők vásárlóerejének alakulása és a nemzeti tisztviselők vásárlóerejének alakulása közötti párhuzamosság elvén alapul. Ezen elv miatt alkalmaztak sajátos mutatókat, amelyekről azt feltételezték, hogy a lehető leghűbb képet adják a nemzeti közszolgálati állásokban nyújtott díjazások vásárlóerejének növekedéséről és csökkenéséről. Márpedig az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet romlása, ahogy azt a Tanács is elismerte,⁹⁶ hatással van a nemzeti tisztviselők díjazására, így az, még ha részlegesen és bizonyos időbeli eltéréssel is, megjelenik a „rendes” módszer alkalmazása során.

96 — A megtámadott határozat (8) preambulumbekzdésében a Tanács rámutat, hogy a gazdasági válság „következményeként a tagállamok nagy hányadában jelentős költségvetési kiigazításokra, többek között a nemzeti köztisztviselők javadalmazásának kiigazítására került sor”.

287. A Tanács állításával ellentétben a Bizottság nem tagadja, hogy az uniós tisztviselők vásárlóerejének csökkenése, amely a módszer alkalmazásának lehet az eredménye, adott esetben elégtelennek bizonyulhat, figyelemmel az Uniót érő válság súlyosságára és hirtelenségére, azonban úgy véli, hogy a 2011. évi válság nem járt olyan hatással, amely igazolná a „rendes” módszer alkalmazásában már megjelenő intézkedéseken túlmenő intézkedések alkalmazását.

288. A Tanács nem bizonyítja, hogy ez az értékelés a rendelkezésre álló adatok részleges vagy pontatlan elemzésén alapul, vagy hogy figyelmen kívül hagyott egyes mutatókat, illetve csökkentette azok jelentőségét más, kevésbé releváns mutatók javára. Bár az értékelés alapjául szolgáló adatok objektívek, az azok alapján végzett elemzés, illetve az egyes adatok megjelenítése fokának meghatározása szükségképpen részben szubjektív alapú. A megfogalmazott kifogások egyike sem bizonyítja azt, hogy a Bizottság által végzett elemzés túllépne az intézmény számára elismert mozgástéren, valamint hogy azt nyilvánvaló értékelési hiba terhelné.

289. Bár az Unión belüli gazdasági és szociális helyzet romlása alakíthatja a bérpolitikát, és adott esetben igazolhatja a vásárlóerő csökkenését, az ilyen fejleményeknek összhangban kell állniuk a jogunió alapelveivel, és tiszteletben kell tartaniuk a személyzeti szabályzatban rögzített szabályokat, valamint azokat a garanciákat, amelyeket e szabályzat az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai tekintetében elismer.

290. A személyzeti szabályzat 65. cikke által ráruházott hatáskörök keretében a Tanács kötelezettséget vállalt arra, hogy meghatározott időtartamig tiszteletben tartja a díjazások kiigazításának kötelező és automatikus eljárását, amelyet egy védzáradékon alapuló eljárás kísér, amelynek alkalmazása akkor válik kötelezővé, ha a Bizottság „minősített” gazdasági válság fennállását állapítja meg, és amely a továbbiakban a Tanács és a Parlament által a rendes jogalkotási eljárás keretében végzendő célszerűségi értékelést tesz szükségessé.

291. A kivételi záradék szerinti eljárás alkalmazásához szükséges eljárási és érdemi feltételek szigorúsága nem igazolhatja azt, hogy a Tanács egyoldalúan megszabaduljon e feltételektől, a személyzeti szabályzat szabályainak és a bizalomvédelem elvének – amelyre az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai hivatkozhatnak – megsértése árán.

292. Természetesen semmi sem tiltja, hogy módosítsák a személyzeti szabályzatot annak érdekében, hogy a 2012. december 31-ét, a módszer végének időpontját követően más eljárást írjon elő.

293. E tekintetben a „rendes” módszer szerinti kiigazítás mechanikus logikája és a kivételi záradék nem automatikus alkalmazása közötti aszimmetria orvoslása érdekében az Európai Parlament által első olvasatban 2013. július 2-án elfogadott álláspontja⁹⁷ éppen egy új kivételi záradék kialakítását irányozza elő, amely automatikus jellegű lenne, mivel azt az Unió GDP-jének csökkenése esetén mechanikusan alkalmazni kellene.⁹⁸

294. Egyébként különösen érdekes azt megállapítani, hogy ennek az új válságzáradéknak az alkalmazása 2011-ben, a GDP növekedésére figyelemmel,⁹⁹ a rendeletre vonatkozó javaslat elfogadásához vezetett volna.

97 — Az Európai Unió tisztviselői személyzeti szabályzatának és az Európai Unió egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeknek a módosításáról szóló .../2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet elfogadására vonatkozó álláspont.

98 — Lásd ezen álláspont 1. cikkének 53. pontját, amely módosítja a személyzeti szabályzat XI. mellékletét, és egy új kivételi záradékot vezet be (új 11. cikk). Ha a GDP változása $-0,1\%$ és -1% közé esik, a fajlagos mutató 33% -át azonnal figyelembe kell venni, míg a fennmaradó 67% -ot az $n + 1$ év április 1-jére tolják, ha pedig a GDP változása -1% és -3% közé esik, a mutató figyelembevételét teljes mértékben az $n + 1$ év április 1-jére tolják, míg végül, ha a GDP több mint 3% -kal csökkent, semmilyen frissítésre nem kerül sor addig, amíg a GDP tárgyévétől számított összesített változása nem lesz ismét pozitív. Az említett álláspont (4) preambulumbekzdése szerint ennek az automatikus válságzáradéknak a célja „a módszer alkalmazásából eredő múltbeli nehézségek orvoslása”.

99 — Az Eurostat statisztikái szerint az Unió reál GDP-jének növekedési rátája 2011-ben $1,6\%$ volt (a reál GDP növekedésének rátája [volumenben] a következő internetcímen hozzáférhető: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=tec00115).

295. Végső soron, mivel úgy vélem, hogy a Bizottság értékelését nem terheli nyilvánvaló értékelési hiba, a megtámadott határozat megsemmisítését javaslom, mivel az elutasította a díjazások kiigazítását.

296. Csak röviden foglalkozom a korrekciós együtthatók kiigazításának kérdésével, amely álláspontom szerint nem vet fel különös nehézséget.

297. A két dolog ugyanis valójában egy.

298. Vagy a korrekciós együtthatók kiigazítására is vonatkozik a kivételi záradék szerinti eljárás, és az azok kiigazítását megtagadó határozat ugyanazon okok miatt jogellenes, mint a díjazások kiigazítását megtagadó határozat.

299. Vagy, ahogy én gondolom, a személyzeti szabályzat XI. mellékletének 10. cikke nem igazolhatja a korrekciós együtthatók elfogadásának megtagadását, és ebben az esetben a vitatott határozatot meg kell semmisíteni, mivel egyáltalán nem tartalmaz semmilyen indokolást azzal kapcsolatban, hogy a Tanács milyen okok miatt ellenzi e kiigazítást.

300. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság semmisítse meg a megtámadott határozat valamennyi rendelkezését.

V – A C-66/12. sz. ügyben benyújtott kereset

301. Először kifejtem azokat az okokat, amelyek miatt elsődlegesen arra kérem a Bíróságot, hogy utasítsa el ezt a keresetet anélkül, hogy döntene a Bizottság által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogásról.

302. Amennyiben a Bíróság nem osztja ezt az álláspontot, másodszor és másodlagosan megjelölöm azokat az okokat, amelyek miatt ennek az elfogadhatatlansági kifogásnak véleményem szerint helyt kell adni.

A – A kereset megalapozottsága

1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei

303. Mivel a Tanács, a Bizottság, a Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Holland Királyság és az Egyesült Királyság érveit már a C-63/12. sz. ügyben benyújtott kereset megalapozottságának vizsgálata során megvizsgáltam, itt csupán az Írország és a Francia Köztársaság által előterjesztett jogalapokat ismertetem.

a) Írország

304. Írország azt állítja, hogy a súlyos és hirtelen zavart abban is állhat, hogy fennáll a veszélye annak, hogy a tagállamok költségvetésének egyensúlya megszűnik, és úgy véli, hogy a Tanács túlléphet a Bizottság által rendelkezésre bocsátott objektív adatokon a válság kitörése kockázatának értékelése során.

305. Azt kifogásolja, hogy a Bizottság helytelenül vette figyelembe a tagállamok költségvetési helyzetét, miközben az a jelenlegi válság jellemző és alapvető eleme.

306. Ami konkrétan az írországi helyzetet illeti, előadja, hogy nagyszabású költségvetési kiigazításokat hajtott végre, amelyek kiterjedtek többek között a közhivatalokban fizetett munkabérek csökkentésére, és különböző kötelezettségeket vállalt bankágazata megőrzése érdekében. Írország a GDP-nek 2008 és 2010 között bekövetkező érzékelhető csökkenésére hivatkozik, amelyet 2010-ben a bruttó nemzeti termék (GNP) csökkenése, az államadósság növekedése, a foglalkoztatás visszaesése és alacsony infláció követett, ami Írország belső gazdaságának tartós gyengeségét mutatja.

b) A Francia Köztársaság

307. A Francia Köztársaság azt állítja, hogy a Bíróságnak rendes felülvizsgálatot kell gyakorolnia a kivételi záradék alkalmazásának Bizottság általi megtagadását illetően, többek között azért, mert a Bizottság nem rendelkezik semmilyen mérlegelési mozgástérrel e záradék alkalmazása során, továbbá az elvégzendő értékelések összetettsége önmagában nem lehet elegendő a bírósági felülvizsgálat korlátozásának igazolásához.

308. E tagállam csatlakozik a Tanács érveléséhez mind a releváns adatok időbeli korlátozását, mind a helyzet súlyosságának és hirtelenségének értékelését illetően.

309. Úgy véli, hogy a Bizottság nem minden objektív és releváns adatot vett figyelembe, és konkrétan, a Francia Köztársaságot illetően hangsúlyozza, hogy a válságra reagálva elfogadott költségvetési kiigazító intézkedések a tisztviselők díjazása két fő összetevője növelésének mellőzéséhez vezettek, a referencia-mutató befagyasztása nyomán. Álláspontja szerint a „rendes” módszer által előidézett egyéves eltérés nem tette lehetővé a kellően gyors kiigazítást.

310. A Francia Köztársaság ezenkívül úgy véli, hogy a Bizottság rosszul értékelte és alábecsülte a válság súlyosságát, továbbá a személyzeti szabályzat XI. melléklete 10. cikkének olyan értelmezését követte, amely rendkívül nehézé, sőt lehetetlenné teszi a „rendes” módszertől való eltérés feltételeink teljesülését.

311. Végül hangsúlyozza, hogy a Bizottságot az Unió általános érdekeinek őreként sajátos feladatok terhelik, de ez nem mentesítheti az uniós tisztviselőket a tagállamok tisztviselői által elfogadott, a költségvetési hiányok csökkentésének elősegítéséhez, és az Unió történetében eddig ismeretlen súlyosságú válsággal való szembenézéshez szükséges kollektív erőfeszítések alól.

2. Az én értékelésem

312. A Bíróság több alkalommal kimondta, hogy az uniós bíróság jogosult mérlegelni az egyes ügyek körülményei alapján, hogy a megfelelő igazságszolgáltatás indokolja-e a kereset anélkül történő érdemi elutasítását, hogy előzetesen határozza annak elfogadhatóságáról.¹⁰⁰

313. A kérdések vizsgálata logikai – vagy természetes – rendjének e megfordítását néha vitatják.¹⁰¹ Mindazonáltal, bár van olyan feltevés, amely szerint az eljárásgazdaságosság elve és a megfelelő igazságszolgáltatás elve alapján igazolható a kereset megalapozottságáról való döntést annak elfogadhatóságának vizsgálata nélkül, ez akkor merül fel, ha a kereset elutasítása egy másik, kapcsolódó kereset tárgyában hozott határozat miatt szükséges.

100 — Lásd ebben az értelemben a C-23/00. P. sz., Tanács kontra Boehringer ügyben 2002. február 26-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-1873. o.) 51. és 52. pontját, és a C-233/02. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 2004. március 23-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-2759. o.) 26. pontját, valamint a Törvényszék T-526/10. sz., Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Bizottság ügyben 2013. április 25-én hozott ítéletének 20. pontját.

101 — Lásd többek között Jääskinen főtanácsnok C-547/10. P. sz., Svájc kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványának (2013. március 7-én hozott ítélet) 46–53. pontját, valamint Bouveresse, A., „Recevabilité et moyens d'annulation”, megjegyzések a Törvényszék T-526/10. sz. ügyben 2013. április 25-én hozott ítéletéhez, *Europe*, 2013/6. szám, 16. o., 257. sz. kommentár.

314. Márpedig a jelen ügyben éppen ez a helyzet.

315. Már volt alkalmam hangsúlyozni a jelen indítvány tárgyát képező három ügy közötti összefüggést, valamint a hivatkozott jogalapok közötti kapcsolatot.¹⁰²

316. Ha javaslatomnak megfelelően a Bíróság a C-63/12. sz. ügyben úgy dönt, hogy helyt ad a megtámadott határozattal szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetnek azzal az indokkal, hogy a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy vélte, hogy a kivételi záradék alkalmazási feltételei nem teljesültek,¹⁰³ akkor ennek következményeként nincs más választása, mint hogy elutasítsa azt a megsemmisítés iránti keresetet, amellyel a Tanács azt kifogásolja, hogy a Bizottság a megtámadott határozatot előkészítő két jogi aktusban nyilvánvaló értékelési hibát követett el.

317. Elsődlegesen tehát azt javaslom, hogy a Bíróság utasítsa el a C-66/12. sz. ügyben benyújtott keresetet.

318. Az e kereset elfogadhatóságával kapcsolatos összetett és kényes kérdést tehát csak másodlagosan vizsgálom meg.

B – A kereset elfogadhatósága

1. A felperes és az alperes, valamint a beavatkozó felek észrevételei

319. A Bizottság arra hivatkozik, hogy a kereset egésze elfogadhatatlan, mivel a Tanács nem tagjainak minősített többségével döntött a kereset benyújtásáról, ugyanis hat küldöttség azt jelezte az Állandó Képviselők Bizottságában (Coreper) folyt vita során, hogy tartózkodni fognak, és a vonatkozó napirendi pontot vita nélkül fogadták el a Környezetvédelmi Tanács 2011. december 19-i ülésén.

320. A Bizottság azzal érvel, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta az EUSZ 16. cikk (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha Szerződések eltérően nem rendelkeznek, a Tanács minősített többséggel határoz. Márpedig, noha a Tanács a jelen ügyben az EUMSZ 240. cikk (3) bekezdésében szereplő kivételre hivatkozik, amely lehetővé teszi, hogy a Tanács eljárási kérdésekben, valamint eljárási szabályzatának elfogadásakor egyszerű többséggel határozzon, a Bírósághoz fordulásról szóló döntés, még ha nem is jár kötelező joghatásokkal, nem egyszerű eljárási kérdésnek, hanem éppen ellenkezőleg elvi és érdemi döntésnek minősül, amely kifejezi azt, hogy a Tanács kifogásolja a Bizottságnak a módszer alkalmazására vonatkozó következtetéseit.

321. Mivel a Tanács nem minősített többséggel járt el, a Bírósághoz fordulásról szóló döntését úgy kell tekinteni, hogy azt nem fogadták el. A Szerződések által rögzített eljárási szabályokat illetően ugyanis a tagállamok és az uniós intézmények nem rendelkeznek mérlegelési jogkörrel, és e szabályok alapvető jelentőséggel bírnak. Ezenkívül, amennyiben a felperes kereset benyújtására irányuló szándéka nem bizonyított, akkor a keresetet elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

322. A Tanács azt válaszolja, hogy a Bírósághoz fordulásról szóló döntés jellegénél fogva eljárási döntés, nem pedig érdemi határozat, mivel annak tárgya nem a Szerződések által előírt jogi aktus vagy intézkedés elfogadása, és az nem tartalmaz semmilyen érdemi döntést a Bíróság elé terjesztett jogkérdéseket illetően.

102 — Lásd a jelen indítvány 123–127. pontját.

103 — Álláspontom szerint az Írország és a Francia Köztársaság által előadott érvek nem alkalmasak e megállapítás megkérdőjelezésére.

323. A Tanács azt állítja, hogy az EUSZ 16. cikk (3) bekezdése nem általános elvként rögzíti a minősített többséget, hanem csupán eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó szabályként, és ennek alátámasztására azzal érvel, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően is mindig úgy tekintette – és ennek a Bizottság sem mondott ellent –, hogy a bíróság előtti fellépésről szóló határozatra vonatkozó szavazási szabály nem a Bíróság elé terjesztett érdemi kérdéseket magába foglaló területre irányadó különös jogalap szerinti szabály volt, hanem az EK 205. cikk (1) bekezdése szerinti, eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó egyszerű többségi szabály.

324. Egyébiránt, még ha feltételezzük is, hogy a Bírósághoz fordulásról szóló döntést minősített többséggel kell elfogadni, az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez és az Európai Unióról szóló szerződéshez csatolt, az átmeneti rendelkezésekről szóló 36. jegyzőkönyv (3) cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdése alkalmazásában legalább a Tanács tagjainak kétharmada által leadott, legalább 255 igen szavazat szükséges, mivel az ilyen döntés nem a Bizottság javaslatára születik meg. Ennek megfelelően – paradox módon – a Bírósághoz fordulásról szóló döntés elfogadása nehezebbé vált, mint a jelentős politikai döntések meghozatala, noha nincs arra utaló jel, hogy a Lisszaboni Szerződés szövegezői egyrészt csökkenteni kívánták volna a Tanácsnak a Bíróság előtti jogérvényesítésre vonatkozó lehetőségeit, másrészt egyensúlytalanságot kívántak volna kialakítani az uniós intézmények között, lévén, hogy a Bizottság tagjainak többségével dönt a kereset benyújtásáról.¹⁰⁴

325. A Spanyol Királyság hozzáteszi, hogy a bírósági kereset benyújtására vonatkozó lehetőség korlátozása sértené a hatékony bírói jogvédelem elvét, holott a Lisszaboni Szerződésnek nem volt célja az, hogy nehezebbé tegye az uniós intézmények számára a bírósági keresetek benyújtását. Ezenkívül a minősített többséget előíró szabály egyrészt nem lenne összhangban a többi intézmény gyakorlatával, amelyeknek belső szabályzatai megkönnyítik a bírósági keresetek benyújtását, másrészt kihatna az intézményi egyensúly elvére, megakadályozva az intézményt abban, hogy keresetet nyújtson be hatáskörei védelme érdekében.

326. A Francia Köztársaság azzal érvel, hogy a Szerződésekben a Tanács Bírósághoz fordulására alkalmazandó többségi szabályra vonatkozó kifejezett rendelkezések kizárólag azok, amelyek az EUMSZ 245. és az EUMSZ 247. cikkben szerepelnek a Bizottság valamely tagjának felmentésére irányuló keresettel kapcsolatban, és azt állítja, hogy különösen arra tekintettel lenne paradoxon szigorúbb többségi szabályt előírni a megsemmisítés iránti kereset vagy az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset benyújtása tekintetében, hogy a felmentési eljárások végrehajtási feltételeihez hagyományosan a Bizottságot védő szabályok kapcsolódnak, amelyeket a hatalmi ágak elválasztásának elve és a kormányzás folyamatosságának elve indokol.

327. A Németországi Szövetségi Köztársaság azt állítja, hogy a hatékony bírói jogvédelem elve megköveteli, hogy az EUMSZ 240. cikk (3) bekezdését ne értelmezzék túl szűken. E tagállam szerint a határozatot, ha fel is tesszük, hogy szabálytalan, érvényesnek kell tekinteni az uniós intézmények jogi aktusaihoz kapcsolódó jogszerűségi vélelem miatt mindaddig, amíg ezen aktusokat nem vonták vissza vagy semmisítették meg.

328. Az Egyesült Királyság azt állítja, hogy még ha feltételezzük is, hogy a határozatot minősített többséggel kellett volna meghozni, e többség a Környezetvédelmi Tanács 2011. december 19-i ülésén fennállt, ugyanis a napirend A. pontjában szereplő kérdést a Tanács konszenzussal fogadta el, mivel egyik tag sem fejtett ki véleményt, nem kérte, hogy vegyenek jegyzőkönyvbe nyilatkozatokat, és nem utalt arra, hogy a napirendi pont újabb vitát igényelne, amely miatt azt le kellene venni a napirendről.

104 — Lásd az EUMSZ 250. cikket.

329. A Bizottság kétli, hogy a beavatkozó Egyesült Királyság által hivatkozott jogalap elfogadható, mivel a felperes Tanács nem vitatja, hogy határozatát egyszerű többséggel hozta meg. A jogalap érdemét illetően azzal érvel, hogy egy napirendi pont „vita nélküli” elfogadása nem jelenti annak egyhangú elfogadását, valamint hogy a Coreper által a Tanácshoz intézett feljegyzésből¹⁰⁵ és a Tanács számára elfogadni javasolt A. pontok listájából¹⁰⁶ egyértelműen az következik, hogy a Tanács tagjainak minősített többsége nem szavazott igennel a határozatra.

2. Az én értékelésem

330. Mielőtt megvizsgálánám azt a kérdést, hogy a megsemmisítés iránti kereset vagy az intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset benyújtására vonatkozó határozat minősített többséget igényel-e a Tanácsban, elengedhetetlennek tűnik számomra annak előzetes vizsgálata, hogy ténylegesen milyen többséggel hozták meg a határozatot, mivel ha azt minősített többséggel hozták, akkor a Bizottság által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogás ténybelileg hibás.

331. Mindenekelőtt az Egyesült Királyság mint beavatkozó e vizsgálat elvégzésére egy olyan jogalappal kér fel, amely a Bizottság által előterjesztett érveléssel ellentétben nem nyilvánítható elfogadhatatlannak. A Bíróság eljárási szabályzata 129. cikkének (1) bekezdésében kimondott elv, amely szerint a beavatkozás tárgya csak valamelyik fél kereseti kérelmének támogatása lehet, nem tiltja meg a beavatkozó számára, hogy saját érveire hivatkozzon.

332. Ezt követően úgy vélem, hogy mindenképpen a Bíróság feladata – amely előtt a többség hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogásra hivatkoznak – annak szükség esetén hivatalból történő vizsgálata, hogy milyen többséggel hozták meg a megtámadott határozatot.

333. Márpedig a felek által benyújtott bizonyítékokra, különösen pedig egyrészt a Coreper által a Tanácshoz intézett feljegyzésre, amely azt igazolja, hogy hat küldöttség jelezte, hogy tartózkodik,¹⁰⁷ másrészt a Környezetvédelmi Tanács 3139. ülésén megvizsgált A. pontok listájára figyelemmel úgy kell tekinteni, hogy a határozatok nem képezték olyan „különleges” többségű szavazás tárgyát, amely akkor szükséges, amikor a Tanács nem a Bizottság javaslatára határoz.¹⁰⁸

334. Azt kell még eldönteni, hogy e többség szükséges-e vagy nem egy megsemmisítés iránti kereset vagy intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset előterjesztéséhez.

335. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően az EK 205. cikk (1) bekezdése azt írta elő eltérő rendelkezés hiányában a Tanácsban történő szavazásra alkalmazandó szabályként, hogy a Tanács „tagjainak többségével jár el”, vagyis egyszerű többséggel, és ezáltal egyenlő helyzetbe hozta valamennyi tagállamot.

336. E szabály valójában mesterséges jellegű volt, mivel a Tanács általában egyhangúan vagy minősített többséggel döntött, és csak igen korlátozott számú esetben szavazott egyszerű többséggel.

337. Az eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó, egyszerű többségi szabály minősített többségi szabállyal való felváltását tehát úgy tekintették, hogy az véget vet e furcsaságnak, és közelíti a normaszöveget a valósághoz.

105 — A 2011. december 16-i 18771/11. sz. tanácsi dokumentum (a Bizottság C-66/12. sz. ügyben előterjesztett ellenkérelmének B. 7 melléklete).

106 — A 2011. december 16-i 18665/11. sz. tanácsi dokumentum (a Bizottság C-66/12. sz. ügyben előterjesztett ellenkérelmének B. 8 melléklete).

107 — A Belga Királyságról, a Görög Köztársaságról, az Olasz Köztársaságról, a Luxemburgi Nagyhercegségről, a Lengyel Köztársaságról és a Portugál Köztársaságról van szó.

108 — Lásd a fent hivatkozott 36. jegyzőkönyv 3. cikkének (3) bekezdését.

338. Ez arra kötelezte a Lisszaboni Szerződés megszövegezőit, hogy kifejezetten felsorolják azokat az eseteket, amikor kivételként az egyszerű többség alkalmazandó.

339. Ennek megfelelően a Lisszaboni Szerződés, valamint a Lisszaboni Szerződéshez csatolt, az Európai Unióról szóló szerződéshez, az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez, illetve az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződéshez csatolt jegyzőkönyvek módosításáról szóló 1. jegyzőkönyv „horizontális módosításai” között szerepelnek olyan rendelkezések, amelyek tárgya az, hogy a „Tanács” szövegrész helyébe a „Tanács egyszerű többséggel” szöveget léptessék.

340. A Lisszaboni Szerződés 2. cikke A. részének 3. pontja ilyen értelemben módosítja az EUMSZ hét rendelkezését, mégpedig az EUMSZ 150. cikk első albekezdését, az EUMSZ 160. cikk első albekezdését és az EUMSZ 242. cikket, amelyek a konzultációs bizottságok létrehozására¹⁰⁹ és a Szerződések által előírt bizottságok alapszabályának elfogadására vonatkoznak, az EUMSZ 241. cikket, amely a Bizottság vizsgálatok elvégzésére és a megfelelő javaslatok Tanács elé terjesztésére való felkérésére vonatkozik, az EUMSZ 245. cikk utolsó albekezdésének utolsó mondatát és az EUMSZ 247. cikket, amelyek a Bíróság annak érdekében való megkeresésére vonatkoznak, hogy mentse fel hivatalából a Bizottság valamelyik tagját, valamint az EUMSZ 337. cikket, amely azon feltételek rögzítésére vonatkozik, amelyek mellett a Bizottság információkat szerezhet és elvegezheti a szükséges ellenőrzéseket.

341. A fent hivatkozott 1. jegyzőkönyv 1. cikke A. része 7. pontjának a) és b) alpontja módosítja az Európai Unió Bíróságának alapokmányáról szóló jegyzőkönyv 4. cikkének második bekezdését és 13. cikkének második bekezdését, amelyek a szakmai tevékenység gyakorlása érdekében eltérési jog biztosítására, valamint a segédelőadók kijelölésére vonatkoznak, valamint az Európai Közösségek kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 6. cikke első albekezdésének első mondatát, amely az uniós intézmények tagjai és alkalmazottai számára az intézmények elnökei által kibocsátható úti okmány (*laissez-passer*) formájára vonatkozik.

342. Ezenkívül a Lisszaboni Szerződés módosította a Tanács szervezetéről szóló EK 207. cikket. A továbbiakban az EUMSZ 240. cikk (2) bekezdésének második albekezdése úgy rendelkezik, hogy a Főtitkárság szervezetét a Tanács határozza meg egyszerű többséggel, míg az EUMSZ 240. cikk (3) bekezdése azt mondja ki, hogy a Tanács „eljárési kérdésekben, valamint eljárési szabályzatának elfogadásakor egyszerű többséggel határoz”.

343. A Lisszaboni Szerződés megszövegezői tehát láthatóan különösen nagy gondot fordítottak arra, hogy felsorolják azokat az eseteket, amelyekben a szavazásra egyszerű többséggel kerülhet sor, eltérve a minősített többség szabályától, amely az eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó új szabály lett.

344. A nehézség az EUMSZ 263. cikkben és az EUMSZ 265. cikkben szereplő jogorvoslatok gyakorlására vonatkozó többségi szabállyal kapcsolatos hallgatásuk jelentésének értékelésében rejlik.¹¹⁰

345. A Tanács és a beavatkozó tagállamok úgy vélik, hogy a választ a Bírósághoz fordulásról szóló döntés jellegében kell keresni, amely az EUMSZ 240. cikk (3) bekezdése értelmében vett „eljárési kérdés”.

346. A magam részéről nem osztom ezt az elemzést.

347. Először is az eljárési kérdés fogalma véleményem szerint a Tanács belső eljárásaira utal, nem pedig az olyan külső eljárásokra, mint az uniós bíróság előtt folyó bírósági eljárások.

109 — A foglalkoztatási bizottságról és a szociális védelemmel foglalkozó bizottságról van szó.

110 — Meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 218. cikk (11) bekezdése, amely a Bíróság véleményének kikérésére vonatkozik a tervezett megállapodásnak a Szerződésekkel való összeegyeztethetőségéről, szintén nem utal különleges többségre vonatkozó szabályra.

348. Másodszor, még ha fel is tesszük, hogy az eljárási kérdés fogalma kiterjedhet a bírósági eljárásra, úgy vélem, hogy alapvető különbség van a Tanács arra vonatkozó döntése, hogy a Bírósághoz fordul, és aközött, amikor ugyanezen Tanács meghatározza a kereset megindításának és az az alapján való eljárásnak a gyakorlati feltételeit. Ha el is lehet fogadni, hogy a kereset gyakorlása feltételeinek megállapítása érdekében elfogadott határozatok eljárási kérdéseknek minősülnek, ezzel ellentétben a kereset megindításáról szóló elvi döntés nem illeszthető ebbe a kategóriába. A Tanács arra vonatkozó döntése, hogy az uniós bírósághoz forduláshoz való jogát gyakorolja annak érdekében, hogy felülvizsgálta egy másik uniós intézmény fellépésének vagy tétlenségének jogszerűségét, és betartsa a belső hatáskörök elosztását, olyan fontos döntés, amely nem eshet az eljárási kérdés fogalma alá. Az, hogy a kereset tárgya egy olyan kérdés, amelyről a Tanács már érdemben állást foglalt egy külön határozatban, semmit sem változtat a problémán, mivel ebből az előzetes állásfoglalásból nem lehet megállapítani a Tanács Bírósághoz fordulásra vonatkozó hallgatólagos akaratát, és jogszabályi alap híján azt sem, hogy a Bírósághoz fordulásról szóló határozatot egyszerű eljárási kérdéssé minősítették le.

349. Azt sem gondolom, hogy a válasz *a fortiori* érveléssel levezethető az EUMSZ 254. cikkből és az EUMSZ 247. cikkből, amelyek azt írják elő, hogy a Tanács egyszerű többséggel dönt arról, hogy a Bírósághoz fordul a Bizottság olyan tagjának felmentése érdekében, aki már nem felel meg a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek, vagy súlyos kötelezettségzegést követett el.

350. Álláspontom szerint az sem igazán releváns, hogy ezeket az Uniónak a nemzeti alkotmányos rendszerekhez képest alapvető sajátosságot mutató intézményi rendszerére vonatkozó rendelkezéseket úgy értelmezzük, hogy összevetjük azokat azon rendelkezésekkel, amelyek a francia jogban vagy a német jogban a végrehajtó hatalom tagjainak felmentési eljárását szabályozzák.¹¹¹

351. A Francia Köztársasághoz hasonlóan azt állítani, hogy az EUM-Szerződés rendelkezéseinek célja az, hogy elkerüljék a Bizottság tagjainak a Bíróság előtti perlését, a végeredményben vitatott jelentőségű nemzeti rendelkezések kivetítése.

352. Az az érv, amelyet a Tanács és egyes beavatkozó tagállamok a bírói jogvédelem és az intézményi egyensúly elvére, illetve szélesebben a jogunió követelményeire alapítanak, véleményem szerint kevésbé támadható, még ha nem is igen részletezi többek között a Tanács sem, amely megelégszik azzal a tömör állítással, amely szerint semmi nem utal arra, hogy a Lisszaboni Szerződés megszövegezői azt tervezték, hogy ilyen radikálisan csökkentsék a Tanács arra irányuló lehetőségeit, hogy a Bíróság előtt jogaira hivatkozzon.

353. Ne feledjük, hogy a Bíróság „az intézményi egyensúly fenntartásához és tiszteletben tartásához fűződő alapvető érdek”¹¹² nevében és a Szerződések „rendszerére”¹¹³ hivatkozva hidalta át a Szerződés „eljárási hiányosságát”, és ismerte el, hogy a Parlamentnek joga van saját előjogai védelme érdekében megsemmisítés iránti keresetet indítani.

354. Már csak azt kell megállapítani, hogy annak szükségessége, hogy a kormányközi legitimitás letéteményese, a Tanács rendelkezzen a hatáskörei védelmének biztosításához szükséges eszközökkel, igazolja-e az EUSZ 16. cikk (3) bekezdésében szereplő, eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó szabályról az egyszerű többségre való áttérést.

111 — Megjegyzem különösen, hogy a hatalmi ágak elválasztásának elve az Unió intézményi rendjében a belső jogrendtől eltérő formában jelentkezik. Lásd ebben az értelemben Georgopoulos, T., „Doctrine de séparation des pouvoirs et intégration européenne”, La prise de décision dans le système de l’Union européenne, 2011, 3. o.

112 — A C-70/88. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1990. május 22-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2041. o.) 26. pontja.

113 — Uo., 14. pont.

355. Az arra alapított megfontolás, hogy az intézményi egyensúly, amely azt írja elő valamennyi intézmény számára, hogy a Szerződésben ráruházott hatáskörben járjon el,¹¹⁴ a szavazási szabályoknak a döntéshozatali háromszöget alkotó uniós intézmények közötti egyenlőségével jár, számomra nem igazán meggyőző.

356. Vitathatatlan, hogy az EUMSZ 250. cikke azt írja elő, hogy a Bizottság tagjainak többségével jár el. Másfelől a Bíróság a kollegialitás elvére alapozva kifejtette, hogy a Bizottság által a szerződések őreként hozott azon döntést, hogy egy tagállam ellen kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet indít, a testületnek közösen kell meghoznia, valamint, hogy minden olyan bizonyítéknak, amelyen e döntés alapul, a testület valamennyi tagjának rendelkezésére kell állnia.¹¹⁵

357. Ami a Parlamentet illeti, az EUMSZ 231. cikk első bekezdése szerint ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, ez az intézmény a leadott szavazatok többségével határoz. Ezenfelül A Parlament eljárási szabályzatának 128. cikke szerint a Parlament elnöke a Parlament részéről keresetet nyújt be, amelyről – ha arra az illetékes bizottság ajánlása alapján kerül sor – a plenáris ülés szavazatának hiányában is születhet döntés.¹¹⁶

358. Ugyanakkor az ezen intézményeken belül alkalmazandó szavazási szabályok közvetlenül nem hasonlíthatók össze, mivel azok mögött radikálisan eltérő szervezeti logika húzódik meg.

359. Ezenfelül az egyenlőtlen többségi szabályok alkalmazására vonatkozó érvelés számomra paradoxnak tűnik, mivel a Tanács határozatának a minősített többségre vonatkozó szabály alá vonása éppen ellenkezőleg, a Szerződések által mindhárom intézmény esetében előírt rendes – vagy eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó – szabály egyenlő alkalmazásához vezet.

360. Az igaz, hogy az intézményi egyensúly elvének van egy másik vetülete is, amennyiben az azt igényli, hogy szankcionálni lehessen minden olyan esetet, amikor megsértik a hatáskörök intézmények közötti megosztásának elvét. E szempontból az a tény, hogy a Tanácsnak minősített többséggel kell elfogadnia a Bírósághoz fordulásról szóló határozatát, elemezhető úgy, hogy megakadályozza, hogy biztos és hatékony módon élhessen keresettel. Végző soron a Tanács keresetindítási jogának hatékony érvényesülése követelné meg, hogy ezen intézménynek a különleges többség követelménye nélkül legyen lehetősége meghoznia a határozatát.

361. Erre az érvelésre nyitottan megvizsgáltam, hogy – mivel az EUMSZ 240. cikk (3) bekezdésére való hivatkozás bizonytalannak tűnik – nem lehetséges-e az EUSZ 16. cikk (1) bekezdését úgy értelmezni, hogy az korlátozza az EUSZ 16. cikk (3) bekezdésében szereplő szabály hatályát, és úgy tekinteni, hogy e szabály a Tanácsnak csak olyan határozataira vonatkozik, amelyek az EUSZ 16. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartoznak, vagyis azokra, amelyekkel jogalkotó vagy költségvetési, illetve a politikák kialakítására vagy koordinálására vonatkozó feladatokat lát el. Ennek megfelelően, mivel a Szerződésekben nincs szabályozva a bíróság előtti fellépésre alkalmazandó szavazási mód, e kérdés azok közé is tartozhatna, amelyekről a Tanács belső szervezeti jogkörében jogosult dönteni.

362. Ez az érvelés azonban három olyan ellenvetésbe ütközik, amelyek álláspontom szerint döntő jelentőségűek.

114 — Az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése.

115 — A C-191/95. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. szeptember 29-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-5449. o.) 48. pontja és a C-1/00. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2001. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-9989. o.) 80. pontja.

116 — Ezen eljárási szabályzat 128. cikke (3) bekezdésének második mondata szerint a Parlament elnöke a következő ülés kezdetén a kereset fenntartására irányuló határozatot „terjeszthet” a plenáris ülés elé.

363. Az első ellenvetés a Tanács saját észrevételein alapul, amely hangsúlyozza, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően a Bírósághoz fordulásról szóló szavazási szabály nem az érintett területre irányadó különös jogalap szerinti szabály volt, hanem az az EK 205. cikk (1) bekezdése szerinti, eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó szabály. Mivel kétségtelen, hogy az EUSZ 16. cikk (3) bekezdésében szereplő szabály eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó szabályként az EK 205. cikk (1) bekezdése szerinti szabály helyébe lépett, álláspontom szerint nem következetes azt azon határozatokra alkalmazhatatlannak nyilvánítani, amelyek vitathatatlanul a korábbi szabály hatálya alá tartoznak.

364. A második ellenvetés a Bíróság ítélkezési gyakorlatán alapul.

365. Először is úgy vélem, hogy az ítélkezési gyakorlatban ki lehet mutatni az arra való törekvést, hogy az eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó többségi szabálynak kivételt nem engedő, a lehető legszélesebb hatályt biztosítsák. A Németország kontra Bizottság ügyben 1995. november 9-én hozott ítéletében¹¹⁷ ugyanis a Bíróság kimondta, hogy a Szerződésnek a Tanácsban kialakítandó többségre vonatkozó, eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó szabályt előíró cikke „felesleges lenne, ha az, hogy a Szerződés egyetlen rendelkezésében sem szerepel sajátos szavazási szabály, megakadályozná azt, hogy ez utóbbi a Tanács jogi aktusának jogalapja legyen”.¹¹⁸ Márpedig ha e cikk nem felesleges, annak oka az, hogy minden olyan esetben alkalmazni kell, amikor az abban található szabályt a választani kívánt jogalap tekintetében a többségi szabály alkalmazását előíró kifejezett rendelkezés nem veti el. Bár ez az ítélkezési gyakorlat a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésénél korábbi, ez nem változtat azon, hogy az említett szerződés nem módosította az EUSZ 16. cikk (3) bekezdésében rögzített szabály általános és eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó jellegét, amelyet így kifejezett ellentétes rendelkezés hiányában nehéz megszorítóan értelmezni.

366. A Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján érdekes megállapításokat lehet tenni a keresetindításról szóló határozat jogi jellegét illetően is. Egy kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetre vonatkozó ügyben a Bíróság kimondta, hogy a kereset benyújtására vonatkozó, a Bizottság által a Szerződés öreként elfogadott határozat „nem minősíthető igazgatási vagy ügyviteli határozatnak”¹¹⁹. E megállapítás, amely átültethető a megsemmisítés iránti keresetre, azon állítás elvetéséhez vezet, amely szerint az ilyenfajta határozatra nem vonatkoznak a Szerződésben szereplő szavazási módok, hanem az a Tanács belső szervezeti hatáskörébe tartozik.

367. A harmadik, legfontosabb ellenvetés azon szabályok jelentőségére vonatkozik, amelyek a Tanácson belüli döntéshozatali folyamatot és a tagállamok szavazatához kapcsolódó súlyozási rendszert szabályozzák. Ez a rendkívül kényes kérdés folyamatosan viták tárgya volt a kormányközi konferenciák során, és a Szerződések szövegezői mindig is különös gondot fordítottak a Szerződések egymást követő felülvizsgálatai során a Tanács fellépését megalapozó egyes jogalapokhoz kapcsolódó szavazási módok kifejezett és pontos meghatározására, anélkül hogy kizárólag az EUSZ 16. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatokra összpontosítottak volna.

368. Összességében úgy vélem, hogy döntő jelentőségű ellenvetések szólnak az ellen, hogy a Bírósághoz megsemmisítés iránti kereset vagy intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset benyújtásáról szóló tanácsi határozat tekintetében elvessék a minősített többségre vonatkozó szabályt, amelyet a Szerződések szövegezői eltérő rendelkezés hiányában alkalmazandó szabályként állapítottak meg.

369. Már csak azt kell eldönteni, hogy a Tanács határozatával kapcsolatos szabálytalanság a kereset elfogadhatatlanságát vonja-e maga után, valamint hogy a Bizottság hivatkozhat-e a szabálytalanságra.

370. Az első kérdésre habozás nélkül igenlő választ adok.

117 — A C-426/93. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1995., I-3723. o.).

118 — A 18. pont.

119 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 37. pontja.

371. Egyrészt a szavazási módokra vonatkozó szabályok olyan lényeges szabályokat jelentenek, amelyek tiszteletben tartásának a Bíróság különleges jelentőséget tulajdonít, ahogyan azt a jogalappal kapcsolatos ügyek is mutatják. A Bíróság kimondta például, hogy a Szerződés valamely cikkének jogalapként való téves hivatkozása, ami az egyhangú döntés minősített többséggel hozott döntéssel való felváltását eredményezte a Tanácson belül, főszabály szerint nem tekinthető pusztán eljárási hibának, mivel a szavazási mód megváltoztatása alkalmas lehet arra is, hogy kihasson az elfogadott jogi aktus tartalmára.¹²⁰ Az ilyen lényeges szabályok szankció nélkül hagyása álláspontom szerint nem felel meg a jogunió követelményeinek.

372. Másfelől, a Németországi Szövetségi Köztársaság állításával ellentétben nem lehet hivatkozni a Tanács határozatának szabálytalanságára megsemmisítés iránti kereset előterjesztése révén, mivel a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az tűnik ki, hogy a bírósági kereset benyújtására vonatkozó határozatot főszabály szerint nem lehet megtámadható határozatnak tekinteni.¹²¹ A minősített többségre vonatkozó szabály megsértésére tehát csak a Tanács által benyújtott keresettel szembeni védekezés keretében, kifogásként lehet hivatkozni.

373. A második kérdésre is igenlő választ kell adni.

374. Ahogy jeleztem, a szavazási szabályok olyan lényeges szabályok, amelyek szankcionálása nemcsak a tagállamokat érinti, hanem hozzájárulnak a törvényességnek a jogunióban való tiszteletben tartásához. Ezenkívül az ítélkezési gyakorlat főszabály szerint a megsemmisítés iránti keresetek elfogadhatóságának feltételeire vonatkozó jogalapoknak kógens jelleget tulajdonít, amiből következően úgy tekinti, hogy azokra az uniós bíróság hivatalból hivatkozhat. Végül a Bíróság több ítéletben is megvizsgálta az intézményen belüli szavazási szabályok megsértésére alapított, az alperes által felhozott jogalap megalapozottságát, és ezzel hallgatólagosan elfogadhatónak tekintette azt.¹²²

375. Végeredményben úgy vélem, hogy a megtámadott határozatot az EUSZ 16. cikk (3) bekezdésében szereplő minősített többségre vonatkozó szabályt megsértve hozták meg, és e szabálytalanság, amelyre a Bizottság hivatkozhat, a Tanács teljes keresetének elfogadhatatlanságát eredményezi.

376. Ebből következően eltekintek a Bizottság által hivatkozott egyéb elfogadhatatlansági jogalapok vizsgálatától.

VI – A költségekről

377. Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében, amely azt írja elő, hogy a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte, úgy vélem, hogy helyt kell adni azoknak a kérelmeknek, amelyek arra irányulnak, hogy a Bíróság a C-63/12. és C-66/12. sz. ügyben a Tanácsot, a C-196/12. sz. ügyben pedig a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

378. Az eljárási szabályzat 140. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Parlament és a beavatkozó tagállamok minden ügyben maguk viselik saját költségeiket.

120 — A C-211/01. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8913. o.) 52. pontja.

121 — A fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 47. pontja, a Bíróság C-131/03. P. sz., Reynolds Tobacco és társai kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 12-én hozott ítéletének (EBHT 2006., I-7795. o.) 56. pontja, valamint a Törvényszék T-377/00., T-379/00., T-380/00., T-260/01. és T-272/01. sz., Philip Morris és társai egyesített ügyekben 2003. január 15-én hozott ítéletének (EBHT 2003., II-1. o.) 79. pontja.

122 — Lásd többek között a C-251/09. sz., Bizottság kontra Ciprus ügyben 2011. február 17-én hozott ítélet 13–17. pontját.

VII – Véggövetkeztetések

379. A fenti megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy:

- 1) A C-63/12. sz. ügyben előterjesztett kereset tekintetében:
 - semmisítse meg az Európai Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai díjazásának és nyugdíjának, valamint az azokra alkalmazott korrekciós együtthatóknak 2011. július 1-jén kezdődő hatállyal történő kiigazításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó bizottsági javaslatról szóló, 2011. december 19-i 2011/866/EU tanácsi határozatot;
 - kötelezze az Európai Unió Tanácsát a költségek viselésére, és
 - mondja ki, hogy a Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Holland Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Parlament maguk viselik saját költségeiket.
- 2) A C-66/12. sz. ügyben előterjesztett kereset tekintetében:
 - utasítsa el a keresetet elfogadhatóságának vizsgálata nélkül;
 - kötelezze az Európai Unió Tanácsát a költségek viselésére, és
 - mondja ki, hogy a Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, Írország, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Holland Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Parlament maguk viselik saját költségeiket.
- 3) A C-196/12. sz. ügyben előterjesztett kereset tekintetében:
 - nyilvánítsa elfogadhatatlannak a keresetet;
 - kötelezze az Európai Bizottságot a költségek viselésére, és
 - mondja ki, hogy a Spanyol Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Holland Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Parlament maguk viselik saját költségeiket.