



Határozatok Tára

T-787/14. P. sz. ügy

**Európai Központi Bank
kontra
Maria Concetta Cerafogli**

„Fellebbezés — Közszolgálat — Az EKB személyi állománya — A dokumentumokhoz való hozzáférés — A peres felek közötti vitára vonatkozó dokumentumok — A hozzáférés részleges megtagadása — A kereset és a panasz összhangjának szabálya — Jogellenességi kifogás”

Összefoglaló – A Törvényszék ítélete (fellebbezési tanács), 2016. október 27.

1. *Tisztviselői kereset — Az Európai Központi Bank alkalmazottai — Előzetes közigazgatási panasz — A panasz és a kereset összhangja — Tárgybeli és jogcímbeli azonosság — A panaszban nem szereplő, de ahhoz szorosan kapcsolódó jogalapok és érvek — Elfogadhatóság — Valamely kifogás jogi alapjának megváltoztatása — Nem elegendő feltétel annak jogcíme újszerűségének megállapításához*

(A tisztviselők személyzeti szabályzata, 90. cikk, (2) bekezdés és 91. cikk; az Európai Központi Bank személyi állományának alkalmazási feltételei, 42. cikk; az Európai Központi Bank személyi állományára vonatkozó szabályok, 8.1. cikk)

2. *Jogellenességi kifogás — Terjedelem — Jogi aktusok, amelyek jogellenességére hivatkozni lehet — A megtámadott határozat alapját képező általános jellegű aktus — A megtámadott jogi aktus és a vitatott általános aktus közötti jogi kapcsolat szükségessége — Az általános hatályú aktus jogellenességének hatása*

(EUMSZ 277. cikk)

3. *Tisztviselői kereset — Előzetes közigazgatási panasz — A panasz és a kereset összhangja — Tárgybeli és jogcímbeli azonosság — Első alkalommal a keresetben felhozott jogellenességi kifogás — Elfogadhatóság*

(Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 47. cikk; a tisztviselők személyzeti szabályzata, 91. cikk; az Európai Központi Bank személyi állományának alkalmazási feltételei, 42. cikk; az Európai Központi Bank személyi állományára vonatkozó szabályok, 8.1. cikk)

4. *Európai uniós jog — Elvek — Védelemhez való jog — Minden olyan eljárásban történő alkalmazás, amely valamely személlyel szemben indult, és e személyre nézve sérelmet okozó aktus elfogadásához vezethet — Még az adott eljárásra vonatkozó szabályozás teljes hiánya esetén is biztosítandó elv — Terjedelem*

1. A személyzeti szabályzat 91. cikkének (2) bekezdéséhez hasonlóan az az Európai Központi Bank (EKB) személyi állománya alkalmazási feltételeinek 42. cikke és az EKB személyi állományára vonatkozó szabályok 8.1. cikke is kimondja, hogy az EKB valamely alkalmazottja csupán azt követően

indíthat keresetet, hogy kimerítette a pert megelőző eljárás lehetőségét, amely az EKB személyi állománya esetében két szakaszból áll, mégpedig a pert megelőző vizsgálat iránti kérelemből, majd az előzetes panaszból.

A felperesnek sérelmet okozó végleges jogi aktus jogszerűségét az ezen – kifejezett vagy hallgatólagos – válasz elfogadásának időpontjában az intézmény rendelkezésére álló ténybeli és jogi elemek alapján kell megítélni, nem érintve az intézmény azon lehetőségét, hogy a peres eljárásban további információkat is megadjon. Az igazgatási panasz és az azt követő kereset közötti összhang szabálya az elfogadhatatlanság terhe mellett megköveteli, hogy a közösségi bíróság előtt felhozott jogalap már a pert megelőző eljárás során is szerepeljen avégett, hogy a kinevezésre jogosult hatóságnak módja legyen kellő pontossággal megismerni az érintett által a vitatott határozattal szemben megfogalmazott kifogásokat.

A tisztviselői keresetekben az uniós bíróság elé terjesztett kereseti kérelmek kizárólag a panaszban megjelölt kifogásokkal egyező jogcímen alapuló kifogásokat tartalmazhatnak, ám e kifogások az uniós bíróság előtt kifejezhetőek a panaszban nem szükségképpen szereplő, azonban ahhoz szorosan kapcsolódó jogalapok és érvek előadásával.

Azonban egyrészt, mivel a pert megelőző eljárás kötetlen jellegű, és mivel az érintettek ebben a szakaszban általában ügyvéd igénybevétele nélkül lépnek fel, az adminisztrációnak a panaszokat nem megszorítóan kell értelmeznie, hanem éppen ellenkezőleg: a nyitottság szellemében kell azokat vizsgálnia. Másrészt a személyzeti szabályzat 91. cikkének, valamint az alkalmazási feltételek rendelkezéseinek és a személyi állományra vonatkozó szabályok 8.1. cikkének nem az a célja, hogy szigorúan és véglegesen korlátok közé szorítsa a pert megelőző eljárást, mert a kereset nem változtatja meg sem a panasz indokát, sem annak tárgyát.

Noha a jogvita tárgyának és jogalapjának a panasz és a keresetlevél közötti megváltoztathatatlansága szükséges ahhoz, hogy lehetővé tegye a viták peren kívüli megoldását azáltal, hogy a kinevezésre jogosult hatóságot már a panasz szakaszában tájékoztatják az érdekelt kifogásairól, e fogalmak értelmezése nem eredményezheti az érdekelt azon lehetőségének korlátozását, hogy a neki sérelmet okozó aktust hatékonyan vitassa.

Emiatt a jogvita tárgyának fogalmát, amely az érdekelt követelésének felel meg, valamint a jogvita jogcímét, amely e követelés jogi és ténybeli alapjának felel meg, nem szabad megszorítóan értelmezni. Önmagában valamely kifogás jogi alapjának megváltoztatása nem elegendő a kifogás jogcíme újszerűségének megállapításához. Több jogi alap alátámaszthatja ugyanazt az egy követelést, ebből következően ugyanazt az egy jogcímet. Más szóval, az a tény, hogy a keresetlevél olyan speciális rendelkezésre hivatkozik, amelyre a panasz nem hivatkozott, nem foglalja magában szükségszerűen, hogy a jogvita jogcíme emiatt megváltozott. Ugyanis az említett jogcím lényegét kell figyelembe venni, nem csupán annak jogi alapjainak a megfogalmazását, mivel az uniós bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy szoros kapcsolat áll-e fenn ezen jogi alapok között és azok lényegében ugyanazon követelésekhez kapcsolódnak-e.

(vö. 32–40. pont)

2. Lásd a határozat szövegét.

(vö. 41–46. pont)

3. Az EUMSZ 277. cikk értelmében kizárólag a bíróság jogosult megállapítani valamely általános hatályú jogi aktus jogellenességét, és levonni az abból eredő alkalmazhatatlanság következményeit az előtte megtámadott egyedi hatályú jogi aktusra vonatkozóan, mivel azon intézmény, amelyhez panaszt intéztek, a Szerződések értelmében nem rendelkezik ilyen hatáskörrel.

Az intézmény visszavonhatja vagy hatályon kívül helyezheti az általa kibocsátott általános hatályú jogi aktust abban az esetben, ha ezen aktust jogellenesnek tartja, azonban az ilyen visszavonás vagy hatályon kívül helyezés nem egyenértékű a jogellenesség megállapításával, amelyet az EUMSZ 277. cikk rendelkezései értelmében kizárólag a bíróság végezhet el, és e megállapítás hatásaival. Ilyen körülmények között azon formális követelmény, hogy a panasz keretében az intézmény tudomására kell hozni az általános hatályú jogi aktussal szembeni jogellenességi kifogást – e kifogásnak az uniós bíróság előtti utólagos elfogadhatatlanságának terhe mellett –, ellentétes a jogellenességi kifogás rendszerével és létjogosultságával.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének nem célja a Szerződésekben szabályozott bírósági felülvizsgálati rendszer, különösen pedig az uniós bíróság előtt indított közvetlen keresetek elfogadhatóságával kapcsolatos szabályok módosítása.

Az alkalmazott és valamely intézmény közötti jogvitában a jogellenességi kifogás felhozatalának lehetősége több elfogadhatósági feltételnek van alávetve: járulékos jogorvoslati út esetén alapkereset megindítását feltételezi, amelynek a tisztviselőnek sérelmet okozó aktus ellen kell irányulnia, az alapkeresetnek elfogadhatónak kell lennie, az alkalmazottnak nem állhat módjában, hogy a neki sérelmet okozó határozat alapjául szolgáló általános hatályú jogi aktus megsemmisítését kérje és megfelelő kapcsolatnak kell fennállnia az általános hatályú jogi aktus és a megtámadott egyedi határozat között. Mindazonáltal a jogellenességi kifogás jogi rendszerének szerkezete és különösen az ahhoz fűződő megfontolások, hogy kizárólag a bíróság jogosult megállapítani valamely általános hatályú jogi aktus alkalmazhatatlanságát, annak megállapításához vezetnek, hogy nem minősülhet további elfogadhatósági feltételnek az, hogy e kifogást a panasz szakaszában előzetesen felhozzák.

A jogellenességi kifogás járulékos jellege nem teszi lehetetlenné az ilyen kifogásnak a panasz szakaszában való felhozatalát. Mindazonáltal az a tény, hogy az alkalmazott jogosult a panasz szakaszában felhozni az ilyen kifogást, nem foglalja magában, hogy ezen alkalmazott az uniós bíróság előtti későbbi elfogadhatatlanság terhe mellett köteles is volna ezt megtenni.

(vö. 49., 55., 56., 66–68., 70. pont)

4. Lásd a határozat szövegét.

(vö. 72. pont)