



Határozatok Tára

NILS WAHL
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. április 21.¹

C-8/15. P., C-9/15. P. és C-10/15. P. sz. egyesített ügyek

Ledra Advertising Ltd (C-8/15 P)
Andreas Eleftheriou (C-9/15 P)
Eleni Eleftheriou (C-9/15 P)
Lilia Papachristofi (C-9/15 P)
Christos Theophilou (C-10/15 P)
Eleni Theophilou (C-10/15 P)
kontra
Európai Bizottság

Európai Központi Bank

„Fellebbezések — Európai Stabilitási Mechanizmus — Ciprusi stabilitási támogatási program — A Ciprusi Köztársaság és az Európai Központi Bank (EKB), a Nemzetközi Valutaalap (IMF) és az Európai Bizottság között létrejött, a konkrét gazdaságpolitikai feltételekről szóló egyetértési megállapodás — Kártérítési kereset és megsemmisítés iránti kereset — A Bizottság kötelezettségei”

1. Az e fellebbezésekkel felmerülő kulcsfontosságú jogi kérdés a Bizottságnak és – kisebb mértékben – az Európai Központi Banknak (a továbbiakban: EKB) a Ciprusi Köztársaság és az Európai Stabilitási Mechanizmus (a továbbiakban: ESM) által a 2012–2013. évek pénzügyi válsága során kötött egyetértési megállapodásra (a továbbiakban: egyetértési megállapodás) vonatkozó tárgyalásokban és annak aláírásában játszott szerepe. Ennek vizsgálata felveti a Bizottságnak az ESM-Szerződés² szerinti tevékenységei keretében, és különösen a Bíróság által a Pringle-ügyben 2012. november 27-én teljes ülésben hozott ítélet³ (a továbbiakban: Pringle-ítélet) fényében fennálló jogi kötelezettségeinek a kérdését is.

2. E fellebbezések két nagy ciprusi bank, a Bank of Cyprus (a továbbiakban: BoC) és a Cyprus Popular Bank (a továbbiakban: CPB) betétese által a Bizottsággal és az EKB-val szemben benyújtott három kártérítés iránti kérelemre vonatkoznak. A betétesek azt állítják, hogy azt követően, hogy a Ciprusi Köztársaság pénzügyi segítséget kért az ESM-től, és a szóban forgó két bankon szerkezetátalakítást hajtott végre, 480 000 EUR és 1 600 000 EUR közötti veszteséget szenvedtek el. A fellebbezők a tulajdonhoz való joguk állítólagos megsértése miatt kérik az egyetértési megállapodás részleges megsemmisítését is.

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — Az euróövezet tagállamai által 2012. február 2-án aláírt, az Európai Stabilizációs Mechanizmus létrehozásáról szóló szerződés, amely az azt megerősítő első 16 tagállam tekintetében 2012. szeptember 27-én lépett hatályba.

3 — 2012. november 27-i Pringle-ítélet (C-370/12, EU:C:2012:756).

I – Jogi háttér

A – Az ESM-Szerződés

3. Az ESM-Szerződés (1) preambulumbekzdése a következésképpen szól:

„Az Európai Tanács 2010. december 17-én megállapodott, hogy az euróövezet tagállamainak állandó stabilizációs mechanizmust kell létrehozniuk. Ez az Európai Stabilizációs Mechanizmus (ESM) fogja betölteni az Európai Pénzügyi Stabilitási Eszköz (EFSF) és az Európai Pénzügyi Stabilizációs Mechanizmus (EFSM) jelenlegi szerepét, szükség esetén pénzügyi segítséget nyújtva az euróövezet tagállamainak.” [nem hivatalos fordítás]

4. Az ESM-Szerződés 3. cikke előírja:

„Az ESM célja, hogy pénzügyi forrásokat mozgósítson és stabilitási támogatást nyújtson – a választott pénzügyi segítségnyújtási eszköznek megfelelő szigorú feltételrendszer alapján – a súlyos finanszírozási zavarokkal küzdő, illetve ilyen zavarok veszélyének kitétt tagjai számára, amennyiben az egész euróövezet és tagállamai pénzügyi stabilitásának megőrzéséhez feltétlenül szükséges. E célból az ESM jogosultságot kap arra, hogy forrást gyűjtsön pénzügyi eszközök kibocsátása vagy pénzügyi és egyéb megállapodások, illetve az ESM-tagokkal, pénzügyi intézményekkel vagy egyéb harmadik felekkel kötött megállapodások révén.” [nem hivatalos fordítás]

5. Az ESM-Szerződés 4. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„Az ESM Kormányzótanáccsal és Igazgatótanáccsal, valamint főigazgatóval és a szükségesnek tartott személyi állománnyal rendelkezik.” [nem hivatalos fordítás]

6. Az ESM-Szerződés 5. cikkének (3) bekezdése előírja:

„Az Európai Bizottság gazdasági ügyekért és monetáris politikáért felelős tagja, és az EKB elnöke, valamint az eurócsoport elnöke (ha ő maga nem az elnök vagy nem kormányzótanácsi tag), megfigyelőként részt vehetnek [az ESM] Kormányzótanácsának ülésein.” [nem hivatalos fordítás]

7. Az ESM-Szerződés 6. cikkének (2) bekezdése kimondja:

„Az Európai Bizottság gazdasági ügyekért és monetáris politikáért felelős tagja, és az EKB elnöke egy-egy megfigyelőt jelölhet [az ESM Igazgatótanácsába]”. [nem hivatalos fordítás]

8. Az ESM-Szerződés 12. cikkének (1) bekezdése így szól:

„Amennyiben az egész euróövezet és tagállamai pénzügyi stabilitásának megőrzéséhez feltétlenül szükséges, az ESM valamely ESM-tagnak a választott pénzügyi segítségnyújtási eszköznek megfelelő szigorú feltételrendszerhez kötött stabilitási támogatást nyújthat. E feltételrendszer többek között makrogazdasági kiigazítási programból vagy az előre meghatározott támogathatósági feltételek további teljesítésére vonatkozó kötelezettségből állhat.” [nem hivatalos fordítás]

9. Az ESM-Szerződésnek („A stabilitási támogatás nyújtására vonatkozó eljárás” című) 13. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az ESM valamely tagja stabilitási támogatás iránti kérelmet terjeszthet a Kormányzótanács elnöke elé. E kérelem megjelöli a célzott pénzügyi segítségnyújtási eszközt vagy eszközöket. E kérelem kézhezvételekor a Kormányzótanács felkéri az Európai Bizottságot, hogy az EKB-val együttműködésben:

- a) vizsgálja meg, vajon az euróövezet egészének vagy tagjainak pénzügyi stabilitását fenyegeti-e veszély, kivéve ha az EKB a 18. cikk (2) bekezdése alapján már végzett elemzést;
- b) vizsgálja meg az államadósság fenntarthatóságát. Amennyiben az hasznos és lehetséges, indokolt e vizsgálatot az IMF-fel együttműködve elvégezni;
- c) vizsgálja meg az érintett ESM-tag lehetséges és tényleges finanszírozási szükségleteit.

(2) Az ESM-tag kérelme és az (1) bekezdésben említett vizsgálat alapján a Kormányzótanács dönthet főszabály szerint az érintett ESM-tagnak stabilitási támogatás pénzügyi segítségnyújtási eszköz formájában történő odaítéléséről.

(3) Ha a (2) bekezdés alapján határozatot hoz, a Kormányzótanács megbízza az Európai Bizottságot, hogy – az EKB-val együttműködésben, és amennyiben lehetséges, az IMF-fel közösen – egyetértési megállapodásról szóló tárgyalásokat folytasson az érintett EMS-taggal, amely megállapodás pontosan meghatározza a pénzügyi segítségnyújtási eszközhöz kapcsolódó feltételrendszert. Az egyetértési megállapodás tükrözi a kezelendő hiányosságok súlyosságát és a választott pénzügyi segítségnyújtási eszközt. Ezzel párhuzamosan az ESM főigazgatója javaslatot készít a pénzügyi segítségnyújtási eszközről szóló, a támogatás részleteit és pénzügyi feltételeit, valamint a választott eszközöket tartalmazó megállapodásra vonatkozóan, amely megállapodást a Kormányzótanács hagyja jóvá.

Az egyetértési megállapodásnak teljes mértékben összhangban kell lennie az EUMSZ-ben szereplő, a gazdaságpolitikák összehangolására vonatkozó minden intézkedéssel, különösen az Európai Unió minden jogi aktusával, ideértve az érintett ESM-tagnak címzett minden véleményt, figyelmeztetést, ajánlást vagy határozatot.

(4) Az Európai Bizottság aláírja az egyetértési megállapodást az ESM nevében, amennyiben az megfelel a (3) bekezdésben megállapított feltételeknek, és azt a Kormányzótanács jóváhagyta.

(5) Az Igazgatótanács jóváhagyja a pénzügyi segítségnyújtási eszközről szóló megállapodást, amely tartalmazza a nyújtandó stabilitási támogatás pénzügyi részleteit, valamint adott esetben a támogatás első részlete folyósításának módozatait.

[...]

(7) Az Európai Bizottság feladata – az EKB-val együttműködésben és amennyiben lehetséges, az IMF-fel közösen – a pénzügyi segítségnyújtási eszközhöz kapcsolódó feltételek betartásának ellenőrzése.” [nem hivatalos fordítás]

B – A Ciprusi Köztársaság és a Bizottság kötött létrejött egyetértési megállapodás

10. Az egyetértési megállapodásnak („A [CPB] és a [BoC] szerkezetátalakítása és szanalása” című) 1.23–1.27 pontja kimondja:

- „1.23 A már említett pénzügyi és könyv szerinti értékvizsgálat alapján megállapításra került, hogy Ciprus két legnagyobb bankja fizetéképtelen volt. E helyzet kezelése érdekében a kormány egy nagyszabású szanalási és szerkezetátalakítási tervet hajtott végre. A verseny megőrzése mellett a jövőbeli egyensúlytalanságok felhalmozódásának elkerülése és az ágazat életképességének helyreállítása érdekében az adóalanyok pénzét nem felhasználó, négy részből álló stratégiát fogadtak el.
- 1.24 Először is a Görögországhoz kapcsolódó valamennyi eszköz (ideértve a tengeri közlekedés területén fennálló kölcsönöket is) és kötelezettség, amelyet a legrosszabb esetben 16,4, illetve 15 milliárd euróra becsülnek, átruházásra került. A görög eszközöket és kötelezettségeket a Piraeus Bank szerezte meg, amelynek szerkezetátalakítását a görög hatóságok fogják biztosítani. A átruházást egy 2013. március 26-án aláírt megállapodás alapján hajtották végre. Az eszközök könyv szerinti értéke 19,2 milliárd eurót tett ki, ezen átruházás lehetővé tette a Görögország és Ciprus közötti kölcsönös kötelezettség jelentős csökkentését.
- 1.25 Ami a [CPB] egyesült királyságbeli fiókját illeti, minden betétet áthelyeztek a [BoC] brit leányvállalatához. A kapcsolódó eszközöket a [BoC]-ben vonták össze.
- 1.26 Másodszor, [a BoC] valós értékükön átveszi – vételi és beolvasztási eljárás révén, [a CPB] ciprusi eszközeit, valamint névértéken a biztosított betéteit és sürgősségi likviditási támogatáshoz való hozzáférését. A [CPB] nem biztosított betéteit a régi szervezet keretében tartják fenn. Az a cél, hogy az átruházott eszközök értéke meghaladja az átruházott kötelezettségek értékét, úgy, hogy a különbség feleljen meg a [BoC] [CPB] által történő, az átruházott kockázattal súlyozott eszközök 9%-ának megfelelő feltőkésítésének. A [BoC] olyan feltőkésítés tárgyát képezi, hogy a program végére elérje – a stresszteszt legrosszabb esetében – a 9%-os legkisebb tulajdoni részesedéshányadot, ami hozzájárul majd a bizalom visszaállításához és a finanszírozási feltételek normalizálásához. A [BoC]-ben lévő nem biztosított betétek [37,5%]-ának A kategóriájú, teljes szavazati jogot és osztalékhoz való jogot biztosító részvényekké történő átalakítása biztosítja a tőkekövetelmény legnagyobb részét, a [CPB] régi szervezetéből jövő további sajáttőke-hozzájárulással. A [BoC]-nél maradó nem biztosított betétek egy részét átmenetileg befagyasztják.
- 1.27 Harmadszor, a tőkésítés céljai elérésének biztosítása érdekében a [BoC] és a [CPB] eszközeinek független részletesebb és új értékelését végzik a [2013. június végéig] történő bankszanalás keretkövetelményeinek megfelelően. E célból a független értékelés feladatmeghatározását legkésőbb [2013. április közepéig] kialakítják a [Bizottsággal], az EKB-val és az IMF-fel konzultálva. Ezen értékelést követően, ha szükséges, sor kerül a nem biztosított betétek A kategóriájú részvényekké történő átalakítására, annak biztosítása érdekében, hogy a válságfeltételek esetére fennálló 9%-os saját tőkeszintre irányuló cél elérhető legyen a program végére. Ha e célra figyelemmel fel kell tőkésíteni [a BoC]-t, részvényfelvásárlásra kerül majd sor annak érdekében, hogy a feltőkésítésnek megfelelő összeget visszatérítsék a betéteseknek.”

C – A nemzeti jog

1. A 2013. március 22-i törvény

11. A hitelintézetek és más intézmények átszervezéséről szóló törvény (O peri exiyansis pistotikon kai allon idrimaton nomos, a továbbiakban: 2013. március 22-i törvény)⁴ 3. cikkének (1) bekezdése és 5. cikkének (1) bekezdése alapján a Ciprusi Központi Bankot (CKB) – a pénzügy-minisztériummal együttesen – bízták meg az említett törvényben szereplő intézmények átszervezésével.

12. E célból a 2013. március 22-i törvény 12. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a CKB rendelettel átalakíthatja a szanalási eljárás alá vont intézmény adósságait és kötelezettségeit, ideértve az alaptőke, vagy az ezen intézményben fennálló jelenlegi vagy jövőbeli bármilyen hitelegyenleg csökkentésének, módosításának, újraelosztásának vagy megújításának módját, illetve a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok tulajdoni részesedéssé való átalakításának módját. A 12. cikk (1) bekezdése ezenkívül előírja, hogy a 2013. március 22-i törvény 2. cikkének ötödik bekezdése értelmében vett „biztosított betétek” ki vannak zárva ezen intézkedések alól. A felek nem vitatják, hogy általában 100 000 EUR-t meg nem haladó bankbetétekről van szó.

2. A 103. sz. és 104. sz. rendelet

13. 2013. március 29-én a 2013. március 22-i törvény alapján elfogadták a 103. sz. és 104. sz. rendeletet.⁵

14. A BoC saját eszközeivel történő átszervezéséről szóló 2013. évi rendelet, 103. sz. rendeleti közigazgatási aktus (To peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 103; a továbbiakban: 103. sz. rendelet) többek között a nem biztosított betétesei, a részvény-, illetve kötvénytulajdonosai költségére írja elő a BoC feltőkésítését, hogy az folytathassa a banki szolgáltatások nyújtását. Így az egyes nem biztosított betéteket három pénzügyi eszköz együttesévé alakították át: BoC-részvények (minden egyes nem biztosított betét 37,5%-a), a BoC által részvényre vagy betétté alakítható értékpapírok (minden egyes nem biztosított betét 22,5%-a) és a CKB által betétekké alakítható értékpapírok (minden egyes nem biztosított betét 40%-a).⁶ A 103. sz. rendelet a 10. cikke értelmében 2013. március 29-én 6 órakor lépett hatályba.

15. A CPB bizonyos üzletágainak értékesítéséről szóló 2013. évi rendelet, 104. sz. rendeleti közigazgatási aktus (To Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 104; a továbbiakban: 104. sz. rendelet) a 2. és 5. cikkének megfelelően rendelkezett bizonyos eszközöknek és forrásoknak – ideértve a 100 000 EUR-t meg nem haladó betéteket – a CPB-ből a BoC-hoz való átutalásáról. Ezen átutalások 2013. március 29-én 6 óra 10 perckor történtek meg. A 100 000 EUR-t meghaladó betétek a felszámolásra váró CPB-nél maradtak.

II – A jogvita előzményei

16. 2012 első pár hónapjában egyes ciprusi székhelyű bankok, köztük a CPB és a BoC, pénzügyi nehézségekkel küzdöttek. A Ciprusi Köztársaság szükségesnek tartotta e bankok feltőkésítését, és az EFSF-től vagy az ESM-től származó pénzügyi segítség iránt kérelmet nyújtott be az eurócsoport elnökéhez.

4 – EE, I(I) melléklet, 4379. sz., 2013.3.22.

5 – EE, III(I) melléklet, 4645. sz., 2013. március 29., 769–780. és 781–788. o.

6 – Ezek a számok nem érintik a nem biztosított betéteknek a végső megegyezés tárgyat képező értékcsökkenését.

17. A 2012. június 27-i nyilatkozatában az eurócsoport rámutatott arra, hogy a kért pénzügyi segítséget az EFSF vagy az ESM olyan egyetértési megállapodásban meghatározandó makrogazdasági kiigazítási program keretében fogja nyújtani, amelyre vonatkozóan a tárgyalásokat egyfelől az Európai Bizottság az EKB-val és az IMF-fel közösen, másfelől a ciprusi hatóságok fogják lefolytatni.

18. A Ciprusi Köztársaság és a többi olyan tagállam, amelynek pénzneme az euró, 2013 márciusában politikai megállapodásra jutott az egyetértési megállapodás tervezetére vonatkozóan. Az eurócsoport 2013. március 16-i nyilatkozatában üdvözölte e megállapodást, és néhány előírt kiigazítási intézkedésre hivatkozott, köztük a bankbetétek után fizetendő adó bevezetésére. Az eurócsoport rámutatott arra, hogy ezen összefüggésre tekintettel úgy ítéli meg, hogy a Ciprusi Köztársaság és az euróövezet pénzügyi stabilitásának biztosítására alkalmas pénzügyi segítség nyújtása főszabály szerint indokolt, és felhívta az érdekelt feleket a folyamatban lévő tárgyalások felgyorsítására.

19. 2013. március 18-án a Ciprusi Köztársaság elrendelte a bankok 2013. március 19-i és 20-i munkanapokon történő bezárását. A ciprusi hatóságok úgy döntöttek, hogy a bankostrom elkerülése céljából 2013. március 28-ig meghosszabbítják a bankok zárva tartását.

20. 2013. március 19-én a ciprusi parlament elutasította a ciprusi kormánynek a valamennyi ciprusi bankbetét után fizetendő adó bevezetésére vonatkozó törvényjavaslatát.

21. 2013. március 22-én a ciprusi parlament elfogadta a 2013. március 22-i törvényt.

22. A 2013. március 25-i nyilatkozatban az eurócsoport kifejtette, hogy olyan megállapodásra jutottak a ciprusi hatóságokkal a jövőbeli makrogazdasági kiigazítási program lényeges elemeiről, amely programot támogatja valamennyi olyan tagállam, amelynek pénzneme az euró, valamint a Bizottság, az EKB és az IMF is. Az eurócsoport továbbá üdvözölte a pénzügyi szektor átalakítására vonatkozó, e nyilatkozat mellékletében szereplő terveket. Ugyanezen a napon a CKB kormányzója átszervezési eljárás alá vonta a BoC-t és a CPB-t. 2013. március 29-én közzétették a 103. sz. és 104. sz. rendeletet.

23. A 2013. április 24-i ülésén az ESM Kormányzótanácsa:

- úgy határozott, hogy pénzügyi segítségnyújtási eszköz (a továbbiakban: PSE) formájában támogatást nyújt a Ciprusi Köztársaság stabilitásához az ESM főigazgatója javaslatának megfelelően;
- jóváhagyta az egyetértési megállapodásnak a Bizottság által (az EKB-val és az IMF-fel együttműködésben) a Ciprusi Köztársasággal megtárgyalt tervezetét;
- megbízta a Bizottságot e megállapodásnak az ESM nevében történő aláírásával.

24. Az egyetértési megállapodást 2013. április 26-án írta alá a Ciprusi Köztársaság pénzügyminisztere, a CKB kormányzója és a Bizottság nevében annak elnökhelyettese, O. Rehn.

25. 2013. május 8-án az ESM Igazgatótanácsa jóváhagyta a PSE-re vonatkozó megállapodást, valamint a Ciprusi Köztársaságnak szóló támogatás első részlete kifizetésének módozataira vonatkozó javaslatot. E részletet két kifizetés keretében folyósították, 2013. május 13-án (2 milliárd EUR) és 2013. június 26-án (1 milliárd EUR).

III – A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott végzések

26. A 2013. május 24-én benyújtott három külön keresetlevéllel i. a Ledra Adverstising Ltd (a továbbiakban: Ledra), ii. A. Eleftheriou, E. Eleftheriou és L. Papachristofi (a továbbiakban: Eleftheriou és társai), valamint iii. C. Theophilou és E. Theophilou (a továbbiakban: Theophilou és társai) (a továbbiakban együtt: fellebbezők) keresetet indítottak a Törvényszék előtt az 1.23–1.27 pontnak az egyetértési megállapodásba való foglalása miatt állítólagosan elszenvedett károk megtérítése, és az egyetértési megállapodás e pontjainak a megsemmisítése iránt.

27. A 2014. november 10-én hozott három, a T-289/13. sz., Ledra Advertising kontra Bizottság és EKB⁷, a T-291/13. sz., Eleftheriou és Papachristofi kontra Bizottság és EKB⁸ és a T-293/13. sz., Theophilou kontra Bizottság és EKB⁹ végzéssel (a továbbiakban: megtámadott végzések) a Törvényszék a kereseteket mint részben elfogadhatatlanokat és mint részben jogilag megalapozatlanokat elutasította.

IV – A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

28. A 2015. január 9-én benyújtott fellebbezésekkel a fellebbezők lényegében azt kérik, hogy a Bíróság:

- a kereseti kérelmek első két részére, vagyis a kártérítés iránti kérelemre és/vagy az egyetértési megállapodás vitatott részeinek a megsemmisítésére tekintettel helyezze hatályon kívül a megtámadott végzéseket;
- az ügyeket utalja vissza a Törvényszék elé;
- a költségekről jelenleg ne határozzon.

29. A három ügyben mind a Bizottság, mind az EKB azt kéri, hogy a Bíróság:

- utasítsa el a fellebbezést;
- a fellebbezőket kötelezze a költségek viselésére.

30. A Bíróság elnöke a 2015. július 27-i határozatával a szóbeli szakasz lefolytatása és az ítélet meghozatala céljából elrendelte a C-8/15. P., a C-9/15. P. és a C-10/15. P. sz. ügy egyesítését.

31. A fellebbezők, a Bizottság és az EKB meghallgatására a 2016. február 2-i tárgyaláson került sor.

V – A jogalapok értékelése

32. A fellebbezők gyakorlatilag azonos fellebbezéseket nyújtottak be, amelyekben azok alátámasztása érdekében négy jogalapra hivatkoznak. E jogalapok közül három a kereseti kérelmük első részének, vagyis a kártérítés iránti kérelemnek a Törvényszék általi elutasítására vonatkozik. Egy jogalap a végzésék azon részét érinti, amelyben e bíróság elutasította a kereseti kérelmük második részét, vagyis az egyetértési megállapodás 1.23–1.27 pontjának a megsemmisítése iránti kérelmet.

33. Azonban mielőtt e jogalapokat sorban megvizsgálám, foglalkozom a fellebbezések elfogadhatóságával.

7 – EU:T:2014:981.

8 – EU:T:2014:978.

9 – EU:T:2014:979.

A – A fellebbezések elfogadhatósága

1. A felek érvei

34. A Bizottság és az EKB elfogadhatatlansági kifogást emel a fellebbezésekkel szemben. A Bizottság azt állítja, hogy a fellebbezések nem elég világosak, pontosak és érthetőek ahhoz, hogy megfeleljenek a Bíróság eljárási szabályzatában (a továbbiakban: eljárási szabályzat) lefektetett követelményeknek. Az EKB a maga részéről azt állítja, hogy a fellebbezések a korábban a Törvényszék előtt előadott érvek megismétlésére vagy bemutatására korlátozódnak anélkül, hogy bármiféle új vagy egyedi jogi érvet hoznának fel a megtámadott végzésekkel szemben.

2. Elemzés

35. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdésének második albekezdése, a Bíróság alapokmánya 58. cikkének első bekezdése és a Bíróság eljárási szabályzata 168. cikk (1) bekezdésének d) pontja alapján a fellebbezésben pontosan meg kell jelölni a hatályon kívül helyezni kért ítélet kifogásolt részeit, valamint a kérelmet konkrétan alátámasztó jogi érveket. E tekintetben az eljárási szabályzat 169. cikkének (2) bekezdésében pontosításra kerül, hogy a felhozott jogalapoknak és jogi érveknek pontosan meg kell jelölniük a Törvényszék határozatában szereplő indokolás vitatott részeit.¹⁰ A fellebbezésnek ezenkívül koherens szerkezettel kell rendelkeznie,¹¹ és kellően világosan és pontosan kell bemutatnia a jogalapokat és kérelmeket.¹²

36. E követelmények semmi esetre sem pusztán formalitások. Döntő fontosságúak olyan alapelvek biztosításához, mint a jogbiztonság, a megfelelő igazságszolgáltatás és az eljárás többi felének a védelemhez való joga.¹³ Ez annál is inkább igaz, ha figyelembe vesszük azt, hogy a Bíróság az Unió valamennyi 24 hivatalos nyelvén tárgyal ügyeket, és a Bíróságnak napi szinten kell a saját szabályokkal, fogalmakkal, hagyományokkal és kultúrával rendelkező különböző nemzeti jogi rendszerek bíróságaival, hatóságaival és jogi tanácsadóival kapcsolatban állnia.

37. Ebben az összefüggésben el kell ismernem, hogy a Bizottság és az EKB által a jelen fellebbezések elfogadhatóságával kapcsolatban felhozott érvek nem teljesen alaptalanok. A gondosságnak és pontosságnak a fellebbezések megfogalmazásában és bemutatásában jelentkező általános hiánya mellett e fellebbezések meglehetősen zavaros módon foglalkoznak a jogi és ténybeli kérdésekkel. A gyenge szerkezet, valamint a címek, a tartalomjegyzék vagy az összegzés hiánya miatt nehéz az olvasónak elkapnia a fellebbezések különböző szakaszai közötti logikai fonalat.

38. Ez megnehezítette a jogalapok számának és típusának, valamint a felhozott érveknek a bizonyossággal való megállapítását. Ez különösen igaz bizonyos olyan jogi és ténybeli szempontokra tekintettel, amelyek a fellebbezők ügyének a magját érintik: például azon magatartás meghatározása, amely az állítólagos pénzügyi veszteséget okozta.

39. A fentiek fényében azon véleményen vagyok, hogy a Bíróságnak komolyan mérlegelnie kellene annak lehetőségét, hogy a fellebbezések teljes egészükben vagy részben nem felelnek meg a Bíróság alapokmánya és eljárási szabályzata fent említett rendelkezéseiben lefektetett követelményeknek.

10 — Lásd többek között: 2015. december 3-i Olaszország kontra Bizottság ítélet (C-280/14 P, EU:C:2015:792, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

11 — Lásd többek között: 2007. november 29-i Weber kontra Bizottság végzés (C-107/07 P, az EBHT-ban nem tették közzé, EU:C:2007:741, 26–28. pont).

12 — Lásd e tekintetben: 2014. július 10-i Telefónica és Telefónica de España kontra Bizottság ítélet (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, 29. és 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

13 — Lásd e tekintetben: 2014. szeptember 11-i MasterCard és társai kontra Bizottság ítélet (C-382/12 P, EU:C:2014:2201, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

40. Ha a fellebbezők gondatlansága ellenére a Bíróság azon az állásponton lenne, hogy a fellebbezéseket nem lehet teljes egészében elfogadhatatlannak nyilvánítani, úgy gondolom, hogy négy jogalappal kell foglalkozni. Az EKB érvelésével ellentétben e jogalapok nem csupán az első fokon előadott érveket ismétlik meg, hanem a megtámadott végzések bírálatát foglalják magukban.

41. A megtámadott végzések fellebbezésekben foglalt bármely további bírálatát véleményem szerint nem kellően világos és strukturált módon mutatták be ahhoz, hogy azt megfelelő vagy önálló jogalappal lehessen tekinteni. A fellebbezések számos olyan állítást is tartalmaznak, amelyekben a fellebbezők a Törvényszék ténymegállapításait kifogásolják.¹⁴ Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tények értékelése a Törvényszék előtt bemutatott bizonyítékok elferdítésének esetét kivéve nem minősül a Bíróság felülvizsgálatának hatálya alá tartozó jogkérdésnek.¹⁵ Ha tehát ezen állításokat kiegészítő jogalappal vagy jogalapokkal kellene tekinteni, azok mindenesetre elfogadhatatlanok lennének.

B – Az első jogalap

1. A felek érvei

42. A megtámadott végzések 45. és 46. pontjával szemben felhozott első jogalapjukkal a fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot annak megállapításával, hogy az egyetértési megállapodás elfogadásának nem a Bizottság vagy az EKB volt a kezdeményezője. Különösen azt állítják, hogy a Törvényszék nem vette figyelembe a Bizottság annak biztosítására vonatkozó – a Pringle-ítélet 164. pontjában hivatkozott – kötelezettségét, hogy az ESM által kötött egyetértési megállapodások összeegyeztethetők legyenek az uniós joggal.

43. A Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot annak megállapításával, hogy az egyetértési megállapodás az ESM és a Ciprusi Köztársaság által kötött nemzetközi közjogi aktus. Az ESM-Szerződés a Bizottságra ruházta az egyetértési megállapodás ESM nevében történő aláírásának jogát, azonban ezen intézmény nem részes fele a megállapodásnak. Így a Bizottságra nézve a Pringle-ítéletből eredő bármiféle kötelezettség sem változtat az egyetértési megállapodás jogi jellegén, amely megállapodás a fellebbezők állítása szerint a károkat okozta.

44. Az EKB azt állítja, hogy e jogalap elfogadhatatlan, és mindenesetre megalapozatlan. Azzal érvel, hogy a Törvényszék helyesen volt azon a véleményen, hogy az egyetértési megállapodás elfogadását nem kezdeményezhette a Bizottság vagy az EKB. Így a megtámadott végzésekben helyesen állapították meg a kártérítési keresetek elfogadhatatlanságát.

2. Elemzés

45. E jogalap lényegében azt a kérdést veti fel, hogy az EUMSZ 268. és EUMSZ 340. cikk alapján köteles-e az Unió az ESM és az ESM-Szerződés 13. cikke alapján pénzügyi segítséget kérő ESM-tag által kötött egyetértési megállapodás által közvetlenül vagy közvetve okozott károkat megtéríteni.

46. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy e rendelkezés értelmében – az ESM által nyújtandó pénzügyi segítségnyújtási eszközökhöz kapcsolódó feltételrendszert pontosan meghatározó – egyetértési megállapodásról szóló tárgyalásokat a Bizottság az EKB-val együttműködésben, és amennyiben lehetséges, az IMF-fel közösen folytatja. Az egyetértési megállapodást az ESM nevében a Bizottság írja alá, feltéve hogy azt a Kormányzótanács jóváhagyta.

14 — Lásd például az egyes fellebbezések 8. pontját.

15 — Lásd: 2014. október 1-jei Tanács kontra Alumina ítélet (C-393/13 P, EU:C:2014:2245, 16. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

47. Mindenekelőtt fontosnak tűnik hangsúlyozni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az Unióval szembeni kártérítési kereset tárgya a valamely intézmény aktusából vagy jogellenes magatartásából eredő sérelem orvoslása iránti kérelem.¹⁶ Az EUMSZ 340. cikk alapján főszabály szerint az intézmények (vagy alkalmazottaik) által feladataik teljesítése során hozott aktusok felvethetik az Unió felelősségét.

48. A Törvényszék előtt a fellebbezők két érvelési irányvonalat adtak elő azon állításuk alátámasztására, hogy az állítólagos kárt okozó magatartás az uniós intézményeknek tudható be.

a) Az elsődleges érv

49. A fellebbezők által az elsőfokú eljárásban előadott elsődleges érv véleményem szerint abból állt, hogy az állítólagosan elszenvedett kárt az egyetértési megállapodás aláírása okozta, amely aktus a fellebbezők szerint a Bizottságnak és az EKB-nak volt betudható.

50. A megtámadott végzések 40–47. pontjában a Törvényszék rámutatott arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint csak az uniós intézmények vagy alkalmazottaik által feladataik teljesítése során okozott károk megtérítése iránti keresetek elbírálására rendelkezik hatáskörrel. Következésképpen az Unióval szemben benyújtott és valamely nem uniós intézmény vagy alkalmazottai által elfogadott aktus vagy magatartás egyszerű jogellenességére alapított kártérítési kérelmet mint elfogadhatatlant el kell utasítani. E bíróság ezenkívül megállapította, hogy még ha az ESM-Szerződés a Bizottságra és az EKB-ra is bíz az e szerződés céljainak megvalósításához fűződő egyes feladatokat, a Pringle-ítéletből kitűnik, hogy a Bizottságra és az EKB-ra az ESM-Szerződésben ruházott feladatok nem foglalnak magukban saját döntéshozatali jogkört, továbbá pedig hogy az e két intézmény által az ESM-Szerződés keretében végzett tevékenységek csak az ESM-et kötelezik. A Törvényszék tehát megállapította, hogy a Bizottság vagy az EKB nem volt kezdeményezője az egyetértési megállapodás elfogadásának, következésképpen pedig nem rendelkezik hatáskörrel az egyetértési megállapodás egyes rendelkezéseinek a jogellenességére alapított kártérítési kérelem vizsgálatára.

51. Véleményem szerint a Törvényszék érvelése nem kifogásolható. Nem vitatott, hogy az ESM-Szerződés az EU-Szerződésekkel fennálló szoros kapcsolata ellenére egy, az uniós jogi kereten kívül aláírt nemzetközi megállapodás. A szerződő államokban lefolytatott megerősítési eljárások befejezését követően hatályba lépve e szerződés egy saját szabályokkal, feladattal, intézményekkel és személyzettel rendelkező új nemzetközi szervezetet hozott létre.

52. Valamennyi uniós tagállam¹⁷ egyetértésével az ESM-Szerződés bizonyos feladatokat ruházott néhány uniós intézményre (Bizottság, EKB, Tanács és Bíróság). Tulajdonképpen még az ESM-Szerződés aláírását megelőzően a Bíróság megállapította, hogy bizonyos körülmények között a tagállamok, azokon a területeken, amelyek nem tartoznak az Unió kizárólagos hatáskörébe, jogosultak az Unió keretein kívül feladatokat ruházni az intézményekre.¹⁸

16 — Lásd: 2004. március 23-i Európai Ombudsman kontra Lamberts ítélet (C-234/02 P, EU:C:2004:174, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

17 — Lásd az ESM-Szerződés (10) preambulumbekendését.

18 — Lásd különösen: 1993. június 30-i Parlament kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-181/91 és C-248/91, EU:C:1993:271, 16., 20. és 22. pont); 1994. március 2-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-316/91, EU:C:1994:76, 26., 34. és 41. pont); 1992. április 10-i 1/92 vélemény (EU:C:1992:189, 32. és 41. pont); 2011. március 8-i 1/09 vélemény (EU:C:2011:123, 75. pont).

53. Mindazonáltal az, hogy egy vagy több uniós intézmény bizonyos szerepet játszik az ESM jogi keretén belül, nem változtat az ESM aktusainak jellegén. Ezen aktusok az unió jogrendjétől idegenek: azokat az ESM saját intézményei hozzák meg, és azok csak az ESM-et kötelezik.¹⁹ Az Unió nem részes fele az ESM-Szerződésnek (mint ahogy annak tagállamai sem). Az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdéséből következik, hogy főszabály szerint csak az Unió által megkötött nemzetközi megállapodások kötelezőek az Unióra.²⁰

54. Ebben az összefüggésben aligha szükséges rámutatnom arra, hogy nem tekinthető úgy, hogy az ESM-Szerződés hatálybalépését követően az Unió átvette, és így az Unióra ruházták az e szerződés hatálya alá tartozó, a tagállamok által korábban gyakorolt hatásköröket.²¹ Az ESM-Szerződés a gazdaságpolitika eszköze, amely politika az EUMSZ 6. cikknek megfelelően nem tartozik az Unió kizárólagos hatáskörébe. Azon konkrét ágazat sem vált az Unió által hozott jogszabálynál fogva kizárólagos hatáskör alá tartozó területté, amelyre vonatkozóan az ESM-Szerződés létrejött. Amint a Bíróság a Pringle-ítéletben megállapította, az EUM-Szerződésben semmi sem utal arra, hogy az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik arra, hogy a súlyos pénzügyi gondokkal küzdő vagy ezek veszélyének kitett tagállamok számára pénzügyi segítséget nyújtson.²²

55. Az a tény, hogy az uniós jog bizonyos aktusai az ESM rendelkezéseire utalnak (és fordítva), nem vezethet eltérő következtetésre. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az a körülmény, hogy egy vagy több uniós jogi aktus célja vagy hatása az, hogy olyan nemzetközi egyezményben foglalt bizonyos rendelkezéseket illesszen be az uniós jogba, amelyet maga az Unió nem hagyott jóvá, nem elegendő ahhoz, hogy e nemzetközi egyezmény az uniós jog hatálya alá kerüljön.²³

56. Továbbá emlékeztetek arra, hogy a Bíróság nemrég megerősítette, hogy az uniós jogrendben nincs helye olyan hibrid aktusoknak, amelyekről a Szerződések nem rendelkeznek, és amelyeket olyan eljárás keretében fogadtak el, amely az Unió saját döntéshozatali eljárása körébe tartozó elemeket és kormányközi jellegű elemeket egyaránt tartalmaz.²⁴

57. Végül hangsúlyoznom kell, hogy ezen aktusok bármiféle pénzügyi következményeit kizárólag az ESM költségvetésének kell viselnie.²⁵ Ellenkező esetben a fellebbezők által előadott érvelés elismerése azt jelentené, hogy – amint az EKB megjegyzi – az uniós költségvetést végeredményben olyan nemzetközi szervezet keretében hozott határozatok befolyásolnák, amelynek nem valamennyi uniós tagállam a részes fele.

58. Ezért az, hogy az ESM és annak egyik tagja (a jelen esetben a Ciprusi Köztársaság) által kötött nemzetközi megállapodásokra vonatkozó tárgyalásokat a Bizottság és az EKB folytatja le, és az ESM nevében a Bizottság írja alá, nem változtathat e megállapodások valódi jogi jellegén:²⁶ azok az ESM aktusai.

59. Ennek megfelelően a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy az egyetértési megállapodást nem lehet a Bizottságnak vagy az EKB-nak tulajdonítani.

19 — Vö. Pringle-ítélet, 161. pont.

20 — Lásd e tekintetben: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864, 50., 52. és 60–62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

21 — Lásd: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

22 — Pringle-ítélet, lásd különösen a 120. pontot.

23 — Lásd e tekintetben: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

24 — Lásd e tekintetben: 2015. április 28-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-28/12, EU:C:2015:282, 51. pont).

25 — Lásd az ESM-Szerződés 4. fejezetét.

26 — Nem szükséges azzal a kérdéssel foglalkoznom, hogy az ESM és annak valamely tagja által aláírt egyetértési megállapodás jogilag kötelező megállapodás vagy csak politikai értékű aktus-e.

b) A másodlagos érv

60. Az Unió ezen ügyben fennálló felelősségét illetően nem jutok eltérő következtetésre a fellebbezők ezzel kapcsolatban előadott másodlagos érvének a vizsgálata során sem.

61. A fellebbezők azzal érvelnek, hogy az általuk állítólagosan elszenvedett kárt az okozta, hogy a Bizottság elmulasztotta teljesíteni arra vonatkozó kötelezettségét, hogy biztosítsa az egyetértési megállapodás uniós jognak való teljes megfelelését. E tekintetben a fellebbezők a Pringle-ítélet 164. és 174. pontjára utalnak, amelyekben a Bíróság kimondta: i. „[a]z ESM-Szerződésben való részvételével a Bizottság az Unió általános érdekeit mozdítja elő. Másfelől a Bizottságra az ESM-Szerződés által ruházott feladatok lehetővé teszik számára [...], hogy biztosítsa az ESM által kötött egyetértési megállapodásoknak az uniós joggal való összeegyeztethetőségét; és ii. „azon egyetértési megállapodásnak, amelyről a stabilitási támogatást kérő tagállammal tárgyalnak, teljes mértékben összhangban kell lennie az uniós joggal”.

62. A Törvényszék, amelynek kétsége merült fel ezen érv elfogadhatóságát illetően, azzal csak röviden foglalkozott. A Törvényszék csupán megjegyezte, hogy mindenesetre az állítólagos kár az egyetértési megállapodás aláírását megelőzően következett be, és így a Bizottság magatartása és az e kár közötti okozati összefüggést nem bizonyították.²⁷

63. Az elfogadhatósági szemponttól és a Törvényszék érvelésének a helyességétől függetlenül azon az állásponton vagyok, hogy a fellebbezők másodlagos érve nem is meggyőző.

64. Ennek magyarázataként a következő két kérdést vizsgálom. Először is azzal az előfeltevéssel foglalkozom, amelyen ezen érv alapul: a Bizottság azon jogi kötelezettségének a fennállása, hogy biztosítsa azt, hogy az azon szervek vagy szervezetek által elfogadott aktusok, amelyek nevében az uniós kereteken kívül jár el, tiszteletben tartsák az uniós jogot, amely kötelezettség teljesítésének elmulasztása az Unió pénzügyi felelősségét vonhatja maga után. Másodszor megvizsgálom, hogy az egyetértési megállapodás aláírásához vezető tárgyalások során megsérthették-e az uniós jogot, amit a Bizottság kötelessége lett volna megakadályozni.

i) A Bizottság akkor fennálló kötelezettségeiről, amikor uniós kereteken kívül jár el, és az Unió ehhez kapcsolódó felelősségéről

65. Mindenekelőtt meg kell jegyeznem, hogy ránézésre a Pringle-ítélet 164. pontja kifejezetten nem említi a Bizottságot terhelő bármiféle egyedi *kötelezettséget*. E pont szövege azt tűnik sugalmazni, hogy az egyetértési megállapodásokra vonatkozó tárgyalások során való közbenjárással a Bizottság biztosíthatja azoknak az uniós joggal való összeegyeztethetőségét. Mindazonáltal ahhoz, hogy e pont valódi jelentését tényleg megértsük, véleményem szerint azt összefüggésében kell értelmezni.

66. A Pringle-ítélet e részében, amely ítélet a Bizottság és az EKB feladatait érintette, a Bíróság azt vizsgálta, hogy az ESM-Szerződés által bizonyos uniós intézményekre ruházott feladatok összeegyeztethetőek voltak-e az EU-Szerződésekkel. Az összeegyeztethetőség biztosítása céljából az állandó ítélkezési gyakorlat szerint teljesítendő feltételek egyike az, hogy e további feladatok „[ne változtassák] meg aránytalanul azokat a hatásköröket, amelyeket [az EU-Szerződések] ezen intézményekre ruház[nak]”²⁸. A Bizottsággal kapcsolatban a Bíróság ezen ítélet 163. pontjában emlékeztetett arra, hogy az EUSZ 17. cikk (1) bekezdése alapján ezen intézmény „előmozdítja az Unió általános érdekeit” és „felügyeli az uniós jog alkalmazását”.

27 — A megtámadott végzések 54. pontja.

28 — Lásd a Pringle-ítélet 158. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

67. A Pringle-ítélet 164. pontjában tett megállapítást tehát az EUSZ 17. cikk (1) bekezdésével összefüggésben kell értelmezni. A Bíróság megvizsgálta az ESM-Szerződést, és megállapította, hogy nem tűnik úgy, hogy e szerződés bármely rendelkezése olyan feladatok ellátását követelné meg a Bizottságtól, amelyek azon alkotmányos feladatába ütközhetnének, hogy előmozdítsa az Unió érdekeit, és a „Szerződések őre” legyen. Épp ellenkezőleg, a Bizottság ESM-Szerződés keretében fennálló szerepe e feladattal teljesen összhangban lévőnek tűnt.

68. Mik ezen megállapítások összességének a jelen eljárásra gyakorolt következményei?

69. Egyetértek a fellebbezőkkel abban, hogy az uniós intézményeknek még akkor is szigorúan be kell tartaniuk az uniós jogot, amikor uniós kereteken kívül cselekszenek. A Bizottságnak tehát nem engedélyezett, hogy szándékosan megsértse az uniós szabályokat akkor sem, amikor az ESM nevében jár el. Ezenkívül magatartásán keresztül a Bizottság nem működhet közre az uniós szabályoknak a más jogalanyok vagy szervek általi megsértésében.²⁹

70. Mindazonáltal nem értek egyet a fellebbezőkkel abban, hogy e kötelezettség olyannyira tág, hogy megállapítható, hogy arra vonatkozó eredménykötelezettség hárul a Bizottságra, hogy a más jogalanyok által elfogadott aktus rendelkezései és az adott helyzetre alkalmazandó bármely uniós szabály közötti bármely lehetséges összeütközést vagy feszültséget megakadályozzon. Legfeljebb azt tudom elképzelni, hogy fennáll a Bizottságot terhelő olyan kötelezettség, hogy tegyen meg minden tőle telhetőt az ilyen felmerülő összeütközés megelőzésére.

71. A fellebbezők által említett messzemenő eredménykötelezettség nem következik sem az ESM-Szerződés szövegéből, sem – ami még fontosabb – magából az EUSZ 17. cikk (1) bekezdéséből.

72. Az ESM-Szerződést illetően hangsúlyoznom kell, hogy 13. cikkének (3) bekezdése csak annyit említ, hogy az egyetértési megállapodásnak „teljes mértékben *összhangban* kell lennie az EUMSZ-ben szereplő, *a gazdaságpolitikák összehangolására vonatkozó minden intézkedéssel*”³⁰. Sem az ESM-Szerződés, sem – e szerződésnek a Pringle-ítéletben történő értelmezése során³¹ – a Bíróság nem utalt az egyetértési megállapodás egész uniós jognak való teljes *megfelelésének* követelményére.

73. Egyrészt a „megfelelőség” és az „összeegyeztethetőség” kifejezések nem összekeverendők. Ezek jogi szempontból ugyanis két meglehetősen eltérő fogalomra utalnak: az előbbi két szöveg egymás általi tiszteletben tartását és azok teljes megfelelését kívánja meg, míg az utóbbi megelőzi a kettő pusztán összhangjával és az egymás közötti ellentmondás-mentességgel.

74. Másrészt kifejezetten csak a gazdaságpolitikák összehangolására vonatkozó uniós intézkedések kerülnek megemlítésre. Ennek megvan az oka: az gazdaságpolitikák összehangolására vonatkozó uniós intézkedések és az egyetértési megállapodás közötti összhang hiánya azzal a kockázattal járna, hogy veszélyeztetné az előzők hatékonyságát, és ezáltal az e területen való egész uniós fellépést. Az egyetértési megállapodás és az uniós jog valamennyi szempontja egymásnak való teljes megfelelésének követelményét nem tartották szükségesnek, mivel az ESM-rendszer nem része az uniós jogrendnek.

75. Ami ezt követően az EUSZ 17. cikk (1) bekezdését illeti, azon a véleményen vagyok, hogy Bizottság kötelezettségei, amikor az EU-Szerződéseken kívül jár el, általában nem különbözhetnek az akkor fennálló kötelezettségeitől, amikor ezek keretén belül jár el, vagy nem lehetnek azoknál súlyosabbak. Megmagyarázom, hogy miért.

29 — Vö. Pringle-ítélet, 112. pont.

30 — Kiemelés tőlem.

31 — Lásd különösen a Pringle-ítélet fellebbezők által hivatkozott 164. és 174. pontját.

76. A „Szerződések őreként” betöltött szerepében a Bizottság nem köteles arra, hogy – az EUSZ 17. cikk megsértését elkerülendő – az uniós jog bármely lehetséges és tudomására jutott megsértésével szemben fellépjen. Amint a Törvényszék számos korábbi határozatban hangsúlyozta, az EUSZ 17. cikk célja, hogy általánosan határozza meg a Bizottság hatásköreit: az tehát intézményi jellegű rendelkezés, nem pedig magánszemélyekre jogokat ruházó jogi előírás.³² Nem lehet azzal érvelni, hogy minden egyes alkalommal, amikor a Bizottság megsérti a Szerződés valamely egyedi rendelkezését, vagy nem akadályozza meg, hogy más jogalany ilyen rendelkezést megsértse, e jogsértés az EUSZ 17. cikk általános rendelkezése megsértésének minősül.³³

77. Egy párhuzam valószínűleg jobban megvilágítja ezt. Az EUMSZ 258–EUMSZ 260. cikkel létrehozott rendszer (azon elsődleges fellépési formák egyike, amelyekben a Bizottság a „Szerződések őreként” betöltött szerepét gyakorolja) keretében a Bizottság diszkrecionális jogkört gyakorol annak eldöntésében, hogy eljárást indít-e, és ha igen, mikor, azon tagállammal szemben, amely állítólag uniós jogot sértett. A Bizottságnak ugyanilyen mozgástere van azon, a tagállamoknak tulajdonítható cselekmények vagy mulasztások meghatározásában, amelyekkel szemben ezen eljárást meg kell indítani.³⁴

78. Fontos megjegyezni, hogy a Bizottság ezen eljárásokban akkor is kizárólag az Unió általános érdekében jár el,³⁵ ha az ilyen eljárások eredménye közvetve a jogalanyok érdekeit is szolgálja.³⁶ Az EUMSZ 258–EUMSZ 260. cikk ugyanis kifejezetten nem ruház jogokat magánszemélyekre. Azok tehát nem vitathatják a Bizottságnak az ezen eljárásokkal összefüggésben tanúsított magatartását.³⁷ Különösen, a magánszemélyek főszabály szerint nem igényelhetnek kártérítést az Uniótól a Bizottságnak az EUMSZ 258–EUMSZ 260. cikk alapján történő fellépése vagy tétlensége miatt esetlegesen elszenvedett károkért. Az egyetlen magatartás, amelyet a „kár forrásaként” vitathatnak, az az uniós szabályok megsértéséért felelős tagállam(ok) magatartása.³⁸ A Bizottság azonban az Európai Parlament által felelősségre vonható azon mód miatt, ahogyan e feladatot ellátja, és ez utóbbi, ha megfelelőnek tartja, az EUMSZ 234. cikk alapján a Bizottságot lemondásra kötelező bizalmatlansági indítványt fogadhat el.

79. Véleményem szerint ugyanezen elveket kell *a fortiori* alkalmazni akkor, amikor a Bizottság a „Szerződések őreként” az uniós kereteken kívül jár el.

80. Ennek megfelelően arra a következtetésre jutok, hogy az EUSZ 17. cikk (1) bekezdésének fényében és a Pringle-ítélet figyelembevételével nem hárul a Bizottságra arra vonatkozó eredménykötelezettség, hogy a más jogalanyok által elfogadott aktus rendelkezései és az adott helyzetre alkalmazandó bármely uniós szabály közötti bármely lehetséges összeütközést vagy feszültséget megakadályozzon. Ezenkívül a magánszemélyek nem jogosultak kártérítést követelni az Uniótól a Bizottságnak a „Szerződések őreként” való fellépése vagy tétlensége miatt állítólagosan elszenvedett károkért.

81. Mindemellett és a teljesség kedvéért megvizsgálom azt is, hogy az egyetértési megállapodás aláírása valóban vezethetett volna-e az uniós jognak a fellebbezők által kifogásolt megsértéséhez.

32 — Lásd különösen: 2008. október 27-i Pellegrini kontra Bizottság végzés (T-375/07, az EBHT-ban nem tették közzé, EU:T:2008:466, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 — Lásd e tekintetben: 1998. június 25-i British Airways és társai kontra Bizottság ítélet (T-371/94 és T-394/94, EU:T:1998:140, 453. pont).

34 — Lásd többek között: 2002. november 5-i Bizottság kontra Luxemburg ítélet (C-472/98, EU:C:2002:629, 34–38. pont); 2010. október 28-i Bizottság kontra Litvánia ítélet (C-350/08, EU:C:2010:642, 33. pont).

35 — Lásd: 1995. augusztus 11-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-431/92, EU:C:1995:260, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 — Lásd e tekintetben: 2009. március 24-i Danske Slagterier ítélet (C-445/06, EU:C:2009:178, 67. pont).

37 — Lásd többek között: 1989. február 14-i Star Fruit kontra Bizottság ítélet (247/87, EU:C:1989:58, 10–14. pont); 1990. május 17-i Sonito és társai kontra Bizottság ítélet (C-87/89, EU:C:1990:213, 6. és 7. pont).

38 — Lásd különösen: 1990. május 23-i Asia Motor France kontra Bizottság végzés (C-72/90, EU:C:1990:230, 13–15. pont). Lásd továbbá: 2004. január 14-i Makedoniko Metro és Michaniki kontra Bizottság végzés (T-202/02, EU:T:2004:5, 43. pont).

ii) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának az alkalmazhatóságáról³⁹

82. Még ha a Bíróságnak meg is kellene állapítania azt, hogy a Bizottságnak mint a „Szerződések őrének” akkor fennálló kötelezettségei, amikor az uniós kereteken kívül jár el, sokkal messzemenőbbek, mint a fent kifejtett kötelezettségek, és hogy e kötelezettségek teljesítésének elmulasztása valóban az Unió pénzügyi felelősségének a megállapításához vezethetnek, lenne egy további kérdés, amellyel foglalkozni kell. Ez lényegében az, hogy az egyetértési megállapodás aláírása az uniós jog olyan lehetséges megsértésével járt-e, amelyet a Bizottságnak meg kellett volna akadályoznia.

83. Az elsőfokú eljárásban a fellebbezők a Charta 17. cikkében foglalt, tulajdonhoz való alapvető joguknak – az 1.23–1.27 pontnak az egyetértési megállapodásba való foglalása által történő – állítólagos megsértését kifogásolták. Azonban amellett, hogy a fellebbezők nem fejtették ki azt, hogy az egyetértési megállapodás vitatott részei hogyan sértették a Charta 17. cikkét,⁴⁰ arra sem adtak magyarázatot, hogy mindenekelőtt a Charta miért lenne alkalmazandó az egyetértési megállapodásra.

84. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése alapján: „[e] Charta rendelkezéseinek címzettjei [...] az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását”.

85. A fent bemutatott okból nincs kétségem afelől, hogy a Bizottságnak tiszteletben kell tartania az uniós szabályokat, különösen a Chartát, ha az uniós kereteken kívül jár el. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése ugyanis nem tartalmaz a Charta uniós intézményekre tekintettel való alkalmazhatóságára vonatkozóan olyan korlátozást, mint amelyet a tagállamok esetében.⁴¹ Ezenkívül e rendelkezés fel is hívja az uniós intézményeket arra, hogy *mozdítsák elő* a Charta alkalmazását.

86. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a Bizottság *köteles* az uniós Charta követelményeit olyan aktusok esetében előírni, amelyeket az uniós kereteken kívül eljáró más jogalanyok vagy szervek fogadtak el. Ismét hangsúlyoznom kell, hogy bizonyos uniós tagállamok az ESM-Szerződés aláírásával a gazdaságpolitika területén megőrzött hatáskört gyakorolták.

87. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jogrendben biztosított alapvető jogokat az uniós jog által szabályozott valamennyi tényállásra alkalmazni kell, az ilyen tényállásokon kívül azonban nem.⁴² A Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok kizárólag annyiban címzettjei a Charta rendelkezéseinek, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Fontos megjegyezni, hogy az „uniós jog végrehajtásának” a Charta 51. cikkének (1) bekezdése szerinti fogalma megköveteli a nemzeti jog és az uniós jog alá tartozó területek közötti közelséget, illetve az egyik terület által a másikra gyakorolt közvetett hatásokat meghaladó bizonyos fokú kapcsolat fennállását.⁴³ A figyelembe veendő többi tényező között szerepel az a kérdés, hogy létezik-e más olyan uniós anyagi jogi rendelkezés (a Chartában hivatkozott rendelkezésén kívül), amely mivel alkalmazandó a tényállásra, kötelezettséget ró a szóban forgó tagállamokra.⁴⁴

39 — A továbbiakban: Charta

40 — A keresetekben csupán az EJEE 1. Jegyzőkönyve 1. cikkének a lehetséges megsértése szerepelt anélkül, hogy e két rendelkezés között kapcsolatot mutattak volna fel.

41 — Vö. Peers, S., „Towards a New Form of EU Law? The Use of EU Institutions Outside the EU Legal Framework”, *European Constitutional Law Review*, 2013., 51–53. oldal.

42 — Lásd többek között: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 19. pont).

43 — Lásd e tekintetben: 2014. március 6-i Siragusa-ítélet (C-206/13, EU:C:2014:126, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

44 — Lásd e tekintetben: 2014. március 27-i Torralbo Marcos ítélet (C-265/13, EU:C:2014:187, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

88. A Pringle-ítéletben a Bíróság már megállapította, hogy a tagállamok az ESM létrehozásakor nem uniós jogot hajtottak végre, és ezért a Charta nem alkalmazandó az ESM-Szerződésre.⁴⁵ Ebben az összefüggésben a fellebbezőktől elvárható lett volna, hogy magyarázatot adjanak arra, hogy a jelen eljárásban e megoldás miért nem lehet alkalmazandó az egyetértési megállapodásra. Azonban még akkor is, amikor a tárgyaláson felkérték őket, hogy fejtsék ki az ezzel kapcsolatos véleményüket, a fellebbezők nem szolgáltak magyarázattal: csupán biztosra vették a Chartának az egyetértési megállapodásra való alkalmazhatóságát. Különösen, a fellebbezők nem hivatkoztak semmiféle uniós jogi rendelkezésre, amely – mivel alkalmazandó lenne az egyetértési megállapodásra – ezen aktust a Charta tekintetében az uniós jog hatálya alá helyezné.

89. Következésképpen azon a véleményen vagyok, hogy mindenesetre a fellebbezők nem bizonyították, hogy az egyetértési megállapodás az uniós jog végrehajtásának minősülhet, és hogy ezért a Charta rendelkezései alkalmazandók arra.

90. E tekintetben, amint a Charta 51. cikkének (1) bekezdésében szerepel, az intézményeknek a saját hatáskörükben és az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül kell a Chartát alkalmazniuk. Nincs tehát alapja azon állításnak, hogy a Bizottság köteles volt a Charta normáit az egyetértési megállapodásra alkalmazni. Azt lehetne állítani, hogy a Bizottság – távol attól, hogy az uniós jog megsértését előzné meg – ily módon olyan jogterületre terjesztette volna ki a Charta alkalmazhatóságát, amelyet nem e jogszabállyal szándékoztak szabályozni.

91. E következtetés levonásához a Bíróság számos olyan új keletű végzésére támaszkodtam, amelyek a magánszemélyek azon kifogásaira vonatkoztak, amelyeket a legújabb gazdasági válság során a nemzeti hatóságok által hozott különböző szerkezetátalakítási intézkedésekkel szemben emeltek. A Chartának a szóban forgó tagállami intézkedésekre való alkalmazhatóságára vonatkozó magyarázat hiányában a Bíróság megállapította, hogy nincs hatásköre ezen intézkedések Chartával való összeegyeztethetőségének az elbírálására.⁴⁶

c) Záró megjegyzések

92. Miután a fellebbezők kérelmeit megalapozatlanoknak találtam, csupán a következő megjegyzéseket tenném.

93. Az EUSZ 17. cikk (1) bekezdése és a Pringle-ítélet általam történő értelmezése nem jelenti azt, hogy az ESM jogi kerete olyan joghézag lenne, amelyben a magánszemélyekkel szembeni jogsértéseket ne lehetne vitatni. Ez csupán azt jelenti, hogy a Charta általában nem minősül olyan jogi eszköznek, amelyre tekintettel az ESM által elfogadott aktusok jogszerűségét vagy az ESM-intézmények vagy azok alkalmazottainak a cselekményeit értékelni kell. Ugyanis léteznek jogorvoslati lehetőségek azon magánszemélyek számára, akik úgy vélik, hogy jogaikat megsérthették egy olyan helyzetben, mint amilyen a fellebbezőké is.

94. Egyrészt más nemzeti és nemzetközi jogforrások⁴⁷ alkalmazhatóak lehetnek helyzetükre, következésképpen pedig más nemzeti és nemzetközi bíróságok hatáskörrel rendelkezhetnek az e jogszabályokon alapuló kérelmeik elbírálására.

45 — Lásd a Pringle-ítélet 178–181. pontját.

46 — Lásd: 2011. december 14-i Cozman-végzés (C-462/11, az EBHT-ban nem tették közzé, EU:C:2011:831); 2011. december 14-i Corpul Național al Polițiștilor végzés (C-434/11, az EBHT-ban nem tették közzé, EU:C:2011:830); 2013. március 7-i Sindicato dos Bancários do Norte és társai végzés (C-128/12, az EBHT-ban nem tették közzé, EU:C:2013:149); 2014. június 26-i Sindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins végzés (C-264/12, EU:C:2014:2036); 2014. október 21-i iSindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins végzés (C-665/13, EU:C:2014:2327).

47 — Mint a Ciprusi Köztársaság Alkotmánya, és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény.

95. Másrészt az uniós jogrend keretében léteznek bírósági eljárások az uniós jog ESM kontextusában elkövetett esetleges megsértésének az elbírálására, ha az ténylegesen felmerül. Azonban ilyen esetekben a bírósági eljárásokat általában nem az intézményekkel szemben kell megindítani, ha azok az ESM nevében járnak el, és nem rendelkeznek saját döntéshozatali jogkörrel.

96. Úgy tűnik számomra, hogy ezen álláspontot a fenti okok mellett további megfontolások is alátámasztják.

97. Az EUMSZ 340. cikk úgy rendelkezik, hogy „[s]zerződésen kívüli felelősség esetén az Unió a tagállamok jogában közös általános elveknek megfelelően megtéríti az intézményei vagy alkalmazottai által feladataik teljesítése során okozott károkat”⁴⁸.

98. Mivel az uniós intézmények az uniós kereteken kívül teljesítettek feladatokat, azoknak a fellebbezők által a jelen ügyekben kifogásolt magatartását főképp a nemzetközi közjogra tekintettel kell vizsgálni. Ezen intézmények tulajdonképpen egy nemzetközi szervezet (az ESM) – amelynek tagjai szuverén államok – nevében jártak el azzal a céllal, hogy egy nemzetközi megállapodást (egyetértési megállapodás) kössenek e szervezet és az egyik szerződő állama (Ciprusi Köztársaság) között. A nemzetközi közjogi szabályok (amelyek érvényességét és értékét – szinte szükségtelen hangsúlyozni – az Unió valamennyi tagállama, valamint maga az Unió elfogadja és elismeri) értelmében a nemzetközi szervezetek alkalmazottainak magatartása általában magának a szervezetnek tudható be.

99. A nemzetközi szervezetek felelősségére vonatkozó cikktervezetek (a továbbiakban: cikktervezetek)⁴⁹ 6. cikkének (1) bekezdése például kimondja, hogy „[v]alamily nemzetközi szervezet szervének vagy alkalmazottjának az e szerv vagy alkalmazott feladatainak ellátása során tanúsított magatartását a nemzetközi jog értelmében e szervezetnek kell betudni attól függetlenül, hogy a szerv vagy alkalmazott milyen pozíciót foglal el a szervezet keretében” [nem hivatalos fordítás]. Fontos azonban, hogy a cikktervezetek 7. cikke hozzáteszi: „[o]lyan állami szervnek vagy nemzetközi szervezet szervének, illetve alkalmazottjának a magatartását, amelyet egy másik nemzetközi szervezet rendelkezésére bocsátottak, a nemzetközi jog értelmében ez utóbbi szervezet cselekményének kell tekinteni, ha a szervezet tényleges ellenőrzést gyakorol e magatartás felett” [nem hivatalos fordítás].

100. Úgy tűnik számomra, hogy e rendelkezéseket a jelen ügyben inspirációs forrásként fel lehet használni. Nincs kétség afelől, hogy a Bizottság és az EKB egy nemzetközi szervezet (az EU) intézményei, amelyeket más szervezet (az ESM) rendelkezésére bocsátottak. Az egyetértési megállapodásra vonatkozó tárgyalások során és/vagy annak aláírásakor az ESM Kormányzótanácsának a nevében és tényleges ellenőrzése alatt jártak el. Ennek megfelelően a cikktervezetek 7. cikkében említett helyzet vonatkozik rájuk: az ESM „alkalmazottaiként”⁵⁰ jártak el.

101. A cikktervezetekben bemutatott elveknek megfelelően így azon a véleményen vagyok, hogy a Bizottságnak és az EKB-nak az egyetértési megállapodásra vonatkozó tárgyalások során és/vagy annak aláírásakor tanúsított magatartását főszabály szerint azon nemzetközi szervezetnek kell tulajdonítani, amelynek nevében e feladatokat elvégezték (az ESM), és nem a származásuk szerinti nemzetközi szervezetnek (az EU). Eltérhet ettől azonban az, amikor valamely személy bizonyítani tudja, hogy egy uniós intézmény az uniós kereteken kívül eljárva kellően súlyosan sértett meg valamely jogi szabályt,

48 — Kiemelés tőlem.

49 — Ezt az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága 2011-ben a hatvanharmadik ülésén fogadta el, és a bizottság ezen ülésen végzett munkájáról szóló jelentés részeként benyújtotta a Közgyűlésnek (A/66/10) (*Yearbook of the International Law Commission*, 2011, II. kötet, 2. rész).

50 — A „nemzetközi szervezet alkalmazottja” fogalmat a cikktervezetek 2. cikkének d) pontja nagyon tágan olyanként határozza meg, mint amely magában foglal „bármely tisztviselőt vagy a szervtől eltérő más személyt vagy jogalanyt, akit a szervezet a feladatai valamelyikének az elvégzésével vagy ebben való segítségnyújtással bíz meg, tehát akin keresztül a szervezet eljár” [nem hivatalos fordítás].

ami kárt okozhat számára. Ez az eset állna fenn például, ha a Bizottság vagy az EKB tévesen bizalmas vagy téves információkat hozna nyilvánosságra, ami bizonyos természetes vagy jogi személyek számára kárt okozhat.⁵¹ Ezek magának a Bizottságnak vagy az EKB-nak tulajdonítható cselekmények lennének. A jelen eljárásban azonban a jogi és ténybeli kontextus ettől eltérőnek tűnik.

102. A jelen ügyekben ugyanis a Bizottság állítólagos mulasztására hivatkozva a fellebbezők meg kívánták kerülni azt a tényt, hogy az ESM, és egyedül az ESM felelős azokért az aktusokért, amelyeket az ESM-Szerződés alapján elfogad.

103. Így az uniós jog ESM általi tényleges megsértése esetén általában a tagállamokkal szemben lehet eljárásokat indítani, amelyek e jogsértésekért végső soron felelősek. Ugyan az uniós kereteken kívül járnak el, a tagállamok nem sérthetnek olyan uniós rendelkezéseket, amelyek alkalmazhatók lehetnek, vagy mindenesetre nem veszélyeztethetik valamely olyan uniós intézkedés hatékonyságát, amelyet magatartásukkal befolyásolhatnak.⁵²

104. Ezért azok a tagállamok, amelyek ESM-tagként hoznak határozatokat, az uniós jogi kereteken belül felelőssé tehető az uniós jog ezen összefüggésben elkövetett esetleges megsértéséért. Következésképpen valamely polgár, aki az ilyen jogsértés által magát érintettnek tekinti, jogosult lenne a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok előtt eljárást indítani a Bíróság azon ítélezési gyakorlata alapján, amely az uniós jog megsértéséért fennálló állami felelősségre vonatkozik.⁵³

105. Ezen elvek semmi esetre sem csak a nemzetközi közjogra jellemzőek, hanem számos nemzeti polgári, kereskedelmi és közigazgatási jogi rendszerben a vezető/alkalmazott viszonyra is alkalmazandóak mind az Unión belül, mind azon kívül. Hagyományosan a vezető felel (külsőleg) az alkalmazottai által akkor elkövetett hibákért, amikor azok a nevében harmadik személyekkel tárgyalnak. Azonban, ha az alkalmazott a szükséges felhatalmazás nélkül járt el, ezt követően (belsőleg) felelőssé tehető a vezető által elszenvedett veszteség vagy kár megtérítéséért.⁵⁴

106. A következtetésemet egyébiránt megerősíteni látszik a Bíróság azon ügyeinek a sora, amelyek alapján – az Unió és a tagállamok szerződésen kívüli egyetemleges felelőssége esetén – az állítólagosan sérelmet szenvedett magánszemélyeknek először a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság előtt kell eljárást indítaniuk, ha főképp vagy elsődlegesen a tagállami hatóságok felelősek az állítólagos jogsértésért.⁵⁵ Úgy tűnik, ezen elv *a fortiori* alkalmazandó a jelen ügyre, mivel a fellebbezők nem bizonyították, hogy az uniós intézmények – még ha részben is –⁵⁶ jogilag felelősek a vitatott kárt állítólagosan okozó magatartásért.

107. A fenti megállapítások összességére tekintettel a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot annak megállapításával, hogy az egyetértési megállapodásnak nem a Bizottság vagy az EKB volt a kezdeményezője, és hogy ezért az Uniót nem lehet az EUMSZ 268. és EUMSZ 340. cikk alapján felelőssé tenni amiatt, hogy az egyetértési megállapodásba bizonyos olyan részeket foglalt bele, amelyek állítólag sértik a Chartát. Az első jogalapot tehát el kell utasítani.

51 — Lásd e tekintetben: 2009. december 18-i Arizmendi és társai kontra Tanács és Bizottság ítélet (T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 és T-484/04, EU:T:2009:530, 61–71. pont).

52 — Ezen elv különösen az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből ered. Lásd e tekintetben: 1971. március 31-i 2009. Bizottság kontra Tanács ítélet („ERTA”) (22/70, EU:C:1971:32, 21. és 22. pont); 2002. november 5-i Bizottság kontra Luxemburg ítélet (C-472/98, EU:C:2002:629, 85. pont).

53 — A következőkkel kezdődő ítélezési gyakorlat: Francovich és társai ítélet (C-6/90 és C-9/90, EU:C:1991:428); Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79).

54 — Mind történeti, mind összehasonlítási szempontból lásd: Müller-Freienfels, W., „Agency – Law”, *Encyclopaedia Britannica*, 2016., kivonat a <http://www.britannica.com/topic/agency-law> honlapról.

55 — A következő ítéletek általam történő értelmezése: 1967. július 14-i Kampffmeyer és társai kontra Bizottság ítélet (5/66, 7/66, 13/66–16/66 és 18/66–24/66, EU:C:1967:31); 1984. április 12-i Unifrex kontra Bizottság és Tanács ítélet (281/82, EU:C:1984:165).

56 — Az Unió egyetemleges felelőssége azonban nem eredhet abból, hogy az uniós intézmények csupán tanácsot vagy nem kötelező erejű iránymutatásokat adnak a nemzeti hatóságoknak. Vö. e tekintetben: 1986. február 26-i Krohn Import-Export kontra Bizottság ítélet (175/84, EU:C:1986:85); 1978. május 10-i Sociétés pour l'exportation des sucres kontra Bizottság ítélet (132/77, EU:C:1978:99).

C – A második jogalap

1. A felek érvei

108. A megtámadott végzések 43. pontjával szemben felhozott második jogalapjukkal a fellebbezők azt kifogásolják, hogy a Törvényszék nem vett figyelembe bizonyos nyilatkozatokat, amelyeket J. Asmussen, a releváns időpontban az EKB Igazgatóságának tagja tett. A fellebbezők azt állítják, hogy J. Asmussen a 2013. március 15-i értekezleten azt közölte Ciprus elnökével, hogy „hacsak Ciprus nem egyezik bele az EKB-nak az adósság-fenntarthatósági rés megszüntetésére vonatkozóan követeléseibe, az EKB haladéktalanul megszünteti a Ciprusnak nyújtott banki likviditási támogatást”.⁵⁷ Következésképpen a Törvényszék figyelmen kívül hagyott egy kulcsfontosságú ténybeli elemet annak megállapításakor, hogy az egyetértési megállapodás az ESM-nek (és nem a Bizottságnak és az EKB-nak) tulajdonítható aktus, és mint ilyen, az nem alapozhatja meg az Unió felelősségét.

109. A Bizottság azt állítja, hogy e jogalap egy olyan új jogi és ténybeli érv, amelyet első alkalommal a fellebbezők az első fokon benyújtott válaszban hoztak fel. A Bizottság azt állítja, hogy ez nem olyan helyzet, amely az eljárás során merült fel, és nem is kiegészítő jogalap. A Törvényszék így helyesen hagyta figyelmen kívül a fellebbezők ezzel kapcsolatos állításait. Mindenesetre J. Asmussen állítólagos „fenyegetése” nem változtat azon, hogy az egyetértési megállapodás csak az ESM-et, és nem az Uniót köti.

2. Elemzés

110. Úgy tűnik számomra, hogy J. Asmussen állítólagos nyilatkozata olyan bizonyítéknak minősül, amelyet a fellebbezők azon állításuk alátámasztására adtak elő, miszerint az egyetértési megállapodás kezdeményezője a Bizottság és az EKB volt, és hogy következképpen meg kell állapítani az Uniónak az annak eredményeként elszenvedett állítólagos kár miatti felelősségét.

111. E jogalappal a fellebbezők így a bizonyítékok Törvényszék általi értékelését kifogásolják.

112. Ezért arra való tekintet nélkül, hogy e bizonyítékot a megfelelő időben nyújtották-e be a Törvényszékhez, a jelen jogalap véleményem szerint elfogadhatatlan. A Bíróság nem vizsgálhatja felül az első fokon benyújtott vagy szolgáltatott bizonyítékokat, kivéve akkor, ha azokat a Törvényszék elferdítette.

113. Azonban a jelen eljárásban a fellebbezők csupán azt vitatják, hogy a Törvényszék elmulasztott figyelembe venni egy bizonyítékot, anélkül hogy annak bármiféle elferdítésére hivatkoznának.

114. Mindenesetre a Bizottság és a Tanács valóban helyesen mutatnak rá arra, hogy J. Asmussen – magánemberként vagy hivatalos minőségében – bármit is állított a Ciprus elnökével folytatott értekezleten, az semmiféle következménnyel nem járhat az egyetértési megállapodás jogi jellegét illetően. Végso soron az ESM felelős ezen aktus tartalmáért.

115. Következésképpen a második jogalap elfogadhatatlan, és mindenesetre megalapozatlan.

57 — A fellebbezők ezen állításra mint „fenyegetésre” utalnak.

D – A harmadik jogalap

1. A felek érvei

116. A megtámadott végzések 54. pontjával szemben felhozott harmadik jogalapjukkal a fellebbezők a Törvényszék azon megállapítását kifogásolják, miszerint nem áll fenn okozati összefüggés a szerintük elszenvedett kár és a Bizottság állítólagos tévlensége között. A Törvényszék megállapította, hogy a fellebbezők betétjeinek állítólagos értékcsökkenését a 103. sz. rendelet hatálybalépése okozta, amely az egyetértési megállapodás aláírását megelőzően történt. Különösen, a fellebbezők szerint a Törvényszék tévesen értékelte a „feltételek” fogalmát: az egyetértési megállapodás nem csak bizonyos, Ciprus által a jövőben teljesítendő feltételeket, hanem bizonyos olyan feltételeket is megállapított, amelyeknek Ciprus már eleget tett.

117. A Bizottság tagadja a fellebbezők által előadott, téves jogalkalmazásra vonatkozó állításokat, és különösen azt a megállapítást, hogy a BoC-nak és a CPB-nek a feltőkésítése, amely a saját eszközeikkel történő átszervezésre vonatkozó intézkedéseken keresztül történt, az ESM-Szerződés 13. cikke szerint megkövetelt feltételek része volt. Véleménye szerint a ciprusi hatóságok döntöttek úgy, hogy ezen intézkedéseket teljesen önállóan hozzák meg.

118. Az EKB azt állítja, hogy a fellebbezők lényegében a bizonyítékoknak a fellebbezésben nem megengedett újraértékelését kérik anélkül, hogy az állítólagos téves jogalkalmazáson alapuló bármely érvet előadnának.

2. Elemzés

119. Azon az állásponton vagyok, hogy a jelen jogalap hatástalan. Tekintet nélkül ugyanis arra, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta-e jogot az okozati összefüggés fogalmának az értelmezését és alkalmazását illetően, e tévedés nem vezethet a megtámadott végzések hatályon kívül helyezéséhez.

120. Amint az első jogalap keretében bemutatásra került, nem az uniós intézményeknek tudható be azon magatartás, amely az állítólagos kárt okozta. Ebben az esetben tehát nem szükséges meghatározni, hogy teljesült-e az Unió szerződésen kívüli felelősségének a megállapításához megkövetelt három feltétel.⁵⁸

E – A negyedik jogalap

1. A felek érvei

121. A megtámadott végzések 54. pontjával szemben felhozott negyedik jogalapjukkal a fellebbezők lényegében azt állítják, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot azáltal, hogy az egyetértési megállapodás részleges megsemmisítése iránti kérelmüket elfogadhatatlannak nyilvánította. Azt állítják, hogy ha a Bíróság helyt ad az általuk az első három jogalap keretében előadott érveknek, abból az következik, hogy a negyedik jogalap is megalapozott.

122. Mind a Bizottság, mind az EKB úgy véli, hogy a többi jogalappal összefüggésben kifejtett érvek fényében e jogalapot is el kell utasítani.

58 — E feltételekkel kapcsolatban lásd többek között: 2010. március 25-i Sviluppo Italia Basilicata kontra Bizottság ítélet (C-414/08 P, EU:C:2010:165, 138. pont).

2. Elemzés

123. A Bírósághoz benyújtott eljárási iratok esetében a tömör megfogalmazás erény, míg a túlzott szűkszavúság kardinális bűn. A – fellebbezésnek csak egyetlen egy rövid pontjában kifejtett – jelen jogalap e két fogalom közötti vékony vonalon helyezkedik el.

124. Kétségtelenül el lehet nézni valakinek, hogy azt gondolja, hogy meglehetősen kivételes az, hogy a Törvényszék általi állítólagos téves jogalkalmazás a megkívánt világos és kimerítő módon meg lehessen határozni, el lehessen magyarázni és bizonyítani lehessen a beadvány egyetlen pontjában.

125. Mindenesetre valószínűleg szükségtelen a jelen jogalap elfogadhatóságát megtárgyalni, mivel véleményem szerint az nyilvánvalóan megalapozatlan.

126. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk szerinti megsemmisítés iránti keresetek keretében az uniós bíróságoknak csak arra van hatáskörük, hogy felülvizsgálják az uniós intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek aktusainak jogszerűségét.⁵⁹

127. Az egyetértési megállapodást a Ciprusi Köztársaság és az ESM kötötte, amelyek közül egyik sem uniós intézmény. Az ESM-et azon tagállamok hozták létre, amelyek pénzneme az euró. A Bíróság a Pringle-ítéletben megállapította, hogy e tagállamok jogosultak arra, hogy egymás között megállapodást kössenek egy stabilizációs mechanizmus létrehozásáról.⁶⁰ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróságnak főszabály szerint nincs hatásköre a tagállamok cselekményeinek felülvizsgálatára, ha hatáskörüket mint tagállamok – és nem mint a Tanács tagjai – kollektíven gyakorolják.⁶¹

128. Néhány kivételes esetben a Bíróság valóban fenntartotta azon aktusok felülvizsgálatára vonatkozó hatáskörét, amelyeket annak ellenére, hogy formálisan a Tanácson belül ülésező tagállamok aktusaiként fogadtak el, tartalmuk és elfogadásuk körülményei miatt a Tanács aktusainak kell tekinteni.⁶² Mindazonáltal nyilvánvalóan nem ez a helyzet a jelen eljárásban: a vitatott aktust olyan nemzetközi megállapodás szabályai alapján fogadták el, amelynek az Unió nem részes fele, és amely az Unió jogi személyiségétől eltérő és attól független jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezetet hozott létre.

129. Következésképpen, mivel az egyetértési megállapodás nem lehet az EUMSZ 263. cikk szerinti megsemmisítés iránti kereset tárgya, a negyedik jogalapot is, és ezzel a fellebbezéseket teljes egészében el kell utasítani.

VI – A költségekről

130. A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

131. Ha a Bíróság egyetért a fellebbezéssel kapcsolatos elemzéssel, akkor az eljárási szabályzat 137., 138. és 184. cikkével összhangban a fellebbezőket kötelezi mind az elsőfokú, mind a másodfokú eljárás költségeinek a viselésére.

59 — Lásd: 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács ítélet (22/70, EU:C:1971:32, 42. pont); 1993. június 30-i Parlament kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-181/91 és C-248/91, EU:C:1993:271, 13. pont); 2004. július 13-i Bizottság kontra Tanács (C-27/04, EU:C:2004:436, 44. pont).

60 — A Pringle-ítélet 68. pontja.

61 — Lásd e tekintetben: 1993. június 30-i Parlament és Tanács kontra Bizottság ítélet (C-181/91 és C-248/91, EU:C:1993:271, 12. pont); 2014. szeptember 4-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-114/12, EU:C:2014:2151, 38–41. pont).

62 — Lásd: 1993. június 30-i Parlament kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-181/91 és C-248/91, EU:C:1993:271, 14. pont); Jacobs főtanácsnok ezen ítéletre vonatkozó indítványa (EU:C:1992:520, 20–22. pont).

VII – Véggövetkeztetések

132. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy:

- utasítsa el a fellebbezéseket;
- a Ledra Advertising Ltd-t kötelezze a C-8/15 P. sz. ügyben mind az első fokon, mind a fellebbezési eljárásban felmerült költségek viselésére;
- Andreas Eleftheriou-t, Eleni Eleftheriou-t és Lilia Papachristofit kötelezze a C-9/15. P. sz. ügyben mind az első fokon, mind a fellebbezési eljárásban felmerült költségek viselésére; és
- Christos Theophilou-t és Eleni Theophilou-t kötelezze a C-10/15. P. sz. ügyben mind az első fokon, mind a fellebbezési eljárásban felmerült költségek viselésére.