



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2017. október 25.*

„Fellebbezés – Az Európai Unió saját forrásai – 2007/436/EK határozat – A tagállamok pénzügyi felelőssége – Egyes behozatali vámok tekintetében bekövetkezett veszteség – A veszteségnek megfelelő összegnek az Európai Bizottság részére történő megfizetésére vonatkozó kötelezettség – Megsemmisítés iránti kereset – Elfogadhatóság – Az Európai Bizottság levele – A »megtámadható jogi aktus« fogalma”

A C-593/15. P. és C-594/15. P. sz. egyesített ügyekben,

a **Szlovák Köztársaság** (képviseli: B. Ricziová, meghatalmazotti minőségben)

fellebbezőnek,

támogatják:

a **Cseh Köztársaság** (képviselik: M. Smolek, J. Vlácil és T. Müller, meghatalmazotti minőségben),

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: T. Henze és K. Stranz, meghatalmazotti minőségben),

Románia (képviselik: R.-H. Radu, M. Chicu és A. Wellman, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek a fellebbezési eljárásban,

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2015. november 13-án benyújtott két fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: A. Caeiros, A. Tokár, G.-D. Balan és Z. Malůšková, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök, C. Vajda, Juhász E., K. Jürimäe (előadó) és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

* Az eljárás nyelve: szlovák.

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. március 23-i tárgyalásra,
a főtanácsnok indítványának a 2017. június 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Fellebbezéseiben a Szlovák Köztársaság az Európai Unió Törvényszéke 2015. szeptember 14-i Szlovákia kontra Bizottság végzés (T-678/14, nem tették közzé, a továbbiakban: első megtámadott végzés, EU:T:2015:661) és 2015. szeptember 14-i Szlovákia kontra Bizottság végzés (T-779/14, nem tették közzé, a továbbiakban: második megtámadott végzés, EU:T:2015:665) (a továbbiakban együttesen: megtámadott végzések) hatályon kívül helyezését kéri, amelyekben a Törvényszék mint elfogadhatatlan kereseteket elutasította kereseteit, amelyek a Bizottság Költségvetési Főigazgatósága azon határozatainak megsemmisítésére irányulnak, amelyeket állítása szerint a 2014. július 15-i BUDG/B/03MV D (2014) 2351197. sz. levél (a továbbiakban: első vitatott levél), valamint a 2014. szeptember 24-i BUDG/B/03MV D (2014) 3139078. sz. levél (a továbbiakban: második vitatott levél) (a továbbiakban együttesen: vitatott levelek) tartalmaz.

Jogi háttér

- 2 Az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló, 2007. június 7-i 2007/436/EK, Euratom tanácsi határozat (HL 2007. L 163., 17. o.) 2007. január 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló, 2000. szeptember 29-i 2000/597/EK, Euratom tanácsi határozatot (HL 2000. L 253., 42. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 200. o.).
- 3 A 2000/597 határozat 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja, valamint a 2007/436 határozat 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint az Európai Unió általános költségvetésében a saját forrásokat különösen a következőkből álló bevételek alkotják: „a közös vámtarifa szerinti vámok és egyéb vámok, amelyeket a harmadik országokkal folytatott kereskedelem tekintetében [az Unió] intézményei már megállapítottak vagy meg fognak állapítani” (a továbbiakban: saját források).
- 4 A 2009. január 26-i 105/2009/EK, Euratom tanácsi rendelettel (HL 2009. L 36., 1. o.) módosított, a 2007/436 határozat végrehajtásáról szóló, 2000. május 22-i 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL 2000. L 130., 1. o.; a továbbiakban: 1150/2000 rendelet) 2. cikkének (1) bekezdése szerint az Unió saját forrásokra való jogosultságát meg kell állapítani, amint a vámjogszabályok által előírt feltételek a jogosultság számlákon történő lekönyvelését és az adós értesítését illetően teljesülnek.
- 5 Az 1150/2000 rendelet 9. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében:
„A 10. cikkben szabályozott eljárásnak megfelelően minden tagállam a saját forrásokat a Bizottság nevében az államkincstárnál vagy az [általa] kijelölt testületnél megnyitott számlán írja jóvá.”
- 6 E rendelet 10. cikkének (1) bekezdése értelmében a saját források elszámolását legkésőbb azon hónapot követő második hónap 19. napját követő első munkanapon kell elvégezni, amelyben a jogosultságot az említett rendelet 2. cikkének megfelelően megállapították.
- 7 Az 1150/2000 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése szerint az e rendelet 9. cikke (1) bekezdésében említett számlára történő elszámolás késedelme esetén az érintett tagállamnak kamatot kell fizetnie.

A jogvita előzményei

- 8 2006 és 2007 folyamán egyes társaságok főkötelezeti minőségben vámáru-nyilatkozatokat nyújtottak be Németországban abból a célból, hogy szlovákiai rendeltetési hellyel különböző árukat a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet (HL 1992. L 302., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. kötet, 4. fejezet, 307. o.) 91. és azt követő cikkei szerinti közösségi külső árutovábbítási eljárás alá vonjanak.
- 9 Ezen árutovábbítási műveletek tekintetében a szlovák vámhatóságok az előírt határidőn belül és az új számítógépesített árutovábbítási rendszeren (NCTS) keresztül értesítették a német hatóságokat az áruk rendeltetési vámhivatalnál történt vám elé állításáról, valamint a lefolytatott vizsgálat eredményéről. Így a szóban forgó műveleteket lezárták, a főkötelezettek által nyújtott pénzügyi garanciát pedig felszabadították.
- 10 Azonban egy Szlovákiában lefolytatott vizsgálat alapján megállapítást nyert, hogy a szlovák rendeltetési vámhivatal szintjén szabálytalanul zárták le az árutovábbítási műveleteket azt követően, hogy az NCTS-en belül jogosulatlan adatbevitel történt.
- 11 A vitatott levelekben az Európai Bizottság Költségvetési Főigazgatósága „Saját források és pénzügyi programozás” igazgatóságának igazgatója (a továbbiakban: igazgató) emlékeztetett arra, hogy a 2012. január 5-i C (2011) 9750 végleges határozattal (REM 03/2010. sz. ügy) a Bizottság a német hatóságok kérésére megállapította a 2913/92 rendelet 239. cikke alapján a behozatali vámok elengedésének megalapozottságát egy olyan német társaság tekintetében, amely főkötelezeti minőségben az ügyfelei nevében több nyilatkozatot nyújtott be 2006 és 2007 folyamán szlovákiai rendeltetésű áruk külső árutovábbítási eljárásban való szállítása céljából. E tekintetben a Bizottság hangsúlyozta, hogy az árutovábbítási műveletek szabálytalan lezárásához olyan megtévesztő magatartásokra volt szükség, amelyek észszerűen csak a szlovák rendeltetési vámhivatal valamely tisztviselőjének aktív bűnrészességével, vagy e hivatal olyan szervezetlenségével magyarázható, amely lehetővé tette valamely kívülálló harmadik személynek az NCTS-hez való hozzáférést.
- 12 Az igazgató lényegében azt is kifejtette, hogy a német hatóságok ugyanezen okok miatt más esetekben is alkalmaztak vámelengedést. Így az első vitatott levélben egy másik társaság esete, a második vitatott levélben pedig hat másik ügy került említésre.
- 13 A vitatott levelekben az igazgató előadta, hogy a Bizottság szervezeti egységeinek álláspontja szerint a Szlovák Köztársaság pénzügyileg felelős, mivel az eljárás lezárásának igazolása, amely a német indító vámhivatalhoz visszajuttatott árutovábbítási dokumentumokon szerepelt, akadályozta a német hatóságokat abban, hogy a tradicionális saját forrásoknak minősülő vámokat kivessék vagy behajtsák. Megjegyezte, bár a Szlovák Köztársaság nem volt köteles vámkivetésre az Unióba történő behozatal után, a tagállam pénzügyileg felelős a saját forrásokban bekövetkezett veszteségekért, ha a hatóságai vagy a hatóságokat képviselő személyek hibát vétének, vagy csalárd módon járnak el.
- 14 Az igazgató ezt követően hangsúlyozta, hogy a szlovák hatóságok nem tudták biztosítani az uniós vámrendelkezések helyes alkalmazását. Az uniós jog e nem megfelelő alkalmazásának eredménye a tradicionális saját forrásokban bekövetkezett veszteség, amennyiben a német hatóságok a vámokat nem tudták beszedni és a Bizottság rendelkezésére bocsátani. Az igazgató ebből arra következtetett, hogy a Szlovák Köztársaságnak meg kell térítenie az így okozott veszteséget az uniós költségvetés felé. E tekintetben analógia útján a 2010. július 8-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-334/08, EU:C:2010:414) 44. pontjára hivatkozott.
- 15 Az igazgató lényegében kifejtette, hogy a tradicionális saját források rendelkezésre bocsátásának esetleges megtagadása a Szlovák Köztársaság részéről sértené a tagállamok közötti és az Unión belüli lojális együttműködés elvét, valamint gátolná a saját források rendszerének megfelelő működését.

- 16 Következésképpen az igazgató felhívta a szlovák hatóságokat, hogy bocsássanak a Bizottság rendelkezésére két tételben bruttó 1 602 457,33 euró és bruttó 1 453 723,12 euró sajátforrás-összeget, amelyből beszédési költség címén levonandó 25%, legkésőbb a vitatott levelek kézhezvételét követő második hónap tizenkilencedik napját követő első munkanapon. Hozzátette, hogy az 1150/2000 rendelet 11. cikke alapján minden fizetési késedelem késedelmi kamat fizetését vonja maga után.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott végzések

- 17 A Törvényszék Hivatalához 2014. szeptember 22-én és 2014. november 26-án benyújtott keresetleveleiben a Szlovák Köztársaság kereseteket terjesztett elő az állítása szerint a vitatott levelekben foglalt határozatok megsemmisítése iránt.
- 18 A Törvényszék Hivatalához 2014. december 5-én és 2015. február 12-én érkezett külön beadványaiban a Bizottság elfogadhatatlansági kifogásokat emelt a Törvényszék 1991. május 2-i eljárási szabályzata 114. cikkének 1. §-a alapján. E kifogásokat mindkét ügyben a megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktus hiányára alapozta, valamint arra, hogy a T-678/14. sz. ügyben az első vitatott levél pusztán megerősítő jellegű volt.
- 19 A Szlovák Köztársaság megtette ezen elfogadhatatlansági kifogásokra vonatkozó észrevételeit.
- 20 A Törvényszék Hivatalához 2015. január 8-án, illetve január 23-án benyújtott beadványaikban a Németországi Szövetségi Köztársaság és Románia kérte, hogy a Szlovák Köztársaság kérelmeinek támogatása érdekében beavatkozasson a T-678/14. sz. ügybe. A Törvényszék Hivatalához 2015. április 10-én, illetve május 4-én benyújtott beadványaikban ugyanezen tagállamok kérték, hogy a Szlovák Köztársaság kérelmeinek támogatása érdekében beavatkozassanak a T-779/14. sz. ügybe.
- 21 A Törvényszék a megtámadott végzésekben az eljárási szabályzata 130. cikke alapján döntést hozott a Bizottság elfogadhatatlansági kifogásairól.
- 22 A vitatott levelek megtámadhatóságának értékelése során a Törvényszék az első megtámadott végzés 27–37. és 39. pontjában, valamint a második megtámadott végzés 26–36. és 38. pontjában megvizsgálta a saját források megállapítása területén a Bizottság és a tagállamok között fennálló, a 2007/436 határozaton és az 1150/2000 rendeleten alapuló hatáskörmegosztást. Az első megtámadott végzés 41. pontjában és a második megtámadott végzés 40. pontjában arra a következtetésre jutott, hogy nincs olyan rendelkezés, amely felhatalmazná a Bizottságot olyan jogi aktus meghozatalára, amelyben kötelezően felszólítja a tagállamot a saját források rendelkezésre bocsátására, ezért a megtámadott leveleket kizárólag úgy kell tekinteni, hogy azok tájékoztató jelleggel bírnak, és a Szlovák Köztársaságnak címzett egyszerű felhívásoknak tekintendők.
- 23 E tekintetben a Törvényszék az első megtámadott végzés 42–44. pontjában és a második megtámadott végzés 41–43. pontjában kifejtette, hogy a Bizottság által kiadott olyan vélemény, mint amely e levelekben szerepel, nem köti a nemzeti hatóságokat, az első megtámadott végzés 45–47. pontjában, valamint a második megtámadott végzés 44–46. pontjában pedig megállapította, hogy e vélemény éppoly kevésbé képezhet megtámadható jogi aktust, mint a kötelezettségszegési eljárás pert megelőző szakaszában kibocsátott indokolással ellátott vélemény.
- 24 Végül a Törvényszék elutasította a Szlovák Köztársaság által felhozott érveket. Konkrétan az első megtámadott végzés 54. és 55. pontjában, valamint a második megtámadott végzés 53. és 54. pontjában mint hatástalan érveket – azon okból, hogy ezen érvek az említett levelek tartalmi megalapozottságára vonatkoznak – elutasította az arra alapított érveket, hogy a Bizottság tévesen értelmezte a vonatkozó szabályozást, a vitatott leveleknek nincs jogalapja, illetve az ott említett összegeket nem lehet „saját forrásoknak” minősíteni. Továbbá az első megtámadott végzés 56–59. pontjában és a második megtámadott végzés 55–58. pontjában a Törvényszék válaszolt azokra

az érvekre, amelyek a teljes jogorvoslati rendszeren, a hatékony bírói jogvédelmen és a jelen ügyben a helyzet sürgősségén alapultak, amely hangsúlyosan a jelentős késedelmikamat-fizetési kockázatból fakadt.

- 25 E tényállási elemekre tekintettel a Törvényszék elfogadta a Bizottság által felhozott elfogadhatatlansági kifogásokat, és mint elfogadhatatlan kereseteket elutasította a Szlovák Köztársaság kereseteit, mivel olyan aktusok ellen irányultak, amelyek kereset tárgyát nem képezhették, anélkül hogy határozott volna a Németországi Szövetségi Köztársaság és Románia beavatkozási kérelmeiről.

A fellebbezési eljárás feleinek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

- 26 A Szlovák Köztársaság fellebbezéseiben azt kéri, hogy a Bíróság:
- teljes egészében helyezze hatályon kívül a megtámadott végzéseket;
 - maga határozzon a Szlovák Köztársaság kereseteinek elfogadhatóságáról, és utalja vissza az ügyeket a Törvényszék elé, hogy az határozzon a keresetek megalapozottságáról, vagy másodlagosan utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé, hogy az határozzon a keresetek elfogadhatóságáról és megalapozottságáról, és
 - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 27 Válaszbeadványában a Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:
- utasítsa el a fellebbezéseket, és
 - a Szlovák Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.
- 28 A beavatkozási beadványaiban a Németországi Szövetségi Köztársaság és Románia lényegében azt kéri, hogy a Bíróság adjon helyt a fellebbezéseknek.
- 29 A Bíróság elnöke a 2016. január 12-i végzésével az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélelhozatal céljából egyesítette a C-593/15. P. és a C-594/15. P. sz. ügyeket.

A fellebbezésekről

- 30 Fellebbezései alátámasztására a Szlovák Köztársaság két jogalapot hoz fel, amelyek közül az első a téves jogalkalmazáson, a második pedig, amelyet másodlagosan terjesztett elő, a Törvényszékre háruló indokolási kötelezettség megsértésén alapul.

Az első jogalapról

A felek érvei

- 31 Első jogalapjával a Szlovák Köztársaság azt kifogásolja, hogy a Törvényszék több ízben tévesen alkalmazta a jogot a vitatott levelek jellegének és hatásainak értékelése során. E jogalap három érvcsoportra osztható.
- 32 Először is a Szlovák Köztársaság lényegében azt állítja, hogy a Törvényszék tévedett a vitatott levelekben követelt összegek jellegét illetően, amikor azokat – legalábbis hallgatólagosan – a 2007/436 határozat 2. cikkének (1) bekezdése szerinti „saját forrásoknak” minősítette. Így a Törvényszék tévesen

- alkalmazta a saját forrásokra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket és ítélkezési gyakorlatot, amikor a Bizottság döntéshozatali hatásköreiről határozott. Mivel ezen összegek helyes jogi minősítése releváns volt a keresetek elfogadhatóságának értékelésénél, a Törvényszék – anélkül hogy ne alkalmazná tévesen a jogot – egyáltalán nem szorítkozhatott volna annak megállapítására az első megtámadott végzés 54. és 55. pontjában, valamint a második megtámadott végzés 53. és 54. pontjában, hogy a Szlovák Köztársaság által ezzel kapcsolatban előterjesztett érvek az érdemi értékelés körébe tartoznak.
- 33 Mindenesetre a jelen esetben nem releváns az az ítélkezési gyakorlat, amelyet a Törvényszék az első megtámadott végzés 28–34. pontjában, valamint a második megtámadott végzés 27–33. pontjában felidézett, mivel az a tagállamok kötelezettségeit a saját források területén a Bizottság és az ilyen források rendelkezésre bocsátására köteles tagállam közötti kétoldalú viszonyokban mondja ki. A jelen ügyekben ugyanis háromoldalú a viszony a Bizottság, a Németországi Szövetségi Köztársaság mint a saját források rendelkezésre bocsátására köteles tagállam, valamint a Szlovák Köztársaság között, amely nem volt felelős az említett források rendelkezésre bocsátásáért.
- 34 A beavatkozási beadványokhoz fűzött észrevételeiben a Szlovák Köztársaság hangsúlyozza még a jogbizonytalanságot és a súlyos pénzügyi következmények felmerülésének kockázatát, amely következmények abból fakadnak, hogy a követelt összegek rendelkezésre bocsátására vonatkozó állítólagos kötelezettség jogalapja bizonytalan. Vitatja, hogy egyáltalán létezik ilyen kötelezettség az uniós jog alapján. Mivel a Bizottság a vitatott levelekkel az uniós jogban nem szabályozott kötelezettséget és következményeket állapított meg, e levelek egyértelműen olyan joghatással jártak, amelyek érintik e tagállam érdekeit. Mindenesetre célravezető lenne, ha a Bíróság a jelen ügyekben feltárná az említett jogalappal összefüggő problematikát.
- 35 Másodsorban a Szlovák Köztársaság úgy érvel, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor az első megtámadott végzés 41. pontjában és a második megtámadott végzés 40. pontjában lényegében a megtámadható jogi aktus létezésének *sine qua non* feltételeként emelte ki a megtámadott aktus kibocsátójának hatáskörére vonatkozó kritériumot. Nem vitatott, hogy a Bíróság a 2014. február 13-i Magyarország kontra Bizottság ítélet (C-31/13 P, EU:C:2014:70) 55. pontjában kimondta, hogy valamely aktus joghatásait az aktust kibocsátó intézmény hatáskörei függvényében is értékelni kell. Azonban ez az ítélkezési gyakorlat nem értelmezhető akként, hogy a hatásköri hiány elkerülhetetlen következménye az, hogy valamely uniós intézmény aktusa soha nem minősülhet olyan, kötelező joghatásokkal járó jogi aktusnak, amely az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránti keresettel támadható. Az ilyen megközelítés minden relevanciájától megfosztaná az aktuskibocsátó hatáskörének hiányára alapított jogellenességi jogalapot.
- 36 Harmadsorban a Szlovák Köztársaság úgy véli, hogy szemben azzal, amit a Törvényszék az első megtámadott végzés 59. pontjában és a második megtámadott végzés 58. pontjában megállapított, számára az a lehetőség, hogy feltételes fizetést eszközöljön, nem olyan jellegű, hogy pótolja a bírói jogvédelem és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés elégtelenségét, vagy hogy orvosolja a helyzet sürgősségét olyan esetben, mint amely a jelen ügyekben felmerült. Ugyanis a Törvényszék elé terjesztett keresetek elfogadhatatlansága nem tolerálható negatív hatásokkal járna a helyzetére nézve, tekintettel arra, hogy csak egy esetleges kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset alkalmával vitathatná a Bizottság igényeit, és így azt kockáztatná, hogy jelentős késedelmi kamatot kell fizetnie. Márpedig a feltételes fizetés választása, amelyet egyetlen uniós jogi aktus sem ír elő, és amelynek visszatérítését nem garantálja az ítélkezési gyakorlat, számára egyáltalán nem biztosítja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést.
- 37 A Bizottság vitatja mindezen érvek megalapozottságát, és úgy véli, hogy az első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.
- 38 Először is ezen intézmény úgy érvel, hogy a követelt összegek jellegére, a Szlovák Köztársaság általi megfizetésükre, valamint az arra vonatkozó érvek, hogy e tagállamra olyan kötelezettség hárul, hogy köteles ezeket rendelkezésre bocsátani, a keresetek megalapozottságának értékelése, nem pedig az

elfogadhatóságuk értékelése körébe tartozik. Az elfogadhatóság értékelése kapcsán a Bizottság véleménye az, hogy a Törvényszék az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően megvizsgálta a vitatott levelek tartalmát, és helyesen úgy ítélte meg, hogy az említett tartalomra tekintettel e levelek csak egy felhívást tartalmaznak a saját források rendelkezésre bocsátása iránt, amit sem a Szlovák Köztársaság, sem a beavatkozó tagállamok nem cáfoltak. A Törvényszék így helyesen bírálta el a kereseteket a saját forrásokra vonatkozó rendelkezések és ítélkezési gyakorlat alapján.

- 39 E tekintetben egyrészt nem vitatott, hogy a szóban forgó összegek vámok, következképpen tradicionális saját források. Másrészt az említett rendelkezések elemzését az elfogadhatóság szakaszában elvégezve a Törvényszék egyáltalán nem döntött a Szlovák Köztársaságra háruló azon esetleges kötelezettségről, hogy bocsássa rendelkezésre a szóban forgó összegeket. Márpedig ugyanezen rendelkezések összességéből, amint azokat az ítélkezési gyakorlat értelmezi, valamint a kötelezettségszegési eljárásra vonatkozó szabályokból következik, hogy a Bizottságnak nincs hatásköre arra, hogy kötelező módon döntsön a saját források összegéről, a megfizetésükre határidőt írjon elő, és késedelmi kamatokat állapítson meg.
- 40 Mindenesetre a Bizottság álláspontja az, hogy még ha úgy is kellene tekinteni, hogy a vitatott levelek nem írták elő a saját források kifizetését, e levelek nem olyan jellegűek, hogy kötelező joghatásokat váltsanak ki. Ugyanis nem került meghatározásra az ilyen kötelező jogi aktus elfogadását alátámasztó jogalap.
- 41 Másodsorban a Bizottság lényegében előadja, hogy a jelen ügyekben a hatásköreinek terjedelméről szóló vizsgálat egy összetett vizsgálat körébe tartozik, amely annak megállapítására irányul, hogy a vitatott levelek keresettel támadhatók-e a jellegük, elfogadási körülményeik és a kibocsátójuk hatáskörei alapján. Szerinte meg kell különböztetni egyrészt azokat az aktusokat, amelyeknek joghatásuk van, és amelyeket valamely hatáskörrel nem rendelkező intézmény hozott, másrészt pedig azokat az aktusokat, amelyeknek nincs ilyen hatásuk, tehát nem is képezhetik megsemmisítés iránti kereset tárgyát.
- 42 Harmadsorban a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a saját források rendszerének sajátosságaiból szükségképpen az következik, hogy neki nincs hatásköre arra, hogy e területen kötelező határozatokat hozzon. Az ilyen hatáskör hiánya tehát nem jelentheti azt, hogy megvonják a Szlovák Köztársaság hatékony bírói jogvédelemhez való jogát. Ugyanez vonatkozik a tagállamra háruló késedelmikamat-fizetési kötelezettségre, amely közvetlenül az 1150/2000 rendelet 11. cikkéből ered. Ezenkívül a feltételes fizetésnek nem az a célja, hogy garantálja a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot, hanem hogy enyhítse azt az esetleges pénzügyi terhet, amelyet a tagállam számára a késedelmikamat-fizetési kötelezettség jelent. Ráadásul a késedelmi kamat felszámításának kockázata a saját források rendelkezésre bocsátására vonatkozó kötelezettség megszegéséhez, nem pedig az erre való felhívást tartalmazó vitatott levelekhez kötődik.
- 43 A saját források területén kötelező határozatok elfogadására vonatkozó hatáskör hiányát egyébként megerősíti az is, hogy a Tanács elutasított egy javaslatot, amely az 1150/2000 rendelet 17. cikkének módosítására irányult, és amely felruházta volna a Bizottságot azon hatáskörrel, hogy vizsgálja meg az ügyet, és megfelelően indokolt határozatot hozzon, ha a megállapított vámok összege meghaladja az 50 000 eurót.
- 44 Ezenkívül a Bizottság megemlíti, hogy megsemmisítés iránti kereset csak abban az esetben nyújtható be, ha a jogvita valamely joghatással járó jogi aktus érvényességére vonatkozik. Ha viszont a jogvita tárgya valamely uniós jogból eredő tagállami kötelezettség fennállása, az egyetlen rendelkezésre álló jogorvoslati út a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset. Ugyanis a Szerződések nem tartalmaznak olyan eljárást, amely a tagállam rendelkezésére áll annak megállapítása céljából, hogy ő maga teljesíti-e azokat a kötelezettségeket, amelyek őt az uniós jog alapján terhelik.
- 45 A Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság és Románia álláspontja szerint az első jogalpnak helyt kell adni.

A Bíróság álláspontja

- 46 Az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az EUMSZ 263. cikk értelmében „megtámadható jogi aktusnak” minősül az uniós intézmények által elfogadott valamennyi olyan rendelkezés, függetlenül a formájától, amely kötelező joghatások kiváltására irányul (2014. február 13-i Magyarország kontra Bizottság ítélet, C-31/13 P, EU:C:2014:70, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 47 Annak megállapításához, hogy a megtámadott jogi aktus kivált-e ilyen hatásokat, az aktus lényegét kell figyelembe venni (2000. június 22-i Hollandia kontra Bizottság ítélet, C-147/96, EU:C:2000:335, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). E hatásokat olyan objektív kritériumok alapján kell megítélni, mint az említett aktus tartalma, adott esetben figyelembe véve az utóbbi aktus elfogadásának körülményeit, valamint az elfogadó intézmény hatáskörét (2014. február 13-i Magyarország kontra Bizottság ítélet, C-31/13 P, EU:C:2014:70, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 A megtámadott végzésekben a Törvényszék az ügy érdemét nem érintve döntött a Bizottság elfogadhatatlansági kifogásairól. Amint a jelen ítélet 22. és 23. pontjában megállapítást nyert, a saját források megállapításának területén a Bizottság és a tagállamok között fennálló, a 2007/436 határozaton és az 1150/2000 rendeleten alapuló hatáskörmegosztás vizsgálata nyomán a Törvényszék az első megtámadott végzés 41. pontjában és a második megtámadott végzés 40. pontjában arra a következtetésre jutott, hogy nincs olyan rendelkezés, amely felhatalmazná a Bizottságot olyan jogi aktus meghozatalára, amelyben kötelezően felszólítja a tagállamot a saját források rendelkezésre bocsátására, ezért a megtámadott leveleket úgy kell tekinteni, hogy azok tájékoztató jelleggel bírnak, és a Szlovák Köztársaságnak címzett egyszerű felhívásoknak tekintendők.
- 49 E tekintetben a Törvényszék kifejtette, hogy a Bizottság által kiadott olyan vélemény, mint amely e levelekben szerepel, nem köti a nemzeti hatóságokat, és éppoly kevésbé képezhet megtámadható jogi aktust, mint a kötelezettségszegési eljárás pert megelőző szakaszában kibocsátott indokolással ellátott vélemény.
- 50 Egyrészt kétségtelenül úgy tűnik, hogy a Törvényszék a vitatott levelek megtámadhatóságára vonatkozó értékelését főként a 2007/436 határozaton és az 1150/2000 rendeleten alapuló bizottsági hatáskörök vizsgálatára alapozta. Azonban ennek során, szemben azzal, amit a Szlovák Köztársaság állít, nem értékelte a követelt pénzüsszegek jellegét, és nem is minősítette e pénzüsszegeket „saját forrásoknak”.
- 51 Ugyanis a Törvényszék a megtámadott végzésekben arra szorítkozott, hogy absztrakt módon, érthetően kifejtse az uniós saját források területén a tagállamokra, illetve a Bizottságra háruló kötelezettségeket és hatásköröket. Márpedig, mivel a Bizottság a vitatott leveleket e területen bocsátotta ki, amint az első megtámadott végzés 4–10. pontjából, valamint a második megtámadott végzés 4–10. pontjából kitűnik, a Törvényszék – anélkül hogy tévesen alkalmazta volna a jogot – értékelhette az említett kötelezettségeket és hatásköröket a saját forrásokra vonatkozó szabályozás alapján pusztán abból a célból, hogy megvizsgálja az említett levelek megtámadhatóságát, és függetlenül attól az érdemi kérdéstől, hogy az alkalmazható-e a jelen helyzet körülményeire, és hogy minek minősülnek a szóban forgó összegek.
- 52 Továbbá úgy kell tekinteni, hogy e feltételek mellett a Törvényszék helyesen járt el, amikor az első megtámadott végzés 55. pontjában és a második megtámadott végzés 54. pontjában hatástalan érvekként elutasította a Szlovák Köztársaság által a vitatott levelek tartalmi megalapozottságával kapcsolatban felhozott érveket.

- 53 Másrészt viszont meg kell jegyezni, hogy a Törvényszék – amint arra a Szlovák Köztársaság joggal hivatkozott – csupán az aktus kibocsátójának hatásköreit vizsgálta, anélkül hogy elemezte volna a vitatott levelek tartalmát, szemben a jelen ítélet 47. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatban támasztott követelményekkel.
- 54 Következésképpen a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot.
- 55 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy amennyiben a Törvényszék valamely határozatának indokolása az uniós jogot sérti, de rendelkező része egyéb jogi indokok miatt megalapozottnak bizonyul, az ilyen jogsértés nem eredményezheti e határozat hatályon kívül helyezését, és az indokolást meg kell változtatni (lásd ebben az értelemben: 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 150. pont; 2015. március 5-i Bizottság és társai kontra Versalis és társai, C-93/13 P és C-123/13 P, EU:C:2015:150, 102. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 56 A jelen ügyben ez a helyzet.
- 57 A jelen ítélet 46. és 47. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatra figyelemmel ugyanis a vitatott levelek tartalmi elemzéséből az következik, hogy tekintettel e levelek kibocsátási körülményeire, valamint a Bizottság hatásköreire, e leveleket nem lehet „megtámadható jogi aktusoknak” minősíteni.
- 58 Először is, ami az említett levelek tartalmát illeti, hangsúlyozni kell, hogy a szóban forgó tényállás összegzése után az igazgató kifejtette ezen igazgatóság álláspontját, amely szerint a Szlovák Köztársaságot felelősnek tartják a Németországban bekövetkezett sajátforrás-veszteségekért. Úgy vélte, hogy a Szlovák Köztársaságnak meg kell térítenie e veszteségeket, és a szóban forgó összegek rendelkezésre bocsátásának megtagadása a Szlovák Köztársaság részéről sértené a lojális együttműködés elvét, valamint veszélyeztetné a saját források rendszerének megfelelő működését. Ezen tényállási elemekre figyelemmel az igazgató felhívta e tagállamot, hogy bocsássa a rendelkezésére a szóban forgó veszteségeknek megfelelő összegeket, és kijelentette, hogy az ugyanezen levelekben előírt határidőn belüli fizetés elmulasztása késedelmi kamat fizetését vonja maga után az 1150/2000 rendelet 11. cikke alapján.
- 59 Ezen emlékeztetőből kiderül, hogy a vitatott levelekben a Bizottság lényegében a Németországban bekövetkezett sajátforrás-veszteségek jogi következményei és – szerinte – a Szlovák Köztársaság számára ebből eredő kötelezettségek kapcsán ismertette a véleményét a Szlovák Köztársasággal. E vélemény alapján felhívta e tagállamot a szóban forgó összegek rendelkezésre bocsátására.
- 60 Márpedig úgy kell tekinteni, hogy sem egy egyszerű jogi vélemény kifejtése, sem pedig a szóban forgó összegek rendelkezésre bocsátására vonatkozó egyszerű felhívás nem olyan jellegű, hogy joghatásokat keletkeztessen.
- 61 Önmagában az a tény, hogy a vitatott levelek határidőt tűznek ezen összegek rendelkezésre bocsátására, jelezve egyben azt is, hogy a késedelem késedelmi kamat fizetését vonja maga után, tekintettel e levelek teljes tartalmára, nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a Bizottság véleménynyilvánítás helyett kötelező joghatásokkal járó jogi aktusokat kívánt volna elfogadni, következésképpen nem lehet az említett leveleknek megtámadható jogi aktus jellegű tulajdonítani.
- 62 Másodszor a kontextust illetően meg kell említeni, hogy a tárgyalás folyamán a Bizottság jelezte – anélkül hogy a Szlovák Köztársaság vagy a beavatkozó tagállamok e ponton cáfolták volna –, hogy az olyan levelek megküldése, mint amilyenek a vitatott levelek, ezen intézmény bevett gyakorlatát képezi, amelynek célja, hogy nem hivatalos párbeszédet indítsanak az uniós jog tagállam általi betartásáról, amelyet a kötelezettségszegési eljárás pert megelőző szakaszának megindítása követhet. Ez a kontextus tükröződik a vitatott levelekben, amelyek egyértelműen kifejtik azokat az indokokat, amelyek miatt a Bizottság úgy véli, hogy a Szlovák Köztársaság esetleg megsértette az uniós jogi

rendelkezéseket. Ezenkívül egyértelműen az következik az utóbbi tagállam által a Törvényszék elé terjesztett keresetlevelekből, hogy e kontextus számára is ismert volt, és hogy megértette a Bizottság nem hivatalos kapcsolatfelvételi szándékát.

- 63 Márpedig az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy tekintettel a Bizottságnak a kötelezettségszegési eljárás megindítására vonatkozó diszkrecionális jogkörére, az indokolással ellátott vélemény nem válthat ki kötelező joghatásokat (lásd ebben az értelemben: 1998. szeptember 29-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-191/95, EU:C:1998:441, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ez még inkább így van az olyan levelek esetében, hasonlóan a vitatott levelekhez, amelyek a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset pert megelőző szakaszának megindítása előtti egyszerű, nem hivatalos kapcsolatfelvételnélként értelmezhetők.
- 64 Harmadszor a Bizottság hatáskörei kapcsán nem vitatott a felek között, hogy ezen intézménynek semmilyen hatásköre nincs arra, hogy kötelező jogi aktusokat fogadjon el, amelyekben valamely tagállam számára olyan összegek rendelkezésre bocsátását rendeli el, mint amelyek a jelen ügyekben szerepelnek. Egyrészt ugyanis, még azt feltételezve is, hogy ezen összegeket nem lehet „saját forrásoknak” minősíteni, amint erre a Szlovák Köztársaság hivatkozott, a Bizottság kijelentette a Bíróság előtt, hogy nem lehet meghatározni a kötelező jogi aktus elfogadásának jogalapját. Másrészt feltételezve, hogy a Szlovák Köztársaság érveivel ellentétben az említett összegeket „saját forrásoknak” kell minősíteni, meg kell jegyezni, hogy e tagállam nem cáfolta a Bizottság érvelését, amely szerint sem a 2007/436 határozat, sem pedig az 1150/2000 rendelet nem ruházza fel határozathozatali jogkörrel.
- 65 A fenti megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani – anélkül hogy a 2007/436 határozat és az 1150/2000 rendelet alkalmazhatóságára, valamint a követelt összegek jogi minősítésére vonatkozó érdemi kérdésről döntenie kellene –, hogy a vitatott levelek nem képeznek „megtámadható jogi aktusokat” az EUMSZ 263. cikk értelmében.
- 66 Ezen következtetést nem kérdőjelezi meg azok az érvek, amelyeket a Szlovák Köztársaság a hatékony bírói jogvédelemhez való jogra, a Bizottsággal szembeni jogvita indokolatlan elhúzódására, valamint a késedelmikamat-kockázatra alapított. Ugyanis, jóllehet a kötelező joghatásokra vonatkozó feltételt az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének első bekezdésében biztosított hatékony bírói jogvédelemhez való jog fényében kell értelmezni, elegendő emlékeztetni arra, hogy e jognak nem célja a Szerződésekben szabályozott bírósági felülvizsgálati rendszer, különösen pedig az uniós bíróság előtt indított közvetlen keresetek elfogadhatóságával kapcsolatos szabályok módosítása, amint ez az említett 47. cikkre vonatkozó magyarázatokból is kitűnik, amelyeket az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének és a Charta 52. cikke (7) bekezdésének megfelelően figyelembe kell venni a Charta értelmezésénél (2013. október 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Következésképpen a „megtámadható jogi aktus” fogalmának az említett 47. cikk fényében való értelmezése nem vezethet e feltétel figyelmen kívül hagyásához anélkül, hogy az uniós bíróságok ne lépnék túl a Szerződés által rájuk ruházott hatásköröket (lásd analógia útján: 2006. szeptember 12-i Reynolds Tobacco és társai kontra Bizottság ítélet, C-131/03 P, EU:C:2006:541, 81. pont; 2012. május 14-i Sepracor Pharmaceuticals [Ireland] kontra Bizottság végzés, C-477/11 P, nem tették közzé, EU:C:2012:292, 54. pont).
- 67 Következésképpen a megtámadott végzések rendelkező része megalapozott, amennyiben mint elfogadhatatlan kereseteket elutasítja a Szlovák Köztársaság által benyújtott kereseteket, ennél fogva az első jogalapot el kell utasítani.

A második jogalapról

A felek érvei

- 68 A másodlagosan előterjesztett második jogalapjával a Szlovák Köztársaság úgy érvel, hogy a Törvényszék megsértette indokolási kötelezettségét.
- 69 Először is a Törvényszék egyáltalán nem indokolta meg azt a következtetést, amely szerint a követelt összegek saját forrásokat képeznek. Az e következtetést alátámasztó indokok kifejtése annál is inkább fontos lett volna a jelen ügyekben, mivel egyrészt e következtetés előfeltevését képezi a keresetek elfogadhatósága vonatkozásában a Törvényszék által végzett – egyébként téves – értékelésnek, másrészt pedig az említett összegek „saját forrásoknak” minősítését a Szlovák Köztársaság vitatta az elfogadhatatlansági kifogásokra vonatkozó észrevételeiben. Hasonlóképpen a Törvényszéknek ki kellett volna fejtenie azokat az indokokat, amelyek igazolják, hogy a saját források területén a kétoldalú viszonyokban fennálló tagállami kötelezettségekre vonatkozó ítélkezési gyakorlat alkalmazható az olyan háromoldalú viszonyban is, mint amilyen a jelen esetben szereplő viszony, amit a Szlovák Köztársaság szintén vitatott a Törvényszék előtt.
- 70 Másodsorban a Törvényszék nem indokolta meg azon következtetését, amely szerint a feltételes fizetés intézménye olyan jellegű, hogy megoldja a jelen ügyekben felmerült kérdéseket, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés összetett problematikáját és a helyzet sürgősségét.
- 71 Harmadsorban a Szlovák Köztársaság megjegyzi, hogy a megtámadott végzések indokolása majdnem megegyezik több olyan végzés indokolásával, amelyeket a Törvényszék ugyanazon a napon, de eltérő ténybeli körülmények alapján hozott. Konkrétan a 2015. szeptember 14-i Szlovénia kontra Bizottság végzésre (T-585/14, EU:T:2015:662) hivatkozik, amely szerinte olyan esetre vonatkozott, amelyben a tradicionális saját forrásokban a veszteség egy cukorbehozatali engedély kiadása miatt következett be, és amely a jelen ügyektől eltérően egy tagállam és a Bizottság közötti kétoldalú viszonyt érintett.
- 72 A Bizottság vitatja mindezen érvek megalapozottságát.

A Bíróság álláspontja

- 73 Emlékeztetni kell arra, hogy az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettség az Európai Unió Bírósága alapokmányának 36. cikkéből – amely ugyanezen alapokmány 53. cikkének első bekezdése alapján a Törvényszékre is alkalmazandó –, valamint a Törvényszék eljárási szabályzatának 117. cikkéből következik. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az ítélet indokolásából világosan és egyértelműen ki kell tűnnie a Törvényszék érvelésének oly módon, hogy az érdekelt megismerhessék az általa hozott határozat indokait, a Bíróság pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét (2012. december 19-i *Mitteldeutsche Flughafen és Flughafen Leipzig-Halle kontra Bizottság* ítélet, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 83. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 74 Továbbá az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az indokolási kötelezettség keretében a Törvényszék nem köteles olyan magyarázatot adni, amely egyenként és kimerítően követi a felek által előadott összes érvet. Elegendő, ha az indokolás lehetővé teszi az érdekelt számára, hogy megismerjék érvelésük Törvényszék általi elutasításának okait, és elegendő információt nyújt a Bíróság számára a felülvizsgálat elvégzéséhez (lásd különösen ebben az értelemben: 2016. július 12-i *Pérez Gutiérrez kontra Bizottság* végzés, C-604/15 P, nem tették közzé, EU:C:2016:545, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 75 A jelen esetben a Törvényszék egyértelműen kifejtette a megtámadott végzésekben azokat az okokat, amelyek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a vitatott levelek nem képezhetik az EUMSZ 263. cikkben alapuló megsemmisítés iránti kereset tárgyát. A Szlovák Köztársaság által

felhozott első jogalap vizsgálatából következik, hogy e végzések indokolása e tagállamot olyan helyzetbe hozta, hogy meg tudja érteni azt az érvelést, amely az elfogadhatatlanság megállapításához vezetett, továbbá hogy meg tudja támadni ennek megalapozottságát, és ez az indokolás lehetővé tette a Bíróságnak, hogy gyakorolja felülvizsgálati jogkörét.

- 76 Ebből következik, hogy a megtámadott végzések tekintetében nem valósult meg az indokolási kötelezettség megsértése.
- 77 Ezt a következtetést nem vonják kétségbe a Szlovák Köztársaság által előterjesztett érvek.
- 78 Először is, amennyiben e tagállam úgy érvel, hogy a Törvényszéknek ki kellett volna fejtenie azokat az okokat, amelyek alapján úgy vélte, hogy a vitatott levelek megtámadhatóságának értékelése során alkalmazható a 2007/436 határozat és az 1150/2000 rendelet, meg kell jegyezni, hogy a Törvényszék válaszolt az előtte felhozott érvekre, amelyek e jogszabályok alkalmazhatatlanságán alapultak, úgy ítélve, hogy ezen érvek a keresetek megalapozottságának értékelése körébe tartoznak.
- 79 E feltételek mellett, másodsor, szintén irreleváns az a tény – feltéve hogy helytálló –, hogy a megtámadott végzések indokolása majdnem megegyezik más ügyekben más tényállások alapján hozott végzések indokolásával.
- 80 Harmadszor pedig a Törvényszék azáltal, hogy joggal emlékeztetett arra, hogy jóllehet a kötelező joghatásokra vonatkozó feltételt a hatékony bírói jogvédelem elvének fényében kell értelmezni, ez az értelmezés nem vezethet e feltétel figyelmen kívül hagyásához anélkül, hogy az uniós bíróságok ne lépnek túl a Szerződés által rájuk ruházott hatásköröket, a jogilag megkövetelt módon válaszolt a Szlovák Köztársaság azon érveire, amelyek a helyzet állítólagos sürgősségére tekintettel a hatékony bírói jogvédelem állítólagos elégtelenségén alapultak.
- 81 A fenti megfontolások összességéből következően a második jogalapot, ebből következően pedig a fellebbezéseket teljes egészükben el kell utasítani.

A költségekről

- 82 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése szerint, amely ugyanezen szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásra is alkalmazandó, a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.
- 83 A Szlovák Köztársaságot, mivel peresztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségei, valamint a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.
- 84 Az eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése szerint, amelyet ezen eljárási szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése alapján szintén alkalmazni kell a fellebbezési eljárásra, az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket.
- 85 Következésképpen a Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság és Románia maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság a fellebbezéseket elutasítja.

2) A Szlovák Köztársaság viseli a saját költségein felül az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket.

3) A Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság és Románia maga viseli saját költségeit.

Aláírások