



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2018. február 20.*

„Fellebbezés – Fogasztóvédelem – Online szerencsejáték-szolgáltatások – A fogyasztók és játékosok védelme, és a kiskorúak e játékoktól való távoltartása – 2014/478/EU bizottsági ajánlás – Jogilag nem kötelező uniós jogi aktus – EUMSZ 263. cikk”

A C-16/16. P. sz. ügyben,

a **Belga Királyság** (képviselek: L. Van den Broeck, M. Jacobs és J. Van Holm, meghatalmazotti minőségben, segítőik: P. Vlaemminck, B. Van Vooren, R. Verbeke és J. Auwerx advocaten)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2016. január 6-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselek: F. Wilman és H. Tserepa-Lacombe, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, R. Silva de Lapuerta, J. L. da Cruz Vilaça, J. Malenovský és E. Levits tanácselnökök, Juhász E., A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader (előadó), C. Lycourgos és M. Vilaras bírák,

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. június 26-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2017. december 12-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: holland.

Ítéletet

- 1 Fellebbezésével a Belga Királyság az Európai Unió Törvényszéke 2015. október 27-i Belgium kontra Bizottság végzésének (T-721/14, a továbbiakban: megtámadott végzés, EU:T:2015:829) hatályon kívül helyezését kéri, amelyben ezen utóbbi elfogadhatatlanság miatt elutasította az online szerencsejáték-szolgáltatások fogyasztóinak és játékosainak védelmére és a kiskorúak online szerencsejátékoktól való távoltartására vonatkozó elvekről szóló, 2014. július 14-i 2014/478/EU bizottsági ajánlás (HL 2014. L 214., 38. o.; a továbbiakban: vitatott ajánlás) megsemmisítése iránt a Belga Királyság által benyújtott keresetet.

Jogi háttér

- 2 Az EUMSZ 263. cikk első bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az Európai Unió Bírósága megvizsgálja a jogalkotási aktusok jogszerűségét, valamint a[z Európai Unió] Tanács[a], a[z Európai] Bizottság és az Európai Központi Bank jogi aktusait, kivéve az ajánlásokat és a véleményeket, továbbá az Európai Parlament és az Európai Tanács harmadik személyekre joghatással járó aktusait. Az Európai Unió Bírósága megvizsgálja továbbá az Unió szervei vagy hivatalai által elfogadott, harmadik személyekre joghatással járó jogi aktusok jogszerűségét.”

- 3 Az EUMSZ 288. cikk „Az Unió jogi aktusai” című szakaszban a következőket írja elő:

„Az Unió hatásköreinek gyakorlása érdekében az intézmények rendeleteket, irányelveket, határozatokat, ajánlásokat és véleményeket fogadnak el.

A rendelet általános hatállyal bír. Teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Az irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja.

A határozat teljes egészében kötelező. Amennyiben külön megjelöli, hogy kik a címzettjei, a határozat kizárólag azokra nézve kötelező, akiket címzettként megjelöl.

Az ajánlások és a vélemények nem kötelezőek.”

- 4 A 2013. május 13-i 517/2013/EU tanácsi rendelettel (HL 2013. L 158., 1. o.) módosított, az Európai Gazdasági Közösség által használt nyelvek meghatározásáról szóló, 1958. április 15-i 1. tanácsi rendelet (HL 1958. 17., 385. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 3. o.) 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az Unió intézményeinek hivatalos nyelvei és munkanyelvei az angol, a bolgár, a cseh, a dán, az észt, a finn, a francia, a görög, a holland, a horvát, az ír, a lengyel, a lett, a litván, a magyar, a máltai, az olasz, a német, a portugál, a román, a spanyol, a svéd, a szlovák és a szlovén.”

A jogvita előzményei

- 5 Az Európai Bizottság 2014. július 14-én az EUMSZ 292. cikk alapján elfogadta a vitatott ajánlást.
- 6 Ezen ajánlás (9) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy annak célja „a fogyasztók és a játékosok egészségének megóvása, és ezáltal a káros játékszenvedélyből vagy a túlzásba vitt szerencsejátékból esetlegesen eredő gazdasági károk minimalizálása.”

7 Az említett ajánlás „Cél” című I. pontjának szövege a következő:

„(1) Ajánlott, hogy a tagállamok az online szerencsejáték-szolgáltatásokra és az ezen szolgáltatások felelősségteljes kereskedelmi kommunikációjára vonatkozó elvek elfogadásával valósítsák meg a fogyasztók, a játékosok és a kiskorúak magas szintű védelmét, és ezáltal óvják az egészséget, továbbá minimalizálják a kóros játékszenvedélyből vagy a túlzásba vitt szerencsejátékból esetlegesen eredő gazdasági károkat.

(2) Ez az ajánlás nem sérti a tagállamoknak a szerencsejátékok szabályozására vonatkozó jogát.”

8 Ugyanezen ajánlás III–X. pontja a „Tájékoztatási követelmények[re]”, a „Kiskorúak[ra]”, a „Játékosregisztráció[ra] és játékosfiók[ra]”, a „Játékos aktivitás[ára] és támogatás[ára]”, a „Szünet[re] és [az] önkizárás[ra]”, a „Kereskedelmi kommunikáció[ra]”, a „Szponzori tevékenység[re]”, illetve az „Oktatás[ra] és [a] tudatosság[ra]” vonatkozik.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott végzés

9 A Belga Királyság a Törvényszék Hivatalához 2014. október 13-án benyújtott keresetlevelével keresetet indított a vitatott ajánlás megsemmisítése iránt.

10 A Bizottság a Törvényszék Hivatalához 2014. december 19-én benyújtott külön beadványával elfogadhatatlansági kifogást terjesztett elő a Törvényszék 1991. május 2-i eljárási szabályzata 114. cikkének 1. §-a alapján. A Belga Királyság 2015. február 20-án nyújtotta be az e kifogásra vonatkozó észrevételeit.

11 A Bizottság a Törvényszék előtt megindított kereset elfogadhatatlanságára hivatkozott azon indokra támaszkodva, hogy a vitatott ajánlás az EUMSZ 263. cikk alapján nem minősül keresettel megtámadható jogi aktusnak. Lényegében úgy vélte, hogy a vitatott ajánlás mind formailag, mind tartalmilag az EUMSZ 288. cikk értelmében vett „valódi” ajánlás, amely nem rendelkezik kötőerővel, és nem keletkeztet kögens kötelezettségeket. Erről tanúskodik ezen ajánlásnak az EUMSZ 292. cikkben alapuló formája, valamint a felszólító mód helyett feltételes módot használó megfogalmazása. A Bizottság hozzátette, hogy a Belga Királyság által a keresetlevelében felhozott egyik érv sem képes érvényteleníteni a vitatott ajánlásnak ezt a keresettel meg nem támadható jogi aktusként való minősítését.

12 A Belga Királyság azt az álláspontot képviselte, hogy a jelen kereset elfogadható. Lényegében – többek között az 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács, ún. „AETR”-ítéletre (22/70, EU:C:1971:32) és az 1989. december 13-i Grimaldi ítéletre (C-322/88, EU:C:1989:646), valamint a hatékony bírói jogvédelem elvére támaszkodva – megjegyezte, hogy a vitatott ajánlásnak bírósági felülvizsgálat tárgyát kell képeznie. Először is azt állította, hogy ez az ajánlás „hátrányos jogkövetkezményeket” von maga után, mivel – amint az a keresetlevelében felhozott első, harmadik és negyedik jogalapból kitűnik – alapvető uniós jogelveket sért, azaz sérti az uniós intézmények közötti, valamint az azok és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás elvét és a lojális együttműködés kötelezettségét. Másodszor a keresetének alátámasztására felhozott második és ötödik jogalap keretében azzal érvelt, hogy a vitatott ajánlás az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk rendelkezései alkalmazásának a szerencsejátékok terén történő harmonizálására irányuló szándékon alapul, és valójában színlelt irányelvnek minősül, amit az uniós bíróságoknak kell vizsgálniuk. Hozzátette, hogy a vitatott ajánlás közvetett joghatásokat vált ki, mivel egyrészt a tagállamok lojális együttműködési kötelezettségükből kifolyólag kötelesek azt – amennyire csak lehet – betartani, másrészt a nemzeti bíróságoknak ezen ajánlást figyelembe kell venniük.

- 13 A Törvényszék Hivatalához 2015. január 12-én, illetve 16-án benyújtott beadványában a Görög Köztársaság és a Portugál Köztársaság azt kérte, hogy ezen eljárásba a Belga Királyság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson.
- 14 A Törvényszék a megtámadott végzésben, amelyet az eljárási szabályzata 130. cikkének (1) bekezdése alapján fogadott el, az ügy érdemét nem érintve helyt adott az elfogadhatatlansági kifogásnak. A Törvényszék ugyanis megállapította, hogy a vitatott ajánlás nem vált ki kötelező joghatásokat, és nem arra irányul, hogy ilyen joghatásokat váltson ki, így az nem minősülhet az EUMSZ 263. cikk értelmében vett „megtámadható jogi aktusnak”. Következésképpen a keresetet elfogadhatatlanság miatt elutasította, és úgy határozott, hogy a beavatkozási kérelmekről így nem szükséges határozni.

A felek kérelmei

- 15 Fellebbezésében a Belga Királyság azt kéri, hogy a Bíróság:
- helyezze teljes egészében hatályon kívül a megtámadott végzést;
 - állapítsa meg, hogy a megsemmisítés iránti kereset elfogadható;
 - hozzon az ügyben érdemi határozatot;
 - állapítsa meg, hogy a Görög Köztársaság és a Portugál Köztársaság beavatkozási kérelme elfogadható, és
 - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 16 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:
- utasítsa el a fellebbezést, és
 - a Belga Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

A fellebbezésről

- 17 Fellebbezésének alátámasztása érdekében a Belga Királyság három jogalapra hivatkozik.

Az első és a második jogalapról

A felek érvei

- 18 A Belga Királyság az első jogalapja keretében azzal érvel, hogy az EUMSZ 288. cikk értelmében vett bármely jogi aktus elfogadása önmagában elég olyan joghatások kiváltáshoz, amelyek igazolják az EUMSZ 263. cikk szerinti jogszerűségi felülvizsgálatot. Az ajánlásoknak az e felülvizsgálat alkalmazásai köréből való kizárását szigorúan kell értelmezni. Következésképpen a Törvényszék által a megtámadott végzésben megállapítottakkal ellentétben lehetővé kell tenni annak az uniós bíróság általi vizsgálatát, hogy a vitatott ajánlást elfogadó intézmény tiszteletben tartotta-e a hatáskörmegosztás, a lojális együttműködés és az intézményi egyensúly elvét, melyek az Unió és a tagállamok közötti, valamint az uniós intézmények közötti hatáskörmegosztás keretében alapvető jelentőségűek. A Törvényszék még egy valódi ajánlás esetében is hatáskörrel rendelkezik tehát annak vizsgálatára, hogy az említett elveket nem hagyták-e figyelmen kívül ezen ajánlás elfogadásakor, anélkül hogy ehhez szükséges lenne ezen utóbbi érdemi tartalmának a teljes felülvizsgálata.

- 19 E tekintetben a Belga Királyság azzal érvel, hogy az EUMSZ 292. cikk, amelynek alapján a vitatott ajánlást elfogadták, nem képez érdemi jogalapot, hanem csupán olyan eljárásjogi jogalapnak minősül, amely ajánlás elfogadására vonatkozó hatáskört ruház nem csak a Bizottságra, hanem a Tanácsra is. Az intézményi egyensúly elvének a tiszteletben tartása így feltételezi, hogy az uniós bíróság vizsgálhassa, hogy a Bizottságnak a jelen ügyben rendelkezésére állt-e érdemi jogalap ahhoz, hogy elfogadja a vitatott ajánlást.
- 20 A Belga Királyság továbbá azzal érvel, hogy az 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács, ún. „AETR”-ítéletből (22/70, EU:C:1971:32) az következik, hogy az uniós bíróságnak lehetőséggel kell rendelkeznie arra, hogy a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságának az értékelésére vonatkozó szakasztól kezdődően vizsgálja, hogy a megtámadott jogi aktus kiválthat-e joghatásokat az uniós egyéb intézményeinek és a tagállamoknak az előjogi tekintetében, anélkül, hogy e bíróságnak ezen jogi aktus érvényességét illetően érdemben határoznia kellene.
- 21 A Belga Királyság a második jogalap keretében arra hivatkozik, hogy a megtámadott végzés, és különösen annak 53–55. pontja eljárásjogi egyenlőtlenséghez vezet, mivel nincs lehetősége arra, hogy az uniós bírósággal vizsgálhassa, hogy a Bizottság tiszteletben tartotta-e a lojális együttműködés elvét, míg ezen intézmény a maga részéről rendelkezik annak lehetőségével, hogy bírósági felülvizsgálatot végeztesen azt érintően, hogy a jogi aktusok ezen elvnek megfelelnek-e, és e lehetőség még azok kötelező erejének a hiánya esetén is fennáll.
- 22 A Belga Királyság továbbá azzal érvel, hogy a megtámadott végzés 52. pontjában a Törvényszék által levont következtetés nem egyeztethető össze az 1986. április 23-i Les Verts kontra Parlament ítélet (294/83, EU:C:1986:166) és az 1990. május 22-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-70/88, EU:C:1990:217) tanulságaival, amelyek szerint a megsemmisítés iránti keresetet elfogadhatónak kell nyilvánítani még a Szerződés ezt előíró rendelkezéseinek a hiánya esetén is abban az esetben, ha az annak vizsgálatására irányul, hogy valamely uniós intézmény tiszteletben tartotta-e az Unió jogrendjének alapvető elveit.
- 23 A Belga Királyság ezenfelül megjegyzi, hogy a 2015. október 6-i Tanács kontra Bizottság ítéletben (C-73/14, EU:C:2015:663) a Bíróság nem vonta kétségbe a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságát annak ellenére, hogy e kereset tárgyát az Uniónak egy tanácsadói véleményre irányuló eljárás keretében képviselt állásfoglalása képezte, amely nem rendelkezett kötelező erővel.
- 24 A Bizottság e jogalapok elutasítását javasolja.

A Bíróság álláspontja

- 25 Először is mivel e két első jogalap, melyeket együtt kell vizsgálni, a Törvényszék abban megnyilvánuló téves jogalkalmazásán alapul, hogy azt állapította meg, hogy a vitatott ajánlás nem vált ki olyan joghatásokat, amelyek igazolhatják az EUMSZ 263. cikk szerinti jogszerűségi felülvizsgálatot, emlékeztetni kell arra, hogy e cikk első bekezdése értelmében a Bíróság megvizsgálja többek között a Tanács, a Bizottság és az EKB jogi aktusait, „kivéve az ajánlásokat”.
- 26 Az EUMSZ 288. cikk azáltal, hogy az ajánlásokat az uniós jogi aktusok különleges kategóriájaként vezette be, és kifejezetten előírta, hogy azok „nem kötelezőek”, az ajánlások elfogadására jogosult intézményeket olyan, ösztönzésre és meggyőzésre irányuló jogkörrel kívánta felruházni, amely eltér a kötelező erővel rendelkező jogi aktusok elfogadására vonatkozó jogkörtől.
- 27 Ebben a kontextusban a Törvényszék a megtámadott végzés 17. pontjában a Bíróság következetes ítélkezési gyakorlatára hivatkozva jogosan állapította meg, hogy „az EUMSZ 263. cikkben előírt bírósági felülvizsgálat nem vonatkozik egy olyan jogi aktusra sem, amely nem vált ki kötelező joghatást, mint amilyenek [...] az egyszerű ajánlások”.

- 28 A Belga Királyság állításaival ellentétben tehát nem elég egy ajánlásnak a valamely intézmény által állítólagosan bizonyos elvek vagy eljárásjogi szabályok figyelmen kívül hagyásával történő elfogadása ahhoz, hogy ezen ajánlás megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezhesse annak ellenére, hogy nem vált ki kötelező joghatásokat.
- 29 Kivételesen azonban az ajánlásnak a megsemmisítés iránti keresettel való megtámadása nem lehetetlen abban az esetben, ha a megtámadott jogi aktus a tartalmát tekintve nem minősül valódi ajánlásnak.
- 30 E tekintetben a jogi aktus tartalmának az annak megállapítása érdekében való elemzése során, hogy az kivált-e kötelező joghatásokat, figyelembe kell venni azt, hogy amint azt a Bíróság a jelen ítélet 25. pontjában felidézte, az ajánlások az EUMSZ 263. cikk szerint ki vannak zárva e rendelkezés alkalmazási köréből, és az EUMSZ 288. cikk ötödik bekezdése szerint nem rendelkeznek kötelező erővel.
- 31 Mindezek megállapítása mellett emlékeztetni kell arra, 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 (lásd ebben az értelemben: 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács, ún. „AETR” ítélet, 22/70, EU:C:1971:32, 39. és 42. pont; 2017. október 25-i Románia kontra Bizottság ítélet, C-599/15 P, EU:C:2017:801, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 32 Annak megállapításához, hogy a megtámadott jogi aktus kivált-e kötelező joghatásokat, az aktus lényegét kell figyelembe venni, és az említett 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 jogkörét (lásd ebben az értelemben: 2014. február 13-i Magyarország kontra Bizottság ítélet, C-31/13 P, EU:C:2014:70, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2017. október 25-i Szlovákia kontra Bizottság ítélet, C-593/15 P és C-594/15 P, EU:C:2017:800, 47. pont).
- 33 A jelen ügyben a Törvényszék annak megállapítása érdekében, hogy a vitatott ajánlás kiválthat-e ilyen joghatásokat, és így az EUMSZ 263. cikk szerinti megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezheti-e, a megtámadott végzés 18. pontjában megvizsgálta ezen ajánlás szövegét, azon kontextust, amelybe az illeszkedik, a tartalmát, valamint az elfogadó intézmény szándékát.
- 34 Konkrétabban a Törvényszék először is a megtámadott végzés 21. pontjában megállapította, hogy „a jogvita tárgyát képező ajánlást lényegében nem felszólító módon fogalmazták meg”, amint az a megtámadott végzés 22. és 23. pontjában elvégzett elemzéséből következik. E tekintetben e végzés 26. és 27. pontjában megállapította, hogy bár az említett ajánlás bizonyos nyelvi változatai részben erőteljesebb felszólítást magukban hordozó kifejezéseket tartalmaznak, azok lényegében nem fogalmaznak kötelező jelleggel.
- 35 Másodszor a Törvényszék e végzés 29. pontjában megállapította, hogy „a jogvita tárgyát képező ajánlás tartalmából szintén kitűnik, hogy e jogi aktusnak egyáltalán nem célja, hogy kötelező joghatásokat váltson ki, és a Bizottságnak egyáltalán nem áll szándékában, hogy ilyen hatást tulajdonítson neki”. A megtámadott végzés 31. pontjában a Törvényszék konkrétan emlékeztet arra, hogy „a jogvita tárgyát képező ajánlás (2) bekezdése kifejti, hogy ez az ajánlás nem sérti a tagállamoknak a szerencsejátékok szabályozására vonatkozó jogát”. Ezenfelül az említett végzés 32. pontjában a Törvényszék hangsúlyozza, hogy a vitatott ajánlás semmilyen kifejezett utalást nem tartalmaz arra nézve, hogy a tagállamoknak el kellene fogadniuk az ajánlás által kimondott elveket és alkalmazniuk kellene azokat.
- 36 A Törvényszék harmadszor az említett végzés 36. pontjában azon kontextust érintően, amelybe az említett ajánlás illeszkedik, megállapította, hogy „anélkül, hogy a Belga Királyság azt vitatná”, a 2012. október 23-i, az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, a Gazdasági és Szociális Bizottsághoz, valamint a Régiók Bizottságához szóló, „Úton az online szerencsejátékokra vonatkozó átfogó európai keretrendszer

felé” című COM(2012) 596 final bizottsági közlemény kivonatából az következik, hogy az online szerencsejátékok terén „[j]elen állás szerint összességében nem tűnik megfelelőnek külön [uniós] jogszabályalkotást szorgalmazni”.

- 37 A Törvényszék tehát a vitatott ajánlás szövegének, tartalmának és céljának, valamint a háttérét képező kontextusnak a jogilag megkövetelt módon elvégzett elemzése alapján jogosan állapíthatta meg a megtámadott végzés 37. pontjában, hogy az említett ajánlás „nem vált ki kötelező joghatásokat, és nem is irányul kötelező joghatások kiváltására, ennek megfelelően nem minősülhet az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak”.
- 38 A fenti elemzést először is nem vonja kétségbe a Belga Királyság arra alapított érve, hogy a 2015. október 6-i Tanács kontra Bizottság ítéletben (C-73/14, EU:C:2015:663) a Bíróság nem vonta kétségbe a Tanács megsemmisítés iránti keresetének az elfogadhatóságát annak ellenére, hogy e kereset tárgyát az Uniónak egy tanácsadói véleményre irányuló eljárás keretében képviselt állásfoglalása képezte, amely nem rendelkezett kötelező erővel. Elég ugyanis megállapítani azt, hogy az említett kereset nem az EUMSZ 288. cikk ötödik bekezdése értelmében vett ajánlással szemben terjesztették elő, hanem egy olyan bizottsági határozattal szemben, amely az EUMSZ 288. cikk negyedik bekezdése értelmében kötelező joghatásokat vált ki. Ezenfelül kifogást alapítani arra, hogy e határozatot ilyen eljárásban való részvétel keretében hozták meg, az említett határozat joghatásai jellegének és a szóban forgó tanácsadói eljárás jellegének az összetévesztése, amint azt a Bizottság jogosan hangsúlyozta.
- 39 Másodszor, abban a tekintetben, amelyben az első jogalap a hatáskörmegosztás, a lojális együttműködés és az intézményi egyensúly elvének a Törvényszék általi megsértésén alapszik, meg kell állapítani, hogy a Belga Királyság ezzel azt kifogásolja a Törvényszékkel szemben, hogy az említett elveknek a Bizottság általi állítólagos figyelmen kívül hagyásából nem következett a vitatott ajánlásnak a megtámadható jellegére. Márpedig, amint azt a Bíróság a jelen ítélet 28. pontjában hangsúlyozta, ennek az érvelésnek nem lehet helyt adni.
- 40 Ezenfelül abban a tekintetben, amelyben a második jogalap a lojális együttműködés elve állítólagos kölcsönös jellegének a Törvényszék általi figyelmen kívül hagyásán alapszik, meg kell állapítani, hogy egyrészt, amint azt lényegében a Törvényszék a megtámadott végzés 55. pontjában hangsúlyozta, a kötelezettségzegés megállapítása iránti kereset és a megsemmisítés iránti kereset olyan jogorvoslatok, amelyeknek eltérő a tárgyuk, és különbözőek az elfogadhatósági feltételeik, és másrészt a lojális együttműködés elve alapján nem lehet eltekinteni az EUMSZ 263. cikkben kifejezetten előírt elfogadhatósági feltételektől.
- 41 Harmadszor, a Belga Királyság arra alapított érve, hogy a Bíróság az 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács, ún. „AETR”-ítéletben (22/70, EU:C:1971:32) a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságáról való határozathozatalhoz megvizsgálta, hogy a Tanácsnak az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy tárgyát képező jogi aktusa joghatásokat válthat-e ki a többi uniós intézmény és a tagállamok előjogai tekintetében, nem cáfolhatja meg a jelen ítélet 37. pontjában foglalt megállapítást.
- 42 Elég ugyanis e tekintetben annak a megállapítása, hogy e jogi aktus a Tanács jegyzőkönyvbe foglalt döntése volt, amellyel kapcsolatban a Bíróság a megtámadhatóság jellegének az értékelése érdekében vizsgálta, hogy az kötelező joghatások kiváltására irányult-e. Ezzel szemben a jelen ügy egy ajánlást érint, amely az EUMSZ 263. cikk első bekezdése értelmében kifejezetten kizárt az ezen EUMSZ 263. cikkben előírt jogszerűségi felülvizsgálat alkalmazási köréből, amint arra a Bíróság egyébiránt az 1971. március 31-i Bizottság kontra Tanács, ún. „AETR”-ítélet (22/70, EU:C:1971:32) 38. és 39. pontjában emlékeztetett az EGK 173. cikk (később EK 173. cikk, majd EK 230. cikk) kontextusában. Ezenfelül, amint az a jelen ítélet 33–37. pontjából kitűnik, a Törvényszék megvizsgálta, hogy a vitatott ajánlás kötelező joghatások kiváltására irányult-e, és jogosan állapította meg, hogy nem ez volt a helyzet.

- 43 Másodszer, abban a tekintetben, amelyben az első két jogalap az EUMSZ 263. cikk azáltal való megsértésén alapszik, hogy a Törvényszék a megtámadott végzésben kizárta, hogy a vitatott ajánlás az említett cikk szerinti jogszerűségi felülvizsgálat tárgyát képezheti, ami ellentétes az 1986. április 23-i Les Verts kontra Parlament ítéletből (294/83, EU:C:1986:166) és az 1990. május 22-i Parlament kontra Tanács ítéletből (C-70/88, EU:C:1990:217) származó követelményekkel, hangsúlyozni kell, hogy az ezen két ítélet alapjául szolgáló ügyektől eltérően a jelen ügyet nem az jellemzi, hogy a Szerződésekben nincs olyan rendelkezés, amely előírja a jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló, megsemmisítés iránti kereset előterjesztésének a jogát, hanem az, hogy létezik egy olyan kifejezett rendelkezés – nevezetesen az EUMSZ 263. cikk első bekezdése –, amely az ajánlásokat kizárja a megsemmisítés iránti kereset alkalmazási köréből, mivel e jogi aktusok nem váltanak ki kötelező joghatásokat, amit a Törvényszék a jelen ügyben jogosan állapított meg.
- 44 Ezenfelül, bár az EUMSZ 263. cikk az ajánlás jellegű jogi aktusok tekintetében kizárja a Bíróság felülvizsgálatát, az EUMSZ 267. cikk a Bíróságnak hatáskört biztosít arra, hogy előzetes döntéshozatali eljárás keretében kivétel nélkül valamennyi uniós intézményi jogi aktus érvényességéről és értelmezéséről döntsön (lásd ebben az értelemben: 1989. december 13-i Grimaldi ítélet, C-322/88, EU:C:1989:646, 8. pont; 2017. június 13-i Florescu és társai ítélet, C-258/14, EU:C:2017:448, 30. pont).
- 45 Következésképpen az első és a második jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

A harmadik jogalapról

A felek érvei

- 46 A Belga Királyság a harmadik jogalapja keretében azzal érvel, hogy a Törvényszéknek, miután megállapította, hogy a vitatott ajánlást a német és a holland nyelvi változatában felszólító módon fogalmazták meg, el kellett volna ismernie, hogy ezen ajánlás legalábbis a Belga Királyság tekintetében kötelező joghatások kiváltására irányul.
- 47 A Bizottság álláspontja szerint ezt a jogalapot el kell utasítani, mivel azáltal, hogy csupán bizonyos nyelvi változatok szövegéhez kapcsolódó kifogáson alapszik, az említett jogalap figyelmen kívül hagyja az uniós jogi rendelkezések egységes értelmezésének elvét.

A Bíróság álláspontja

- 48 Amint az az 517/2013 rendelettel módosított 1. rendelet 1. cikkéből következik, az Uniónak az e rendelkezésben említett valamennyi hivatalos nyelve, amelyen a jogi aktust megszövegezik, a jogi aktus hiteles nyelvének minősül.
- 49 Következésképpen, főszabály szerint valamely uniós jogi aktus valamennyi nyelvi változatának azonos értéket kell tulajdonítani. Az uniós jog értelmezése egységességének a megőrzése érdekében ezért az e változatok közötti eltérés esetén az érintett rendelkezést azon szabályozás általános rendszere és célja alapján kell értelmezni, amelynek a részét képezi (lásd ebben az értelemben: 1998. április 2-i EMU Tabac és társai ítélet, C-296/95, EU:C:1998:152, 36. pont; 2003. november 20-i Kyocera ítélet, C-152/01, EU:C:2003:623, 32. és 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 50 A jogi aktus valamely nyelvi változatának megfogalmazása nem szolgálhat tehát e jogi aktus értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve e tekintetben nem élvezhet elsőbbséget a többi nyelvi változattal szemben. Az ilyen megközelítés ugyanis összeegyeztethetetlen lenne az uniós jog egységes alkalmazásának követelményével (lásd ebben az értelemben: 2009. október 22-i Zurita García és

Choque Cabrera ítélet, C-261/08 és C-348/08, EU:C:2009:648, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2017. március 9-i GE Healthcare ítélet, C-173/15, EU:C:2017:195, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 51 A jelen ügyben, amint az a jelen ítélet 34. pontjából következik, a Törvényszék a megtámadott végzésben elvégezte a vitatott ajánlás különböző nyelvi változatainak az összehasonlító vizsgálatát, és annak alapján megállapította, hogy ezen ajánlást lényegében nem felszólító módon fogalmazták meg.
- 52 Ezenfelül, amint az a jelen ítélet 37. pontjából kitűnik, a Törvényszék a vitatott ajánlás szövegének, tartalmának és a háttérét képező kontextusnak a jogilag megkövetelt módon elvégzett elemzése alapján jogosan állapíthatta meg a megtámadott végzés 37. pontjában, hogy ezen ajánlás „nem vált ki kötelező joghatásokat, és nem is irányul kötelező joghatások kiváltására, ennek megfelelően nem minősülhet az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak”.
- 53 Következésképpen a harmadik jogalapnak nem lehet helyt adni.
- 54 A fenti megfontolások összességére tekintettel a fellebbezést teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

- 55 A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének (2) bekezdése értelmében, ha a fellebbezés megalapozatlan, a Bíróság határoz a költségekről. Ugyanezen szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján, amelyet annak 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Belga Királyságot, mivel peresztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság a fellebbezést elutasítja.

2) A Bíróság a Belga Királyságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások