PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. december 21.[1]

C-336/09. P. sz. ügy

Lengyel Köztársaság
kontra

Európai Bizottság

„Fellebbezés — Mezőgazdaság — Közös piacszervezés — Az új tagállamok várható csatlakozása okán elfogadott átmeneti intézkedések — 60/2004/EK rendelet — Megsemmisítés iránti kereset — Határidő — Kezdet — Elkésettség — Az új tagállamoknak a csatlakozási szerződés aláírásának és hatálybalépésének időpontja között elfogadott aktusokkal szembeni jogorvoslathoz való joga — Jogi unió — Az Unió értékei — Jogállam — A tagállamok Szerződések előtti egyenlősége”

1. Az Európai Unió Tanácsának egyik határozatával szemben a Lengyel Köztársaság által benyújtott – és elkésettség miatt a Tanács által felhozott elfogadhatatlansági kifogás[2] vizsgálata nélkül a Bíróság által érdemben elutasított – megsemmisítés iránti keresetre vonatkozó, Lengyelország kontra Tanács ügyben 2007. október 23-án hozott ítélet[3] után négy évvel a Bíróságnak azzal a végzéssel szembeni fellebbezés tárgyában kell ítéletet hoznia, amely végzésben az Elsőfokú Bíróság elkésettség miatt – ily módon pedig az ügy érdemi vizsgálata nélkül – elfogadhatatlannak nyilvánított a Lengyel Köztársaság által ezúttal egy európai bizottsági rendelettel szemben és igen hasonló kontextusban benyújtott megsemmisítés iránti keresetet.[4] A Lengyel Köztársaság most arra kéri a Bíróságot, hogy fellebbezés keretében vizsgálja meg az általa annak megállapítása céljából az Elsőfokú Bíróság elé terjesztett érveket, hogy keresetét – a fent hivatkozott Lengyelország kontra Tanács ügyben hozott ítélethez vezető ügyben ismertetett indítványában Poiares Maduro főtanácsnok által kimerítően megvizsgált feltételek mellett – nem lehet elkésettség miatt elfogadhatatlannak nyilvánítani. A főtanácsnok elemzése – amellyel nagymértékben egyetértek – teszi lehetővé számomra, hogy elemzésemben egyéb szempontokra összpontosítsak.

I – A jogvita előzményei, az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott végzés

2. A T-258/04. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben 2009. június 10-én hozott végzésében[5], az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága elkésettség miatt elfogadhatatlanként utasította el a Lengyel Köztársaságnak a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia csatlakozása következtében a cukorágazatra vonatkozó átmeneti intézkedések megállapításáról szóló, 2004. január 14-i 60/2004/EK bizottsági rendelet[6] 5. cikkének, 6. cikke (1)–(3) bekezdésének, 7. cikke (1) bekezdésének, valamint 8. cikke (2) bekezdése a) pontjának megsemmisítésére irányuló keresetét.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — 33. pont.

3 — C-273/04. sz. ügy (EBHT 2007., I-8925. o.).

4 — A Bírósághoz – ezzel egyidejűleg – a Bíróság előtt folyamatban lévő hasonló ügyben (C-335/09. P. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügy) előterjesztett fellebbezéssel fordultak az Elsőfokú Bíróság azon ítéletével szemben, amely ugyanígy és ugyanezen jogalapok miatt utasította el elkésettség okán részben elfogadhatatlanként a Lengyel Köztársaságnak egy másik bizottsági rendelettel szemben benyújtott keresetét.

5 — A továbbiakban: megtámadott végzés.

6 — HL L 9., 8. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 42. kötet, 125. o.

3. A jelen ügyben az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a 60/2004 rendeletet az *Európai Unió Hivatalos Lapjának* 2004. január 15-i számában tették közzé, valamint hogy következésképpen az ezzel szembeni kereset benyújtásának határideje 2004. április 8-án lejárt. A Lengyel Köztársaság keresetét 2004. június 28-án nyújtotta be az Elsőfokú Bíróság Hivatalához, az Elsőfokú Bíróság tehát kimondta, hogy a keresetet elkésetten terjesztették elő.[7]

4. Az Elsőfokú Bíróság helyt adott a Bizottság által az EK 230. cikk ötödik bekezdésében szereplő rendelkezések szigorú alkalmazása alapján felhozott elfogadhatatlansági kifogásnak. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis megállapította, hogy a 60/2004 rendelettel szemben benyújtott keresetet az e rendelkezésben meghatározott, a rendelet közzétételétől számított két hónapos határidő lejártát követően nyújtották be, és mindezek miatt megállapította a Lengyel Köztársaság keresetének elkésettségét,[8] ugyanakkor ezután a Lengyel Köztársaság által előterjesztett különféle érvek elutasításáról is gondoskodott.

5. Ily módon az Elsőfokú Bíróság – az e megállapítás megkérdőjelezésére alkalmatlanként – utasította el az arra alapított érveket, hogy az említett rendeletet nem tették közzé az Európai Unió húsz hivatalos nyelvén,[9] hogy a rendelet hatálybalépése a csatlakozási szerződés hatálybalépésétől függ,[10] valamint hogy a rendeletben címzettként valamennyi tagállam – közöttük a jövőbeli tagállamok – szerepeltek.[11]

6. Az Elsőfokú Bíróság ezután annak bizonyítását folytatta le, hogy a 60/2004 rendelet közzétételének időpontjától számított eljárási határidők szigorú alkalmazása nem befolyásolja a Lengyel Köztársaság hatékony bírói jogvédelemhez való jogát.[12]

7. A kereset elfogadhatóságának vizsgálatával összefüggésben az Elsőfokú Bíróság arra is volt szíves emlékeztetni, hogy az eljárási határidőkre vonatkozó közösségi szabályozás szigorú alkalmazásától eltérni csak egészen rendkívüli körülmények között, előre nem látható esetben vagy *vis maior* esetén lehet.[13] Az Elsőfokú Bíróság tehát e tekintetben úgy vélte, hogy a Lengyel Köztársaság nem magyarázta el, hogy őt illetően a szóban forgó körülmények mennyiben egészen rendkívüliek, hogy ekként igazolt lehessen az eljárási határidők szigorú alkalmazásának elvétől való eltérés, ezáltal megsértve a jogbiztonság elvét.

8. Fellebbezésével a Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést, a keresettel kapcsolatban döntsön érdemben, következésképpen pedig hogy nyilvánítsa a 60/2004 rendelettel szembeni keresetét elfogadhatónak, és adjon helyt az elsőfokú eljárásban az ügy érdemével kapcsolatban előterjesztett kérelmeinek.

II – A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

9. A Lengyel Köztársaság 2009. augusztus 24-én nyújtotta be a jelen fellebbezést a Bíróság Hivatalához. Beadványaiban azt kéri, hogy fellebbezéséről a nagytanács döntsön.

10. Mivel egyik fél sem terjesztett elő ilyen irányú kérelmet, a Bíróság úgy határozott, hogy nem tart tárgyalást.

7 — A megtámadott végzés 42–46. pontja.
8 — A megtámadott végzés 46., 70., és 71. pontja.
9 — A megtámadott végzés 48–50. pontja.
10 — A megtámadott végzés 51. és 52. pontja.
11 — A megtámadott végzés 53–56. pontja.
12 — A megtámadott végzés 57–70. pontja.
13 — A megtámadott végzés 55. pontja.

11. A Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést;

– semmisítse meg a 60/2004 rendelet 5. cikkét, 6. cikkének (1)–(3) bekezdését, 7. cikkének (1) bekezdését és 8. cikke (2) bekezdésének a) pontját;

– kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

12. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– a fellebbezést, mint megalapozatlant, utasítsa el, és

– a Lengyel Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

III – A fellebbezésről

A – *A Lengyel Köztársaság érvelése*

13. Fellebbezésének alátámasztására a Lengyel Köztársaság a 60/2004 rendelettel szembeni keresete elfogadhatóságának az Elsőfokú Bíróság általi vizsgálatát bíráló öt jogalapot hoz fel. [14]

14. Először is a Lengyel Köztársaság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság – az Európai Gazdasági Közösség által használt nyelvek meghatározásáról szóló, 1958. április 15-i 1. tanácsi rendelet [15] megsértésével – mondta ki, hogy a 60/2004 rendelettel szembeni kereset benyújtásának határideje a rendelet Tizenötök Európai Közössége hivatalos nyelvein történő közzétételének napján – azaz a kibővített Közösség valamennyi hivatalos nyelvén történő közzétételét megelőzően – kezdődött.

15. Másodszor a Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen állapította meg, hogy a Lengyel Köztársaság nem az EK 230. cikk második bekezdésének – a tagállamok jogorvoslathoz való feltétlen jogát megállapító – rendelkezései alapján, hanem az EK 230. cikk negyedik bekezdése alapján, azaz a természetes vagy jogi személyek tekintetében előírtakkal azonos alapon és azonos feltételek mellett, még az Unióhoz való csatlakozását megelőzően ténylegesen előterjeszthetett volna a 60/2004 rendelettel szembeni megsemmisítés iránti keresetet. Többek között egyrészt előadja, hogy 2004. január 15-i közzétételének időpontjában a 60/2004 rendelet csupán a tagállamokkal szemben állapított meg kötelezettségeket – a Lengyel Köztársaság pedig értelemszerűen még nem volt tagállam –, amely kötelezettségek ráadásul jövőbeliek voltak, és amelyeket csupán a csatlakozási szerződés tényleges hatálybalépésének napjától kellett alkalmazni. Másrészt – és másodlagosan – a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a rendelet közzétételekor nem teljesítette a keresetek elfogadhatóságának az EK 230. cikk negyedik bekezdésében előírt különös feltételeit.

16. Harmadszor a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette a jogközösség elvét, valamint a Lengyel Köztársaság hatékony bírói jogvédelemhez való jogát azzal, hogy megfosztotta a Lengyel Köztársaságot a 60/2004 rendelet jogszerűségi vizsgálatnak történő alávetéséhez való jogtól, holott ez utóbbinak tagállami minőségében volt címzettje. A Lengyel Köztársaság hozzáfűzi, hogy a keresetindítási határidőkre vonatkozó rendelkezések szigorú alkalmazása nem eredményezhet egyenlőtlenséget a különböző tagállamok között, különösen ami a régi és új tagállamok bírói jogvédelmét illeti.

17. Negyedszer a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette a szolidaritás és a jóhiszeműség elveit azzal, hogy megfosztotta a Lengyel Köztársaságot a 60/2004 rendelettel szembeni keresetindítási jogától, amely rendelet jogellenesen módosította az Unióhoz való csatlakozásának feltételeit, és amely megsértette az uniós tagságából eredő jogait és kötelezettségeit.

14 — A megtámadott végzés 40–71. pontja.

15 — HL 1958. 17., 385. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 3. o.

18. Végül pedig ötödször a Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy az Elsőfokú Bíróság eljárási szabálytalanságot vétett azzal, hogy nem vizsgálta meg a szolidaritás és a jóhiszeműség elveinek megsértésére vonatkozó érveket, továbbá azzal, hogy nem indokolta megfelelően a megtámadott végzést.

B – *Elemzés*

19. A Lengyel Köztársaság által felhozott öt jogalap csaknem mindegyike vitathatatlanul lényeges kérdéseket vet fel az Unió – Európa részét képező más országokkal való – fokozatos bővülésének különös és mindenkor érzékeny kontextusában. A Lengyel Köztársaság jogalapjait a fenti sorrendben terjesztette elő, és főszabályként azokkal a Bíróságnak is ugyanebben a sorrendben kell foglalkoznia.

20. E különböző jogalapok között azonban egyértelmű hierarchia áll fenn. Véleményem szerint különösen a harmadik jogalapnak kell elsőbbséget élveznie, mivel az az Unió alapjaival, az Unió alapjául szolgáló értékekkel [16] – többek között a jogállamisággal –, a jogi unió elvével [17] – amely jogi unióban az intézmények aktusai a „jognak" vannak alárendelve [18] –, valamint az Uniónak – a tagállamok Szerződések előtti és immár az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében kimondott egyenlősége [19] alkotta – szerkezeti elvével [20] kapcsolatos kérdéseket vet fel. Mindazonáltal pontosítani kell, hogy a Lengyel Köztársaság által a jelen ügyben az EK 230. cikk negyedik bekezdése különös rendelkezéseinek valamely „majdani" tagállamra való alkalmazhatóságát felvető második jogalapon belül előterjesztett érvekkel elkerülhetetlenül e vizsgálat keretében kell közvetetten foglalkozni.

21. E kettős vizsgálat elvégzését megelőzően azonban emlékeztetni kell – amint azt a megtámadott végzésben az Elsőfokú Bíróság tette – a Bíróság ítélkezési gyakorlatára, amelynek értelmében egyrészt az eljárási határidőkre vonatkozó közösségi szabályozás szigorú alkalmazása a jogbiztonság követelményének, illetve annak a feltételnek felel meg, hogy az igazságszolgáltatás során ne érvényesülhessen hátrányos megkülönböztetés, sem önkényes bánásmód [21], valamint amelynek értelmében másrészt attól eltérni – az Európai Unió Bírósága alapokmánya 45. cikkének második bekezdése értelmében – csak egészen rendkívüli körülmények között, előre nem látható esetben vagy *vis maior* esetén, illetve menthető tévedésből [22] lehet. Ha a jelen ügyet az EK 230. cikk ötödik

16 — A kifejezés alkalmazásának célja az EUSZ 2. cikkben használt megfogalmazás átvétele.

17 — Lásd – a Bíróság által mostanra már szentesített terminológia értelmében – a C-550/09. sz., E és F ügyben 2010. június 29-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-6213. o.) 44. pontját.

18 — A Szerződések alkotta alkotmányos alapnak, hogy a 294/83. sz., Les Verts kontra Parlament ügyben 1986. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1986., 1339. o.) 23. pontjának szóhasználatát átvegyük.

19 — E tekintetben ez a rendelkezés az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződéstervezet I-5. cikkét ismétli meg, amely ezt a fent felidézett elvvel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból vette át. Lásd e tekintetben a következőket: Piris, J.-C., *The Lisbon Treaty – A Legal and Political Analysis*, Cambridge University Press, 2010., 83. és 84. o.; Blanquet, M., „Article I-5", in Burgorgue-Larsen, L, Levade, A. és Picod, F., (szerk.), *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, 1. kötet, Bruylant, 2007., 96. o.

20 — Jóllehet a Szerződések – a Lisszaboni Szerződés közbelépéséig – nem hivatkoznak kifejezetten a tagállamok közötti egyenlőség elvére, a Bíróság elismerte, hogy az valamilyen módon azok velejárója. Lásd ebben az értelemben Zemanek, J., „The Principle of Equality", in Kaddous C. és Auer, A., *Les principes fondamentaux de la Constitution européenne*, Helbing & Lichtenhahn, LGDJ, 2006., 237. o.; Lenaerts, K. és Van Nuffel, P., „Advanced Integration and the Principle of Equality of Member States within the European Union", in Kaddous, C. és Auer, A., i. m., 245. o., különösen 249. o. Lásd a 39/72. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1973. február 7-én hozott ítélet (EBHT 1973., 101. o.) 24. pontját, valamint a 128/78. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1979. február 7-én hozott ítélet (EBHT 1979., 419. o.) 12. pontját. Lásd még – teljesen más szemszögből – a 231/78. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1979. március 29-én hozott ítélet (EBHT 1979., 1447. o.) 9. pontját.

21 — Lásd többek között a 209/83. sz., Ferriera Valsabbia kontra Bizottság ügyben 1984. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1984., 3089. o.) 14. pontját, valamint a C-59/91. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 1992. február 5-én hozott végzés (EBHT 1992., I-525. o.) 8. pontját; a C-239/97. sz., Írország kontra Bizottság ügyben 1998. május 7-én hozott végzés (EBHT 1998., I-2655. o.) 7–9. pontját; a C-406/01. sz., Németország kontra Parlament és Tanács ügyben 2002. május 17-én hozott végzés (EBHT 2002., I-4561. o.) 20. pontját, valamint a C-242/07. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben 2007. november 8-án hozott végzés (EBHT 2007., I-9757. o.) 16. pontját.

22 — Lásd többek között a 117/78. sz., Orlandi kontra Bizottság ügyben 1979. április 5-én hozott ítélet (EBHT 1979., 1613. o.) 10. és 11. pontját és a C-195/91. P. sz., Bayer kontra Bizottság ügyben 1994. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-5619. o.) 26. pontját, valamint a C-163/07. P. sz., Diy-Mar Insaat Sanayi ve Ticaret és Akar kontra Bizottság ügyben 2007. november 27-én hozott végzés (EBHT 2007., I-10125. o.) 36. pontját; a C-112/09. P. sz., SGAE kontra Bizottság ügyben 2010. január 14-én hozott végzés (EBHT 2010., I-351. o.) 20. pontját és a C-73/10. P. sz., Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert kontra Bizottság ügyben 2010. november 16-án hozott végzés (EBHT 2010., I-11535. o.) 42. pontját.

bekezdésében szereplő rendelkezések szigorú alkalmazásával kellene megoldani, úgy egyértelmű – anélkül, hogy a részletek taglalása szükséges volna –, hogy a keresetet minden bizonnyal elfogadhatatlannak kellene nyilvánítani. A Lengyel Köztársaság által felhozott harmadik jogalap révén azonban azzal a kérdéssel szembesülünk, hogy a jelen ügy igencsak egyedi körülményei között a Bíróságnak nem kellene-e *secundum legem* – vagy akár *praetor legem* – értelmeznie az uniós jogot, ami eltérő megoldást eredményezhet.

22. Harmadik jogalapjával a Lengyel Köztársaság még pontosabban azzal érvel, hogy a keresetindítási határidőkre vonatkozó uniós rendelkezések szigorú alkalmazása nem eredményezheti a „régi" és az „új" tagállamok bírói jogvédelmében egyenlőtlenség elfogadását. A tagállamokat nem lehet megfosztani keresetindítási joguktól az EK 230. cikknek a tagállamok kereshetőségi jogát meghatározó és a hozzájuk címzett valamely jogi aktussal szemben gazdasági és társadalmi érdekeik uniós bíróságok általi védelméhez való természetes joguk kifejeződését képező második bekezdése alapján. Az uniós intézmények következésképpen – az összes tagállamhoz címzett valamely aktus közzététele időpontjának megválasztása révén – nem foszthatják meg az új tagállamokat a bírói jogvédelemhez való joguktól. A Lengyel Köztársaság e tekintetben a fent hivatkozott Lengyelország kontra Tanács ügyben hozott ítélethez vezető ügyben Poiares Maduro főtanácsnok által ismertetett indítvány 50. pontjára hivatkozva úgy véli, hogy keresetének elfogadhatatlanként való elutasításával az Elsőfokú Bíróság nyilvánvalóan megsértette a jogállamiság elvét és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog elvét. A Lengyel Köztársaság hozzáfűzi, hogy – az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott végzés 55. pontjában kimondottakkal ellentétben – a jelen ügyben szóban forgó helyzet a rendkívüli körülmények egyértelmű példája.

23. A jelen ügy ily módon megkérdőjelezi a csatlakozási szerződés aláírásának időpontja és hatálybalépésének időpontja között az Unió által kibocsátott és az említett csatlakozással összefüggő követelményekre való reagálás céljából elfogadott, az említett szerződést aláíró új tagállamra vagy új tagállamokra pedig ily módon alkalmazandó másodlagos jogi aktusokat.

24. A Lengyel Köztársaság által felhozott elvi érvelés miatt tehát hátra kell lépni egyet, amelyre az alábbiakban szereplő igencsak általános észrevételek törekednek.

25. Egyrészről hangsúlyozni kell, hogy az Unió – és ez a többi nemzetközi jogi jogalanyhoz képest meglévő egyik sajátossága – államok – és népek – folyamatos szabályozási tevékenységet végző Uniója, amely tevékenységét tulajdonképpen szakadatlanul végzi és amely – a kifejezés leginkább általános értelmében vett – nemzetközi szervezeteknél eleddig ismeretlen fokú intenzitást ért el. Nem véletlen, hogy az Unió képezte jogrend gyorsan szert tett az autonómia, elsőbbség és eredményesség azon jellemvonásaira, amelyeket a magáénak tudhat.[23]

26. Másrészről azt kell kiemelni, hogy az eredetileg hat tagállamból álló Unió fokozatos bővítése az Unió céljához képest nem kivételes jelenség, hanem – éppen ellenkezőleg – annak velejárója. Ebből a szempontból valamely további európai államnak az Unióba való felvétele – közvetlen összefüggésben az integráció intenzitásával és vívmányainak egyre szélesedő tárházával – minden egyes alkalommal egyre bonyolultabb folyamatot képez.[24]

23 — Lásd többek között: Barents, R, *The Autonomy of Community Law*, Kluwer, 2004., és Simon, D., „Les fondements de l'autonomie du droit communautaire", in *Droit international et droit communautaire – Perspective actuelles*, trente-troisième colloque de la société française pour le droit international, Pedone, 2000., 207. o.

24 — A vívmányokra vonatkozóan nem létezik fogalommeghatározás, jóllehet ezt a fogalmat maguk a Szerződések is alkalmazzák. A közös kül- és biztonságpolitikáról szóló, a meghatalmazottak által elfogadott és az Osztrák Köztársaság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló, 1994. évi csatlakozási okmányhoz mellékelt közös nyilatkozatban (HL 1994. C 241., 21. o. és HL 1995. L 1., 1. o.) azonban a közösségi vívmányokat „az Unió rendszeréhez és intézményi keretéhez fűződő jogokként és kötelezettségekként" [nem hivatalos fordítás] határozzák meg.

27. Ebből következik, hogy az Unió jogrendje tulajdonképpen soha nem szűnik meg működni, szabályozói tevékenysége pedig különösen a bővítés folyamata során nem szakadhat meg.[25] Ez az a sajátosság, amely életre kelti a csatlakozási szerződések és okmányok aláírásának időpontja és hatálybalépésük időpontja között az Unió által elfogadott aktusok jelentette problémát, amely aktusok elfogadása függhet a bővítéstől és amelyeket – ebből adódóan – a csatlakozás megtörténtét megelőzően tesznek közzé, anélkül azonban, hogy még ezen időpont előtt szükségszerűen hatályba lépnének. Jóllehet akár maguk a csatlakozási szerződések és okmányok is előírhatják[26] előzetesen az ilyen szabályozási tevékenység tartalmát és hatásait, felettébb egyértelműnek tűnik, hogy ezek a lehetőségek – minden bizonnyal – igencsak korlátozottak maradnak.

28. E jelenség okán tehát olyan másodlagos uniós jogról beszélhetünk, amelyet legalább annyira kell alkalmazni a régi, mint az új tagállamokra, anélkül hogy az utóbbiak bármennyire is „részt vettek” volna annak kidolgozásában.[27]

29. A csatlakozási szerződés aláírásának és hatálybalépésének időpontja között másodlagos jogi aktusok elfogadására irányulóan az említett szerződés 2. cikkének (3) bekezdéséhez hasonló rendelkezésekben az uniós intézményekre ruházott felhatalmazás egyenlőtlen bánásmódot teremt a tagállamok két csoportja között, amely csoportok egyikét azok az államok alkotják, amelyek az említett aktusok elfogadásának időpontjában már tagállamok és amelyek ekként részt vettek azok kidolgozásában, a másik csoportot pedig azok alkotják, amelyek még nem voltak tagállamok, és ekként nem vehettek részt azok kidolgozásában.[28]

25 — Egy, a Szerződések szempontjából igen különös problémáról van szó, amely egyértelműen eltér a Szerződések ideiglenes alkalmazásának gyakoribb problémájától. Lásd e tekintetben az EUMSZ 218. cikk (5) bekezdését (korábban EK 300. cikk, (2) bekezdés), amely előírja, hogy a főtárgyaló javaslata alapján a Tanács határozatot fogadhat el valamely Szerződés annak hatálybalépését megelőző, ideiglenes alkalmazására. E tárgyban lásd például: Geslin, A., *La mise en application provisoire des traités*, Pedone, 2005.; Verwey, D., *The european Community, the European Union and the International Law of Treaties*, TMC Aser Press, 2004., 124. és azt követő oldalak; Mathy, D., „Commentaires de l'article 24 des conventions de Vienne de 1969 et 1986”, in Corten, O. és Klein, P., *La Convention de Vienne sur le droit des traités*, Bruylant, 2006., 1. kötet, 1045. o.; Lefeber, R., „The provisional Application of Treaties”, in Klabbers, J. és Lefeber, R., *Essays on the Law of Treaties. A Collection of Essays in Honour of Bert Vierdag*, Nijhoff, 1998., 81. o.; valamint Vignes, D., *Une notion ambiguë: la mise en application provisoire des traités,* AFDI, 1972., 181. o.

26 — Ez nem ritka jelenség az uniós jogban. Már az 1994. évi csatlakozási szerződésben (Osztrák Köztársaság, Finn Köztársaság és Svéd Királyság; 2. cikk (3) bekezdés), valamint az 1985. évi csatlakozási szerződésben (Spanyol Királyság és Portugál Köztársaság; 2. cikk (3) bekezdés) is láthattunk példát a – 60/2004 rendelet alapjául többek között szolgáló – 2004. évi csatlakozási szerződés 2. cikkének (3) bekezdésében szereplőkkel egyenértékű rendelkezésekre. A 2005. évi csatlakozási szerződés (Bolgár Köztársaság és Románia; 4. cikk, (3) bekezdés) ugyanilyen jellegű rendelkezéseket tartalmaz. Lásd még az Európai Közösségek Tanácsának a Spanyol Királyságnak és a Portugál Köztársaságnak az Európai Szén- és Acélközösséghez történő csatlakozásáról szóló, 1985. június 11-i határozatát (HL 1985. L 302., 5. o.). Az 1972. évi csatlakozási szerződés (Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága) és az 1979. évi csatlakozási szerződés (Görög Köztársaság) azonban nem tartalmazott ilyen rendelkezéseket. Anélkül, hogy itt részletekbe bocsátkoznánk, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak olyan mechanizmusokkal is foglalkoznia kellett, amelyek – noha eltérőek – ugyanezekre az aggályokra reagálnak. Lásd többek között a C-259/95. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1997. október 2-án hozott ítéletet (EBHT 1997., I-5303. o.). Úgy tűnik, hogy az ilyesfajta rendelkezések a csatlakozási megállapodások kidolgozásával és végrehajtásával kapcsolatban az uniós intézményeknél kialakult széles körű gyakorlat gyümölcsét képezik, függetlenül attól, hogy e rendelkezések mely okok miatt kerültek bele a csatlakozási szerződésekbe. Ezek fő célkitűzése, hogy lehetővé tegyék az uniós intézmények számára a csatlakozáshoz szükséges és taxatíve felsorolt, ugyanakkor a csatlakozási szerződés és okmányok aláírását megelőzően nem elfogadható intézkedések megtételét, ekként pedig a közösségi vívmányok beépítését.

27 — Az ekként létrehozott másodlagos jog legfontosabb jellemzője, hogy az új tagállamok nem „vehetnek részt” annak kidolgozásában, jóllehet annak fő címzettjei ők maguk. Nyilvánvaló, hogy a csatlakozási okmányok mindenkor törekedtek körültekintően megállapítani a csatlakozást megelőző időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó különös eljárásokat. A tagjelölt államokra alapvetően pusztán konzultációs jogot ruházó ilyen eljárások megléte azonban nem akadályozza meg, hogy ezen utóbbiak ne „vegyenek részt” a formálisan egyébként nem közösségi vívmányokként elfogadott intézkedések elfogadásában. A jelen ügy tekintetében lásd a 2003. évi csatlakozási okmányokhoz csatolt, „a csatlakozást megelőző időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó információs és konzultációs eljárást” (HL 2003. L 236., 987. o.).

28 — E tekintetben megjegyezhető, hogy az Elsőfokú Bíróság a T-257/04. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének (EBHT 2009., II-1545. o.) 235. pontjában megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság csupán megfigyelői minőségben vett részt a mezőgazdasági termékek kereskedelme tekintetében a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia csatlakozása következtében elfogadandó átmeneti intézkedésekről szóló, 2003. november 10-i 1972/2003/EK bizottsági rendelet (HL L 293., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 474. o.) elfogadásában.

30. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az – immár a jogállamiság értékével bíró – jogi Unió elgondolása nemcsak az alapvető jogok tiszteletben tartását és az intézmények aktusainak a Szerződések alkotta alkotmányos alapnak [29], valamint az általános jogelveknek [30] való megfelelése tekintetében történő felülvizsgálatának való alávetést követeli meg, hanem a másodlagos uniós jog demokratikus létrehozását is, ami maga után vonja valamennyi tagállam egyenlő részvételét, [31] akár közvetlenül, az európai parlamenti képviselőkön, illetve a tagállamok Európai Tanácsbeli vagy Tanácsbeli képviselőin keresztül, [32] akár közvetetten, a Tanács [33] – illetve most már a Parlament és a Tanács [34] – hatásköreinek átruházásával összefüggésben.

31. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a jövőbeli tagállamok ilyen különös feltételek mellett elfogadott aktusok kidolgozásában való részvételének hiányát valójában – ahogyan az a jelen ügyben is tapasztalható – az elsődleges jog – jelen esetben a csatlakozási szerződés és/vagy a csatlakozási okmány – is igazolhatja. [35] A csatlakozási szerződések és okmányok minden bizonnyal tökéletesen előírhatják az összes – új és régi – tagállamra alkalmazandó valamely jog létrehozását, még akkor is, ha az újak nem „vehettek részt” annak megteremtésében, mivel ez utóbbiak ahhoz az említett szerződések és okmányok aláírásával, majd később ratifikálásával hozzájárulnak.

32. Ez az utóbbi sajátosság könnyedén elfogadható azzal, hogy a „dolgok természetéből fakad” [36]. Ezzel szemben egyértelműen nehezebbnek bizonyul az annak kifejtésére irányuló feladat, hogy miért nincsenek olyan jogorvoslatok, amelyek lehetővé tennék az új tagállamok számára, hogy bírósági felülvizsgálat alá vessék az ilyen feltételek mellett elfogadott aktusokat.

33. Egyértelmű, hogy a „majdani” tagállamok mindaddig semmilyen módon – különösen a Tanácsbeli képviselőik jelenlétén keresztül – nem járulhatnak hozzá az uniós jog létrehozásához, amíg ténylegesen nem válnak az Unió tagjává.

29 — Az előbb jogi Közösség, majd pedig jogi Unió egyik szempontjának felidézéseként, amelyre a Bíróság a fent hivatkozott Les Verts kontra Parlament ügyben hozott ítélete (23. pont) óta több alkalommal emlékeztetett. Lásd még a C-15/00. sz., Bizottság kontra EBB ügyben 2003. július 10-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7281. o.) 75. pontját, a C-229/05. P. sz., PKK és KNK kontra Tanács ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-439. o.) 109. pontját; a C-402/05. P. és C-415/05. P. sz., Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-6351. o.) 281. pontját, valamint a fent hivatkozott E és F ügyben hozott ítélet 24. pontját.

30 — Lásd többek között a C-50/00. P. sz., Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben 2002. július 25-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6677. o.) 38. pontját, valamint a C-232/05. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2006. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-10071. o.) 57. pontját.

31 — EUMSZ 4. cikk, (2) bekezdés.

32 — Lásd még e tekintetben a Poiares Maduro főtanácsnok által a C-411/06. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélethez (EBHT 2009., I-7585. o.) vezető ügyben ismertetett indítvány 6. pontját és az indítvány 5. oldalán szereplő lábjegyzetet.

33 — Az EK 202. cikk alapján. E tekintetben elegendő a komitológára irányadó következő szövegekre utalni: a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 1999. június 28-i 1999/468/EK tanácsi határozat (HL L 184., 23. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 124. o.). Lásd még az Európai Parlament és a Bizottság között a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, a 2006/512/EK határozattal módosított 1999/468/EK tanácsi határozat végrehajtására vonatkozó eljárásokról szóló megállapodás (HL 2008. C 143., 1. o., és helyesbítés HL C 154., 24. o.). Lásd többek között Piris, J.-C., „La comitologie: vers l'épilogue d'une longue saga”, in *Mélanges en l'honneur de Jean-Paul Jacqué*, Dalloz, 2010., 547. o.; Jacqué, J.-P., „L'éternel retour – Réflexions sur la comitologie”, in *Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis*, éditions de l'ULB, 2003., 211. o.; valamint Lenaerts, K. és Verhoeven, A., *Towards a Legal Framework for Executive Rule-Making in the EU? The Contribution of the New Comitology Decision*, CMLR, 2000., 645. o.

34 — Célszerű hangsúlyozni, hogy az EUMSZ 291. cikk teljes egészében átformálta a végrehajtási hatáskörök Bizottság általi gyakorlását. Lásd e tekintetben a Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló, 2011. február 16-i 182/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL L 55., 13. o.), amely hatályon kívül helyezi az 1999/468 határozatot. Lásd Craig, P., *Delegated Acts – Implementing acts and the new Comitology Regulation*, European Law Review, 2011., 5. szám, 671. o.; és Edenharter, A., *Die Komitologie nach dem Vertrag von Lissabon: Verschiebung der Einflussmöglichkeiten zugunsten der EU-Kommission*?, Die öffentliche Verwaltung, 2011., 645. o.

35 — Mindössze emlékeztetünk arra, hogy a Bíróság kimondta, hogy valamely csatlakozási okmány jegyzőkönyvei és mellékletei olyan elsődleges jogi rendelkezéseknek minősülnek, amelyeket a csatlakozási okmány eltérő rendelkezése hiányában csak az alapszerződések felülvizsgálatára előírt eljárások szerint lehet felfüggeszteni, módosítani vagy hatályon kívül helyezni (lásd a C-445/00. sz., Ausztria kontra Tanács ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8549. o.] 62. pontját). Az Elsőfokú Bíróság a maga részéről kimondta, hogy a csatlakozási okmány valamely rendelkezése képezhet jogalkotási intézkedések elfogadására szolgáló jogalapot (lásd a T-70/99. sz., Alpharma kontra Tanács ügyben 2002. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., II-3495. o.] 106. és 107. pontját).

36 — Ahogyan azt La Brède báró mondogatta előszeretettel (Montesquieu: A törvények szelleméről, 1748.)

34. A jelen ügyben szóban forgó, a Szerződések előtti egyenlőtlenség mindazonáltal nem e hozzájárulás hiánya, hanem az abból eredő egyenlőtlenség, hogy az új tagállamok az ily módon elfogadott aktusokkal szemben nem tudnak a régi tagállamokkal azonos feltételek mellett jogorvoslattal élni egyik olyan alkalommal sem, amikor az ezen aktusokkal szembeni keresetindítási határidők – közzétételük időpontjának puszta ténye miatt – már lejártak addigra, amikor ténylegesen tagállamokká válnak. [37]

35. E tekintetben az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében már kimondott azon elvből kell kiindulni, amely szerint „[a]z Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét”, ami a tagállamok közötti, nem igazolt bármely egyenlőtlenséget kizár. [38] Márpedig nem könnyű igazolást találni az abból eredő egyenlőtlenségre, hogy a – bármely más tagállamhoz hasonlóan valamely aktus tiszteletben tartására köteles – állam az említett aktust mindössze elfogadhatja, mást azonban nem tehet.

36. A jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzetben ugyanis a régi tagállamok – így vagy úgy – „részt vettek” az ilyen feltételek mellett elfogadott aktusok kidolgozásában, régi tagállamokként az EK 230. cikk ötödik bekezdésében előírt határidők tiszteletben tartása mellett pedig – privilegizált felperesekként – közvetlen keresetindítási joggal rendelkeznek ezekkel az aktusokkal szemben az EK 230. cikk második bekezdése alapján. Az új tagállamok viszont – amelyeket szükségszerűen megfosztottak az ezen aktusok kidolgozásában való bármiféle „részvételtől” – semmilyen keresetindítási lehetőséggel mint olyannal nem rendelkeznek ezen aktusokkal szemben. Egykoron „ukázként” emlegették az ilyen feltételek mellett elfogadott és alkalmazott aktusokat. Márpedig azt az aktust, amely mindössze arra való, hogy betartsák, a jogi Unió elgondolásától strukturálisan idegennek kell tekinteni. Jóllehet – igencsak általánosan – valamely aktus kidolgozásában való részvétel nem garantálható minden címzett tagállam számára, a jogi Unió eredeti elgondolásával ellentétes az, hogy kizárt legyen az említett aktussal szembeni bármely jogorvoslat.

37. Nyilvánvaló, hogy elméletileg nem ütközik különösebb nehézségbe annak elfogadása, hogy a csatlakozási szerződések és okmányok a jogorvoslatokra vonatkozóan különös rendelkezéseket – vagy akár bizonyos korlátok mellett az említett jogorvoslatokkal kapcsolatban korlátozásokat – írjanak elő kifejezetten.

38. A jogi Unió elgondolása azonban azt vonja maga után, hogy – legalább is az elsődleges jog erre vonatkozó kifejezett rendelkezése hiányában – nem lehetséges a jogorvoslathoz való jogtól megfosztani a csatlakozásukat szentesítő szerződések és okmányok aláírásának és hatálybalépésének időpontja között elfogadott aktusok címzettjeit, az új tagállamokat. Azt vonja maga után, hogy az említett tagállamok – ilyen minőségükben és az e minőségük megszerzésének pillanatától kezdve – lehetőséggel rendelkeznek arra, hogy ésszerű határidőkön belül megtámadják a kibővített Unióra alkalmazandó másodlagos jogot, amelynek létrehozásához nem tudtak hozzájárulni.

39. Ezzel a lehetőséggel egyébiránt tagállamokként kell rendelkezniük, nem puszta jogi személyekként [39] vagy harmadik államokként.

40. Elsősorban ugyanis „majdani” tagállami minőségükben, nem pedig jogi személyekként vagy harmadik államokként érintik őket ezek az aktusok, és ezen aktusok rájuk tagállami minőségükben és azzal a feltétellel alkalmazandók, hogy ténylegesen tagállamokká váljanak. [40] Ezen aktusok rendelkezései ily módon őket alkotmányosan, tagállamokként érinti, a jogorvoslatokkal pedig ebben a minőségükben kell tudniuk élni.

37 — Az ily módon az esetleges körülménytől – azaz az aktus közzétételének időpontjától – függő keresetindítási jog tehát véletlenszerű.

38 — Itt kell emlékeztetni arra, hogy a Bíróságnak már volt alkalma elutasítani valamely csatlakozási okmány rendelkezéseinek az egyik új tagállam által javasolt azon értelmezését, hogy azok „a tagállamok közötti egyenlőség szempontjából megengedhetetlen következményekhez vezetnek bizonyos, a közös piac működéséhez nélkülözhetetlen szabályok tekintetében” (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1979. március 29-én hozott ítélet 9. pontját).

39 — Amint azt a Bíróság a Parlament aktív perbeli legitimációjára vonatkozóan kimondta, az EK 230. cikk negyedik bekezdésének „rendszere” nem megfelelő valamely tagállam által indított megsemmisítés iránti keresethez (lásd a C-70/88. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1990. május 22-én hozott ítélet [EBHT 1990., I-2041. o.] 14. pontját).

40 — Ezzel a kérdéssel kapcsolatban lásd analógia útján a C-477/98. sz. Eurostock-ügyben 2000. december 5-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-10695. o.) 58. pontját, valamint a C-346/09. sz., Denkavit Nederland és társai ügyben 2011. június 22-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-5517. o.) 65. és 66. pontját.

41. Ezen túlmenően másodsorban, az említett új tagállamoknak a többi tagállammal azonos feltételek mellett kell tudniuk rendelkezni az EK 230. cikk szerinti jogorvoslathoz való joggal, amely feltételek ezen utóbbiakra mindamellett vonatkoznak, hogy azok „részt vettek” e jog kialakításában, a régi tagállamokkal egyenlő feltételek mellett. E tekintetben figyelembe kell venni, hogy nem véletlen az, hogy a tagállamok [41] – a Parlamenthez, [42] a Tanácshoz és a Bizottsághoz [43] hasonlóan – a jogtudomány által alkalmazott megfogalmazással élve, „privilegizált” felperesi jogállást élveznek.

42. Következésképpen a jogállamiság értékével és a tagállamok Szerződések előtti egyenlőségének elvével ellentétesnek kell tekinteni az EK 230. cikknek azt az értelmezését, amely a Lengyel Köztársaság által a 60/2004 rendelettel szemben benyújtott kereset pusztán azzal az okkal történő elfogadhatatlannak nyilvánítását eredményezi, hogy azt a rendelet közzétételének időpontjától számított két hónapos határidőn túl nyújtották be. [44]

43. A Lengyel Köztársaság által második és harmadik jogalapjában kifejtett érvelésnek tehát helyt kell adni, a megtámadott végzést pedig – anélkül, hogy szükség lenne a további jogalapok vizsgálatára – hatályon kívül kell helyezni.

44. Azon megoldások – korántsem elhanyagolható – kérdésének vizsgálata van hátra, amelyek ily módon a Bíróság rendelkezésére állnak azzal a céllal, hogy orvosolja azt a sérelmet, amelyet a Szerződéseknek valamely új tagállam – csatlakozását szentesítő szerződés és okmány aláírásának időpontja és hatálybalépésének időpontja között elfogadott és közzétett aktusokkal szembeni – jogorvoslathoz való jogát kizáró értelmezése ily módon a jogállamiság értékében és a tagállamok Szerződések előtti egyenlőségének elvében, valamint a jelen ügybelihez hasonló helyzetben lévő tagállam jogorvoslathoz való privilegizált jogában okozhat.

45. A Poiares Maduro főtanácsnok által a fent hivatkozott Lengyelország kontra Tanács ügyben hozott ítélethez vezető ügyben ismertetett indítványban [45] úgy tűnik, két megközelítést lehet alkalmazni, az első a *praeter legem*, a második pedig a *secundum legem*.

46. Annak elismerése mellett, hogy a Bíróság az első megközelítést – a Poiares Maduro főtanácsnok által a fent hivatkozott Lengyelország kontra Tanács ügyben hozott ítélethez vezető ügyben ismertetett indítványban [46] szereplő javaslattal összhangban – megvizsgálhatja, én magam azonban a második megközelítést, a Szerződések szelleméhez és rendszeréhez visszanyúló értelmezést pártolom, mindazon ítéletekkel összhangban, amelyekben a Bíróság megállapította a Parlament előbb passzív [47], majd aktív perbeli legitimációját [48].

41 — Lásd többek között a 166/78. sz., Olaszország kontra Tanács ügyben 1979. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1979., 2575. o.) 5. és 6. pontját, valamint a 131/86. sz., Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben 1988. február 23-án hozott ítélet (EBHT 1988., 905. o.) 6. pontját.

42 — A Nizzai Szerződés hatálybalépése óta.

43 — Lásd többek között a 45/86. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 1987. március 26-án hozott ítélet (EBHT 1987., 1493. o.) 3. pontját, valamint a C-378/00. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben 2003. január 21-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-937. o.) 28. pontját.

44 — E tekintetben hozzá kell fűzni, hogy a jogorvoslathoz való jog – amelyet ily módon a 60/2004 rendeletet illetően a Lengyel Köztársaságéhoz hasonló helyzetben lévő valamely új tagállam számára is biztosítani kell – nem viszonyítható a C-299/05. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben 2007. október 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-8695. o.) 29. és 30. pontjához, amelyet az Elsőfokú Bíróság a fent hivatkozott Lengyelország kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben (69–73. pont) alkalmazott, és amely ítélet a C-335/09. P. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben szereplő fellebbezés tárgyát képezi. Az ilyen jogorvoslathoz való jog ugyanis nem függhet az intézmények által a saját aktusaiban elvégzett esetleges módosítások szükségszerűen esetleges jellegétől.

45 — 54–60. pont.

46 — Lásd az 59. pontot. Mivel az új tagállamot a közösségi aktus csak a csatlakozási szerződés és okmány hatálybalépésétől függően és csak azok hatálybalépésétől kezdődően érinti, az EK 230. cikk ötödik bekezdésében előírt keresetindítási határidő nem kezdődhet ezek hatálybalépését megelőzően.

47 — A fent hivatkozott Les Verts kontra Parlament ügyben hozott ítélet 23–26. pontja.

48 — A fent hivatkozott Parlament kontra Tanács ügyben 1990. május 22-én hozott ítélet 11–27. pontja.

47. Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság a fent hivatkozott Les Verts kontra Parlament ügyben hozott ítéletben azzal a kérdéssel szembesült, hogy a Parlament által elfogadott aktusok képezhetik-e az EGK-Szerződés 173. cikk[49] alapján megsemmisítés iránti kereset tárgyát, annak ellenére, hogy ez a rendelkezés akkoriban csak a Tanács és a Bizottság aktusaira vonatkozott.

48. A Bíróság – a jogi Közösség elgondolása alapján és a Szerződéseket „alkotmányos alapnak” minősítve – kimondta, hogy mind a Szerződésnek az EGK-Szerződés 164. cikkében kifejeződő szellemével[50], mind pedig annak rendszerével ellentétes eredményt teremtene az EGK-Szerződés 173. cikke olyan értelmezése, amely kizárja a Parlamentnek a Szerződéssel összefüggésben elfogadott aktusait a megtámadható aktusok köréből, különösen amennyiben az ilyen aktusok anélkül vonhatják el a tagállamok vagy más intézmények hatásköreit, illetve anélkül haladhatják meg kibocsátójuk hatásköreinek korlátait, hogy lehetőség lenne azokat felülvizsgálat céljából a Bíróság elé terjeszteni. A Bíróság – e tekintetben a Mancini főtanácsnok által ismertetett indítvány[51] alapján – megállapította, hogy a Parlament aktusaival szembeni megsemmisítés iránti keresetek elfogadhatók, amennyiben ezek az aktusok harmadik személyekre joghatással járnak.

49. Ugyanígy – amint arra Poiares Maduro főtanácsnok a fent hivatkozott Lengyelország kontra Tanács ügyben hozott ítélethez vezető ügyben ismertetett indítványának 27. pontjában emlékeztetett[52] – annak ellenére, hogy a Parlament az EGK-Szerződés 173. cikke vagy az ESZAK-Szerződés 146. cikke alapján nem rendelkezik megsemmisítés iránti keresetindítási joggal, a Bíróság – úgy vélve, hogy az EGK-Szerződés 164. cikkében rá ruházott feladat a Szerződés által megteremtett intézményi egyensúly fenntartásának biztosítására, következésképpen pedig a Parlament előjogainak tiszteletben tartása bírósági felülvizsgálatának biztosítására kötelezi – bizonyos feltételek mellett[53] elismerte az ezen intézmény által a Tanács vagy a Bizottság valamely aktusával szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetek elfogadhatóságát, ezzel pedig túlment korábbi ítélkezési gyakorlatán[54]. A Bíróság tehát kimondta, hogy a Parlament jogorvoslathoz való jogát előíró rendelkezés hiánya képezte „eljárási hiányosság” nem „előzheti meg az ezen intézményi egyensúly fenntartásához és tiszteletben tartásához fűződő alapvető érdeket”[55].

50. A Bíróság tehát mindkét esetben a Szerződések *praeter legem* értelmezését részesítette előnyben, mivel nem lehetett másként biztosítani a jogi Unió alapvető alkotóelemét képező hatékony bírói jogvédelemhez való jogot, valamint az első esetben bármely személynek a Parlament harmadik személyekre nézve joghatással járó aktusaival szembeni bírói jogvédelmét, a második esetben pedig a Parlament más intézményeknek – a Parlament előjogait, ekként pedig az intézményi egyensúlyt sértő – aktusaival szembeni jogorvoslathoz való jogát.

51. Ehhez hozzá lehet fűzni, hogy a *praeter legem* értelmezést különösen minden olyan esetben kell alkalmazni, amikor ez az egyetlen érvényes válasz a Szerződésekben nem szereplő valamely olyan kérdésre, amely komolyan kérdőjelezi meg az Uniónak az EUSZ 2. cikkben felsoroltakhoz hasonló valamely értékét.[56]

49 — Korábbi EK 230. cikk, jelenleg EUMSZ 263. cikk.

50 — Korábbi EK 220. cikk, amelyet mára az EUSZ 19. cikkben szereplő rendelkezés vett át.

51 — Lásd a fent hivatkozott Les Verts kontra Parlament ügyben hozott ítélethez vezető ügyben ismertetett indítvány 6. és 7. pontját.

52 — 55. pont.

53 — A kereset csak abban a részében volt elfogadható, amelyben az a Parlament előjogainak védelmére irányult, valamint amelyben az azok megsértésére alapított jogalapokon alapult.

54 — A Bíróság ugyanis a 302/87. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1988. szeptember 27-én hozott ítéletének (EBHT 1988., 5615. o.) 26–28. pontjában ugyanis megállapította, hogy a szövegek akkoriban alkalmazandó állapotában – a Darmon főtanácsnok indítványában megállapítottakkal ellentétben – nem lehet elismerni a Parlament kereshetőségi jogát.

55 — A fent hivatkozott Parlament kontra Tanács ügyben 1990. május 22-én hozott ítélet 26. pontja.

56 — Constantinesco, V., „The ECJ as a Law-Maker: praeter aut contra legem”, in O'Keefe, D., (szerk.), *Judicial Review in European Union Law, Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley*, Kluwer Law International, 2000., 73. o.

52. A tagállamok Szerződések előtti egyenlőségének elve – a jogállamiság értékével együtt – a jelen ügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között az új tagállamok uniós intézmények által elfogadott aktusokkal szembeni jogorvoslathoz való jogának elismerésére kötelez. A jogi helyzetekben a biztonsággal kapcsolatos követelményekre tekintettel a jogorvoslathoz való e jognak – más különös rendelkezés hiányában, és az EK 230. cikk ötödik bekezdésében szereplő rendelkezések analógiájára – az ezen utóbbi rendelkezésben előírt, az említett csatlakozási szerződés hatálybalépésének időpontjától számított határidőbe kell illeszkednie.

IV – A 60/2004 rendelettel szembeni keresetről

53. A Bíróság alapokmánya 61. cikkének első bekezdéséből következik, hogy ha a fellebbezés megalapozott, az ügyet maga a Bíróság is érdemben eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi, illetve határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszékhez.

54. A Bíróság ugyan rendelkezik az ahhoz szükséges információkkal, hogy érdemben döntsön a Bizottság által az elsőfokú eljárás során emelt elfogadhatatlansági kifogás tárgyában,[57] nem ez a helyzet viszont a Lengyel Köztársaság keresetének érdemi vizsgálatát illetően.

55. A fenti megfontolásokból következik, hogy a Lengyel Köztársaságnak az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2004. június 28-án benyújtott keresete nem volt elkésett, hogy – ebből következően – el kell utasítani a Bizottságnak a kizárólag az elkésettségre hivatkozó elfogadhatatlansági kifogását, valamint hogy a Lengyel Köztársaság keresetét elfogadhatónak kell nyilvánítani.

56. A Lengyel Köztársaság egyebekben azt kéri, hogy a Bíróság – az alapokmánya 61. cikke értelmében – érdemben döntsön a 60/2004 rendelettel szemben benyújtott keresetről, valamint formálisan kéri az említett rendelet 5. cikkének, 6. cikke (1)–(3) bekezdésének, 7. cikke (1) bekezdésének, valamint 8. cikke (2) bekezdése a) pontjának megsemmisítését. A Lengyel Köztársaság ugyanis úgy véli, hogy az ügyet érdemben el lehet dönteni, e tekintetben pedig a jelen ügyben felhozott kifogások és a fent hivatkozott Lengyelország kontra Bizottság ügyben hozott ítélethez vezető ügyben felhozott kifogások egyezőségére hivatkozik. A Lengyel Köztársaság azt is pontosítja, hogy teljes egészében fenntartja az e tekintetben az elsőfokú eljárás során mind a keresetlevelében, mind pedig válaszában előterjesztett valamennyi jogalapot.

57. Mivel az Elsőfokú Bíróság a Lengyel Köztársaság által felhozott jogalapok vizsgálata nélkül, teljes egészében mint elfogadhatatlant utasította el a 60/2004 rendelettel szembeni keresetet,[58] ezért a jelen ügyet vissza kell utalni a Törvényszékhez, hogy az döntsön a Lengyel Köztársaságnak a 60/2004 rendelet megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeiről[59].

57 — Lásd többek között a C-193/01. P. sz., Pitsiorlas kontra Tanács és EKB ügyben 2003. május 15-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-4837. o.) 32. pontját; a C-521/06. P. sz., Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben 2008. július 17-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-5829. o.) 66. pontját; a C-319/07. P. sz., 3F kontra Bizottság ügyben 2009. július 9-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-5963. o.) 99. pontját, valamint a C-322/09. P. sz., NDSHT kontra Bizottság ügyben 2010. november 18-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-11911. o.) 65. és 66. pontját.

58 — Lásd ebben az értelemben többek között a C-362/09. P. sz., Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben 2010. december 16-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-13275. o.) 79. pontját, a C-506/08. P. sz., Svédország kontra MyTravel és Bizottság ügyben 2011. július 21-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-6237. o.) 126. pontját, valamint a C-463/10. P. és C-475/10. P. sz., Deutsche Post és Németország kontra Bizottság egyesített ügyekben 2011. október 13-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-9639. o.) 81. és 82. pontját.

59 — Ezt a következtetést – a felhozott jogalapok és érvek némelyikének hasonlósága ellenére – nem másíthatja meg az a körülmény, hogy az Elsőfokú Bíróságnak már volt alkalma ítéletet hozni egy másik ügyben felhozott jogellenességi kifogással összefüggésben a 60/2004 rendelet érvényességéről (ez esetben a T-300/05. sz. és T-316/08. sz., Ciprus kontra Bizottság egyesített ügyekben 2009. október 2-án hozott ítélet 43–153. pontjában).

V – Végkövetkeztetések

58. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

„1) A Bíróság hatályon kívül helyezi az Elsőfokú Bíróságnak a T-258/04. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben 2009. június 10-én hozott végzését.

2) A Bíróság elutasítja az Európai Bizottság által Elsőfokú Bíróság előtt felhozott elfogadhatatlansági kifogást.

3) A Bíróság visszautalja az ügyet az Európai Unió Törvényszékéhez, hogy az döntsön a Lengyel Köztársaságnak a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia csatlakozása következtében a cukorágazatra vonatkozó átmeneti intézkedések megállapításáról szóló, 2004. január 14-i 60/2004/EK bizottsági rendelet 5. cikkének, 6. cikke (1)–(3) bekezdésének, 7. cikke (1) bekezdésének, valamint 8. cikke (2) bekezdése a) pontjának megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeiről.

4) A Bíróság a költségekről jelenleg nem határoz.”