MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. július 26.[1]

C-326/16. P. sz. ügy

LL
kontra

Európai Parlament

„Fellebbezés – Megsemmisítés iránti kereset – Az Európai Parlament volt képviselője – A parlamenti megbízatás gyakorlására vonatkozó költségtérítések behajtására vonatkozó határozat – Megsemmisítés iránti kereset – Elfogadhatóság – Panaszeljárás az Európai Parlament szervei előtt – Az Európai Parlament tagjainak statútumára vonatkozó végrehajtási intézkedések 72. cikke – A sérelmet okozó határozat kézbesítése – A címzett által át nem vett ajánlott levél – Keresetindítási határidő – Az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdése”

Bevezetés

1. Fellebbezésével a fellebbező, LL, az Európai Parlament volt képviselője az Európai Unió Törvényszékének LL kontra Európai Parlament végzésének[2] hatályon kívül helyezését kéri, amely végzéssel a Törvényszék – mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant – elutasította a fellebbezőnek a parlamenti megbízatásának ideje alatt folyósított támogatás behajtásáról szóló parlamenti határozat megsemmisítésére irányuló keresetét, azon az alapon, hogy az elkésett.

2. E fellebbezés az Unió eljárásjogának két, eddig nem vizsgált, kérdését veti fel, azaz: egyrészről a képviselőknek sérelmet okozó parlamenti határozatokkal szembeni közigazgatási és bírósági jogorvoslati lehetőségek kapcsolatát, másrészről az egyedi határozat közlésének módjait, abban az esetben, ha a címzettnek a postai levél nem volt kézbesíthető.

Jogi háttér

3. Az Európai Parlament tagjainak statútumára vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló, az Európai Parlament Elnöksége által 2008. május 19-én és július 9-én hozott határozat[3] a „Jogtalanul felvett összeg visszakövetelése” című 68. cikk (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az alkalmazási szabályok alkalmazásával jogtalanul felvett összegek behajtandók. A főtitkár ad utasítást arra, hogy ezen összegeket az érintett képviselőktől behajtsák.”

1 Eredeti nyelv: francia.

2 2016. április 19-i végzés (T-615/15, nem tették közzé, EU:T:2016:432; a továbbiakban: megtámadott végzés).

3 HL 2009. C 159., 1. o., az Európai Parlament Elnöksége 2010. július 5-i és 2010. október 18-i határozatával (HL 2010. C 283., 9. o.) módosított, 2010. október 21-től hatályos szövege (a továbbiakban: végrehajtási intézkedések).

4. A végrehajtási intézkedések „Jogorvoslat [helyesen: Panasz]” című 72. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az a képviselő, aki úgy véli, hogy az illetékes szolgálat ezen alkalmazási szabályokat vele szemben helytelenül alkalmazta, írásban a főtitkárhoz fordulhat.

A főtitkár panasszal kapcsolatos döntésének tartalmaznia kell a döntés indokait.

(2) Az a képviselő, aki nem ért egyet a főtitkár döntésével, a főtitkár döntésének kiadásától [helyesen: közlésétől] számított két hónapon belül kérheti az ügy quaestorok elé utalását, akik a főtitkár véleményének kikérését követően döntést hoznak.

(3) Ha a panaszeljárásban érintett valamely fél nem ért egyet a quaestorok döntésével, a döntés kiadásától [helyesen: közlésétől] számított két hónapon belül kérheti az ügy Elnökség elé utalását, amely meghozza a végső döntést.

(4) E cikk alkalmazandó a képviselők jogutódaira, valamint a volt képviselőkre és azok jogutódaira is.”

A jogvita előzményei

5. A fellebbező az 1999 és 2004 közötti parlamenti ciklusban parlamenti képviselő volt.

6. Az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) vizsgálata megállapította, hogy a fellebbezőnek 37 728 euró összegű parlamenti asszisztensi támogatást jogosulatlanul fizették ki; ezt követően az Parlament főtitkára 2014. április 17-én ezen összeg behajtásáról szóló határozatot hozott. E határozatot (a továbbiakban: vitatott határozat) 2014. május 22-én, a behajtás módjairól szóló 2014. május 5-i terhelési értesítéssel együtt közölték a fellebbezővel.

7. A határozat ellen a fellebbező panaszt nyújtott be, amelyben a végrehajtási intézkedések 72. cikkének (2) bekezdése alapján kérte az ügy quaestorok elé utalását.

8. E panaszt a quaestorok a 2014. december 3-i levélben elutasították, amelyről a fellebbező állítása szerint a következő napon szerzett tudomást.

9. 2015. február 2-án a fellebbező, a végrehajtási intézkedések 72. cikkének (3) bekezdése alapján kérte a kérdésnek a Parlament Elnöksége elé utalását.

10. A Parlament Elnöksége 2015. június 26-i határozatában (a továbbiakban: elnökségi határozat) elutasította a fellebbező panaszát.

11. A Parlament megjegyzi, hogy az elnökségi határozatot a fellebbező panaszlevelében jelzett címre 2015. június 30-án ajánlott levél útján továbbították. A belga posta – a fellebbező által történt átvétel nélkül – a levelet visszaküldte.

12. 2015. szeptember 10-én a fellebbező elektronikus levelet kapott egy parlamenti tisztviselőtől, amely az elnökségi határozatot és a szóban forgó összegre vonatkozó terhelési értesítést is tartalmazta.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott végzés

13. A Törvényszék Hivatalához 2015. november 4-én beérkezett keresetlevéllel a fellebbező a vitatott határozat, valamint a 2014. május 5-i terhelési értesítés megsemmisítése iránt indított keresetet.

14. Keresete alátámasztása érdekében a fellebbező két jogalapra hivatkozott, először a vitatott határozat jogszerűtlenségére és megalapozatlanságára, másodszor az elévülés, az észszerű határidő, a jogbiztonság, valamint a bizalomvédelem elvének sérelmére.

15. A Törvényszék a megtámadott végzésben a keresetet mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant elutasította, az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésében meghatározott keresetindítási határidő figyelmen kívül hagyása miatt. A Törvényszék megjegyezte, hogy a vitatott határozatot és a terhelési értesítést 2014. május 22-én közölték a fellebbezővel, miközben a kereset benyújtására csak 2015. november 4-én, azaz több mint 17 hónappal a közlést követően került sor, anélkül hogy a fellebbező előre nem látható körülmények vagy *vis maior* fennállására hivatkozott volna.

A felek kérelmei a Bíróság előtt

16. A fellebbező kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést és az ügyet utalja vissza a Törvényszék elé. A Parlament a fellebbezés elutasítását és a fellebbező költségviselésre kötelezését kéri.

A fellebbezés elemzése

17. A fellebbezés alátámasztása érdekében a fellebbező lényegében négy jogalapra hivatkozott, először arra, hogy a Törvényszék az ügyet nem vizsgálta átfogóan, és helytelenül alkalmazta az EUMSZ 263. cikkének hatodik bekezdését, valamint a végrehajtási intézkedések 72. cikkét, másodszor a Törvényszék eljárási szabályzata 126. cikkének megsértésére, harmadszor az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének megsértésére, és negyedszer, a fellebbezőnek a költségek viselésére kötelezését illetően, a Törvényszék eljárási szabályzata 133. cikkének és 134. cikke (1) bekezdésének megsértésére.

18. Úgy vélem, először is az első fellebbezési jogalapot szükséges vizsgálni.

Bevezetés

19. Első jogalapjával a fellebbező arra hivatkozik, hogy az elsőfokú keresetében jelezte, hogy a vitatott határozattal szemben panasszal fordult a quaestorokhoz, majd az Elnökséghez. Azt kifogásolja, hogy a Törvényszék e körülményt a keresetindítási határidő kiszámítása során nem vette figyelembe, továbbá tévesen alkalmazta az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdését és a végrehajtási intézkedések 72. cikkét.

20. A Parlament vitatja a fellebbező ezen érveit.

21. Megjegyzem, hogy a fellebbezés e jogalapja valójában két különálló kifogást tartalmaz, amelyek egyike a megtámadott végzés indokolásának elégtelensége, míg a második a téves jogalkalmazás.

A megtámadott végzés indokolásáról

22. A fellebbező azt kifogásolja, hogy a Törvényszék nem vette figyelembe, hogy a végrehajtási intézkedések 72. cikkében meghatározott panaszeljárást kezdeményezett.

23. Véleményem szerint e kifogás alapos.

24. Az elsőfokú keresetből ugyanis kiderül, hogy a vitatott határozat közlését követően a fellebbező a határozattal szemben a végrehajtási intézkedések 72. cikke alapján panaszt nyújtott be a quaestorokhoz, később pedig az Elnökséghez. Keresetében a fellebbező egyebek között jelezte azt is, hogy a panaszt határidőben nyújtotta be és annak elutasításáról a Parlament 2015. szeptember 10-i elektronikus leveléből értesült.

25. Márpedig, a panaszeljárásnak a keresetindítási határidő kiszámítását illető következményeit a Törvényszék nem értékelte, amikor a keresetet elkésettnek minősítette amiatt, hogy azt több mint 17 hónappal a vitatott határozat közlését követő nyújtották be (a megtámadott végzés 7. és 9. pontja).

26. Ebből következik, hogy a megtámadott ítélet indokolása e tekintetben hiányos.

Az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésének és a végrehajtási intézkedések 72. cikkének állítólagos téves alkalmazásáról

27. Minthogy a megtámadott végzésből közvetve kitűnik, hogy az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésében meghatározott keresetindítási határidő kiszámítását a végrehajtási intézkedések 72. cikke alapján benyújtott panasz semmiképpen nem befolyásolja, a fellebbező azt állítja, hogy a Törvényszék e rendelkezéseket tévesen alkalmazta.

28. Megjegyzem, hogy ez a kifogás a Bíróság számára első alkalommal teszi lehetővé a végrehajtási intézkedések 72. cikkének értelmezését.

29. Figyelembe véve az e rendelkezés alkalmazásával kapcsolatos eljárások növekvő számát, ezen értelmezés gyakorlati jelentősége nem lesz elhanyagolható.

30. A Törvényszék már állást foglalt a végrehajtási intézkedések 72. cikke alapján történő panasz és a kereset viszonyáról, amikor a Le Pen kontra Parlament végzésben[4] elbírált egy folyamatban lévő ügyben előterjesztett elfogadhatatlansági kifogást.

31. A Törvényszék szerint a két – közigazgatási és bírósági – jogorvoslati út olyannyira nem zárja ki egymást, hogy a fellebbező a Törvényszék előtt folyamatban lévő keresettel egyidejűleg, a végrehajtási intézkedések 72. cikkére alapozva, a Parlament határozatával szemben is panaszt nyújthat be. Ennek indoka az, hogy a hivatkozott 72. cikk egy fakultatív – nem halasztó hatályú és a bírósági jogorvoslat előterjesztésének előfeltételét nem képező – panaszeljárást ír elő.[5]

32. E megoldással a Törvényszék visszautasította a Parlament ezen ügyben képviselt álláspontját, amely szerint ha a határozat ellen a képviselő panaszt nyújt be, akkor ugyanezen döntés ellen egyidejűleg nem nyújthat be keresetet, mivel a kereset idő előtti.[6] A Parlament jelen esetben ugyanezen álláspontot képviseli, azt állítja, hogy a végrehajtási intézkedések 72. cikke nem ír elő kötelező, pert megelőző eljárást, ha azonban egy képviselő úgy dönt, hogy panaszt nyújt be, abban az esetben keresetet már nem nyújthat be, hanem meg kell várnia a panaszeljárás végkimenetelét, és adott esetben a panaszt elutasító határozatot kell megtámadnia.

33. Megjegyzem, hogy a végrehajtási intézkedések 72. cikke vitathatatlanul a Parlament által elfogadott határozatokkal szembeni – a képviselők rendelkezésére álló – fakultatív panaszeljárásról rendelkezik.

4 2016. október 24-i végzés (T-140/16, nem tették közzé, EU:T:2016:645).

5 Lásd: 2016. október 24-i végzés (T-140/16, nem tették közzé, EU:T:2016:645, 26–31. pont). Lásd szintén: 2017. március 6-i Le Pen kontra Parlament végzés (T-140/16, nem tették közzé, EU:T:2017:151, 30. pont).

6 Lásd: 2017. október 24-i Le Pen kontra Parlament végzés (T-140/16, nem tették közzé, EU:T:2016:645, 22. pont).

34. Emellett, véleményem szerint, e rendelkezést úgy kell értelmezni, hogy az a keresetet megelőző panaszeljárás.

35. A közigazgatási bíráskodás logikájából is az következik, hogy az – akár kötelező, akár fakultatív – közigazgatási jogorvoslatnak meg kell előznie a bíróság előtti keresetindítást. A panaszeljárás a jogalany és az adminisztráció[7] közötti egyeztetési lehetőséget kínál a bírósági eljárás elkerülése érdekében. E közigazgatási eljárás tárgytalanná válik akkor, ha az érintett ugyanazon aktussal szemben bírósági keresetet indít.

36. A végrehajtási intézkedések 72. cikke így egy olyan eljárást intézményesít, amely az érdekelt számára fakultatív, de jellegénél fogva megelőzi a bírósági eljárást.

37. Ezen eljárásnak az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésében meghatározott keresetindítási határidőt érintő hatásait illetően úgy vélem, hogy a pert megelőző eljárás igénybevétele nyomán a keresetindítás határideje szükségképpen megmarad. Az ettől eltérő értelmezés sértené a pert megelőző eljárás hatékony érvényesülését. Ugyanez tűnik ki egyes tagállamok közigazgatási jogában elfogadott azon elvből, amely szerint minden közigazgatási határozat – amennyiben azt a keresetindítási határidőben támadták meg – közigazgatási jogorvoslat tárgya lehet, amely az említett határidőt megszakítja.[8]

38. Szintén e megfontolás húzódik meg a jogalkotó által kifejezetten kötelező jellegűnek tekintett – az Európai Unió tisztviselői személyzeti szabályzatának 90. és 91. cikke[9] által előírt – előzetes panaszeljárást illető megoldás mögött, amelynek értelmében a keresetindítási határidő a panaszt elutasító határozat közlésének napján kezdődik.

39. Egyébként az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, a közigazgatási panasz és annak elutasítása egy összetett eljárás szerves részét képezi, amely megelőzi a bírósági felülvizsgálatot. Ilyen körülmények között a megsemmisítés iránti kereset, még ha formailag a panasz elutasítása ellen irányul is, a bíróság szempontjából olyannak tekintendő, mint amelyet a panasszal támadott, sérelmet okozó aktus ellen nyújtottak be.[10] A kereset elfogadható, akár a panasz tárgyát képező határozat ellen, akár a panaszt elutasító határozat ellen irányul, amennyiben a panaszt és a keresetet a határidőkön belül nyújtották be.[11]

40. Véleményem szerint e megfontolások hasonlóképpen alkalmazandók a végrehajtási intézkedések 72. cikkében foglalt panaszeljárásra is.

41. A Parlament mindazonáltal hangsúlyozza, hogy az Európai Unió tisztviselői személyzeti szabályzatának 90. és 91. cikke szerinti kötelező panasztól eltérően a végrehajtási intézkedések 72. cikkében foglalt panasz fakultatív, és ahhoz nem kapcsolódik az adminisztráció fellépését korlátozó válaszadási határidő.

7 1986. május 7-i Rihoux és társai kontra Bizottság ítélet (52/85, EU:C:1986:199, 12. pont).

8 Lásd a francia jogban a code des relations entre le public et l'administration (az ügyfelek és a közigazgatás kapcsolatáról szóló törvénykönyv) L. 411-2. cikkét, amely szerint „[b]ármely közigazgatási határozat a bírósági keresetindítási határidőben benyújtott kérelem alapján panasszal vagy fellebbezéssel megtámadható, ami a keresetindítási határidőt megszakítja".

9 Az Európai Unió tisztviselőinek az Európai Közösségek tisztviselői személyzeti szabályzatának, valamint az Európai Közösségek egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről és a Bizottság tisztviselőire vonatkozó egyedi átmeneti intézkedések bevezetéséről szóló, 1968. február 29-i 259/68/EGK, Euratom, ESZAK tanácsi rendelettel (HL 1968. L 56., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 2. kötet, 5. o.) létrehozott személyzeti szabályzata.

10 1989. január 17-i Vainker kontra Parlament ítélet (293/87, EU:C:1989:8, 7. és 8. pont); 1989. február 14-i Bossi kontra Bizottság ítélet (346/87, EU:C:1989:59, 9. és 10. pont). E szabály alóli egyetlen kivétel, ha a panasz elutasításának a hatálya eltér azon aktus hatályától, amellyel szemben a panaszt benyújtották (lásd: 2011. szeptember 21-i Adjemian és társai kontra Bizottság ítélet (T-325/09 P, EU:T:2011:506, 32. pont).

11 1989. január 26-i Koutchoumoff kontra Bizottság ítélet (224/87, EU:C:1989:38, 7. pont); 2011.szeptember 21-i Adjemian és társai kontra Bizottság ítélet (T-325/09 P, EU:T:2011:506, 33. pont).

42. Ez a különbség véleményem szerint jelen ügyben nem releváns. Az előzetes közigazgatási jogorvoslatok, függetlenül attól, hogy kötelező vagy fakultatív jellegűek, ugyanazt a pert megelőző eljárásnak megfelelő logikát követik. Emellett az adminisztráció számára előírt válaszadási határidő hiányának kapcsán megjegyzem, hogy ez a kötelező közigazgatási jogorvoslat esetében szükséges garanciát biztosít, mivel az adminisztráció mulasztása késleltetheti a kereset benyújtását. Ha viszont a közigazgatási eljárás fakultatív, a válaszadási határidő hiánya nem eredményezheti a bírósághoz fordulás korlátozását, mivel a kérelmezőnek bármikor lehetősége van, hogy a közigazgatási eljárásban előterjesztett jogorvoslati kérelmét visszavonja és keresetet nyújtson be.

43. A fentiekből következően, úgy vélem, hogy a végrehajtási intézkedések 72. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdésében meghatározott, megsemmisítés iránti kereset határideje a sérelmet okozó aktus elleni panasz benyújtásával megszakad, amennyiben a panaszt az előírt határidőben vagy – a panasz benyújtására előírt határidő hiányában –[12] a keresetindítási határidőben nyújtották be. A határidő a panaszt elutasító határozat közlésének napjától újrakezdődik.

44. Az e panaszeljárást követő, megsemmisítés iránti kereset a bíróság szempontjából olyannak tekintendő, mint amelyet a panasszal megtámadott, sérelmet okozó aktus ellen nyújtottak be. E megfontolás – amint azt a Bíróság a személyzeti szabályzat 90. és 91. cikkében meghatározott panaszeljárással kapcsolatban rögzítette –[13] abban az esetben is érvényes, ha a keresetet – formálisan – a panaszt elutasító határozat ellen nyújtották be.

45. Egyébként, ha a képviselő a panasz benyújtása helyett, illetve a panaszeljárás lezárulása előtt megsemmisítés iránti keresetet terjeszt a Törvényszék elé, akkor úgy kell tekinteni, hogy lemond erről az előzetes eljárásról. Ez következik a szóban forgó eljárás fakultatív jellegéből, amelynek lefolytatása (vagy le nem folytatása) az érintett döntésétől függ. Számomra tehát nem meggyőző a Törvényszék által a Le Pen kontra Parlament ügyben választott megoldás.[14]

46. Mivel a megtámadott végzés hallgatólagosan azon alapul, hogy a vitatott határozattal szemben a keresetindítási határidő nem szakadt meg a végrehajtási intézkedések 72. cikkében foglalt panasz benyújtásával, a végzés téves jogalkalmazásra épül.

47. Úgy vélem tehát, hogy e jogalap mindkét kifogásának helyt kell adni, és a megtámadott végzést hatályon kívül kell helyezni, anélkül hogy a fellebbezés többi jogalapját vizsgálni kellene.

A megsemmisítés következményeiről

Általános észrevételek

48. Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikke értelmében a Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezése esetén a Bíróság az ügyet érdemben maga is eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi, illetve azt határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszékhez.

49. A jelen ügyben – úgy vélem – a Bíróság rendelkezik a szükséges információkkal ahhoz, hogy véglegesen határozzon a kereset elfogadhatóságáról. A Bíróságnak ugyanakkor nem áll módjában határozni annak megalapozottságáról, mivel a Törvényszék a megtámadott végzésben, az ügy érdemét nem érintve, a keresetet mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant utasította el.

12 A végrehajtási intézkedések 72. cikkének (1) bekezdése – amely a jelen ügyben irreleváns – nem rendelkezik a panasz benyújtásának határidejéről.

13 Lásd a jelen indítvány 39. pontját.

14 Lásd a jelen indítvány 31. pontját.

50. Megjegyzem, hogy nem vitatott, hogy a fellebbező, mint a vitatott határozat címzettje, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében rendelkezik kereshetőségi joggal.

51. A Parlament által hivatkozott egyetlen elfogadhatatlansági kifogás a keresetindítási határidő tiszteletben tartására vonatkozik.

52. E vonatkozásban a Parlament két érvet hoz fel, az elsőt a határidő lefolyásával, míg a másodikat a panaszt elutasító határozat közlésének időpontjával kapcsolatban.

A határidő lefolyása

53. Először is, a Parlament úgy véli, hogy mivel a kereset a vitatott határozat – és nem a panaszt elutasító elnökségi határozat – ellen irányul, a keresetindítási határidőt az előbbi határozat közlésének napjától kell számítani. Következésképpen a Parlament szerint e határidő több hónappal túllépték.

54. A fentiekben kifejtett megfontolásokra tekintettel[15] ez az érv nem fogadható el. A vitatott határozattal szemben ugyanis a keresetindítási határidő megnyílt, azt azonban a panasz benyújtása megszakította, és a panaszt elutasító elnökségi határozat közlése napján a határidő egésze ismét elkezdődött. A keresetindítási határidő kiszámításának kiindulópontja tehát ez utóbbi határozat közlésének időpontja.

A panaszt elutasító határozat közlésének időpontja

55. Másodszor a Parlament arra hivatkozik, hogy – még a panaszt elutasító határozat közlésének napját tekintve is – elkésett a kereset. A Parlament szerint ugyanis e határozatot tértivevényes ajánlott levélben kézbesítették, amelyről a postai szolgáltató 2015. június 30-án küldemény érkezéséről szóló értesítést helyezett el. A Parlament arra hivatkozik, hogy mivel a fellebbező a belga posta által alkalmazott szokásos 15 napos megőrzési határidőn belül a levelet nem vette át, azt 2015. július 15-én, azaz az előbbi megőrzési határidő lejártakor szabályszerűen kézbesítettnek kell tekinteni. A Parlament hozzáteszi még, hogy nem releváns az, hogy a küldemény érkezéséről szóló értesítés elhelyezése idején a fellebbező már külföldre költözött, és nem a jelzett lakcímen élt, minthogy lakcímének változásáról a Parlamentet nem tájékoztatta.

56. A fellebbező ezt az állítást arra hivatkozással vitatja, hogy az elnökségi határozatról első alkalommal a Parlamenttől kapott elektronikus levélből, 2015. szeptember 10-én szerzett tudomást, tehát ezt a dátumot kell a közlés időpontjának tekinteni.

57. A Parlament által felhozott elfogadhatatlansági kifogásról történő döntéshez meg kell határozni a keresetindítási határidő számításának szabályait, mivel a sérelmet okozó határozatot tértivevényes ajánlott levélként kézbesítették.

58. Fontos eljárási aspektusról van szó, mivel az intézmények a közlésnek e módját rendszeresen alkalmazzák.

15 Lásd a jelen indítvány 439. pontját.

59. Emlékeztetek arra, hogy az EUMSZ 297. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdéséből kiderül, hogy a címzetti kört tartalmazó határozatokról értesíteni kell azok címzettjeit, és a határozatok az értesítéssel lépnek hatályba. Ez a rendelkezés egy olyan, a jogbiztonság körébe tartozó elvet fogalmaz meg, amelyből következik, hogy a címzettől mindaddig nem lehet számon kérni az egyedi közigazgatási aktusból származó jogokat és kötelezettségeket, amíg erről az aktusról megfelelően tudomást nem szerzett. [16]

60. Az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdése értelmében a megsemmisítés iránti keresetet a kézbesítendő aktusnak a kérelmező tudomására jutásától számított két hónapon belül kell előterjeszteni.

61. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdése és az EUMSZ 297. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében akkor szabályszerű a határozat kézbesítése, ha eljuttatják a címzettjéhez és lehetővé teszik számára annak a tudomásul vételét. [17]

62. A közlés e követelményeknek való megfelelés érdekében alkalmazott módozatai nem lehetnek túlzottan formalisták, és tiszteletben kell tartaniuk az általános jogelveket és különösen a megfelelő ügyintézés elvét. [18]

63. A tértivevényes ajánlott levélként történt közlést illetően megjegyzem, hogy nyilvánvaló, hogy a levelet a címzettel nem közölhették, ha a levelet a címzett nem veszi át, és azt a feladónak visszaküldik.

64. A Parlament mégis azt állítja, hogy e közlést szabályszerűnek kell tekinteni, ha a címzettet a tartózkodási helyén a levél érkezéséről szóló értesítés útján tájékoztatták és a posta által alkalmazott határidőben a levelet nem vette át.

65. E vonatkozásban a Parlament hivatkozik az AG kontra Parlament ügyben hozott végzésre [19], amelyben a Közszolgálati Törvényszék megállapította, hogy az ajánlott küldeményben való kézbesítés szabályszerűsége „a levélkézbesítésre vonatkozó nemzeti szabályok" tiszteletben tartásától függ". Ezenkívül a Közszolgálati Törvényszék megállapította – anélkül, hogy megjelölte volna, hogy mely nemzeti szabályokat alkalmazta –, hogy amennyiben a címzett a postai szolgáltató által meghatározott határidőben nem veszi át az ajánlott levelet, azt úgy kell tekinteni, hogy a levelet a határidő lejártakor részére szabályszerűen kézbesítették. [20]

66. Megjegyzem, hogy bizonyos tagállamok nemzeti jogában létezik az a vélelem, amely szerint bizonyos feltételek esetén a kézbesítés kellő módon teljesítettnek minősül, még akkor is, ha a címzett az ajánlott levelet nem veszi át. Különösen a polgári eljárások keretében teszi lehetővé a fél hatékony bírói jogvédelméhez való jogának védelmét annak megállapítása, hogy az eljárási iratok kézbesítése

16 Lásd: Jääskinen főtanácsnok Seattle Genetics ügyre vonatkozó indítványa (C-471/14, EU:C:2015:590, 42. pont).

17 1973. február 21-i Europemballage és Continental Can kontra Bizottság ítélet (6/72, EU:C:1973:22, 10. pont); 1989. május 11-i Maurissen és Union syndicale kontra Számvevőszék ítélet (193/87 és 194/87, nem tették közzé, EU:C:1989:185, 46. pont); 1989. július 13-i Olbrechts kontra Bizottság ítélet (58/88, EU:C:1989:323, 10. pont). Lásd továbbá: 2014. október 2-i Page Protective Services kontra SEAE végzés (C-501/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:2259, 30. pont).

18 E vonatkozásban lásd: 2014. július 3-i Németország kontra Bizottság végzés (C-102/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:2054, 32. pont; 2014. október 2-i Page Protective Services kontra EKSZ végzés (C-501/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:2259, 31. pont).

19 2010. december 16-i végzés (F-25/10, EU:F:2010:171, 40. pont).

20 2010. december 16-i AG kontra Parlament végzés (F-25/10, EU:F:2010:171, 44. pont).

megtörténtnek tekintendő, mivel ha az alperesnek történő kézbesítés nehézségei miatt a bírósági határozat meghozatala lehetetlenné válik, az az igazságszolgáltatás megtagadásához vezethet.[21] Még ha a nemzeti jog rendelkezik is ilyen vélelemről, az arra való hivatkozás feltételei akkor is tagállamonként változnak.[22]

67. Véleményem szerint egy ilyen vélelemnek az Unió eljárásjogában történő esetleges megteremtése kizárólag a jogalkotóra tartozik.

68. Figyelemmel ugyanis jogszabályi határidők alkalmazásához kapcsolódó jogbiztonsági követelményre, a jogalkotónak kell fenntartani az olyan új – az egyedi határozatokról szóló értesítésre vonatkozó – szabály bevezetésének lehetőségét, amely e határozatok alkalmazása időpontjára és a keresetindítási határidő számítására vonatkozóan is jogi következményekkel járnak. Annál is inkább, mivel a szóban forgó vélelem alkalmazási módjait pontosan, előzetesen rögzíteni kell: különösen azt az egységes határidőt, amelynek lejártakor a küldemény kézbesítettnek tekintendő, mert a postai szolgáltatók által alkalmazott határidők országoktól, szolgáltatásoktól és a küldemény jellegétől függően eltérőek.

69. Emellett megjegyzem, hogy az egyedi határozatokról szóló értesítés módjának a Parlament által javasolt kiterjesztő értelmezése sértené az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkében foglalt hatékony bírói jogvédelemhez való jogot, és az *in dubio pro actione* elvet, amely szerint kétség esetén az eljárásjogi rendelkezések azon értelmezését kell előnyben részesíteni, amely az érdekelteket nem fosztja meg jogorvoslati joguktól.[23]

70. Ily módon álláspontom szerint, ilyen értelmű kifejezett rendelkezések hiányában,[24] az Unió valamely intézménye nem hivatkozhat azon vélelemre, hogy a kézbesítés szabályszerűen megtörtént, ha a címzett a postai szolgáltató által jelzett határidőben az ajánlott levelet nem vette át.

71. Az uniós jog ilyen szabályának hiányát egyébiránt nem orvosolhatja a nemzeti jogra való utalás.

72. Megjegyzem, hogy az EUMSZ 263. cikk hatodik bekezdése és az EUMSZ 297. cikk második bekezdése sem utal a nemzeti jogra az „értesítés” fogalma értelmének vagy hatályának meghatározása céljából.

21 2015. október 21-i Gogova ítélet (C-215/15, EU:C:2015:710, 46. pont).

22 A lengyel jogban az 1960. június 14-i Kodeks postępowania administracyjnego (közigazgatási eljárásról szóló törvény, Dz.U. 1960. 30. sz., 168. szakasz; t.j. Dz.U. 2016., 23. szakasz) 44. cikkének (1) bekezdése azt írja elő, hogy az eljárási aktus kézbesítését bizonyos feltételek mellett megtörténtnek kell tekinteni az engedélyezett postai szolgáltató 14 napos megőrzési határidejének lejártakor. A litván jogban a 2017. július 1-jétől hatályos polgári perrendtartás 123. cikke (3) bekezdésének új szövegezése (CPK, 2016 m. lapkričio 8 d. įstatymo Nr. XII-2751 redakcija) azt írja elő, hogy a kormány által meghatározott feltételek tiszteletben tartása mellett az eljárási aktus kézbesítése megtörténtnek tekintendő a levél érkezéséről szóló értesítésnek a címzett hivatalosan bejelentett címén történő elhelyezésétől számított 30 napos határidő lejártát követően. Ilyen vélelem tudomásom szerint nem létezik a francia jogban, mivel ott az aktus nem tekinthető közöltnek abban az esetben, ha az ajánlott levél „nem kereste” jelzéssel érkezik vissza (lásd: Cour de cassation, 2e civ. 2014. január 16., nº 13-10.108: JurisData nº 2014-000467). A német jog az eljárási aktusok különböző közlési módjaira vonatkozó részletes szabályokat tartalmaz; lásd, a közigazgatási eljárást illetően, a 2005. augusztus 12-i Verwaltungszustellungsgesetz (BGBl. 2005. I, 2354. o.) 3–5. §-át, a polgári eljárást illetően pedig a polgári perrendtartás 171., valamint 177–181. §-át.

23 2013. szeptember 26-i PPG és SNF kontra ECHA ítélet (C-625/11 P, EU:C:2013:594, 33. pont). Lásd továbbá: Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Mülhens kontra OHIM ügyre vonatkozó indítványa (C-206/04 P, EU:C:2005:673, 35. pont); Cruz Villalón főtanácsnok PPG és SNF kontra ECHA ügyre vonatkozó indítványa (C-625/11 P, EU:C:2013:193, 82. pont); Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok Nissan Jidosha kontra OHIM ügyre vonatkozó indítványa (C-207/15 P, EU:C:2016:190, 66. pont).

24 Így például a Törvényszék állandó ítélkezési gyakorlata szerint a felperes jogi képviselőjével való közlés csak akkor minősül címzettel történő közlésnek, ha a közlés ilyen formáját valamely szabályozás vagy a felek közötti megállapodás kifejezetten előírja (2014. november 5-i Mayaleh kontra Tanács ítélet, T-307/12 és T-408/13, EU:T:2014:926, 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ajánlott küldemény révén történő közlésre vonatkozó különleges szabályokat ír elő például az Európai Unió Szellemi Tulajdoni Hivatala által teljesített közlések esetében a közösségi védjegyről szóló 40/94/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, 1995. december 13-i 2868/95/EK bizottsági rendelet (HL 1995. L 303., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 17. fejezet, 1. kötet, 189. o.) 62. szabályának (3) bekezdése.

73. Márpedig a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést rendszerint az egész Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni.[25] A keresetindítás határidejét illetően az ilyen értelmezésnek ezenkívül lehetővé kell tennie az igazságszolgáltatás során mindennemű hátrányos megkülönböztetés elkerülését.[26]

74. Jelen esetben az önálló és egységes értelmezés követelménye annál is inkább fontos, mert az Unió elsődleges jogának olyan fogalmáról van szó, amely meghatározza, hogy az intézmények határozatai mely időponttól kezdenek joghatásokat kiváltani.

75. A nemzeti jogra való visszautalás veszélyeztetné e követelményt, mivel a nemzeti rendelkezések jelentősen eltérnek mind azon vélelem lehetőségét illetően, hogy a kézbesítésre annak ellenére sor került, hogy a küldeményt nem lehetett átadni a címzettjének, mind az ilyen védelem feltételei kapcsán.

76. Egyébiránt, amennyiben a Parlament azt állítja, hogy jogszerűen bízhatott a fellebbező által a panaszban közölt belga lakcímben, először is megjegyzem, hogy tudomásom szerint egyetlen kifejezett szabály sem írja elő, hogy a szóban forgó panaszeljárásban részt vevő félnek lakcíme változásáról az intézményt tájékoztatni kellene.[27] A Parlament sem jelezte, hogy a fellebbezőt ilyen esetleges kötelezettségéről tájékoztatta. Másodszor, még ha feltételezzük is egy ilyen kötelezettség meglétét, a Parlament akkor sem hivatkozik egyetlen olyan jogszabályra sem, amely a lakcímváltozás bejelentésének elmaradása miatti következményeket határozza meg. Ebben az összefüggésben a nemzeti jogra utalás számomra nem tűnik elegendőnek, mert a szabályok tagállamonként eltérőek. Egyébként ilyen esetben az a kérdés is felmerülne, hogy a belga jog vagy a fellebbező közlés időpontjában szokásos tartózkodási helyének joga alkalmazandó a közlés módjára. Mindenesetre, habár a fellebbező a panasz benyújtását követően lakcímváltozásáról elmulasztotta értesíteni a Parlamentet, meg kell jegyezni, hogy ugyanakkor panaszában jelezte az elektronikus levelezési címét és telefonszámát, amelyek állítása szerint változatlanok.

77. Következésképpen, a Parlament állításával ellentétben, a fellebbező által előterjesztett panaszt elutasító elnökségi határozat nem tekinthető 2015. július 15-én kézbesítettnek.

78. E határozat közlésének idejét illetően megjegyzem, hogy a kereset elkésettségére hivatkozó félnek kell bizonyítania a határozat címzettel történt közlésének időpontját.[28]

79. A Parlament által felhozott ellenkező bizonyíték hiányában megállapítható, hogy az elnökségi határozatot a fellebbezővel 2015. szeptember 10-én elektronikus levélben közölték.

80. Megjegyzem, hogy a fellebbező a szóban forgó levelezési címet a 2015. február 2-i panaszlevelében közölte a Parlamenttel, így a felek között e kommunikációs eszköz hallgatólagosan elfogadott volt. A Parlament válaszbeadványában maga jegyzi meg, hogy a szóban forgó elektronikus levelet a megfelelő ügyintézés elvének tiszteletben tartása érdekében küldte. Ezenkívül, mivel a fellebbező e levél kézbesítését késlekedés nélkül visszaigazolta, nem állítható, hogy a határozat közlését próbálta elkerülni.

25 2015. október 15-i Axa Belgium ítélet (C-494/14, EU:C:2015:692, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

26 Lásd ebben az értelemben: 1985. november 26-i Cockerill-Sambre kontra Bizottság ítélet (42/85, EU:C:1985:471, 10. pont); 2014. január 29-i Gbagbo kontra Tanács végzés (C-397/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:46, 7. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 Így például a lengyel jogban, a hatóságnak kell a felet vagy képviselőjét tájékoztatni a közigazgatási eljárási kódex 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt jogszabályi kötelezettségről, amely szerint bármely, a lakcímben bekövetkező változást be kell jelenteni, valamint ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint fel kell hívni a figyelmét az eljárási aktusokról történő értesítés esetleges elmulasztásának következményeire. Lásd a közigazgatási eljárási kódex 41. cikkének (1) és (2) bekezdése (Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 1960 Nr 30, poz. 168t.j., Dz.U. z 2016 r. poz. 23).

28 1989. július 13-i Olbrechts kontra Bizottság ítélet (58/88, EU:C:1989:323, 10. pont).

81. Mivel a panaszt elutasító határozatot 2015. szeptember 10-én közölték, a vitatott – a panasz tárgyát képező – határozattal szembeni keresetindítási határidő 2015. november 20-án járt le. A jelen – 2015. november 4-én benyújtott – kereset tehát nem elkésett.

82. E megfontolások összességére tekintettel úgy vélem, hogy a megtámadott végzést hatályon kívül kell helyezni, a Parlament által felhozott elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani, és az ügyet érdemi elbírálás érdekében vissza kell utalni a Törvényszékhez.

Végkövetkeztetések

83. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság adjon helyt a fellebbezésnek, helyezze hatályon kívül a 2016. április 19-i LL kontra Parlament végzést (T-615/15, nem tették közzé, EU:T:2016:432), és – a költségek kérdésében történő későbbi határozathozatal lehetőségének fenntartásával – utalja vissza az ügyet a Törvényszékhez.