A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2007. június 28.*

A C-331/05. P. sz. ügyben,

az **Internationaler Hilfsfonds eV** (székhelye: Rosbach [Németország], képviselik: H. Kaltenecker és S. Krüger Rechtsanwälte)

fellebbezőnek

a Bíróság alapokmányának 56. cikke alapján 2005. szeptember 2-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: M.-J. Jonczy és S. Fries, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes az elsőfokú eljárásban,

* Az eljárás nyelve: német.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, P. Kūris, K. Schiemann (előadó), L. Bay Larsen és J.-C. Bonichot bírák,

főtanácsnok: V. Trstenjak,
hivatalvezető: Fülöp B. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2006. november 16-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2007. március 28-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Fellebbezésében az Internationaler Hilfsfonds eV (a továbbiakban: IH) az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságának a T-294/04. sz., Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság ügyben 2005. július 11-én hozott végzésének (EBHT 2005., II-2719. o.; a továbbiakban: megtámadott végzés) hatályon kívül helyezését kéri, amely végzéssel az Elsőfokú Bíróság, mint nyilvánvalóan megalapozatlant, elutasította az Európai Közösségek Bizottságának az európai ombudsman előtti három panaszeljárás során ügyvédi költségként felmerült állítólagos kárnak a megtérítésére való kötelezése iránti, az EK 288. cikk második bekezdése szerinti kártérítési keresetét.

Jogi háttér

2 1994. március 9-én az Európai Parlament elfogadta az ombudsman feladatainak ellátására vonatkozó szabályokról és általános feltételekről szóló 94/262/ESZAK, EK, Euratom határozatot (HL L 113., 15. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 283. o.).

3 A 94/262 határozat 1. cikkének (3) bekezdése alapján az ombudsman nem avatkozhat be bíróság előtt folyamatban lévő ügyekbe, és nem kérdőjelezheti meg a bírósági határozatok megalapozottságát.

4 E határozat 2. cikke (6) bekezdésének megfelelően az ombudsmanhoz benyújtott panasz nem szakítja meg a bírósági vagy közigazgatási eljárás jogorvoslati határidejét.

5 Egyebekben az említett határozat 2. cikkének (7) bekezdése alapján, amennyiben az ombudsmannak folyamatban lévő vagy befejezett bírósági eljárás miatt az állítólagos tényállásra vonatkozó panaszt elfogadhatatlannak kell nyilvánítania vagy vizsgálatát le kell zárnia, az addig már esetleg elvégzett vizsgálatainak az eredményét véglegesen az irattárba helyezi.

A jogvita előzményei

6 A megtámadott végzés a következőképpen ismerteti a jogvita alapját képező tényállást:

„6 A felperes német jog szerint létrejött, nem kormányzati szervezet (NGO), amely menekülteknek, a háborúk és katasztrófák áldozatainak nyújt segítséget. 1993 és 1997 között hat, tevékenységek társfinanszírozása iránti kérelmet nyújtott be a Bizottsághoz.

7 Az első kérelmek vizsgálata során a Bizottság szervezeti egységei úgy vélték, hogy a felperes – mivel nem tett eleget a projekt-társfinanszírozás általános feltételeinek – nem jogosult az NGO-knak nyújtott támogatásokra. A felperest erről az 1993. október 12-i levélben tájékoztatták. 1996. július 29-i levelével a Bizottság megmagyarázta azokat a főbb indokokat, amelyek arra a következtetésre vezették, hogy a felperes nem tekinthető jogosult NGO-nak.

8 1996. december 5-én a felperes új projektet terjesztett a Bizottság elé. Ennek a projektnek a módosított változatát 1997 szeptemberében új kérelemmel terjesztették a Bizottság elé. A Bizottság nem határozott ezekről az új társfinanszírozási kérelmekről, mivel úgy tekintette, hogy a felperes jogosultságának hiányát megállapító, 1993. október 12-i határozat érvényben maradt.

9 A felperes ekkor három panaszt nyújtott be az ombudsmanhoz, egyet 1998-ban [338/98/VK. sz. panasz] és a két másikat 2000-ben [1160/2000/GG. és 1613/2000/GG. sz. panasz]. Ezek a panaszok lényegében két szempontra vonatkoztak: a felperes ügyiratokhoz való hozzáférésének a kérdésére, illetve arra a kérdésre, hogy a Bizottság kellő formában vizsgálta-e meg a felperes kérelmeit.

10 Ami az iratokhoz való hozzáférést illeti, az ombudsman 2001. november 30-i határozatában arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság által a felperesnek betekintésre felajánlott iratok listája nem volt teljes, hogy a Bizottság bizonyos iratokat ok nélkül visszatartott, és hogy következésképpen a Bizottságnak ez a magatartása hivatali visszásságnak minősülhet. Azt javasolta a Bizottságnak, hogy engedélyezzen megfelelő hozzáférést az iratokhoz. A felperes 2001. október 26-án a Bizottság helyiségeiben tekinthetett bele az iratokba. Ezenkívül az ombudsman hivatali visszásságot állapított meg azon tény miatt, hogy a felperesnek nem volt lehetősége arra, hogy meghallgassák kifejezetten azokra az

információkra vonatkozóan, amelyeket a Bizottság harmadik személyektől kapott, és amelyeket felhasználtak ahhoz, hogy a felperes terhére szóló határozatot hozzanak.

11 Azt a kérdést illetően, hogy a felperes kérelmei kellő formájú vizsgálat tárgyát képezték-e, az ombudsman egy másik, szintén 2001. november 30-án hozott határozatában a harmadik személyektől származó információknak a Bizottság általi figyelembevétele kapcsán az effajta vizsgálat hiányára következtetett. 2000. július 11-i határozatában az ombudsman egyébként kritikai észrevételt tett azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság túl hosszú időt hagyott eltelni, mielőtt írásban közölte azokat az okokat, amelyek 1993-ban arra vezették, hogy a felperes jogosultságának hiányára következtessen. Végül ami azt a tényt illeti, hogy a Bizottság nem hozott formális határozatot a felperes által 1996 decemberében és 1997 szeptemberében benyújtott kérelmekről, 2001. július 19-i határozatában az ombudsman azt javasolta a Bizottságnak, hogy 2001. október 31. előtt határozzon ezekről a kérelmekről.

12 Hogy eleget tegyen az ombudsman ajánlásának, a Bizottság az 1996 decemberében és az 1997 szeptemberében benyújtott két projektet a felperes társfinanszírozásra való jogosultságának hiánya okán elutasító levelet küldött a felperesnek, 2001. október 16-i keltezéssel.

13 A 2001. december 15-én benyújtott keresetlevelében a felperes keresettel támadta meg a 2001. október 16-i levelet. Az Elsőfokú Bíróság a T-321/01. sz., Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság ügyben 2003. szeptember 18-án hozott ítéletében (EBHT 2003., II-3225. o.) megsemmisítette a felperes 1996. december és 1997. szeptember havi, társfinanszírozás iránti kérelmeit elutasító, 2001. október 16-i bizottsági határozatot, és az alperest kötelezte a költségek viselésére.

14 Keresetében a felperes az ombudsman előtti eljárás során felmerült költségeinek az alperes általi megtérítését is kérte. Az Elsőfokú Bíróság ítéletében úgy ítélte meg, hogy az ombudsman előtti eljárással kapcsolatos költségek az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 91. cikkének b) pontja értelmében nem tekinthetők szükségszerű költségeknek, következésképpen nem térítendők meg."

Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott végzés

7 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2004. július 23-án benyújtott keresetlevelével az IH az ombudsman előtti három panaszeljárás során felmerült ügyvédi költségei miatti vagyoni kár megtérítéseként a Bizottság 54 037 euró megfizetésére való kötelezésére irányuló keresetet nyújtott be.

8 Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott végzéssel elutasította az IH keresetét, mint nyilvánvalóan megalapozatlant.

9 Az Elsőfokú Bíróság ezen elutasítást lényegében az intézmény magatartása és az előadott kár közötti okozati összefüggés hiányával indokolta, mert egyrészt az IH szabadon dönthetett arról, hogy az ombudsmanhoz fordul azelőtt, mielőtt az Elsőfokú Bírósághoz fordulna, másrészt pedig az ügyvédi segítség nem szükséges az ombudsman előtti eljárások lefolytatásához.

10 A megtámadott végzésben az Elsőfokú Bíróság mindenekelőtt annak megállapításával kezdte az érvelését, hogy az EK-Szerződés az ombudsman intézményével a közösségi bíróság előtti keresethez képest vagylagos utat nyitott az uniós polgárok részére, az érdekeik védelme érdekében. Ez a bíróságon kívüli alternatív út sajátos

kritériumoknak felel meg, és nem feltétlenül ugyanaz a célja, mint a bírósági keresetnek. Ezenkívül ez a két eljárás nem folytatható párhuzamosan. Bár az ombudsmanhoz benyújtott panaszok ugyan nem szakítják meg a közösségi bírósághoz való fordulásra alkalmazandó jogorvoslati határidőt, az ombudsmannak le kell zárnia vizsgálatát, és elfogadhatatlannak kell nyilvánítania a panaszt, ha az érintett polgár egyidejűleg keresetet indított a közösségi bíróság előtt ugyanarra a tényállásra vonatkozóan. Ennélfogva a polgárra tartozik annak mérlegelése, hogy a rendelkezésre álló két eljárás közül melyik szolgálhatja jobban az érdekeit.

11 Továbbá az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy az ombudsman előtti eljárással kapcsolatos költségek az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 91. cikkének b) pontja értelmében nem tekinthetők szükségszerű költségeknek, következésképpen nem térítendők meg e rendelkezés alapján. Az Elsőfokú Bíróság úgy vélekedett, hogy a jelen esetben az IH az ombudsman előtti eljárások során felmerült ugyanezen ügyvédi költségeket igyekezett behajtani kártérítési kereset útján, és hogy az ilyen költségek kárként való elismerése ellentétes lenne az Elsőfokú Bíróságnak az említett kiadások költségként meg nem térítendő jellegét megállapító ítélkezési gyakorlatával.

12 Ebben az összefüggésben az Elsőfokú Bíróság úgy vélte, hogy a közösségi bíróságok előtt indított eljárásokkal ellentétben az ombudsman előtt indított eljárás oly módon van kidolgozva, hogy ne kelljen ügyvédhez fordulni. Így a panaszban elegendő a tényállást ismertetni, jogi érvelésre nincs szükség. Ezért a polgár azon szabad választása, hogy az ombudsman előtti eljárás során ügyvéd által képviselteti magát, maga után vonja, hogy ennek költségeit személyesen a polgárnak kell viselnie.

13 Továbbá, az Elsőfokú Bíróság a Herpels-ügyben hozott ítéletből (a Bíróság 54/77. sz., Herpels kontra Bizottság ügyben 1978. március 9-én hozott ítéletének [EBHT 1978., 585. o.] 45–50. pontja) arra következtetett, hogy azon tény, hogy a közösségi bíróságokhoz való fordulás előtt ügyvédet bíznak meg, az érdekeltek saját választása, amely semmi esetre sem róható fel az alperes intézménynek. Ilyen körülmények között az előadott kár, vagyis a felmerült ügyvédi költségek, és a közösségi intézkedés közötti okozati összefüggés jogilag nem állt fenn.

14 Az Elsőfokú Bíróság egyébként kiemelte, hogy az IH szabadon fordulhatott az ombudsmanhoz az Elsőfokú Bírósághoz való fordulás előtt.

15 Következésképpen az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy az ombudsman előtt felmerült ügyvédi költségek kártérítési kereset keretében nem téríthetők meg kárként, és úgy döntött, elutasítja a keresetet, mint nyilvánvalóan megalapozatlant.

A szóbeli szakasz újbóli megnyitása iránti kérelemről

16 A Bírósághoz 2007. április 12-én érkezett levelével az IH a Bíróság eljárási szabályzatának 61. és 118. cikke alapján kérte a szóbeli szakasz újbóli megnyitását. E kérelmet a főtanácsnoki indítvány állítólagos következetlenségeivel indokolta.

17 E tekintetben a Bíróság az eljárási szabályzata 61. cikkének megfelelően hivatalból, a főtanácsnok javaslatára vagy a felek kérelmére is elrendelheti a szóbeli szakasz újbóli megnyitását, ha úgy véli, hogy a tényállás nincs kellően feltárva, vagy ha az ügyet olyan érv alapján kellene eldönteni, amelyet a felek nem vitattak meg (lásd a C-17/98. sz., Emesa Sugar ügyben 2000. február 4-én hozott végzés [EBHT 2000., I-665. o.] 18. pontját, és a C-210/03. sz., Swedish Match ügyben 2004. december 14-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-11893. o.] 25. pontját).

18 Márpedig a jelen ügyben nem erről van szó. Az IH ugyanis egyrészt lényegében csak kommentálja a főtanácsnoki indítványt, anélkül, hogy hivatkozna azokra a ténybeli elemekre vagy jogszabályokra, amelyekre a főtanácsnok támaszkodott, és amelyeket

a felek nem vitattak meg. Másrészt a Bíróság úgy véli, hogy a jelen esetben minden olyan információval rendelkezik, amely szükséges a határozathozatalhoz. Következésképpen nem szükséges elrendelni a szóbeli szakasz újbóli megnyitását.

A fellebbezésről

19 Fellebbezésében az IH azt kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést, és utalja vissza az ügyet az Elsőfokú Bíróság elé, vagy kötelezze a Bizottságot, hogy 54 037 eurót fizessen neki. Az IH azt is kéri, hogy a Bizottságot kötelezzék a költségek viselésére.

20 A Bizottság a fellebbezés elutasítását kéri, és hogy az IH-t kötelezzék a költségek viselésére.

21 Az IH három jogalapot hoz fel, amelyeket, mivel szorosan összekapcsolódnak, együtt kell vizsgálni. Az IH szerint az Elsőfokú Bíróság lényegében túlzott mértékű okozati összefüggést keresett a Közösség szerződésen kívüli felelősségének megállapításához. Következésképp az Elsőfokú Bíróság nem vizsgálta meg azon érvelést, amelyet a felperes azon ténybeli és jogi okok megmagyarázására hozott fel, amelyek arra kényszerítették, hogy ügyvédi segítséget kérjen az általa indított panaszeljárásokban.

22 Amint az IH jogosan hivatkozott rá, igaz, hogy azon tény, hogy az ombudsman előtti eljárásokkal kapcsolatos költségek nem térítendők meg az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 91. cikkének b) pontja alapján, főszabály szerint nem releváns azon kérdés szempontjából, hogy e költségek az EK 288. cikk második bekezdése szerinti

kártérítés tárgyát képezhetik-e. Amint azt maga az Elsőfokú Bíróság állapította meg a megtámadott végzésben, az említett cikk csak az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás során felmerült költségekre alkalmazható, kizárva az azt megelőző szakaszt. Márpedig az eljárási költségek megtérítéséhez való jog és a kártérítéshez való jog főszabály szerint tehát különböző feltételektől függnek, és egymástól függetlenek.

23 Ami a megkövetelt okozati összefüggést illeti, egyébként tény, hogy mind a Bíróság, mind az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata úgy rendelkezik, hogy a feleknél felmerült eljárási költségek csak akkor térítendők meg, ha azok az eljárás érdekében voltak szükségesek. Az EK 288. cikk második bekezdésének keretében megkövetelt okozati összefüggés viszont akkor valósul meg, ha a kár közvetlen következménye a szóban forgó hibás aktusnak (lásd ebben az értelemben a 64/76., 113/76., 167/78., 239/78., 27/79., 28/79. és 45/79. sz., Dumortier frères és társai kontra Tanács egyesített ügyekben 1979. október 4-én hozott ítélet [EBHT 1979., 3091. o.] 21. pontját, és a C-363/88. és C-364/88. sz., Finsider és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1992. január 30-án hozott ítélet [EBHT 1992., I-359. o.] 25. pontját).

24 Ami az azon vagyoni kár megtérítése iránti kérelmet illeti, amelyet a felperes állítólag a személyzeti szabályzat 90. cikkében szabályozott, a pert megelőző szakaszban igénybe vett ügyvédi tanácsadás okán felmerült költségek miatt szenvedett el, a Bíróság megállapította, hogy figyelemmel többek között arra, hogy az említett rendelkezés alapján benyújtott adminisztratív panaszok tartalmát az adminisztrációnak mindazon gondossággal kell értelmeznie és felfognia, amellyel egy jól ellátott nagy szervezet általában tartozik a jogalanyok felé, beleértve a személyzetét is, bár nem lehet megtiltani az érdekelteknek, hogy már ebben a szakaszban biztosítanak maguknak ügyvédi tanácsadást, ez a saját választásuk, következésképpen nem lehet felróni az érintett intézménynek. Így az állítólagos kár, azaz az ügyvédi költségek és az érintett intézmény aktusa közötti okozati összefüggés hiányzik (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Herpels kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 47–49. pontját).

25 Az ombudsmanhoz való fordulás keretében felmerült költségeket ugyanígy meg kell különböztetni a peres eljárás során felmerült költségektől.

26 Az ombudsmanhoz való fordulás lehetővé teszi egyrészt a hivatali visszásságok eseteinek azonosítását, és a megszüntetésük megkísérlését a közérdek nevében, másrészt pedig lehetővé teheti a bírósági jogorvoslat elkerülését, ha az ombudsmannak sikerül rendeznie a konfliktust a panaszos és az érintett intézmény között.

27 Az ombudsmanhoz való fordulás az érdekeltek szabad választásának eredménye. Így a panaszos által szabadon vállalt költségeket nem lehet a szóban forgó intézménynek felróható kárnak tekinteni.

28 Másként van ez annál a felperesnél felmerült költségek esetében, aki bírósági eljárás megindítását határozta el, amely adott esetben az ítélt dolog hatályával bíró határozattal a jogai elismerésére vezet, és a beperelt intézményt a következtetések levonására kötelezi.

29 Ezért jogilag hiányzik az IH által elszenvedett állítólagos kár és a Bizottság eljárásai közötti okozati összefüggés.

30 Következésképpen az Elsőfokú Bíróság ezen indokból, és anélkül, hogy tévesen alkalmazta volna a jogot, végül is kellően indokolt végzéssel elutasíthatta az IH keresetlevelét.

31 E következtetést nem cáfolhatja az IH által felhozott azon egyedüli körülmény, hogy a megtámadott végzést az Elsőfokú Bíróság egy olyan nemrégiben hozott ítélete ellenére hozta, amelyben a Bizottságot többek között az ombudsman előtti panaszok keretében az ellenérdekű félnél felmerült költségeknek megfelelő kártérítésre kötelezte (a T-160/03. sz., AFCon Management Consultants és társai kontra Bizottság ügyben 2005. március 17-én hozott ítéletének [EBHT 2005., II-981. o.] 104–107. pontja).

32 Következésképpen a fellebbezést el kell utasítani.

A költségekről

33 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján, amelyet ugyanezen szabályzat 118. cikke értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az IH-t, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

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

1) A fellebbezést elutasítja.

2) Az Internationaler Hilfsfonds eV-t kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások