A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2024. szeptember 10.*

Tartalomjegyzék

Jogi háttér 4

A 2008/124 együttes fellépés 4

A 2014/349/KKBP határozat 6

A (KKBP) 2018/856 határozat 6

A jogvita előzményei 7

A Törvényszék előtti eljárás 8

A megtámadott végzés 9

A Bíróság előtti eljárás és a fellebbezési eljárás feleinek kérelmei 11

A fellebbezésekről 12

A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének első kifogásáról, második részének második és harmadik kifogásáról, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának első és második részéről, második jogalapjának második részéről, harmadik jogalapjáról és negyedik jogalapjának második részéről 13

A felek érvei 13

A Bíróság álláspontja 16

A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének második kifogásáról és második részének első kifogásáról, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának harmadik részéről és második jogalapjának első részéről 22

A felek érvei 22

A Bíróság álláspontja 26

* Az eljárás nyelve: angol.

A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapjának negyedik részéről 31

A felek érvei 31

A Bíróság álláspontja 31

A C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés negyedik jogalapjának első részéről 33

A felek érvei 33

A Bíróság álláspontja 33

A Törvényszék előtti keresetről 34

A költségekről 35

„Fellebbezés – Közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) – 2008/124/KKBP együttes fellépés – Az Európai Unió koszovói jogállamiság-missziója (Eulex Koszovó) – Kártérítési kereset – Ezen együttes fellépés végrehajtásának keretében az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság és Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) által elkövetett különböző cselekmények és mulasztások következtében állítólagosan elszenvedett kár – Személyek kínzásával, eltűnésével és meggyilkolásával kapcsolatban végzett kivizsgálások elégtelen volta – Az Európai Unió Bíróságának e kereset elbírálására vonatkozó hatásköre – Az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata – EUMSZ 275. cikk”

A C-29/22. P. és C-44/22. P. sz. egyesített ügyekben,

KS,

KD

(képviselik őket: P. Koutrakos dikigoros, F. Randolph KC és J. Stojsavljevic-Savic solicitor)

fellebbezőknek (C-29/22 P),

felpereseknek az elsőfokú eljárásban (C-44/22 P),

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2022. január 12-én benyújtott fellebbezése tárgyában,

valamint

az **Európai Bizottság** (képviselik kezdetben: M. Carpus Carcea, L. Gussetti, Y. Marinova és J. Roberti di Sarsina, később: M. Carpus Carcea, L. Gussetti és Y. Marinova, végül: M. Carpus Carcea és Y. Marinova, meghatalmazotti minőségben)

fellebbezőnek (C-44/22 P),

alperesnek az elsőfokú eljárásban (C-29/22 P),

támogatják:

a **Belga Királyság** (képviselik: M. Jacobs, C. Pochet és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben),

a **Luxemburgi Nagyhercegség** (képviselik: A. Germeaux és T. Schell, meghatalmazotti minőségben),

a **Holland Királyság** (képviselik: M. K. Bulterman és J. Langer, meghatalmazotti minőségben),

az **Osztrák Köztársaság** (képviselik: A. Posch, J. Schmoll, M. Meisel és E. Samoilova, meghatalmazotti minőségben),

Románia (képviselik: R. Antonie, L.-E. Baţagoi, E. Gane és L. Ghiţă, meghatalmazotti minőségben),

a **Finn Köztársaság** (képviselik: H. Leppo és M. Pere, meghatalmazotti minőségben),

a **Svéd Királyság** (képviselik: H. Eklinder, F.-L. Göransson, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev és O. Simonsson, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek a fellebbezési eljárásban (C-44/22 P),

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2022. január 19-én benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik kezdetben: P. Mahnič, R. Meyer és A. Vitro, később: P. Mahnič és R. Meyer, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

támogatják:

a **Cseh Köztársaság** (képviselik: D. Czechová, K. Najmanová, M. Smolek, O. Šváb és J. Vláčil, meghatalmazotti minőségben),

a **Francia Köztársaság** (képviselik kezdetben: J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères, T. Stéhelin és W. Zemamta, később: J.-L. Carré, T. Stéhelin és W. Zemamta, később: J.-L. Carré, B. Fodda, E. Leclerc, S. Royon, T. Stéhelin és W. Zemamta, később: J.-L. Carré, M. de Lisi, B. Fodda, E. Leclerc, S. Royon és T. Stéhelin, végül: M. de Lisi, B. Fodda, S. Royon, T. Stéhelin és B. Travard, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek a fellebbezési eljárásokban (C-29/22 P és C-44/22 P),

az **Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ)** (képviselik: Havas L., S. Marquardt és Orgován E., meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, L. Bay Larsen elnökhelyettes, A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, T. von Danwitz, Csehi Z. és O. Spineanu-Matei tanácselnökök, J.-C. Bonichot, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin (előadó) és M. Gavalec bírák,

főtanácsnok: T. Ćapeta,

hivatalvezető: R. Stefanova-Kamisheva tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2023. június 27-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2023. november 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Fellebbezésükkel egyrészt KS és KD, másrészt az Európai Bizottság (a továbbiakban együtt: fellebbezők) az Európai Unió Törvényszéke 2021. november 10-i KS és KD kontra Tanács és társai végzésének (T-771/20, a továbbiakban: megtámadott végzés, EU:T:2021:798) hatályon kívül helyezését kérik, amely végzéssel a Törvényszék megállapította, hogy nyilvánvalóan nem rendelkezik hatáskörrel a KS és KD által, az EUMSZ 340. cikk második bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 268. cikk alapján, azon kár megtérítése iránt benyújtott keresetek elbírálására, amely e személyeket az Európai Unió koszovói jogállamiság missziójáról (EULEX KOSOVO) szóló, 2008. február 4-i 2008/124/KKBP tanácsi együttes fellépés (HL 2008. L 42., 92. o.) végrehajtásának keretében, különösen az Európai Unió Tanácsának, az Európai Bizottságnak és Európai Külügyi Szolgálatnak (EKSZ) a fellebbezők családtagjainak Pristinában (Koszovó), 1999 folyamán történt kínzására, eltűnésére és meggyilkolására vonatkozóan e misszió folyamán lefolytatott vizsgálatokkal kapcsolatos különböző cselekményei és mulasztásai következtében állítólagosan érte.

Jogi háttér

A 2008/124 együttes fellépés

2 A 2008/124 együttes fellépés „A misszió” című 1. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„Az EU létrehozza az Európai Unió koszovói jogállamiság-missziójáját, az [Eulex Koszovót] (a továbbiakban: [Eulex Koszovó].”

3 Ezen együttes fellépés „Megbízatás” című 2. cikke értelmében:

„Az Eulex Koszovó] segíti a koszovói intézményeket, igazságügyi hatóságokat és bűnüldöző szerveket a fenntarthatóság és elszámoltathatóság megteremtésére irányuló erőfeszítéseikben, továbbá a független, többnemzetiségű igazságügyi rendszer, valamint a többnemzetiségű rendőrségi és vámszervek továbbfejlesztésében és megerősítésében, biztosítva azt, hogy ezek az intézmények

mentesek legyenek a politikai befolyástól, és megfeleljenek a nemzetközileg elismert normáknak és az európai legjobb gyakorlatoknak.

Az [Eulex Koszovó] – az Európai Bizottság támogatási programjaival teljes körűen együttműködve – felügyelet, iránymutatás és tanácsadás révén hajtja végre megbízatását, bizonyos végrehajtási jogkörök fenntartásával.”

4 Az említett együttes fellépés „Feladatok” című 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A 2. cikkben meghatározott megbízatás teljesítése érdekében az [Eulex Koszovó]:

[…]

d) biztosítja, hogy – adott esetben a koszovói nyomozókkal, ügyészekkel és bírákkal együtt vagy függetlenül működő nemzetközi nyomozók, ügyészek és bírák – az alkalmazandó joggal összhangban megfelelően kivizsgálják a háborús bűncselekményeket, a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a korrupció eseteit, a népcsoportok közötti bűncselekményeket, a pénzügyi/gazdasági bűncselekményeket és egyéb súlyos bűncselekményeket, azokkal kapcsolatban eljárást indítsanak, határozatot hozzanak és azt végrehajtsák, beleértve megfelelő esetben a rendőri és ügyészi hatóságok közötti együttműködési és koordinációs struktúrák létrehozását is;

[…]

i) valamennyi tevékenysége során tiszteletben tartja az emberi jogokkal […] kapcsolatos nemzetközi normákat.”

5 Ugyanezen együttes fellépés „Politikai ellenőrzés és stratégiai irányítás” című 12. cikkének (1)–(2) bekezdése a következőket mondja ki:

(1) A Tanács és a főképviselő felelősségvállalásával a [Politikai és Biztonsági Bizottság (PBB)] gyakorolja az [Eulex Koszovó] politikai ellenőrzését és stratégiai irányítását.

(2) A Tanács felhatalmazza a PBB-t, hogy e célra a[z EU-]Szerződés 25. cikke harmadik bekezdésének megfelelően hozza meg a vonatkozó határozatokat. E felhatalmazás a műveleti terv [(OPLAN)] és a parancsnoki lánc módosítására is vonatkozik; ezen felül magában foglalja a misszióvezető kinevezésére vonatkozó későbbi döntések meghozatalához szükséges hatásköröket is. A Tanács a főtitkár/[az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője] közreműködésével határoz az [Eulex Koszovó] céljairól és befejezéséről.”

6 2009 októberében az Unió a 2008/124 együttes fellépés 12. cikkének (2) bekezdése alapján és az EU 25. cikk harmadik bekezdésében (jelenleg az EUSZ 38. cikk harmadik bekezdése) előírt eljárásnak megfelelően létrehozta az emberi jogi felülvizsgálati bizottságot (a továbbiakban: felülvizsgálati bizottság), amelynek feladata, hogy kivizsgálja az Eulex Koszovó által a végrehajtó megbízatásának gyakorlása során elkövetett emberi jogi jogsértések miatt benyújtott panaszokat. Olyan, független külső elszámoltathatósági szervről van szó, amely e panaszok vizsgálatát követően megállapítja, hogy e misszió megsértette-e a Koszovóban biztosított emberi jogokat, vagy sem. Amennyiben felülvizsgálati bizottság úgy ítéli meg, hogy történt ilyen jogsértés, következtetései tartalmazhatnak arra vonatkozó, nem kötelező erejű ajánlásokat, hogy a misszióvezető korrekciós intézkedéseket hozzon.

7 A 2008/124 együttes fellépés módosításáról szóló, 2023. június 5-i (KKBP) 2023/1095 tanácsi határozat (HL 2023. L 146., 22. o.) 1. cikkének (3) bekezdése értelmében ezen együttes fellépést 2025. június 14-éig meghosszabbították.

A 2014/349/KKBP határozat

8 A 2008/124 együttes fellépést többek között a 2014. június 12-i 2014/349/KKBP tanácsi határozat (HL 2014. L 174., 42. o.) módosította (a továbbiakban: a 2014/349 határozattal módosított 2008/124 együttes fellépés).

9 A 2014/349 határozattal módosított 2008/124 együttes fellépés 15a. cikke így szól:

„Az [Eulex Koszovó] ezen együttes fellépés végrehajtása érdekében szolgáltatásokat és árukat szerezhet be, szerződéseket és igazgatási megállapodásokat köthet, személyzetet alkalmazhat, bankszámlát tarthat fenn, vagyoni eszközöket szerezhet és idegeníthet el, teljesítheti a fizetési kötelezettségeit, valamint eljárhat bíróság előtt.”

A (KKBP) 2018/856 határozat

10 A 2008/124 együttes fellépést módosította továbbá a 2018. június 8-i (KKBP) 2018/856 tanácsi határozat (HL 2018. L 146., 5. o.) (a továbbiakban: a 2018/856 határozattal módosított 2008/124 együttes fellépés).

11 A 2018/856 határozattal módosított 2008/124 együttes fellépés 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az [Eulex Koszovó] támogatást nyújt bizonyos kiválasztott koszovói jogállamisági intézmények számára a hatékonyság, a fenntarthatóság, a széles etnikai megalapozottság és az elszámoltathatóság javítására irányuló folyamataikban, e szerepét politikai befolyástól mentesen, a nemzetközi emberi jogi normák teljes betartásával és a legjobb európai gyakorlattal összhangban – különböző nyomonkövetési tevékenységek, valamint bizonyos korlátozott végrehajtási funkciók révén a 3. cikkben és a 3a. cikkben foglaltaknak megfelelően – ellátva, és azzal a céllal, hogy a fennmaradó feladatokat más, hosszú távú uniós eszközökre ruházza át, és fokozatosan megszüntesse a fennmaradó végrehajtási funkciókat.”

12 A 2018/856 határozattal módosított 2008/124 együttes fellépés 3. cikkének d) és e) pontja a következőképpen rendelkezik:

„A 2. cikkben meghatározott megbízatás teljesítése érdekében az [Eulex Koszovó]:

[…]

d) megtart bizonyos korlátozott intézkedési feladatokat az igazságügyi orvostan és a rendészet területein, ideértve a biztonsági műveleteket és egy fennmaradó tanúvédelmi programot, valamint a közrend és a közbiztonság fenntartása és előmozdítása biztosításának a feladatát, többek között – szükség esetén – az illetékes koszovói hatóságok által hozott operatív határozatok visszavonásával vagy semmissé nyilvánításával;

e) valamennyi tevékenysége során gondoskodik az emberi jogokkal és a nemek közötti esélyegyenlőség általános érvényesítésével kapcsolatos nemzetközi normák tiszteletben tartásáról.”

A jogvita előzményei

13 A jogvita előzményeit a megtámadott végzés 1–11. pontja tartalmazza, és azok a jelen eljárás szempontjából a következőképpen foglalhatók össze.

14 2014. március 11-én KD a férje és fia elrablásával és meggyilkolásával kapcsolatos vizsgálatra vonatkozóan panaszt nyújtott be a felülvizsgálati bizottsághoz, amelyre vonatkozóan 2016. október 19-én határozatot hoztak. E bizottság megállapította, hogy megsértették az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény; a továbbiakban: EJEE) 2. cikkét (az élethez való jog), 3. cikkét (a kínzás tilalma), valamint az ezen egyezmény 2. cikkével összefüggésben értelmezett 13. cikkét (a hatékony jogorvoslathoz való jog), és ajánlásokat fogalmazott meg az Eulex Koszovó vezetőjének korrekciós intézkedések elfogadása céljából. 2017. március 7-i határozatában az említett bizottság egyrészt megállapította, hogy e vezető csak részben hajtotta végre az ajánlásait, másrészt pedig úgy határozott, hogy lezárja az ügyet.

15 2014. június 11-én KS a férje eltűnésével kapcsolatos vizsgálatra vonatkozóan panaszt nyújtott be a felülvizsgálati bizottsághoz, amelyre vonatkozóan 2015. november 11-én határozatot hoztak. E bizottság megállapította, hogy megsértették jogait az EJEE 2. cikke (az élethez való jog) és 3. cikke (a kínzás tilalma), valamint az 8. cikke (a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jog) és 13. cikke (a hatékony jogorvoslathoz való jog) tekintetében, és ajánlásokat fogalmazott meg az Eulex Koszovó vezetőjének korrekciós intézkedések elfogadása céljából. 2016. április 29-i levelében e vezető jelezte, hogy tájékoztatta a Polgári Tervezési és Végrehajtási Szolgálatot (CPCC) és néhány tagállamot ezekről az ajánlásokról. 2016. október 19-i és 2017. március 7-i határozatában az említett felülvizsgálati bizottság egyrészt megállapította, hogy az említett vezető kezdetben egyáltalán nem hajtotta végre az említett ajánlásokat, majd hogy azokat csak részben hajtotta végre, másrészt pedig úgy határozott, hogy lezárja az ügyet.

16 A KS és KD nevében 2016. december 5-én küldött levélre válaszul, amelyben az állt, hogy az emberi jogok szóban forgó megsértésének megszüntetésére irányuló korrekciós intézkedések meghozatala nem történt meg, a Tanács és az EKSZ 2017. október 12-i leveleiben jelezte, hogy az Eulex Koszovó minden tőle telhetőt megtett annak érdekében, hogy kivizsgálja a jelen ítélet 14. és 15. pontjában említett panaszokban kifogásolt cselekményeket (a továbbiakban: szóban forgó bűncselekmények), és hogy a felülvizsgálati bizottság elszámoltathatósági szerv, amely nem igazságszolgáltatási szervként jött létre.

17 KS a Törvényszékhez 2017. július 19-én benyújtott és a T-840/16. számon nyilvántartásba vett keresetlevelével keresetet indított a Tanáccsal, a Bizottsággal és az EKSZ-szel szemben „a 2008/124 együttes fellépés […] és az azt módosító későbbi jogi aktusok megsemmisítése vagy módosítása, az [EJEE] 13. cikkének és az Európai Unió Alapjogi Chartája […] [a továbbiakban: Charta] 47. cikkének megsértése miatt, valamint szerződésen kívüli felelősség megállapítása iránt, az EJEE 2., 3., 6., 13. és 14. cikkének megsértése miatt”. A 2017. december 14-i KS kontra Tanács és társai végzéssel (T-840/16, EU:T:2017:938) a Törvényszék elutasította e keresetet, mégpedig amiatt, hogy nyilvánvalóan nem rendelkezett hatáskörrel annak elbírálására.

18 2018. június 14-én KS és KD, mivel úgy vélték, hogy nem került sor a felülvizsgálati bizottság szóban forgó ajánlásainak megfelelő teljesítésére, és nem történt meg egyetlen korrekciós intézkedés meghozatala sem, hat másik személlyel együtt kártérítési keresetet nyújtottak be a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (felsőbíróság [Anglia és Wales], Queen's Bench kollégium, Egyesült Királyság) előtt az EUMSZ 335. cikk alapján a Bizottság által képviselt Unió, a Tanács, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője és az Eulex Koszovó ellen. E kereset alátámasztásául KS és KD az EJEE és a Charta által védett jogok megsértésére hivatkozott, mivel e misszió során nem folytattak vizsgálatot közeli családtagjaik 1999-ben Pristinában történt kínzására, eltűnésére és meggyilkolására vonatkozóan. 2019. február 13-i ítéletében e bíróság megállapította hatáskörének hiányát az említett kereset elbírálására (a továbbiakban: a High Court of Justice ítélete).

A Törvényszék előtti eljárás

19 A Törvényszék Hivatalánál 2020. december 29-én nyilvántartásba vett keresetlevéllel KS és KD előterjesztette a jelen ítélet 1. pontjában említett, a Tanács, a Bizottság és az EKSZ EUMSZ 340. cikk második bekezdése szerinti, szerződésen kívüli felelősségének megállapítására irányuló keresetet (a továbbiakban: a KS és KD által benyújtott kereset).

20 E kereset alátámasztása érdekében a KS és KD lényegében az alábbiakra hivatkozott:

– az EJEE 2. és 3. cikkének, valamint a Charta 2. és 4. cikkének az EULEX Koszovó általi megsértése, mivel e misszió, a végrehajtó megbízatásának ellátásához szükséges személyi állomány és elegendő forrás hiányában nem folytatott le megfelelő vizsgálatokat a családtagjaik eltűnésére és meggyilkolására vonatkozóan, amely jogsértést a felülvizsgálati bizottság KS tekintetében 2015. november 11-én, KD tekintetében pedig 2016. október 19-én megállapította;

– az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének és 13. cikkének, valamint a Charta 47. cikkének a megsértése, mivel nincsenek olyan rendelkezések, amelyek költségmentességet írnának elő azon felperesek számára, akik felülvizsgálati bizottság előtti eljárásokban részt vehetnek, és e felülvizsgálati bizottságot úgy hozták létre, hogy nem rendelkezik a határozatainak végrehajtására vonatkozó hatáskörrel, vagy hogy jogorvoslatot biztosíthatna a megállapított jogsértések tekintetében;

– az első és a második franciabekezdésben említett jogsértések teljes vagy részleges orvoslását lehetővé tévő korrekciós intézkedések meghozatalának elmulasztása, jóllehet az Eulex Koszovó vezetője 2016. április 29-én az Unió tudomására hozta a felülvizsgálati bizottság megállapításait;

– a Tanács és az EKSZ részéről 2017. október 12-én történt, végrehajtási jogkörrel való visszaélés, amikor kijelentették, hogy az EULEX Koszovó mindent megtett annak érdekében, hogy felderítse KS férjének elrablását és valószínű meggyilkolását, illetve KD férjének és fiának meggyilkolását, valamint hogy a felülvizsgálati bizottság nem igazságszolgáltatási szervként jött létre;

– a végrehajtási jogkörrel való visszaélés vagy annak nem megfelelő gyakorlása az Eulex Koszovó végrehajtási megbízatásának a 2018/856. sz. határozattal történő megszüntetésével, noha az első és második franciabekezdésben említett jogsértések továbbra is fennálltak;

– a végrehajtó- vagy közhatalommal való visszaélés, mivel nem biztosították, hogy KD ügyében, amely *prima facie* háborús bűncselekménnyel kapcsolatos ügynek minősül, az Eulex Koszovó és/vagy a Különleges Ügyészség jogilag megalapozott vizsgálatot végezzen a Koszovói Különleges Tanács előtti nyomozás és vádemelés céljából.

21 Az említett keresetekkel KS és KD többek között azt kérte, hogy a Törvényszék együttesen vagy egyetemlegesen kötelezze a Tanácsot, a Bizottságot és az EKSZ-t arra, hogy az EUMSZ 340. cikk (2) bekezdésével összhangban térítsék meg számukra a jelen ügyben KS tekintetében az EJEE 2., 3., 6., 8. és 13. cikke által, valamint a Charta 2., 4. és 47. cikke által, KD tekintetében pedig az EJEE 2., 3., 6. és 13. cikke által, valamint a Charta 2., 4. és 47. cikke által védett „alapvető emberi jogaik” állítólagos megsértése miatt őket ért kárt, ideértve a Törvényszék által megfelelőnek ítélt mértékű és időtartamra járó kamat megfizetését is.

22 2021. február 9-én a Törvényszék pervezető intézkedés keretében felhívta a Tanácsot, a Bizottságot és az EKSZ-t, hogy az ugyanezen keresetre válaszul benyújtott beadványaikban foglaljanak állást a Törvényszék EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdésére tekintettel fennálló hatáskörével kapcsolatban.

23 2021. március 25-i levelében KS és KD kérte, hogy a megtámadott végzés alapjául szolgáló ügyben az Eulex Koszovót alperesként vonják be. Ezt a kérelmet a Törvényszék kilencedik tanácsának elnöke 2021. március 31-i végzésével elutasította.

24 A Bizottság 2021. május 18-i levelében válaszolt a Törvényszéknek a jelen ítélet 22. pontjában említett felhívására, és előadta, hogy a Törvényszék hatáskörrel rendelkezik a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására, ugyanakkor elfogadhatatlansági kifogást emelt annyiban, amennyiben e kereset a Bizottság ellen irányul. A Tanács és az EKSZ 2021. május 19-i leveleiben válaszolt e felhívásra, és hatáskör hiányára alapított kifogást, másodlagosan pedig elfogadhatatlansági kifogást emeltek annyiban, amennyiben az említett kereset ellenük irányult.

25 2021. június 5-én KS és KD a Törvényszék eljárási szabályzatának 88. cikke alapján bizonyításfelvétel iránti kérelmet nyújtott be az Eulex Koszovó OPLAN e misszió 2008. évi létrehozása óta meglévő teljes változatának megszerzése érdekében (a továbbiakban: az Eulex Koszovó OPLAN-jához való hozzáférés iránti eredeti kérelem), amelyet az EKSZ ellenkérelmének az e szolgálat által felhozott, hatáskör hiányára és elfogadhatatlanságra vonatkozó kifogásokra vonatkozó része említ.

26 2021. július 23-án KS és KD benyújtotta a hatáskör hiányára és elfogadhatatlanságra vonatkozó, a jelen ítélet 24. pontjában említett kifogásokkal kapcsolatos észrevételeit, és kérte e kifogások elutasítását.

A megtámadott végzés

27 A megtámadott végzéssel a Törvényszék a KS és KD által benyújtott keresetet az annak elbírálására vonatkozó nyilvánvaló hatáskörének hiánya miatt elutasította, anélkül hogy megvizsgálta volna a Tanács, a Bizottság és az EKSZ által felhozott elfogadhatatlansági kifogásokat, valamint az Eulex Koszovó OPLAN-jához való hozzáférés iránti eredeti kérelmet.

28 E végzés 28. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy e kereset az Eulex Koszovó tevékenységeinek, prioritásainak és erőforrásainak meghatározásával, valamint az e misszió keretében felülvizsgálati bizottság felállításáról szóló határozattal kapcsolatos politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartozó cselekményekből vagy magatartásokból ered, és hogy a 2008/124 együttes fellépésnek megfelelően az említett misszió létrehozása és tevékenységei az EU-Szerződés közös kül- és biztonságpolitikára (KKBP) vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá tartoznak.

29 Egyébiránt az említett végzés 29–33. pontjában a Törvényszék lényegében úgy ítélte meg, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk első bekezdése alapján az Európai Unió Bírósága főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel a KKBP-re vonatkozó rendelkezések, valamint az e rendelkezések alapján elfogadott jogi aktusok tekintetében, és hogy az ezen elv alóli kivételek, amelyeket az ezen első rendelkezés és az EUMSZ 275. cikk második bekezdése ír elő, nem alkalmazhatók a jelen ügyben, mivel az említett kereset nem vonatkozott sem az ez utóbbi rendelkezés értelmében vett, természetes vagy jogi személyekkel szembeni korlátozó intézkedésekre, sem pedig az EUSZ 40. cikk betartására.

30 Ezenkívül a Törvényszék a megtámadott végzés 34–39. pontjában lényegében azt állapította meg, hogy az e végzés alapjául szolgáló ügy körülményei nem hasonlíthatók a Bíróság 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítéletének (C-439/13 P, EU:C:2015:753) és 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítéletének (C-455/14 P, EU:C:2016:569), valamint a Törvényszék 2018. október 25-i KF kontra Satcen ítéletének (T-286/15, EU:T:2018:718) és a Törvényszék 2020. július 10-i KF kontra Satcen végzésének T-619/19, EU:T:2020:337) alapjául szolgáló ügyek körülményeihez, mivel, noha ez utóbbi ügyek kétségkívül a KKBP összefüggésébe illeszkednek, olyan rendelkezésekre vonatkoznak, amelyek alkalmazása az uniós bíróság hatáskörébe tartozik a jogszerűség felülvizsgálatát illetően. Ehhez hasonlóan a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a jelen ügyben szereplő helyzet gyökeresen eltér a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793) alapjául szolgáló ügyben fennálló helyzettől, amennyiben a KS és KD által benyújtott kereset a Tanács, a Bizottság és az EKSZ által az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése alapján végzett, a KKBP meghatározása és végrehajtása körébe tartozó cselekmények vagy mulasztások állítólagos jogellenességére, nem pedig az e politika keretében elfogadott egyedi korlátozó intézkedésekre vonatkozik.

31 Ráadásul a Törvényszék a megtámadott végzés 40. pontjában rámutatott arra, hogy az EU-Szerződésnek és az EUM-Szerződésnek az uniós bíróság KKBP-re vonatkozó hatáskörét kizáró szabályai akadályát képezik annak, hogy elismerje a kártérítésre vonatkozó hatáskörét az e politika körébe tartozó, a jelen ítélet 20. pontjában említettekhez hasonló cselekményeket vagy magatartásokat illetően pusztán amiatt, hogy ez az elismerés lenne egyetlen módja annak, hogy KS és KD számára hatékony bírói jogvédelmet biztosítsanak.

32 Így az említett végzés 41. pontjában a Törvényszék a 2021. március 25-i Carvalho és társai kontra Parlament és Tanács ítélet (C-565/19 P, EU:C:2021:252) 69. és 78. pontjára hivatkozva kimondta, hogy noha az uniós bíróság hatáskörére vonatkozó rendelkezéseket a hatékony bírói jogvédelemhez való alapvető jog fényében kell értelmezni, az ilyen értelmezés nem vezethet az EUM-Szerződésben kifejezetten előírt feltételek figyelmen kívül hagyásához.

A Bíróság előtti eljárás és a fellebbezési eljárás feleinek kérelmei

33 A Bíróság elnöke 2022. március 21-i határozatával az eljárás írásbeli és szóbeli szakaszának lefolytatása, valamint az eljárást befejező ítélet meghozatala céljából egyesítette a C-29/22. P. és a C-44/22. P. sz. ügyeket.

34 A Bíróság elnöke 2022. május 16-i és 2023. május 12-i végzésével engedélyezte a Francia Köztársaság és a Cseh Köztársaság részére, hogy a jelen egyesített ügyekben a Tanács kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

35 A Bíróság elnöke 2023. április 27-i és 2023. május 12-i végzésével engedélyezte a Belga Királyság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság részére, hogy a C-44/22. P. sz. ügyben a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

36 A Bíróság 2022. június 24-i KS és KD végzésével (C-29/22 P-AJ), valamint 2022. június 24-i KS és KD (C-44/22 P-AJ) végzésével KS és KD számára költségmentességet biztosított a jelen egyesített ügyekben benyújtott fellebbezésekkel kapcsolatos költségek fedezése érdekében.

37 Fellebbezésében KS és KD azt kéri, hogy a Bíróság:

– adjon helyt a fellebbezésnek, helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést, és rendelje el a Törvényszék előtt kért ideiglenes intézkedéseket;

– másodlagosan, adjon helyt a fellebbezésnek, és utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé végső határozathozatalra, és

– a Tanácsot, a Bizottságot és az EKSZ-et kötelezze a fellebbezéssel, a Törvényszék előtti eljárással és a felülvizsgálati bizottság előtti eljárással összefüggésben felmerült költségek viselésére.

38 Fellebbezésében, valamint a C-29/22 P. sz. ügyben benyújtott válaszbeadványában a Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést;

– állapítsa meg, hogy az uniós bíróságok kizárólagos hatáskörrel rendelkeznek az ügy elbírálására;

– utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé a kereset elfogadhatóságáról és érdeméről való határozathozatal céljából;

– az eljárás és a korábbi kapcsolódó eljárás költségeiről jelenleg ne határozzon.

39 A C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott válaszbeadványában KS és KD azt kéri a Bíróságtól, hogy amennyiben megállapítja a jelen fellebbezések elbírálására vonatkozó hatáskörét, engedélyezze számukra, hogy a Bíróság eljárási szabályzata 64. cikke 2. §-ának b) pontja alapján bizonyításfelvétel iránti kérelmet nyújtsanak be, mielőtt határozna arról, hogy ezen ügyet vissza kell-e utalni a Törvényszék elé.

40 A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– a fellebbezéseket mint megalapozatlanokat utasítsa el, és

– KS-t és KD-t kötelezze a költségek viselésére.

41 Az EKSZ azt kéri, hogy a Bíróság:

– abban az esetben, ha úgy ítéli meg, hogy hatáskörrel rendelkezik a fellebbezés elbírálására, továbbá úgy ítéli meg, hogy elegendő bizonyítékkal rendelkezik a KS és KD által benyújtott keresetről való határozathozatalhoz, e keresetet és a fellebbezést az EKSZ-t érintő részében nyilvánítsa elfogadhatatlannak, és

– a KS-t, KD-t és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

A fellebbezésekről

42 A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezésük alátámasztására KS és KD egyetlen, négy részből álló jogalapra hivatkozik, amely azon alapul, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy nyilvánvalóan nem rendelkezik hatáskörrel kártérítési keresetük elbírálására. E jogalap első részében, amely két kifogásra oszlik, azt róják fel, hogy a Törvényszék egyrészt tágan értelmezte az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondatát és az EUMSZ 275. cikket, másrészt pedig szelektíven és megszorítóan értelmezte a 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítéletből (C-439/13 P, EU:C:2015:753), a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítéletből (C-455/14 P, EU:C:2016:569), valamint a 2020. június 25-i Satcen kontra KF ítéletből (C-14/19 P, EU:C:2020:492) eredő ítélkezési gyakorlatot. Az említett jogalap második része, amely a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793) téves alkalmazásán alapul, három kifogásra oszlik. Először is, a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a szóban forgó cselekmények és mulasztások a KKBP meghatározására és végrehajtására vonatkoznak, és hogy így az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének hatálya alá tartoznak pusztán amiatt, mert e politika keretében következtek be. Másodszor, e bíróság nem foglalkozott azzal, hogy a kártérítési kereset milyen helyet foglal el az Unió bírói jogvédelmi rendszerének keretében. Harmadszor, az említett bíróságnak figyelembe kellett volna vennie a Bizottság azon érvét, amely szerint az Európai Unió jogon alapuló unió, amely koherens és teljes jogorvoslati rendszerrel rendelkezik. Egyetlen jogalapjuk harmadik részében KS és KD azt rója fel a Törvényszéknek, hogy tévesen alkalmazta a 2021. március 25-i Carvalho és társai kontra Parlament és Tanács ítéletben (C-565/19 P, EU:C:2021:252) foglaltakat. E jogalap negyedik része azon alapul, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor elmulasztotta megvizsgálni keresetük lényeges részeit, és nem indokolta megfelelően a megtámadott végzést.

43 A C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezésének alátámasztásául a Bizottság négy jogalapra hivatkozik. Első jogalapjával, amely három részre oszlik, ezen intézmény arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, először is azzal, hogy nem ismerte el, hogy az Európai Unió Bírósága hatáskörének az EUSZ 24. cikkben és az EUMSZ 275. cikkben előírt kizárása a Bíróság általános hatáskörétől való eltérésnek minősül, másodszor azzal, hogy nem megszorítóan értelmezte ezt a kizárást, ahogyan azt a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmezi, harmadszor pedig annak megállapításával, hogy a 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex

Kosovo ítéletből (C-439/13 P, EU:C:2015:753), a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítéletből (C-455/14 P, EU:C:2016:569), valamint a 2020. június 25-i Satcen kontra KF ítéletből (C-14/19 P, EU:C:2020:492) eredő ítélkezési gyakorlat a jelen ügyben nem alkalmazható.

44 A két részből álló második jogalap azon alapul, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a KS és KD által benyújtott keresetet nem az „alapvető emberi jogok” állítólagos megsértése miatti kártérítési keresetnek minősítette. E második jogalap első részében a Bizottság azt kifogásolja, hogy e bíróság úgy ítélte meg, hogy az e keresettel érintett cselekmények és mulasztások a misszióhoz kapcsolódó és a KKBP meghatározására vagy végrehajtására vonatkozó politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartoznak. Az említett második jogalap második részében ezen intézmény azt rója fel az említett bíróságnak, hogy az nem „a Chartából és az EJEE-ből eredő uniós alapvető jogok és szabadságok, illetve a jogállamisággal és az emberi jogok tiszteletben tartásával kapcsolatban meghatározott alapvető uniós értékek” fényében értelmezte az EUSZ 24. cikket és az EUMSZ 275. cikket. Harmadik jogalapjával a Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítéletet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), és tévesen alkalmazta a jogot, amikor az említett keresetet nem olyan önálló jogorvoslatnak tekintette, amely alapján az EUMSZ 268. cikk és az EUMSZ 340. cikk második bekezdése értelmében nincs helye az Európai Unió Bíróságának hatásköre alóli kivételnek. Negyedik jogalapjával, amely két részre oszlik, a Bizottság azt rója fel a Törvényszéknek, hogy egyrészt nem biztosította az uniós jogrend autonómiáját, mivel nem állapította meg, hogy e bíróságok kizárólagos hatáskörrel rendelkeznek ugyanezen kereset elbírálására, másrészt pedig KS-t és KD-t megfosztotta minden hatékony jogorvoslattól.

A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének első kifogásáról, második részének második és harmadik kifogásáról, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának első és második részéről, második jogalapjának második részéről, harmadik jogalapjáról és negyedik jogalapjának második részéről

A felek érvei

45 A fellebbezők, akiket a Belga Királyság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság támogat, azt állítják, hogy a megtámadott végzés 29–33. és 37–42. pontjában a Törvényszék több alkalommal tévesen alkalmazta a jogot az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésének értelmezése során. A Törvényszék ugyanis nem vette figyelembe a Bíróságnak a többek között a 2014. június 24-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-658/11, EU:C:2014:2025) 70. pontjából és a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793) 32. pontjából eredő ítélkezési gyakorlatát, amely szerint az EUSZ 19. cikk által az Európai Unió Bíróságára ruházott általános hatáskört tágan kell értelmezni, míg az e hatáskörtől való, az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésében előírt eltérést megszorítóan kell értelmezni. A Bizottság szerint a Törvényszéknek e rendelkezéseket rendszertanilag és teleologikusan kellett volna értelmeznie, figyelembe véve az EUSZ 2. cikkből, az EUSZ 3. cikk (5) bekezdéséből, valamint az EUSZ 6., EUSZ 19., EUSZ 21. és EUSZ 23. cikkből, továbbá az EUMSZ 268. cikkből, az EUMSZ 340. cikkből és az EUMSZ 344. cikkből, valamint a Charta 47. cikkéből eredő elveket és jogokat.

46 Először is a fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor az Európai Unió Bírósága hatáskörének az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésében előírt korlátozásait nem az elsődleges uniós jog alapvető szabályainak és az uniós jog általános elveinek, különösen a jogállamiság elvének és a hatékony jogorvoslathoz való jognak a fényében értelmezte, amelyek az uniós jog valamennyi területére alkalmazandók, ideértve a KKBP-t is.

47 Közelebbről, a Bizottság szerint a Törvényszék tévesen értelmezte és alkalmazta a Chartának a 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236) 74. pontjában értelmezett 47. cikkét, mivel nem vizsgálta, hogy KS és KD milyen más módon részesülhet bírói jogvédelemben, és nem vette figyelembe a High Court of Justice ítéletét. Annak megállapításával, hogy KS és KD számára az uniós jog alapján nincs jogorvoslati lehetőség, a Törvényszék egyrészt megsértette az EUSZ 2. és EUSZ 6. cikkben, valamint a Charta 47. cikkében foglalt garanciákat. Másrészt ekként figyelmen kívül hagyta a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatát, amely szerint az uniós bírósági rendszer teljes jogorvoslati és eljárási rendszert hozott létre, amelynek célja, hogy biztosítsa az uniós jogi aktusok jogszerűségének felülvizsgálatát, amely rendszer középpontjában az egyéni jogok védelme áll, amint az többek között a 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461) 285. pontjából, valamint a 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236) 66. pontjából kitűnik. Így a Szerződések egyetlen rendelkezése sem ír elő eltérést az Európai Unió Bíróságának hatáskörétől az emberi jogoknak egy Uniónak felróható cselekmény, fellépés vagy mulasztás útján történő állítólagos megsértése esetén, így az Unió köteles úgy értelmezni e Szerződéseket, hogy azok jogorvoslati lehetőségeket biztosítanak e jogsértések esetére.

48 Ezen érvelés alátámasztása érdekében a Bizottság arra hivatkozik továbbá, hogy az EJEE-nek az Emberi Jogok Európai Bírósága által értelmezett 6. és 13. cikke biztosítja a bírósághoz való fordulás jogát és a hatékony jogorvoslathoz való jogot. Márpedig az Unió és intézményei az uniós jog minden területén kötelesek tiszteletben tartani ezeket a cikkeket, amint az az EUSZ 6. cikk (3) bekezdéséből és a Chartából következik. A jelen ügyben a KS és KD által benyújtott keresetből kitűnik, hogy „valós és komoly vitatásról van szó”, így az EJEB 2021. május 7-i Xero Flor w Polsce sp. z o. o. kontra Lengyelország ítéletének (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, 187. §) megfelelően alkalmazni kell az EJEE 6. cikkének (1) bekezdését. Ráadásul KS-nek és KD-nek uniós bírói jogvédelem rendszeréből pusztán azon az alapon való kizárása, hogy a szóban forgó cselekmények és mulasztások a KKBP összefüggésébe illeszkednek, sérti az egyenlő bánásmód elvét.

49 Egyébiránt a Bizottság azt állítja, hogy a Bíróság a Les Verts kontra Parlament ügyben 1986. április 23-án hozott ítéletében (294/83, EU:C:1986:166) már megállapította, hogy az Unió jogközösség, amennyiben sem a tagállamok, sem pedig az intézmények nem mentesek annak vizsgálata alól, hogy jogi aktusaik megfelelnek-e a Szerződéseknek. Így a jogállamiság EUSZ 2. cikkben rögzített és az EUSZ 19. cikkben kifejezésre jutó elve az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett EUSZ 23. cikk értelmében teljes mértékben alkalmazandó a KKBP területén, és a Bíróság többek között a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569) 41. pontjában, valamint a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793) 35. és 36. pontjában ezen elv fényében értékelte a hatáskörét.

50 A tárgyaláson a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság által támogatott Bizottság lényegében hozzátette, hogy a Törvényszéknek meg kellett volna állapítania hatáskörét az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének az EUSZ 6. cikk

(2) bekezdésének első mondatára tekintettel történő értelmezésével, amely az Unió számára az EJEE-hez való csatlakozás kötelezettségét írja elő. A Bizottság szerint az, hogy e csatlakozás kötelezettségnek, nem pedig lehetőségnek minősül, többek között az EUMSZ 218. cikk (8) bekezdéséből következik, amely megerősíti az uniós jogrend autonómiájának logikáját, valamint azt, hogy e jogrend elkülönül a tagállamok jogrendjétől.

51 Másodszor a fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszéknek azt kellett volna megállapítania, hogy hatáskörrel rendelkezik a KS és a KD által benyújtott kereset elbírálására, mivel e kereset alátámasztásául az alapvető jogok megsértésére hivatkoznak. E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy az 1970. december 17-i Internationale Handelsgesellschaft ítélet (11/70, EU:C:1970:114) 4. pontjából, a 2013. július 18-i Bizottság és társai kontra Kadi ítélet (C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518) 97. és 98. pontjából, valamint a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793) 36., 47. és 48. pontjából kitűnik egyrészt, hogy a Szerződések KKBP-re vonatkozó rendelkezései szervesen az uniós jog általános keretébe, valamint annak alkotmányos szerkezetébe illeszkednek, másrészt hogy az uniós jogrend az alapvető jogok védelmét az uniós jog általános és elsődleges elveként foglalja magában, így e jog valamennyi rendelkezése, beleértve a KKBP-re vonatkozó rendelkezéseket is, a Charta hatálya alá tartozik. KS és KD szerint ezt az álláspontot megerősíti a Charta 51. cikkének (1) bekezdése, amelynek értelmében a Chartát akkor kell alkalmazni, amennyiben az Unió intézményei, szervei és hivatalai az Unió jogát hajtják végre.

52 A tárgyaláson a fellebbezők hozzáfűzték, hogy a 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701) 55–60. és 67. pontjából eredő ítélkezési gyakorlat megerősíti, hogy az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik minden olyan kereset elbírálására, amelynek alátámasztásául alapvető jogok megsértésére hivatkoznak. Egyébiránt a Bizottság rámutatott, hogy az EUSZ 24. cikk célja a politikai döntések, nem pedig az EJEE és a Charta által védett jogok megsértésének védelme. Az ilyen jogsértések ugyanis nem minősíthetők „politikai döntéseknek” vagy „stratégiai döntéseknek”, mivel az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme az elsődleges uniós jog által előírt kötelezettség, nem pedig politikai választás.

53 Harmadszor, a fellebbezők azzal érvelnek, hogy a megtámadott végzés 37–39. pontjában a Törvényszék tévesen alkalmazta a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítéletet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), amikor megállapította, hogy a jelen ügyben fennálló helyzet gyökeresen eltér az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben fennálló helyzettől. A Törvényszék tévesen értelmezte ugyanis ezen ítéletet akként, hogy az Európai Unió Bíróságának az Unió szerződésen kívüli felelősségének elbírálására vonatkozó hatásköre kizárólag a Tanács által a KKBP keretében elfogadott egyedi korlátozó intézkedések különleges helyzetére korlátozódik.

54 A fellebbezők szerint ebből az következik, hogy a Törvényszék nem vette figyelembe azt a tényt, hogy az említett ítéletben a Bíróság megállapította hatáskörét az ilyen korlátozó intézkedések miatt állítólagosan elszenvedett kár elbírálására a bírói jogvédelem uniós jog által előírt rendszerének szükséges koherenciája miatt, annak elkerülése érdekében, hogy hézag keletkezzen az ezen intézkedésekkel érintett természetes vagy jogi személyek bírói jogvédelmében.

55 Továbbá, a Törvényszék által megállapítottakkal ellentétben, a Bíróságnak a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793) 32–39., 43. és 44. pontjában szereplő érvelése nem azon a körülményen alapult, hogy korlátozó intézkedésekről van szó, és nem is korlátozódott erre a körülményre. Ez az érvelés ugyanis azon alapul, hogy a kártérítési kereset olyan önálló jogorvoslati lehetőségnek minősül, amely tekintetében nem lehet

eltérni az Európai Unió Bíróságának az EUMSZ 268. cikkben és az EUMSZ 340. cikk második bekezdésében előírt hatáskörétől, különösen ami a természetes vagy jogi személyeket a KKBP hatálya alá tartozó, a korlátozó intézkedésektől eltérő olyan határozatok miatt állítólagosan ért kár megtérítését illeti, amelyek alapján állítólagosan megsértették az EJEE-ben és a Chartában biztosított jogokat.

56 Egyébiránt a Bizottság szerint a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor ezt az ítéletet úgy értelmezte, hogy az Európai Unió Bírósága csak abban az esetben rendelkezik hatáskörrel kártérítési kereset elbírálására az EUMSZ 268. és EUMSZ 340. cikk alapján, ha az EUMSZ 263. cikk, illetve az EUMSZ 265. cikk alapján benyújtott megsemmisítés iránti vagy intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset elbírálására hatáskörrel rendelkezik.

57 Negyedszer, a fellebbezők azt kifogásolják, hogy a Törvényszék a megtámadott végzés 41. pontjában tévesen értelmezte a 2021. március 25-i Carvalho és társai kontra Parlament és Tanács ítélet (C-565/19 P, EU:C:2021:252) 69. és 78. pontjából eredő ítélkezési gyakorlatot. Ez az ítélkezési gyakorlat ugyanis nem releváns a jelen ügyben az Európai Unió Bírósága hatáskörének vizsgálata keretében, mivel más összefüggésre, nevezetesen az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti megsemmisítés iránti kereset keretében a kereshetőségi jog elismerésére vonatkozó követelmények értelmezésére vonatkozik. Ezen érvelés alátámasztásául KS és KD arra hivatkozik továbbá, hogy nem kérték sem a Bíróság ítélkezési gyakorlatának módosítását, sem az e hatáskör EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és az EUMSZ 275. cikkben előírt kizárásának megszüntetését.

58 Ötödször és utolsósorban KS és KD a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott válaszbeadványában arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 298. cikk (1) bekezdése és a Charta 41. cikke megerősíti azt a feltevést, amely szerint az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik keresetük elbírálására. Egy nyitott, hatékony és független európai igazgatásnak ugyanis biztosítania kellett volna, hogy az Eulex Koszovót, valamint a felülvizsgálati bizottságot olyan módon hozzák létre, amely nem sérti az uniós jogot. Így, amikor e bizottság szóban forgó határozatait közölték az uniós intézményekkel és a tagállamokkal, intézkedéseket kellett volna hozni az alapvető jogok szóban forgó megsértésének megszüntetése érdekében.

59 A Francia Köztársaság és a részben a Cseh Köztársaság által támogatott Tanács és EKSZ vitatja a fellebbezők érvelését.

A Bíróság álláspontja

60 A fellebbezők a C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének első kifogásával, második részének második és harmadik kifogásával, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának első és második részével, második jogalapjának második részével, harmadik jogalapjával és negyedik jogalapjának második részével, amelyeket együttesen célszerű vizsgálni, lényegében azt adják elő, hogy a megtámadott végzés 29–33. és 37–42. pontjában a Törvényszék több alkalommal tévesen alkalmazta a jogot az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésének, valamint a Bíróság e rendelkezésekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatának értelmezése során.

61 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak szövegét, hanem azt a kontextust is figyelembe kell venni, amelybe illeszkedik, valamint azon jogi aktus céljait is, amelynek az a részét képezi. Az uniós jogi rendelkezés

keletkezése szintén felfedhet az értelmezése szempontjából releváns tényezőket (lásd ebben az értelemben: 2012. november 27-i Pringle ítélet, C-370/12, EU:C:2012:756, 135. pont; 2020. június 25-i A és társai [Aalteri és nevelei szélerőművek] ítélet, C-24/19, EU:C:2020:503, 37. pont).

62 Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdése utolsó mondatának, valamint az EUMSZ 275. cikk első bekezdése értelmében a Bíróság főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel a KKBP-re vonatkozó rendelkezéseket és az ezek alapján elfogadott aktusokat illetően. Ezek a rendelkezések eltérést vezetnek be a Bíróságra az EUSZ 19. cikk értelmében azért ruházott általános hatáskörre vonatkozó szabálytól, hogy biztosítani lehessen a Szerződések alkalmazása és értelmezése során a jog tiszteletben tartását, következésképpen e rendelkezéseket megszorítóan kell értelmezni (2014. június 24-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-658/11, EU:C:2014:2025, 69. és 70. pont; 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet, C-455/14 P, EU:C:2016:569, 39. és 40. pont; 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet, C-134/19 P, EU:C:2020:793, 26. és 32. pont).

63 Ezenfelül az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk második bekezdése ezen elv alól két kivételt határoz meg kifejezetten, azt, hogy az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik egyrészt az EUSZ 40. cikk betartásának ellenőrzésére, másrészt arra, hogy határozzon a Tanács által a KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján a természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedéseket előíró határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt feltételek mellett benyújtott keresetek tárgyában (lásd: 2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 60. pont; 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet, C-134/19 P, EU:C:2020:793, 27. pont).

64 Márpedig a jelen ügyben nem vitatott, hogy a KS és KD által benyújtott keresettel érintett cselekmények és mulasztások nem az EUSZ 40. cikk betartásának, és nem is az ilyen egyedi korlátozó intézkedéseknek a felülvizsgálatára vonatkoznak.

65 Mindemellett a fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondatát és az EUMSZ 275. cikk második bekezdését nem az EUSZ 2. cikkben, az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésében, az EUSZ 6., 19., 21. és 23. cikkben, az EUMSZ 268. EUMSZ 340. és EUMSZ 344. cikkben, a Charta 47. cikkében, valamint az EJEE 6. és 13. cikkében foglalt jogok és elvek fényében értelmezte.

66 E tekintetben az EUSZ 3. cikk (5) bekezdéséből az következik, hogy a világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban az Unió hozzájárul többek között az emberi jogok védelméhez. Ezenkívül az EUSZ 23. cikk értelmében „[a]z Unió [az EU-Szerződés V. címének 2. fejezete] szerinti nemzetközi szintű fellépése az [e cím] 1. fejezet[é]ben meghatározott elveken alapul, az ott meghatározott célkitűzések megvalósítására irányul az ugyanezen fejezetben megállapított általános rendelkezésekkel összhangban”. Egyébiránt az EU-Szerződés ezen I. fejezetben található 21. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében„[a]z Unió nemzetközi szintű fellépése azon elvekre épül, amelyek létrehozását, fejlődését és bővítését vezérelték, és arra irányul, hogy ezek érvényesülését a világ többi részén is előbbre vigye; ezek az alapelvek a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes és oszthatatlan volta, az emberi méltóság tiszteletben tartása, az egyenlőség és a szolidaritás elvei, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartása”.

67 Ezenkívül a Charta 51. cikkének (1) bekezdése megerősíti a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatát, amely szerint az uniós jogrendben biztosított alapvető jogokat az uniós jog által szabályozott valamennyi tényállásra alkalmazni kell (lásd ebben az értelemben: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 17. és 19. pont; 2024. január 25-i Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova ítélet, C-58/22, EU:C:2024:70, 40. pont).

68 Következésképpen, a főtanácsnok indítványának 77., 79. és 80 pontja nyomán meg kell állapítani, hogy a KKBP-nek az uniós alkotmányos keretbe való beillesztése azt jelenti, hogy az uniós jogrend alapelvei ugyanúgy alkalmazandók e politika keretében. Ezen elvek sorában szerepelnek az EUSZ 2. cikkben kifejezett és az EUSZ 19. cikk által konkretizált elvek, például a jogállamiság és az emberi jogok védelme, amelyek megkövetelik, hogy mind az uniós, mind a tagállami hatóságokat bírósági felülvizsgálatnak vessék alá.

69 Ugyanakkor meg kell jegyezni először is, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének első mondata szerint „[a] közös kül- és biztonságpolitika külön szabályok és eljárások hatálya alá tartozik”, amelyek az EU-Szerződés V. címének 2. fejezetében szerepelnek. Márpedig az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata, amely úgy rendelkezik, hogy az Európai Unió Bírósága főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel a KKBP-re vonatkozó rendelkezéseket és az ezek alapján elfogadott jogi aktusokat illetően, ezen külön szabályok részét képezi.

70 Márpedig az Európai Unió Bírósága hatáskörének ilyen korlátozása összeegyeztethető mind a Charta 47. cikkével, mind pedig az EJEE 6. és 13. cikkével.

71 E tekintetben először is meg kell jegyezni, amint azt a Bíróság már megállapította 2017. március 28-i Rosneft ítéletének (C-72/15, EU:C:2017:236) 74. pontjában, hogy a Charta 47. cikke nem hozhat létre hatáskört a Bíróság részére, amennyiben a Szerződések azt kizárják. E cikknek nem célja a Szerződésekben szabályozott bírósági felülvizsgálati rendszer, különösen pedig az Európai Unió Bírósága előtt indított közvetlen keresetek elfogadhatóságával kapcsolatos szabályok módosítása sem, amint az az említett cikkre vonatkozó magyarázatokból is kitűnik, amelyeket az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének és a Charta 52. cikke (7) bekezdésének megfelelően figyelembe kell venni ugyanezen 47. cikk értelmezésénél (2013. október 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97. pont).

72 Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy a hatáskör-átruházás és az intézményi egyensúly elve a KKBP területén is alkalmazandó. Az EUSZ 5. cikk (1) és (2) bekezdése értelmében ugyanis „[a]z Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó”, amely elvnek megfelelően „az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el a Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében, minden olyan hatáskör [pedig], amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad”. Amennyiben az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a]z egyes intézmények a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül, az ott meghatározott eljárások, feltételek és célok szerint járnak el”, ezen utóbbi rendelkezés végeredményben az Unió intézményi struktúrájára jellemző intézményi egyensúly elvét közvetíti, amely elv magában foglalja, hogy valamennyi intézmény úgy gyakorolja hatásköreit, hogy közben a többi intézmény hatáskörét tiszteletben tartja (1958. június 13-i Meroni kontra Haute Autorité ítélet, 9/56, EU:C:1958:7, 44. o.; 1990. május 22-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-70/88, EU:C:1990:217,

22. pont; 2015. április 14-i Tanács kontra Bizottság ítélet, C-409/13, EU:C:2015:217, 64. pont; 2022. november 22-i Bizottság kontra Tanács [A Genfi Szöveghez való csatlakozás] ítélet, C-24/20, EU:C:2022:911, 83. pont).

73 Következésképpen az az állítás, amely szerint a valamely magánszemély által indított kereset tárgyát képező cselekmények vagy mulasztások sértik ez utóbbi alapvető jogait, önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az Európai Unió Bírósága megállapítsa hatáskörének fennállását e kereset elbírálására (lásd analógia útján: 2021. március 25-i Carvalho és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-565/19 P, EU:C:2021:252, 48. pont), máskülönben az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondatát és az EUMSZ 275. cikk első bekezdését részben megfosztanák hatékony érvényesülésüktől, továbbá sérülne a hatáskör-átruházás és az intézményi egyensúly elve.

74 Ezenkívül, a fellebbezők által a tárgyaláson előadottakkal ellentétben ezt az értékelést nem kérdőjelezi meg a Bíróságnak a 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising és társai kontra Bizottság és EKB ítélet (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701) 55–60. és 67. pontjából eredő ítélkezési gyakorlata, amely szerint a Charta címzettjei az uniós intézmények akkor is, amikor az uniós jog keretein kívül járnak el.

75 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben a Bíróság több természetes és jogi személy által a Bizottsággal és az Európai Központi Bankkal (EKB) szemben, azzal az indokkal indított szerződésen kívüli felelősség megállapítása iránti keresetről határozott, hogy alapvető jogaikat megsértették az Európai Stabilitási Mechanizmus létrehozásáról szóló, 2012. február 2-án Brüsszelben kötött szerződés keretében.

76 Így az említett ítéletben az alapvető jogoknak a KKBP-től eltérő keretben történő megsértéséről volt szó, amely keret nem tartozik a Szerződések azon rendelkezéseinek hatálya alá, amelyekre vonatkozóan az EUSZ 24. cikk és az EUMSZ 275. cikk korlátozza az Európai Unió Bíróságának hatáskörét.

77 Másodszor, a Bíróságnak nyilvánvalóan ügyelnie kell arra, hogy a Charta 47. cikkének – amelynek első és második bekezdése az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének és 13. cikkének felel meg – az általa biztosított értelmezése olyan védelmi szintet biztosítson, amely nem sérti az EJEE e rendelkezéseiben rögzített és az Emberi Jogok Európai Bírósága által értelmezett védelmi szintet (lásd ebben az értelemben: 2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 116-118. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

78 Márpedig egyrészt, jóllehet az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése értelmében „[m]indenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja”, ez a jog nem abszolút, és jogszerű korlátozásoknak vethető alá (lásd: EJEB, 2006. december 14., Markovic társai kontra Olaszország, CE:ECHR:2006: 1214JUD000139803, 93. és 99. §). E tekintetben az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondta, hogy nem feladata, hogy beavatkozzon a végrehajtó hatalom és a nemzeti bíróságok közötti intézményi egyensúlyba, amely intézményi egyensúly tükröződhet valamely állam bíróságai hatásköreinek alkotmányos korlátozásában olyan aktusok tekintetében, amelyek nem választhatók el az állam nemzetközi kapcsolatainak folytatásától (lásd: EJEB, 2022. szeptember 14., H. F. és társai kontra Franciaország, CE:ECHR:2022: 0914JUD002438419, 281. §).

79 Másrészt az EJEE 13. cikke, amely úgy rendelkezik, hogy „[b]árkinek, akinek a[z EJEE-ben] meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje”, a belső jogban biztosítja az EJEE-ben rögzített jogokra és szabadságokra való hivatkozást lehetővé tévő jogorvoslat meglétét, így e cikk azzal a következménnyel jár, hogy olyan belső jogorvoslatot követel meg, amely lehetővé teszi az EJEE-n alapuló „védhető kifogás” tartalmának vizsgálatát és a megfelelő jóvátételt (EJEB, 2020. július 10., Mugemangango kontra Belgium, CE:ECHR:2020:0710JUD000031015, 130. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

80 Mindemellett az EJEE 13. cikke által biztosított védelem sem tekinthető abszolútnak, mivel az állítólagos jogsértés kontextusa vagy az állítólagos jogsértések kategóriája igazolhatja a lehetséges jogorvoslatok korlátozását (lásd e tekintetben: EJEB, 2000. október 26., Kudła kontra Lengyelország, CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, 151. §). Végül az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése *lex specialisnak* minősül az EJEE 13. cikkéhez képest (lásd ebben az értelemben: EJEB, 2006. március 9., Menecheva kontra Oroszország, CE:ECHR:2006:0309JUD005926100, 105. §), így ez utóbbi cikk nem kérdőjelezheti meg az államok azon lehetőségét, hogy igazolják az e 6. cikk (1) bekezdésében biztosított jog olyan jogszerű korlátozásait, mint amelyeket e bíróságnak a jelen ítélet 78. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlata említ.

81 Következésképpen a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor lényegében úgy ítélte meg, hogy sem az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk – a Charta 47. cikkével, az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésével és 13. cikkével, valamint az EUSZ 2. cikkel, az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésével, valamint az EUSZ 6., 19., 21. és 23. cikkel összefüggésben értelmezve –, sem pedig az alapvető jogok megsértésére való hivatkozás nem igazolja önmagában a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására vonatkozó hatáskörének megállapítását.

82 Ebben az összefüggésben el kell utasítani a többek között a Bizottság által előadott azon érvelést is, amely szerint a Törvényszéknek meg kellett volna állapítania hatáskörének fennállását az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének és az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének az EUSZ 6. cikk (2) bekezdésének első mondatának fényében történő értelmezése során. E tekintetben elegendő megállapítani, hogy mindenesetre az [EUSZ] 6. cikk (2) bekezdésével összefüggésben az Uniónak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozásáról szóló (8.) jegyzőkönyv 2. cikkének első mondata értelmében „[az e csatlakozásra vonatkozó] megállapodásnak biztosítania kell, hogy a csatlakozás nem érinti sem az Unió, sem intézményeinek hatásköreit”. Következésképpen e 6. cikk (2) bekezdése nem értelmezhető akként, hogy annak hatása az Európai Unió Bíróság hatáskörének kiszélesítése lenne a KKBP területén.

83 Ugyanezen gondolatmenetet követve, a jelen ítélet 71. pontjában ismertetett ítélkezési gyakorlatra tekintettel el kell utasítani a Bizottság azon érveit is, amelyek szerint egyrészt sérülne az egyenlő bánásmód elve, ha KS és KD ki lenne zárva az uniós bírói jogvédelem rendszeréből, másrészt pedig a Törvényszéknek meg kellett volna vizsgálnia, hogy KS és KD milyen egyéb módon részesülhetett volna hatékony bírói jogvédelemben.

84 Következésképpen, ellentétben azzal, amit a Bizottság lényegében állít, az sem állapítható meg, hogy a Törvényszéknek figyelembe kellett volna vennie azt a tényt, hogy a High Court of Justice ítéletével egy nemzeti bíróság megállapította hatáskörének hiányát.

85 Másodszor, a fellebbezők azzal érvelnek, hogy a megtámadott végzés 37–39. pontjában a Törvényszék tévesen alkalmazta a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítéletet (C-134/19 P, EU:C:2020:793). E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ebben az ítéletben a Bíróság kétségkívül megállapította hatáskörét a kártérítési kereset azon részének elbírálására, amely a KKBP határozatokban előírt korlátozó intézkedések miatt állítólagosan elszenvedett kár megtérítésére irányult.

86 Mindemellett az említett ítélet alapjául szolgáló ügyben szereplő helyzettől eltérően a KS és KD által benyújtott kereset nem egyedi korlátozó intézkedésekre vonatkozik. Márpedig a Bíróság kifejtette, hogy ami a KKBP-re vonatkozó rendelkezések alapján elfogadott aktusokat illeti, ezen aktusok egyedi jellege keletkezteti az EUMSZ 275. cikk második bekezdésének megfelelően az uniós bírósághoz fordulás jogát (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 103. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; a mai napon hozott Neves 77 Solutions ítélet, C-351/22, 37. pont).

87 E körülmények között nem róható fel a Törvényszéknek, hogy a megtámadott végzés 37–39. pontjában úgy ítélte meg, hogy e kereset a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítélet (C-134/19 P, EU:C:2020:793) alapjául szolgáló ügyben szereplő helyzettől gyökeresen eltérő helyzetre vonatkozik, és hogy az uniós bíróságnak a KKBP-re vonatkozó hatáskörét az említett ítélet általánosságban nem érinti.

88 E következtetést nem kérdőjelezi meg a fellebbezők azon érvelése, amely szerint a Törvényszéknek az említett ítélet alapján meg kellett volna állapítania, hogy hatáskörrel rendelkezik a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására, mivel az Európai Unió Bírósága az EUMSZ 268. és EUMSZ 340. cikk értelmében hatáskörrel rendelkezik valamennyi, szerződésen kívüli felelősség megállapítása iránti kereset elbírálására – ideértve a KKBP területét is –, mivel az EUSZ 24. cikk és az EUMSZ 275. cikk nem ír elő eltérést ezen általános hatáskörtől.

89 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 340. cikk második bekezdése értelmében nyilvánvaló, hogy „[s]zerződésen kívüli felelősség esetén az Unió a tagállamok jogában közös általános elveknek megfelelően megtéríti az intézményei vagy alkalmazottai által feladataik teljesítése során okozott károkat”. Ezenkívül az EUMSZ 268. cikk értelmében „[a]z Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik a 340. cikk második és harmadik bekezdésében említett kártérítési vitákban”.

90 Egyébiránt az állandó ítélkezési gyakorlat szerint kizárólag a Bíróság rendelkezik hatáskörrel az Unió szerződésen kívüli felelősségét érintő jogviták elbírálására, nem a nemzeti bíróságok (lásd ebben az értelemben: 1979. február 13-i Granaria ítélet, 101/78, EU:C:1979:38, 16. pont; 2021. július 15-i OH [Bírósági eljárás alóli mentesség] ítélet, C-758/19, EU:C:2021:603, 22. pont).

91 Mindemellett pontosítani kell, hogy sem e hatáskör kizárólagos jellege, sem az Unió szerződésen kívüli felelősségének megállapítása iránti kereset önállósága nem eredményezheti a Szerződésekben ezen intézményre ruházott hatáskör korlátainak kiterjesztését. Márpedig az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk ilyen hatásköri korlátokat állapít meg, és azokat a KKBP területén benyújtott kereseteket illetően az EUMSZ 268. és EUMSZ 340. cikkhez képest *lex specialisnak* kell tekinteni. Következésképpen nem fogadható el, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk nem vonatkozik az Unió szerződésen kívüli felelősségének megállapítása iránti keresetekre.

92 Ezt a megállapítást megerősíti a Bíróság ítélkezési gyakorlata, amely szerint az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata nem azon eljárás típusának meghatározása érdekében hivatkozik az EUMSZ 275. cikk második bekezdésére, amelynek keretében a Bíróság bizonyos határozatok jogszerűségét felülvizsgálhatja, hanem azon határozatok típusának meghatározása érdekében, amelyek jogszerűségét a Bíróság bármely olyan eljárás keretében felülvizsgálhatja, amelynek tárgya a jogszerűség ilyen felülvizsgálata (2017. március 28-i Rosneft ítélet, C-72/15, EU:C:2017:236, 70. pont).

93 Harmadszor, el kell utasítani a fellebbezők azon érvét, amely szerint a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amennyiben a 2021. március 25-i Carvalho és társai kontra Parlament és Tanács ítélet (C-565/19 P, EU:C:2021:252) 69. és 78. pontjából eredő ítélkezési gyakorlatra támaszkodott, amikor a megtámadott végzés 41. pontjában megállapította, hogy a Szerződések uniós bíróság hatáskörére vonatkozó rendelkezéseinek a hatékony bírói jogvédelemhez való alapvető jog fényében történő értelmezése nem vezethet az EUM-Szerződésben kifejezetten előírt feltételek figyelmen kívül hagyásához.

94 Ugyanis, noha ez az ítélkezési gyakorlat az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése szerinti megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságának feltételeire vonatkozik, meg kell állapítani – amint azt a főtanácsnok indítványának 99. pontjában tette –, hogy a Törvényszék helyesen alkalmazhatta az említett ítélkezési gyakorlatot a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására vonatkozó hatáskörének értékelése keretében, mivel ugyanezen ítélkezési gyakorlat a Szerződésekben előírt valamennyi jogorvoslati lehetőségre alkalmazandó értelmezési elvet mondja ki.

95 Negyedszer és végül a fentiekből, különösen a jelen ítélet 71. pontjából az következik, hogy el kell utasítani azt az érvelést, amellyel KS és KD a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott válaszbeadványában lényegében arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 298. cikk (1) bekezdése és a Charta 41. cikke megerősíti azt a feltevést, amely szerint a Törvényszéknek meg kellett volna állapítania a keresetük elbírálására vonatkozó hatáskörének fennállását.

96 Következésképpen a C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének első kifogását, második részének második és harmadik kifogását, valamint harmadik részét, továbbá a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának első és második részét, második jogalapjának második részét, harmadik jogalapját és negyedik jogalapjának második részét el kell utasítani.

A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének második kifogásáról és második részének első kifogásáról, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának harmadik részéről és második jogalapjának első részéről

A felek érvei

97 A fellebbezők lényegében azt állítják, hogy a megtámadott végzés 34–36. pontjában a Törvényszék megszorítóan és szelektíven értelmezte a 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítéletből (C-439/13 P, EU:C:2015:753), a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítéletből (C-455/14 P, EU:C:2016:569), valamint a 2020. június 25-i Satcen kontra KF ítéletből (C-14/19 P, EU:C:2020:492) eredő ítélkezési gyakorlatot. amennyiben hatáskörét az ezen ítélkezési gyakorlat által érintett esetekre korlátozta, azaz többek között valamely közös biztonság- és

védelempolitikai misszió (KBVP) személyi állományának igazgatására, valamint uniós költségvetési forrást terhelő kiadásokat érintő közbeszerzési szerződés odaítélésére. A Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék ekként eljárva az ezen ítélkezési gyakorlatra vonatkozó elemzését a tényállásnak a jelen ügy tényállásával való egyszerű összevetésére korlátozta, és hogy az említett ítélkezési gyakorlat alkalmazandó a jelen ügyben, mivel a KKBP mindössze azt a kontextust alkotja, amelyben KS-nek és KD-nek a Charta és az EJEE által védett jogai állítólagos megsértésére sor került.

98 Egyébiránt KS és KD arra hivatkozik, hogy a Törvényszék a megtámadott végzés 39. pontjában tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy az uniós intézmények által az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott valamennyi intézkedés „a KKBP meghatározására és végrehajtására” vonatkozik, és így nem tartozik az Európai Unió Bíróságának hatáskörébe. A „határoz meg” és a „hajt végre” kifejezés ugyanis nem az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondatában szerepel, amely az Európai Unió Bíróságának hatáskörére vonatkozik, hanem e rendelkezés második mondatában. Így a Törvényszék figyelmen kívül hagyta az említett rendelkezés szellemét és alkotóinak szándékát. Ezenkívül a Törvényszék pusztán azért vélelmezte, hogy a jelen ügyben szereplő cselekmények és mulasztások tisztán politikai jellegűek, mert azokat az Uniónak a KKBP területén fennálló hatásköre alapján fogadták el, és ebből azt a következtetést vonta le, hogy azok ugyanazon rendelkezés hatálya alá tartoznak. A tárgyaláson KS és KD hozzátette, hogy az Európai Unió Bírósága hatáskörének kérdését esetről esetre kell vizsgálni.

99 Ezenkívül a Bizottság úgy véli, hogy a megtámadott végzés 23., 28. és 39. pontjában a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amennyiben anélkül, hogy további magyarázatot adott volna, úgy ítélte meg, hogy a KS és KD által benyújtott kereset az Eulex Koszovóhoz kapcsolódó politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartozó, és így a KKBP meghatározására és végrehajtására vonatkozó cselekményekből vagy mulasztásokból ered, ahelyett hogy e keresetet az „alapvető emberi jogok” állítólagos megsértésére vonatkozó kártérítési keresetnek minősítette volna. A Törvényszék ugyanis nem vizsgálta és nem minősítette jogilag sem az uniós jog állítólagos megsértésének jellegét, sem pedig e cselekményeket és mulasztásokat.

100 Ráadásul a Bizottság szerint a Törvényszék nem részletezte azokat a feltételeket, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy cselekményeket vagy mulasztásokat „stratégiának” vagy „politikának” lehessen minősíteni, és azt sem fejtette ki, hogy az ilyen minősítés milyen következményekkel jár az Európai Unió Bíróságának a KKBP területén az EUSZ 24. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésében előírt hatásköre kizárásának értelmezése tekintetében. Márpedig feltétlenül meg kell határozni e kizárás hatályát, amely nem korlátozható sem azon formális szempontra, amely szerint az adott intézkedés a KKBP területe alá tartozik, amint az a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569) 42. és 43. pontjából következik, sem e cselekmények vagy mulasztások „stratégiai” vagy „politikai” jellegének esetére. A Törvényszék azzal, hogy e tekintetben a KS és KD által keresetük alátámasztásául előadott érvekre való hivatkozásra szorítkozott, körkörösen érvelt. A Bizottság szerint e kereset, noha a KKBP összefüggésébe illeszkedik, az emberi jogoknak az Eulex Koszovó misszió végrehajtása keretében történő állítólagos megsértésére, ekként a misszió adminisztratív működésére vonatkozik. Márpedig, ellentétben többek között egy misszió létrehozásával vagy céljainak és feladatainak meghatározásával, az alapvető jogokkal kapcsolatos kötelezettségek nem tartoznak sem a KKBP, sem pedig politikai vagy stratégiai kérdések és döntések körébe.

101 A tárgyaláson a Bizottság hozzátette, hogy annak megállapításához, hogy az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik az alapvető jogok állítólagos megsértésének vizsgálata tekintetében, bizonyítani kell az alapvető jogok állítólagos megsértése, valamint minden egyes szóban forgó cselekmény és mulasztás közötti közvetlen okozati összefüggés fennállását. Márpedig a jelen ügyben könnyen megállapítható egy ilyen kapcsolat, tekintettel a szóban forgó emberi jogi jogsértésekre, amelyeket a felülvizsgálati bizottság feltárt.

102 A tárgyaláson a Belga Királyság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság lényegében azt állította, hogy az a kérdés, hogy a szóban forgó cselekmények és mulasztások politikai vagy stratégiai jellegűek-e, semmilyen szerepet nem játszik az Európai Unió Bírósága KKBP területén fennálló hatáskörének vizsgálata keretében, amennyiben e cselekmények és mulasztások alapvető jogok megsértésével kapcsolatosak. Ilyen esetben ugyanis ezen intézmény hatáskörének az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondatában és az EUMSZ 275. cikk első bekezdésében előírt kizárása nem alkalmazható.

103 Románia rámutatott továbbá, hogy az alapvető jogokat az uniós jog valamennyi területén tiszteletben kell tartani, beleértve a KKBP területét is. Mindemellett, mivel az *actio popularis* kizárt, az érintett személynek kifejezetten kezdeményeznie kell a belső jogban elismert jog vitatására irányuló eljárást, valamint az Európai Unió Bírósága hatáskörének megállapítása érdekében bizonyítania kell, hogy közvetlenül elszenvedte a vitatott intézkedés hatásait, amint az EJEB EJEE 6. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó, 2021. május 7-i Xero Flor w Polsce sp. z o. o. kontra Lengyelország ítéletéből (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, 187. §) következik.

104 Egyébiránt a Finn Köztársaság szerint az Európai Unió Bírósága hatáskörének a KKBP területén való kizárása az intézményi egyensúly megőrzésére irányul. Ebből az következik, hogy kizárólag az e politika, különösen a KBVP meghatározására vonatkozó intézkedések tartoznak e kizárás hatálya alá, míg ezen intézmény hatáskörrel rendelkezik az említett politikák gyakorlati végrehajtása keretében elkövetett olyan cselekmények és mulasztások felülvizsgálatára, mint amelyekről a jelen ügy tárgyát képezik.

105 A Tanács és az EKSZ erre azt válaszolja, hogy, ellentétben a 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítélet (C-439/13 P, EU:C:2015:753), a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569), valamint a 2020. június 25-i Satcen kontra KF ítélet (C-14/19 P, EU:C:2020:492) alapjául szolgáló ügyekben fennálló helyzettel, a KS és KD által benyújtott keresettel érintett cselekmények és mulasztások nem kizárólag a személyi állomány igazgatására, a foglalkoztatási terén fennálló összeütközésekre vagy olyan jogi aktus végrehajtására vonatkoznak, amely, bár a KKBP hatálya alá tartozó szervezet által, operatív célokból került elfogadásra, az EUM-Szerződésen alapul. E cselekmények és mulasztások e politika területén politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartoznak, többek között annyiban, amennyiben az Eulex Koszovónak adott megbízatásra és az e megbízatás végrehajtása céljából e misszió rendelkezésére bocsátott erőforrásokra vonatkoznak. Következésképpen az Európai Unió Bírósága az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk értelmében nem rendelkezik hatáskörrel e kereset elbírálására.

106 A Tanács szerint ugyanis Bobek főtanácsnok Satcen kontra KF ügyre vonatkozó indítványának (C-14/19 P, EU:C:2020:220) 57–61. pontjából kitűnik, hogy az Európai Unió Bírósága e rendelkezések alapján nem rendelkezik hatáskörrel a KKBP területén, ha valamely uniós jogi aktus egyrészt formálisan az e politikára vonatkozó rendelkezéseken alapul, másrészt pedig tartalmát illetően az említett politikába tartozó intézkedésnek felel meg. Így ez utóbbi intézmény hatásköre nem terjed

ki a KKBP lényegéhez, és különösen a KBVP lényegéhez tartozó intézkedésekre sem az e politikák meghatározása és végrehajtása körébe tartozó intézkedések jogszerűségét, sem pedig az Uniónak az e területen tett fellépésekből vagy ilyen fellépések hiányából eredő szerződésen kívüli felelősségének megállapítását illetően.

107 Egyébiránt a Tanács arra hivatkozik, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdése utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk hatékony érvényesülésének megőrzése érdekében megfelelő kritériumot kell találni az Európai Unió Bíróságának a KKBP területén fennálló hatásköre körülhatárolásához. E kritérium kapcsolódhat az uniós jogrend olyan általános elveinek alkalmazásához, mint amilyen a megfelelő ügyintézés elve, és e kritériumnak lehetővé kell tennie a politikai jellegű diszkrecionális döntésekkel járó jogi aktusok – függetlenül attól, hogy azokat a KKBP határozatok vagy a KKBP alapján elfogadott jogi aktusok írják elő – és a konkrét intézkedések végrehajtására irányuló közigazgatási aktusok közötti egyértelmű különbségtétel fenntartását. Az Eulex Koszovó kapacitásainak szintjére és elosztására vonatkozó bírósági felülvizsgálat lehetővé tétele ugyanis azt jelentené, hogy az Unió KBVP-vel kapcsolatos fellépése eredménykötelezettséget von maga után minden olyan esetben, amikor az Unió úgy dönt, hogy beavatkozik az EUSZ 21. cikk (1) bekezdésében kimondott elvek tiszteletben tartásának biztosítása érdekében, amit a Szerződések nem írnak elő, és ami összeegyeztethetetlen egy olyan hatáskör gyakorlásával, amely olyan összetett politikai döntésekkel jár, amelyek többek között az uniós szabályok hatálya alá nem tartozó külső szereplők cselekményeitől függnek.

108 A tárgyaláson a Tanács hozzátette, hogy az Európai Unió Bíróságának a KKBP területén fennálló hatáskörét esetről esetre kell vizsgálni, mivel ez utóbbi intézmény csak az e politikát végrehajtó konkrét jogi aktusok, nem pedig az általános hatályú jogi aktusok értelmezésére és jogszerűségének vizsgálatára rendelkezik hatáskörrel. A jelen ügyben az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezhet annak vizsgálatára, hogy az Eulex Koszovó megsértette-e KS és KD alapvető jogait az e misszió által végzett vizsgálatok során, míg az említett misszió végrehajtási megbízatásának a 2018/856 határozattal való visszavonása, valamint az, hogy elegendő forrást biztosítottak-e számára, politikai vagy stratégiai kérdésnek minősül.

109 Ezenkívül az EKSZ szerint a KS és KD által benyújtott keresettel érintett cselekmények és mulasztások vagy az Eulex Koszovó operatív intézkedései, vagy politikai, illetve stratégiai kérdések. Az, hogy ez a misszió vizsgálatot folytat, vagy tartózkodik vizsgálat folytatásától, kizárólag a KKBP területére tartozó intézkedésnek minősül. Márpedig az ilyen misszió fellépései csak akkor képezhetik bírósági felülvizsgálat tárgyát, ha a misszió megbízatásának végrehajtása keretében nyilvánvaló hibákat követ el, vagy önkényesen jár el. Márpedig a jelen ügyben ez nem így történt.

110 A tárgyaláson az EKSZ hozzátette, hogy az EUSZ 26. cikk értelmében vett stratégiai irányvonalak meghatározása, az EUSZ 28. cikk szerinti műveleti fellépésekre vonatkozó határozatok, az EUSZ 29. cikk szerinti különleges földrajzi kérdésekkel kapcsolatos uniós álláspont, valamint az EUSZ 33. cikk szerinti különleges képviselő kinevezéséről szóló határozat a KKBP középpontjában áll, és ezért nem képezheti bírósági felülvizsgálat tárgyát. Egyébiránt az EUSZ 43. cikk felsorol a KBVP-missziók által ellátandó többféle feladatot. Ez a lista illusztrálja azokat a határozattípusokat, amelyek nem tartoznak az Európai Unió Bírósága általi bírósági felülvizsgálat hatálya alá, mivel a Tanács dönt többek között a humanitárius és mentési, valamint katonai tanácsadói és segítségnyújtási feladatok végrehajtásáról. Ezzel szemben a Tanács jogi aktusai alapján, különösen a Bizottság vagy maga az érintett misszió által elfogadott végrehajtási

határozatok, mint például a 2014/349 határozattal módosított 2008/124 együttes fellépés 15a. cikke szerinti, a személyzet alkalmazásával kapcsolatos határozatok képezhetik ilyen bírósági felülvizsgálat tárgyát.

111 A Francia Köztársaság a tárgyaláson azzal érvelt, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága 2006. december 14-i ítéletében (Markovic és társai kontra Olaszország; CE:ECHR:2006:1214JUD000139803) elismerte, hogy bizonyos külpolitikai aktusok nem tartoznak a bíróság hatáskörébe. Különbséget kell tehát tenni egyrészt a KKBP-hez elválaszthatatlanul nem kapcsolódó és politikai konnotációval nem rendelkező, tisztán adminisztratív igazgatási aktusok, másrészt pedig a KKBP folytatásához, meghatározásához vagy végrehajtásához való hozzájárulásra irányuló jogi aktusok között. Márpedig a jelen ügyben a KS és KD által benyújtott keresettel érintett cselekmények és mulasztások az aktusok ezen utóbbi kategóriájába tartoznak, és nem választhatók el ettől a politikától, és mivel a jelen ügyek középpontjában e politika áll, kizárólag a nemzeti bíróságok rendelkeznek hatáskörrel e cselekmények és mulasztások vizsgálatára. Közelebbről, a vizsgálat megindításáról szóló határozat közvetlenül az Eulex Koszovó misszió folytatásának körébe tartozik. Következésképpen nem igazgatási tevékenységről vagy döntésről van szó. Ráadásul a közvetlen kapcsolatra vonatkozóan a Bizottság által javasolt kritérium nem releváns, mivel az Európai Unió Bírósága hatáskörének értékelése szempontjából nem a hivatkozott jogalapok, hanem a vitatott jogi aktus érdemi tartalma a meghatározó.

112 A Cseh Köztársaság a tárgyaláson azzal érvelt, hogy a KKBP sajátos jellegét védeni kell, és hogy e politika különös szabályok és eljárások hatálya alá tartozik, ideértve az Európai Unió Bíróságának hatáskörét is. Mindemellett egyensúlyt lehet találni egyrészt e szabályok és e különös eljárások védelmének szükségessége, másrészt az alapvető jogok hatékony bírói jogvédelmének biztosítása között.

A Bíróság álláspontja

113 A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének második kifogásával és második részének első kifogásával, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának harmadik részével és második jogalapjának első részével a fellebbezők lényegében azt róják fel a Törvényszéknek, hogy egyrészt a megtámadott végzés 34–36. pontjában tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a Bíróságnak a 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítéletből (C-439/13 P, EU:C:2015:753), a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítéletből (C-455/14 P, EU:C:2016:569), valamint a 2020. június 25-i Satcen kontra KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492) ítéletből eredő ítélkezési gyakorlata a jelen ügyben nem alkalmazható, másrészt pedig amikor megállapította hatáskörének hiányát azzal az indokkal, hogy a KS és KD által benyújtott kereset az Eulex Koszovóhoz kapcsolódó, a KKBP meghatározására és végrehajtására vonatkozó politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartozó cselekményekből és mulasztásokból ered. Ez utóbbi tekintetben KS és KD úgy véli, hogy e végzés 39. pontja téves jogalkalmazást valósít meg, míg a Bizottság az említett végzés 23., 28. és 39. pontját vitatja.

114 Elöljáróban pontosítani szükséges, hogy e 23. pontban a Törvényszék a KS és KD által a keresetük keretében előadott érvek bemutatására szorítkozott. Márpedig, mivel a Bizottság nem hivatkozik ezen érvek elferdítésére, a második fellebbezési jogalapjának első részét mindjárt az elején el kell utasítani annyiban, amennyiben az az említett 23. pontra vonatkozik, mivel az a megtámadott végzés téves értelmezéséből ered.

115 Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 63. pontjából hivatkozott ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az Európai Unió Bírósága olyan keresetek elbírálására vonatkozó hatáskörének vizsgálata keretében, amelyek tárgyát a KKBP alá tartozó cselekmények vagy mulasztások képezik, elsőként azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó helyzet az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondatában és az EUMSZ 275. cikk második bekezdésében említett azon esetek valamelyike alá tartozik-e, amelyekben e hatáskör kifejezett megállapítást nyer.

116 Amennyiben nem ez a helyzet, ezt követően azt kell értékelni, hogy – amint az lényegében a Bíróságnak a 2015. november 12-i Elitaliana kontra Eulex Kosovo ítélet (C-439/13 P, EU:C:2015:753) 49. pontjából, a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569) 55. pontjából, valamint a 2020. június 25-i Satcen kontra KF ítélet (C-14/19 P, EU:C:2020:492) 66. pontjából kitűnik – az Európai Unió Bíróságának hatásköre alapulhat-e azon a körülményen, hogy a szóban forgó cselekmények és mulasztások nem kapcsolódnak közvetlenül az uniós intézmények, szervek és hivatalok által a KKBP, és különösen a KBVP keretében hozott politikai vagy stratégiai döntésekhez.

117 Így, ha a szóban forgó cselekmények és mulasztások nem kapcsolódnak közvetlenül ezekhez a politikai vagy stratégiai döntésekhez, az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik e cselekmények vagy mulasztások jogszerűségének vizsgálatára vagy azok értelmezésére. Ezzel szemben, ha az említett cselekmények vagy mulasztások közvetlenül kapcsolódnak az említett politikai vagy stratégiai döntésekhez, ezen intézménynek meg kell állapítania hatáskörének hiányát.

118 Ebből az következik, hogy az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk első bekezdése értelmében az Európai Unió Bírósága nem rendelkezik hatáskörrel a KKBP, és különösen a KBVP folytatásához, meghatározásához vagy végrehajtásához, vagyis közelebbről az EUSZ 24–EUSZ 26., EUSZ 28., EUSZ 29., EUSZ 37., EUSZ 38., EUSZ 42. és EUSZ 43. cikk értelmében az Unió stratégiai érdekeinek meghatározásához, továbbá az Unió által követendő fellépések és álláspontok, valamint a KKBP általános iránymutatásainak meghatározásához közvetlenül kapcsolódó cselekmények vagy mulasztások jogszerűségének értékelésére vagy értelmezésére.

119 Amint az a jelen ítélet 62., 68–73., 77–80. és 91. pontjából kitűnik, e megfontolás először is megfelel e rendelkezések szövegének, amelyek főszabály szerint kizárják az Európai Unió Bíróságának hatáskörét a KKBP területén, másodszor, azt megerősíti azon szövegkörnyezet, amelybe e rendelkezések illeszkednek, mivel lehetővé teszi az említett rendelkezések hatékony érvényesülésének megőrzését anélkül, hogy indokolatlanul sértené a hatékony jogorvoslathoz való jogot, harmadszor pedig megfelel az ugyanezen rendelkezések által követett célnak.

120 Ennek pontosítását követően meg kell vizsgálni egyrészt, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot a megtámadott végzés 28., 33–36. és 39. pontjában, amennyiben hatásköre hiányának az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk első bekezdése alapján történő megállapítása érdekében az annak vizsgálatára vonatkozó kritériumot alkalmazta, hogy a KS és KD által benyújtott keresetben említett cselekmények és mulasztások „a KKBP meghatározására és végrehajtására” vonatkozó, az „[Eulex Koszovóval] kapcsolatos politikai vagy stratégiai kérdések” körébe tartoznak-e, másrészt, hogy e kritérium alkalmazása a jelen ügyben téves-e.

121 E tekintetben konkrétan elemezni kell a szóban forgó keresettel érintett, a KKBP – és különösen a KBVP – körébe tartozó minden egyes cselekményt és mulasztást, figyelemmel arra, hogy a jogbiztonság célkitűzése megköveteli, hogy az uniós bíróság ne legyen köteles érdemben megvizsgálni az ügyet annak érdekében, hogy megállapítsa hatáskörét (lásd: 1997. július 3-i Benincasa ítélet, C-269/95, EU:C:1997:337, 27. pont; 2024. február 8-i Inkreal ítélet, C-566/22, EU:C:2024:123, 27. pont).

122 Először is, a jelen ügyben a megtámadott végzés 28., 33–36. és 39. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy a KS és KD által benyújtott kereset nem tartozik azon esetek közé, amelyekben az EUSZ 24. cikk (1) bekezdése második albekezdésének utolsó mondata és az EUMSZ 275. cikk második bekezdése kifejezetten előírja, hogy az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik a KKBP területén, amit a jelen fellebbezések keretében nem is vitattak.

123 Másodszor, a Törvényszék lényegében úgy ítélte meg, hogy az e keresettel érintett cselekmények és mulasztások politikai és stratégiai jellegükre, valamint a KKBP meghatározásával és végrehajtásával való kapcsolatukra tekintettel közvetlenül e politikához kapcsolódnak.

124 E körülmények között meg kell vizsgálni, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot a megtámadott végzés 28. és 39. pontjában azzal, hogy megállapította a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására vonatkozó hatáskörének hiányát azzal az indokkal, hogy az e keresettel érintett és a jelen ítélet 20. pontjában említett valamennyi cselekmény és mulasztás közvetlenül a KKBP politikai vagy stratégiai döntéseinek meghatározásához és végrehajtásához kapcsolódott.

125 Először is, keresete alátámasztása érdekében KS és KD arra hivatkozott, hogy az Eulex Koszovó megsértette az EJEE 2. és 3. cikkét, valamint a Charta 2. és 4. cikkét, mivel nem folytatott megfelelő vizsgálatot az e misszió végrehajtó megbízatásának ellátásához szükséges források és megfelelő személyi állomány hiánya miatt.

126 A szükséges források állítólagos hiányát illetően meg kell állapítani, hogy a KKBP-missziók, és különösen a KBVP-missziók rendelkezésére bocsátott eszközök az EUSZ 28. cikk (1) bekezdésének első albekezdése alapján közvetlenül kapcsolódnak a KKBP keretében hozott politikai vagy stratégiai döntésekhez, amint azt lényegében a Törvényszék megállapította.

127 Ezzel szemben, ami az Eulex Koszovó misszió személyi állományának állítólagos hiányát illeti, az, hogy a misszió a 2014/349 határozattal módosított 2008/124 együttes fellépés 15a. cikkének szövegéből következően személyi állományt alkalmazhat, az említett misszió megbízatása végrehajtásának keretébe illeszkedő napi igazgatási aktusnak minősül. Így e misszió feladata, hogy a rendelkezésére bocsátott források keretében ügyeljen arra, hogy az általa alkalmazott személyzet megfelelő legyen.

128 Márpedig, a szükséges erőforrások hiányára vonatkozó állítással ellentétben, az Eulex Koszovó által az e misszió által alkalmazott személyzet kiválasztására vonatkozóan hozott határozatok nem kapcsolódnak közvetlenül az említett misszió által a KKBP keretében hozott politikai vagy stratégiai döntésekhez. Következésképpen a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a megfelelő személyi állomány állítólagos hiánya a KKBP meghatározására és végrehajtására vonatkozó politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartozik.

129 Másodszor, KS és KD keresete alátámasztásául az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének és 13. cikkének, valamint a Charta 47. cikkének megsértésére hivatkozott, mivel nincsenek olyan rendelkezések, amelyek költségmentességet írnának elő a felülvizsgálati bizottság előtti eljárásokban, és jogorvoslati lehetőséget biztosítanának a megállapított jogsértések ellen, valamint lehetővé tennék e bizottság számára határozatainak végrehajtását.

130 A felülvizsgálati bizottság előtti eljárásokban költségmentességet előíró rendelkezések hiányát illetően meg kell állapítani, hogy a KS és KD által benyújtott kereset e része e bizottság eljárási szabályaira vonatkozik, amely bizottság – amint az a jelen ítélet 6. pontjából kitűnik – az Eulex Koszovó által elkövetett emberi jogi jogsértések miatt benyújtott panaszok kivizsgálásáért felelős. Márpedig ezek a tisztán eljárási szabályok nem kapcsolódnak közvetlenül a KKBP keretében hozott politikai vagy stratégiai döntésekhez. Következésképpen a megtámadott végzés 28. és 39. pontja az ilyen eljárási rendelkezések hiányára vonatkozó részében téves jogalkalmazást tartalmaz.

131 Ehhez hasonlóan, a felülvizsgálati bizottságra ruházott végrehajtási jogkörök, illetve az e felülvizsgálati bizottság által megállapított jogsértésekre vonatkozó jogorvoslati lehetőségek hiányát illetően meg kell állapítani, hogy a 2008/124 együttes fellépés 1. és 2. cikkének megfelelően az Eulex Koszovót azért hozták létre, hogy segítse a koszovói igazságügyi hatóságokat és bűnüldöző szerveket a fenntarthatóság és elszámoltathatóság megteremtésére irányuló erőfeszítéseikben, továbbá a független, többnemzetiségű igazságügyi rendszer, valamint a többnemzetiségű rendőrségi és vámszervek létrehozásában és megerősítésében, biztosítva azt, hogy ezek az intézmények mentesek legyenek a politikai befolyástól, és megfeleljenek a nemzetközileg elismert normáknak és az európai legjobb gyakorlatoknak. Így az arra vonatkozó döntés, hogy e misszió cselekményeit és mulasztásait e normáknak megfelelő ellenőrzési mechanizmusnak vetik-e alá, vagy sem, nem közvetlenül az említett feladattal kapcsolatos politikai vagy stratégiai döntésekhez, hanem kizárólag a misszió adminisztratív igazgatásának egy aspektusához kapcsolódik. Következésképpen a Törvényszék a megtámadott végzés 28. és 39. pontjában tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt állapította meg, hogy a KS és KD által benyújtott kereset e része közvetlenül e döntések körét érinti.

132 Harmadszor, KS és KD keresete alátámasztása érdekében arra hivatkozott, hogy nem került sor olyan korrekciós intézkedések elfogadására, amelyek lehetővé tennék az alapvető jogok felülvizsgálati bizottság által megállapított megsértésének orvoslását. Ezenkívül hatáskörrel való visszaélésre hivatkoznak, egyrészt a Tanács és az EKSZ azon állításai miatt, amelyek szerint az Eulex Koszovó minden tőle telhetőt megtett a szóban forgó bűncselekmények kivizsgálása érdekében, és a felülvizsgálati bizottságot nem igazságszolgáltatási szervként hozták létre, másrészt pedig amiatt, hogy KD háborús bűncselekménnyel kapcsolatos ügyében nem végzett jogilag megalapozott vizsgálatot e misszió vagy a Különleges Ügyészség a Koszovói Különleges Tanácsok előtti nyomozás és vádemelés céljából.

133 E tekintetben meg kell állapítani, hogy mind e korrekciós intézkedések, mind pedig ezen ügy megalapozott jogi vizsgálatának hiánya a KS és KD sajátos helyzetéhez kapcsolódó egyedi intézkedések elfogadásának elmulasztására vonatkozik, és nem kapcsolódik közvetlenül a KKBP keretében hozott politikai vagy stratégiai döntésekhez.Ugyanez vonatkozik a Tanács és az EKSZ azon állítására, amely szerint ez a misszió minden tőle telhetőt megtett a szóban forgó bűncselekmények kivizsgálása érdekében.

134 Azon állítást illetően, amely szerint a felülvizsgálati bizottságot nem igazságszolgáltatási szervként hozták létre, meg kell állapítani, hogy olyan aktusról van szó, amely nem bír kötelező erővel.

135 E körülmények között a jelen ítélet 132. pontjában említett cselekmények és mulasztások nem kapcsolhatók közvetlenül a KKBP keretében hozott politikai vagy stratégiai döntésekhez, így a 28. és a 39. pontban téves jogalkalmazás valósult meg, amennyiben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy e cselekmények és mulasztások az e politika meghatározására és végrehajtására vonatkozó politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartoznak.

136 Negyedszer, egy, valamely KKBP-misszió, és különösen egy KBVP-misszió végrehajtási megbízatásának visszavonásáról szóló határozat az EUSZ 28. cikk (1) bekezdése és az EUSZ 43. cikk (2) bekezdése értelmében közvetlenül kapcsolódik az ilyen döntésekhez. Következésképpen a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor megállapította hatáskörének hiányát az Eulex Koszovó végrehajtási megbízatásának a 2018/856 határozattal való visszavonására vonatkozó kifogásokról való döntés tekintetében, amely megszüntette e misszió 2008/124 együttes fellépés 3. cikkének d) pontjában előírt, annak biztosítására irányuló kötelezettségét, hogy bizonyos bűncselekményeket „megfelelően kivizsgálj[anak…], azokkal kapcsolatban eljárást indítsanak, határozatot hozzanak és azt végrehajtsák”.

137 A fenti megfontolásokra tekintettel helyt kell adni a C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első része második kifogásának és második része első kifogásának, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapja harmadik részének és második jogalapja első részének, következésképpen a megtámadott határozatot hatályon kívül kell helyezni, amennyiben annak 28. és 39. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy nyilvánvalóan nem rendelkezik hatáskörrel a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására, mivel az olyan politikai vagy stratégiai kérdéseket érint, amelyek a KKBP meghatározására és végrehajtására vonatkoznak a kereset alábbiakat érintő részében:

– az EJEE 2. és 3. cikkének, valamint a Charta 2. és 4. cikkének az Eulex Koszovó által történő megsértése azzal, hogy a misszió, a végrehajtó megbízatásának ellátásához szükséges megfelelő személyi állomány hiányában, nem folytatott le megfelelő vizsgálatokat a fellebbezők családtagjainak eltűnésére és meggyilkolására vonatkozóan, amely jogsértést KS tekintetében 2015. november 11-én, KD esetében pedig 2016. október 19-én állapította meg a felülvizsgálati bizottság;

– az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének és 13. cikkének, valamint a Charta 47. cikkének a megsértése, mivel nincsenek olyan rendelkezések, amelyek költségmentességet írnának elő azon felperesek számára, akik a felülvizsgálati bizottság előtti eljárásokban részt vehetnek, és mivel e bizottságot úgy hozták létre, hogy nem rendelkezik a határozatainak végrehajtására vagy az emberi jogok Eulex Koszovó által történt megsértése miatti jogorvoslatra vonatkozó hatáskörrel;

– az első és a második franciabekezdésben említett jogsértések teljes vagy részleges orvoslását lehetővé tévő korrekciós intézkedések elfogadásának hiánya, jóllehet az Eulex Koszovó vezetője 2016. április 29-én állítólagosan az Unió tudomására hozta a felülvizsgálati bizottság megállapításait;

– a Tanács és az Európai Külügyi Szolgálat által 2017. október 12-én elkövetett, végrehajtási jogkörrel való visszaélés, amikor kijelentették, hogy az Eulex Koszovó mindent megtett annak érdekében, hogy kivizsgálja a KS és KD családtagjaival szemben elkövetett bűncselekményeket, továbbá azt, hogy a felülvizsgálati bizottság nem igazságszolgáltatási szervként jött létre; és

– a végrehajtó- vagy közhatalommal való visszaélés, mivel nem biztosították, hogy KD ügyében, amely háborús bűncselekménnyel kapcsolatos ügy, az Eulex Koszovó és/vagy a Különleges

Ügyészség alapos jogi vizsgálatot végezzen a Koszovói Különleges Tanácsok előtti nyomozás és vádemelés céljából.

138 Ezt meghaladóan a C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapja első részének második kifogását és második részének első kifogását, valamint a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés első jogalapjának harmadik részét és második jogalapjának első részét el kell utasítani.

A C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapjának negyedik részéről

A felek érvei

139 Egyetlen jogalapjának negyedik részében KS és KD először is azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor elmulasztotta megvizsgálni keresetük lényeges részeit, és nem indokolta megfelelően azon következtetését, amely szerint nyilvánvalóan nem rendelkezik hatáskörrel e kereset elbírálására. Semmi nem bizonyítja ugyanis, hogy a Törvényszék foglalkozott volna a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítéletben (C-134/19 P, EU:C:2020:793) kimondott jogelvekkel, vagy hogy figyelembe vette volna a Bizottság azon érvét, amely szerint elképzelhetetlen, hogy az uniós jogrend lehetővé tegye az Unió valamely fellépésének olyan értelmezését, hogy az sérti az alapvető elveit, anélkül hogy az ilyen jogsértés terhét viselő magánszemélyek bármiféle védelemben részesülnének. Ezenkívül a Törvényszéknek válaszolnia kellett volna a hatásköréről való döntés érdekében a Bizottság által a Charta és az EJEE relevanciájára vonatkozóan előadott részletes érvekre. Ráadásul a Törvényszék nem vette figyelembe a High Court of Justice ítéletét, sem a megtámadott végzés KS-t és KD-t illető következményeit. Az indokolás ezen hiánya különösen súlyos, tekintettel az említett kereset tárgyát képező alapvető jogok megsértésének súlyosságára.

140 Másodszor, KS és KD azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte érveiket, amennyiben a megtámadott végzés 23. és 28. pontjában „politikai vagy stratégiai kérdésekre” utalt. Ezen érvekkel ugyanis a fellebbezők nem az Uniónak az Eulex Koszovó létrehozására irányuló politikai vagy stratégiai döntéseit kívánták vitatni, hanem az e misszióra ruházott végrehajtási megbízatást, különösen egy olyan vizsgálat lefolytatását illetően, amely önmagában nem tartozik a KKBP körébe, és amelyre más összefüggésben kerülhetne sor.

141 Harmadszor, KS és KD arra hivatkozik, hogy ellentétben azzal, ami e végzés 40. pontjából kitűnik, ők nem állították, hogy a Törvényszéknek el kellett volna ismernie a keresetük elbírálására vonatkozó hatáskörét azon egyetlen oknál fogva, hogy az ilyen elismerés az egyetlen módja annak, hogy hatékony bírói jogvédelmet biztosítsanak számukra.

142 A Bizottság egyetért KS és KD érvelésével, míg a Tanács és az EKSZ vitatja azt.

A Bíróság álláspontja

143 Amennyiben a KS és a KD egyetlen jogalapja negyedik részében először is azt rója fel a Törvényszéknek, hogy nem válaszolt bizonyos érveikre, és megsértette indokolási kötelezettségét, emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy a fellebbezés keretében a Bíróság felülvizsgálatának célja többek között annak vizsgálata, hogy a Törvényszék a jogilag megkövetelt módon megválaszolta-e a fellebbező által hivatkozott összes érvet, másrészt pedig, hogy a

Törvényszéknek az elsőfokú eljárásban hivatkozott érvekre adott válaszának hiányára alapított jogalap lényegében egyenértékű az indokolási kötelezettség megsértésére való hivatkozással. Márpedig e kötelezettség értelmében a Törvényszék nem köteles kimerítő jelleggel, egyenként bemutatni a felek által megfogalmazott összes érvet, hiszen a Törvényszék által adott indokolás hallgatólagos is lehet, amennyiben lehetővé teszi az érintettek számára, hogy megismerjék azokat az indokokat, amelyek miatt a Törvényszék nem adott helyt az érveiknek, illetve a Bíróság számára azt, hogy rendelkezésére álljanak az ahhoz szükséges elemek, hogy felülvizsgálati jogkörét gyakorolni tudja (2023. szeptember 28-i Changmao Biochemical Engineering kontra Bizottság ítélet, C-123/21 P, EU:C:2023:708, 185. és 186. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

144 A jelen ügyben, amennyiben KS és KD azt állítja, hogy a Törvényszék elmulasztotta megvizsgálni a 2020. október 6-i Bank Refah Kargaran kontra Tanács ítéletben (C-134/19 P, EU:C:2020:793) kimondott jogelveket, meg kell állapítani, hogy a megtámadott végzés 37–39. pontjában a Törvényszék egyértelműen megjelölte azokat az okokat, amelyek miatt úgy ítéli meg, hogy a többek között az ezen ítélet 39. pontjából eredő ítélkezési gyakorlat a jelen ügyben nem releváns.

145 Ezenkívül nem róható fel a Törvényszéknek, hogy nem vette figyelembe a Bizottság azon érvét, amely szerint elképzelhetetlen, hogy az uniós jogrend semmilyen védelmet ne nyújtson azon magánszemélyek számára, akiknek alapvető jogait megsértették. A megtámadott végzés 40. pontjában ugyanis a Törvényszék lényegében azt állapította meg, hogy az e végzés 29–39. pontjában szereplő okfejtés nem kérdőjelezhető meg pusztán amiatt, hogy hatáskörének elismerése az egyetlen módja annak, hogy KS és KD számára hatékony bírói jogvédelmet biztosítsanak.

146 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a megtámadott végzés 41. pontjában a Törvényszék az Európai Unió Bírósága hatáskörének értékelése keretében válaszolt a Bizottságnak a Charta és az EJEE relevanciájára vonatkozó érvére.

147 Ráadásul, amennyiben KS és KD azt rója fel a Törvényszéknek, hogy nem vette figyelembe a High Court of Justice ítéletét, sem pedig a megtámadott végzés rájuk gyakorolt következményeit, olyan kifogásokról van szó, amelyek a Törvényszék hatáskörének vizsgálatához kapcsolódnak, és amelyeket ennélfogva el kell utasítani, tekintettel arra, ami a jelen ítélet 83. és 84. pontjából következik.

148 Másodszor, amennyiben KS és KD lényegében azt állítja, hogy a Törvényszék elferdítette vagy eltorzította érveiket, mivel a megtámadott végzés 23. és 28. pontjában „politikai vagy stratégiai kérdésekre” utalt, emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben a fellebbező saját érveinek elferdítésére hivatkozik, akkor az EUMSZ 256. cikk, az Európai Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkének első bekezdése és a Bíróság eljárási szabályzata 168. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján pontosan meg kell jelölnie a Törvényszék által állítólag elferdített elemeket, és bizonyítania kell azokat az elemzési hibákat, amelyek megítélése szerint a Törvényszéket ezen elferdítésre vezették (2023. július 13-i Bizottság kontra CK Telecoms UK Investments ítélet, C-376/20 P, EU:C:2023:561, 212. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

149 Márpedig, tekintettel arra, ami a megtámadott végzés alapjául szolgáló ügyben benyújtott keresetlevél 27. és 28. pontjából kitűnik, meg kell állapítani, hogy e végzés 23. és 28. pontjában a Törvényszék nem ferdítette vagy torzította el KS és KD érvelését.

150 Harmadszor, KS és KD lényegében arra hivatkozik, hogy a Törvényszék elferdítette az érvelésüket, amennyiben a megtámadott végzés 40. pontjából az tűnik ki, hogy ők azt állították, a Törvényszéknek kizárólag azért kellett volna elismernie a keresetük elbírálására vonatkozó hatáskörét, mert ez az elismerés az egyetlen módja annak, hogy hatékony bírói jogvédelmet biztosítsanak számukra. E tekintetben elegendő megállapítani, hogy a jelen ítélet 145. pontjában kifejtettekre tekintettel ez az érvelés e végzés téves értelmezéséből ered. E végzés 40. pontjából ugyanis nem az tűnik ki, hogy KS és KD kizárólag ezt az okot adták elő e hatáskör megállapítása érdekében, hanem az, hogy a Törvényszék hatásköre hiányának az említett végzés 29–39. pontjából következő megállapítása nem kérdőjelezhető meg pusztán amiatt, hogy nincs más módja a hatékony bírói jogvédelem biztosításának.

151 Következésképpen a C-29/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés egyetlen jogalapjának negyedik részét el kell utasítani.

A C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés negyedik jogalapjának első részéről

A felek érvei

152 Negyedik jogalapjának első részében a Bizottság arra hivatkozik, hogy a Törvényszéknek az EUMSZ 268., EUMSZ 340. és EUMSZ 344. cikkel, valamint a Bíróságnak különösen az 1979. február 13-i Granaria ítélet (101/78, EU:C:1979:38) 14. pontjából és a 2010. július 29-i Hanssens-Ensch ítélet (C-377/09, EU:C:2010:459) 17. pontjából eredő állandó ítélkezési gyakorlatával összhangban meg kellett volna állapítania az Európai Unió Bíróságának kizárólagos hatáskörét a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására. Egyébiránt biztosítani kell mind a bírói jogvédelmi rendszer koherenciáját és az uniós jogi aktusok egységes alkalmazását, mind pedig az uniós jogrend egységességét, valamint meg kell őrizni az uniós jogrend autonómiáját és az uniós jog elsőbbségét, amint többek között a Bíróság 2014. december 18-i 2/13 (Az Uniónak az EJEE-hez történő csatlakozása) véleményének (EU:C:2014:2454) 166. pontjából, valamint a 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236) 66., 78. és 80. pontjából eredő ítélkezési gyakorlatából következik.

153 Ráadásul, amint az a High Court of Justice ítéletéből következik, kizárólag az Európai Unió Bírósága nyújthat hatékony jogorvoslatot akkor, ha – mint a jelen ügyben is – az állítólagosan az Uniónak betudható cselekmények jogszerűségét magánszemélyek kártérítési kereset keretében vitatják, mivel a nemzeti bíróságoknak nem áll módjukban, hogy a KKBP hatálya alá tartozó fellépések tekintetében biztosítsák az EJEE 13. cikke tiszteletben tartásának biztosításához szükséges valamennyi jogorvoslati lehetőséget.

154 KS és KD egyetért a Bizottság érvelésével, míg a Tanács és az EKSZ vitatja azt.

A Bíróság álláspontja

155 Negyedik jogalapjának első részében a Bizottság lényegében azt kifogásolja, hogy a Törvényszék nem állapította meg, hogy az Európai Unió Bírósága kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására.

156 Mindemellett, tekintettel egyrészt arra, ami a jelen ítélet 126. és 136. pontjából következik, a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor megállapította az e kereset elbírálására vonatkozó hatáskörének hiányát annyiban, amennyiben az az Eulex Koszovó forrásainak állítólagos hiányára és e misszió végrehajtási megbízatásának a 2018/856 határozattal történő visszavonására irányult. Így a Törvényszék *a fortiori* nem állapíthatott volna meg kizárólagos hatáskört e tekintetben.

157 Másrészt, ami az említett keresettel érintett egyéb cselekményeket és mulasztásokat illeti, elegendő megállapítani, hogy – amint az a jelen ítélet 137. pontjából kitűnik – a Törvényszék több ízben tévesen alkalmazta a jogot, amikor hatáskörének hiányát állapította meg, amennyiben e cselekmények és mulasztások a KKBP meghatározására és végrehajtására vonatkozó politikai vagy stratégiai kérdésekre vonatkoznak, és ehhez nem szükséges megvizsgálni, hogy a Törvényszéknek meg kellett volna-e állapítania kizárólagos hatáskörét az ugyanezen kereset említett cselekményekre és mulasztásokra vonatkozó részének elbírálására.

158 E körülmények között a C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezés negyedik jogalapjának első részét el kell utasítani.

A Törvényszék előtti keresetről

159 Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikkének első bekezdése szerint a Bíróság a Törvényszék határozatának hatályon kívül helyezése esetén az ügyet maga is érdemben eldöntheti, ha a per állása megengedi, illetve azt határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszékhez.

160 KS és KD azt kérik, hogy a Bíróság, életkoruk és az egészségi állapotuk miatt, hozzon végleges határozatot keresetük tárgyában. A C-44/22. P. sz. ügyben benyújtott válaszbeadványukban azonban azt kérték a Bíróságtól, hogy biztosítson számukra lehetőséget arra, hogy az Eulex Koszovó OPLAN-jához való hozzáférés iránti új kérelmet nyújtsanak be, mielőtt a Bíróság határozatot hozna a Tanács, a Bizottság és az EKSZ által felhozott elfogadhatatlansági kifogásokról. Azzal, hogy a Törvényszék nem határozott az Eulex Koszovó OPLAN-jához való hozzáférés iránti eredeti kérelméről, ők a Törvényszék előtti eljárásban sérelmet szenvedtek, és ezzel sérült a Charta 41. cikke és az EUMSZ 298. cikkének (1) bekezdése. A tárgyaláson hozzáfűzték, hogy a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569, 65–68. pont) alapjául szolgáló üggyel ellentétben a Bíróság csak azt követően tud véglegesen határozni keresetük elfogadhatóságáról, hogy ezen új kérelemre vonatkozóan határozatot hoznak. KS és KD másodlagosan azt kéri, hogy a Bíróság utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé.

161 A Bizottság úgy véli, hogy a KS és KD által benyújtott kereset elfogadhatóságát és érdemét illetően a per állása nem engedi meg a határozathozatalt. A jelen ügyek ugyanis különböznek a 2016. július 19-i H kontra Tanács és társai ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569, 65–68. pont) alapjául szolgáló ügytől, amelyben a Bíróság a fellebbezés keretében ténylegesen rendelkezett minden ahhoz szükséges információval, hogy az elsőfokú eljárás különböző alperesei tekintetében a kereset elfogadhatóságáról határozhasson.

162 A Tanács és az EKSZ a tárgyaláson rámutatott, hogy az ügyet vissza kell utalni a Törvényszék elé annak érdekében, hogy az megvizsgálja a szóban forgó elfogadhatatlansági kifogásokat, valamint adott esetben a KS és KD által benyújtott kereset megalapozottságát.

163 A jelen ügyben emlékeztetni kell arra, hogy a szóban forgó elfogadhatatlansági kifogásokkal arra hivatkozott az elsőfokú eljárás valamennyi alperese, azaz a Tanács, a Bizottság és az EKSZ, hogy a KS és KD által benyújtott kereset elfogadhatatlan annyiban, amennyiben az ellene irányul. Márpedig meg kell állapítani, hogy az ezen elfogadhatatlansági kifogásokról való döntés érdekében a különböző állítólagos jogsértésekre vonatkozó felelősséggel kapcsolatban összetett kérdésekre kell válaszolni, amely kérdéseket nem lehet e kereset megalapozottságának vizsgálatától teljesen elvonatkoztatva megválaszolni. Egyébiránt e vizsgálat, amelyet a Törvényszék nem végzett el, számos ténybeli értékelést foglal magában. Márpedig az említett keresetet a jelen fellebbezési eljárás keretében érdemben nem vitatták meg.

164 Ebben az összefüggésben meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben a Bíróság nem rendelkezik az ahhoz szükséges információkkal, hogy véglegesen határozzon az említett elfogadhatatlansági kifogásokról vagy a KS és KD által benyújtott kereset megalapozottságáról.

165 Ezenkívül, az Eulex Koszovó OPLAN-jához való hozzáférés iránti eredeti kérelmét illetően meg kell állapítani, hogy e kérelemről nem szükséges határozni, mivel az nem képezi a jelen fellebbezések tárgyát. Egyrészt ugyanis KS és KD formálisan nem vitatta a megtámadott végzést annyiban, amennyiben a Törvényszék e kérelemről nem határozott. Másrészt a jelen fellebbezések keretében nem nyújtottak be az e misszió OPLAN-jához való hozzáférés iránti új kérelmet, mindössze azon óhajukat fejezték ki, hogy ilyen kérelmet azt megelőzően nyújthassanak be, hogy a Bíróság határozna a szóban forgó elfogadhatatlansági kifogásokról. Márpedig, amint az az előző pontból kitűnik, e kifogásokat illetően a per állása nem teszi lehetővé a határozathozatalt.

166 A fentiekből az következik, hogy az ügyet vissza kell utalni a Törvényszék elé, hogy az határozzon a KS és KD által benyújtott kereset elfogadhatóságáról és adott esetben érdeméről, valamint az Eulex Koszovó OPLAN-jához való hozzáférés iránti eredeti kérelemről.

A költségekről

167 Mivel a Bíróság az ügyet visszautalja a Törvényszék elé, a jelen fellebbezési eljárás költségeiről jelenleg nem szükséges határozni.

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

1) **A Bíróság az Európai Unió Törvényszékének 2021. november 10-i KS és KD kontra Tanács és társai végzését (T-771/20, EU:T:2021:798) hatályon kívül helyezi annyiban, amennyiben a Törvényszék megállapította, hogy nyilvánvalóan nem rendelkezik hatáskörrel a KS és KD által benyújtott kereset elbírálására, mivel az olyan politikai vagy stratégiai kérdéseket érint, amelyek a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) meghatározására és végrehajtására vonatkoznak a kereset alábbiakat érintő részében:**

   – **az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény 2. és 3. cikkének, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája 2. és 4. cikkének az Eulex Koszovó misszió által történő megsértése azzal, hogy a misszió, a végrehajtó megbízatásának ellátásához szükséges megfelelő személyi állomány hiányában, nem folytatott le megfelelő vizsgálatokat a fellebbezők családtagjainak eltűnésére és meggyilkolására vonatkozóan, amely jogsértést KS tekintetében 2015. november 11-én, KD esetében pedig 2016. október 19-én állapította meg az Európai Unió koszovói jogállamiság missziójáról (EULEX**

KOSOVO) szóló, 2008. február 4-i 2008/124/KKBP tanácsi együttes fellépés alapján létrehozott emberi jogi felülvizsgálati bizottság;

– **ezen egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének és 13. cikkének, valamint a Charta 47. cikkének a megsértése, mivel nincsenek olyan rendelkezések, amelyek költségmentességet írnának elő azon felperesek számára, akik a felülvizsgálati bizottság előtti eljárásokban részt vehetnek, és mivel e bizottságot úgy hozták létre, hogy nem rendelkezik a határozatainak végrehajtására vagy az emberi jogok Eulex Koszovó által történt megsértése miatti jogorvoslatra vonatkozó hatáskörrel;**

– **az első és a második franciabekezdésben említett jogsértések teljes vagy részleges orvoslását lehetővé tévő korrekciós intézkedések elfogadásának hiánya, jóllehet az Eulex Koszovó vezetője 2016. április 29-én állítólagosan az Európai Unió tudomására hozta a felülvizsgálati bizottság megállapításait;**

– **az Európai Unió Tanácsa és az Európai Külügyi Szolgálat által 2017. október 12-én elkövetett, végrehajtási jogkörrel való visszaélés, amikor kijelentették, hogy az Eulex Koszovó mindent megtett annak érdekében, hogy kivizsgálja a KS és KD családtagjaival szemben elkövetett bűncselekményeket, továbbá azt, hogy ugyanezen felülvizsgálati bizottság nem igazságszolgáltatási szervként jött létre; és**

– **a végrehajtó- vagy közhatalommal való visszaélés, mivel nem biztosították, hogy KD ügyében, amely háborús bűncselekménnyel kapcsolatos ügy, az Eulex Koszovó és/vagy a Különleges Ügyészség alapos jogi vizsgálatot végezzen a Koszovói Különleges Tanácsok előtti nyomozás és vádemelés céljából.**

2) **A Bíróság a C-29/22. P. és C-44/22. P. ügyben benyújtott fellebbezéseket az ezt meghaladó részükben elutasítja.**

3) **A Bíróság az ügyet visszautalja az Európai Unió Törvényszéke elé, hogy az határozzon a KS és KD által benyújtott kereset elfogadhatóságáról és adott esetben érdeméről, valamint az Eulex Koszovó műveleti terve (OPLAN) e misszió létrehozása óta meglévő teljes változatának megszerzésére irányuló bizonyításfelvétel iránti kérelmükről.**

4) **A Bíróság a költségekről jelenleg nem határoz.**

Aláírások