PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2006. október 26. [1]

1. Az Elsőfokú Bíróság a T-333/02. sz., Gestoras Pro Amnistía és társai kontra Tanács ügyben (az EBHT-ban nem tették közzé) és a T-338/02. sz., Segi és társai kontra Tanács ügyben (EBHT 2004., II-1647. o.) 2004. június 7-én hozott végzéseivel (a továbbiakban: megtámadott végzések) elutasította a Gestoras Pro Amnistía és a Segi szervezeteknek és szóvivőiknek az Európai Unió Tanácsa ellen a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról szóló, 2001. december 27-i 2001/931/KKBP tanácsi közös álláspont [2] szerinti személyek, csoportok és szervezetek listájára való felvétele következtében a felperesek oldalán állítólagosan bekövetkezett anyagi károk megtérítése végett benyújtott kártérítési kereseteket.

2. A kereseteket első fokon benyújtó felek a fenti végzések ellen fellebbezésekkel fordultak a Bírósághoz (a Gestoras Pro Amnistía, valamint J. M. Olano Olano és J. Z. Zelarain Errasti a C-354/04. P. sz. ügyben, illetve a Segi, valamint A. Zubimendi Izaga és A. Galarraga a C-355/04. P. sz. ügyben).

I – Tényállás

3. A jogviták ténybeli háttere a megtámadott végzésekben írottak alapján az alábbiakban foglalható össze.

4. A T-333/02. sz. ügyben a felperesek által előadottak szerint a Gestoras Pro Amnistía szervezet Hernani (Spanyolország) székhellyel jött létre, célja Baszkföldön az emberi jogok és különösen a politikai foglyok és politikai menekültek jogainak védelme, szóvivői J. M. Olano Olano és J. Z. Zelarain Errasti.

5. A T-338/02. sz. ügyben a felperesek által előadottak szerint a Segi szervezet Bayonne

1 – Eredeti nyelv: olasz.

2 – HL 2001. L 344., 93. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 217. o.

(Franciaország) és Donostia (Spanyolország) székhellyel jött létre, célja a baszk fiatalság követeléseinek, valamint a baszk identitásnak, kultúrának és nyelvnek a védelme, szóvivői A. Zubimendi Izaga és A. Galarraga.

6. Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa (a továbbiakban: Biztonsági Tanács) 2001. szeptember 28-án elfogadta az 1373 (2001) számú határozatát, amelyben különösen arról határozott, hogy az államok a terrorcselekmények finanszírozásával és támogatásával kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárás során a legnagyobb támogatást nyújtják egymásnak, ideértve az eljárás szempontjából szükséges és rendelkezésükre álló bizonyítékok megszerzését is.

7. A madridi (Spanyolország) székhelyű Audiencia Nacional (nemzeti legfelsőbb bíróság) 5. sz. központi vizsgálóbírója – 2001. november 2-i és 19-i végzésében – a Gestoras Pro Amnistía feltételezett vezetőinek, köztük két szóvivőjének bebörtönzését rendelte el és a Gestoras Pro Amnistía tevékenységét jogellenesnek mondta ki azon indokból, hogy ez a szervezet a baszk szeparatista szervezet, az ETA szerves részét képezi. A Gestoras Pro Amnistía a második végzést megtámadta.

8. Tekintettel arra, hogy a Biztonsági Tanács fent említett határozatának végrehajtása a korábban elfogadottakon túli további fellépést tesz szükségessé, az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: Tanács) 2001. december 27-én az EU-Szerződés „[a] közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések" címet viselő V. címébe tartozó EU 15. cikk, valamint „[a] büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó rendelkezések" címet viselő VI. címébe tartozó EU 34. cikk alapján elfogadta a 2001/931 közös álláspontot.

9. A 2001/931 közös álláspont 1. cikke és 4. cikke az alábbiakat mondja ki:

„1. cikk

(1) A következő cikkek rendelkezéseivel összhangban ezt a közös álláspontot kell alkalmazni a terrorcselekményekben részt vevő és a mellékletben felsorolt személyekre, csoportokra és szervezetekre.

[...]

(4) A mellékletben található listát az idevágó ügyiratok pontos információi, illetve anyagai alapján kell összeállítani, amelyek értelmében az illetékes hatóság határozatot hozott az

érintett személyekről, csoportokról és szervezetekről, függetlenül attól, hogy a határozat terrorcselekményre irányuló nyomozás vagy vádemelés megindítására, komoly és hitelt érdemlő bizonyítékok vagy jelek alapján ilyen cselekmény elkövetésének kísérletére, abban való részvételre vagy annak elősegítésére, vagy ilyen bűntettek miatt kiszabott ítéletekre vonatkozik-e. A listába felvehetők azok a személyek, csoportok és szervezetek, akikről, illetve amelyekről az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa megállapította, hogy kapcsolatban állnak a terrorizmussal, és velük szemben szankciókat rendelt el.

[...]

(6) A mellékletben található listában szereplő személyek és szervezetek nevét rendszeresen és legalább hat hónaponként felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy biztosítva legyen a listában való fenntartásuk megalapozottsága."

„*4. cikk*

A tagállamok, az Európai Unióról szóló szerződés VI. címe keretén belül a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés útján, a lehető legnagyobb mértékű támogatást nyújtják egymásnak a terrorcselekmények megelőzése és leküzdése terén. Ennek érdekében – hatóságaik által a mellékletben felsorolt bármely személyekkel, csoportokkal és szervezetekkel kapcsolatosan lefolytatott vizsgálatok és eljárások során – kérelemre teljes mértékben élnek biztosított hatáskörükkel, az Európai Unió jogi aktusainak, valamint a tagállamokra nézve kötelező egyéb nemzetközi megállapodásoknak, intézkedéseknek és egyezményeknek megfelelően."

10. A 2001/931 közös álláspont melléklete, a „csoportok és szervezetek"-nek szentelt 2. pontjában megjelöli:

„*– Euskadi Ta Askatasuna/Tierra Vasca y Libertad/Baszk Haza és Szabadság (ETA)

(A következő szervezetek az ETA terroristacsoport részei: K.a.s., Xaki; Ekin, Jarrai-Haika-Segi, Gestoras Pro Amnistía)."

11. Az e melléklethez kapcsolódó lábjegyzet megjelöli, hogy „[a] *-gal jelölt személyekre kizárólag a 4. cikk vonatkozik".

12. A 2001/931 közös álláspont elfogadása során született jegyzőkönyv mellékletében foglalt tanácsi nyilatkozat (a továbbiakban: a

Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozata) értelmében:

„A Tanács a [2001/931] közös álláspont 1. cikkének (6) bekezdésére tekintettel kimondja, hogy az említett személyeket, csoportokat vagy szervezeteket érintő bárminemű tévedés alapot szolgáltat a károsult kártérítési igényjogosultságának bíróság előtti érvényesítéséhez." [3] [nem hivatalos fordítás]

13. A madridi székhelyű Audiencia Nacional 5. sz. központi vizsgálóbírója – 2002. február 5-i és március 11-i végzésében – a Segi tevékenységét jogellenesnek mondta ki, illetve a Segi néhány feltételezett vezetőjének bebörtönzését rendelte el azon indokból, hogy ez a szervezet a baszk szeparatista szervezet, az ETA szerves részét képezi.

14. Az Emberi Jogok Európai Bírósága 2002. május 23-i határozatában [4] – mint elfogadhatatlant – elutasította a felperesnek az Európai Unió akkori 15 tagállama ellen benyújtott, a 2001/931 közös állásponttal kapcsolatos keresetét azon indokból, hogy a kereset tárgyát képező helyzet nem biztosítja számukra az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) megsértéséből fakadó áldozati minőséget.

15. A Tanács 2002. május 2-án, illetve június 17-én – az EU 15. cikk és az EU 34. cikk értelmében – elfogadta a 2001/931 közös álláspont naprakésszé tételét szolgáló 2002/340/KKBP [5] és 2002/462/KKBP [6] közös álláspontot. Az e két közös állásponthoz csatolt mellékletek tartalmazzák a 2001/931 közös álláspont hatálya alá tartozó személyek, csoportok és szervezetek naprakész listáját, amelyekben a 2001/931 közös állásponthoz mellékelt listával azonos módon a Gestoras Pro Amnistía és a Segi név is megjelent.

16. Hozzá kell tenni, hogy a Gestoras Pro Amnistía és a Segi a Tanácstól az azon dokumentumokhoz való hozzáférést kérte, amelyek alapján a Tanács felvette őket a 2001/931 közös állásponthoz mellékelt listára. A Tanács főtitkára egy sor, e közös álláspontra vonatkozó dokumentumot küldött a Gestoras Pro Amnistía és a Segi részére. Az egyesületek – mivel úgy ítélték meg, hogy ezek őket sem pontosan, sem személyükben nem érintik – újabb kérelmet nyújtottak be a Tanácshoz, amelyet ez utóbbi 2002. május 21-i levelében azzal az indokkal utasított el, hogy a közös állásponthoz

3 – Az iratok között szereplő francia szöveg nem hivatalos fordítása.

4 – Nem tették közzé, de a www.echr.coe.int oldalon elérhető.

5 – HL 2002. L 116., 75. o.

6 – HL 2002. L 160., 32. o.

mellékelt lista összeállításához szükséges információkat – a vizsgálatot és a határozathozatalt követően – visszaadták az érintett nemzeti küldöttségeknek.

17. Továbbá a C-355/04. P. sz. ügyben fellebbezést előterjesztő felek az eljárás folyamán előadták, hogy a Segivel kapcsolatos ügyben eljáró Audiencia Nacional (Madrid) Negyedik Büntető Tanácsa a 2005. június 20-i ítéletével felmentette a szervezetet azon vád alól, miszerint az terroristacsoport volna és az ETA részét képezné. A Spanyol Királyság e döntés létezését nem tagadta, de jelezte, hogy az nem emelkedett jogerőre, és hogy a Ministerio Fiscal (ügyész) és a Terrorizmus Áldozatainak Egyesülete fellebbezést nyújtott be a Tribunal Supremóhoz (legfelsőbb bíróság).

II – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott végzések

18. Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2002. október 31-én (T-333/02. sz. ügy) és 2002. november 13-án (T-338/02. sz. ügy) benyújtott keresetlevelekkel a felperesek két külön kártérítési keresetet indítottak a Tanács ellen.

19. A felperesek azt kérték, hogy:

– az Elsőfokú Bíróság kötelezze a Tanácsot, hogy egyrészt fizessen fejenként 1 000 000 eurót a szervezetek részére, másrészt fejenként 100 000 eurót azok szóvivői részére, a Gestoras Pro Amnistíának, illetve a Seginek a 2002/340 és a 2002/462 közös álláspontal naprakésszé tett 2001/931 közös álláspont 1. cikke szerinti személyek, csoportok és szervezetek listájára való felvétele következtében állítólagosan bekövetkezett anyagi károk megtérítéseként;

– ezen összegeket évi 4,5%-os késedelmi kamat terhelje az Elsőfokú Bíróság ítéletének időpontja és a tényleges kifizetés között, és

– az Elsőfokú Bíróság a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

20. Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2003. február 12-én benyújtott beadványaiban a Tanács mindkét ügyben az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzatának 114. cikkére hivatkozva elfogadhatatlansági kifogást emelt. Annak sérelmezésén felül, hogy a Gestoras Pro Amnistía és a Segi nem rendelkezik perképességgel, hogy a felperesek közül a

szervezetek nevét használó természetes személyek nem jogosultak azok képviseletére, hogy ebből következően a két szervezet nevében adott ügyvédi megbízás érvénytelen és hogy J. Zelarain Errasti nem adott megbízást az ügyvédnek, a Tanács azt kifogásolta, hogy az Elsőfokú Bíróságnak nincs hatásköre, egyrészt mert az EK 235. cikk és az EK 288. cikk második bekezdése a jelen ügyben nem alkalmazható, másrészt mert az Elsőfokú Bíróság nem bírálhatja el a 2001/931 közös álláspont jogszerűségét.

21. A felperesek e kifogásra vonatkozó észrevételeikben azt kérték az Elsőfokú Bíróságtól, hogy állapítsa meg a keresetek elfogadhatóságát, másodlagosan pedig – ha az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy nincs hatásköre a kártérítési kereset elbírálására – mindenképpen állapítsa meg, hogy a Tanács a szóban forgó közös álláspontok elfogadásával megsértette a közösségi jog azon általános elveit, amelyek a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból, különösen pedig az EJEE 1. cikkéből, 6. cikkének (1) bekezdéséből és 13. cikkéből erednek.

22. Az Elsőfokú Bíróság második tanácsának elnöke 2003. június 5-én meghozott végzésével megengedte a Tanács kérelmét támogató Spanyol Királyság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának beavatkozását a két ügyben.

23. Az Elsőfokú Bíróság az eljárási szabályzata 111. cikkének alkalmazásával hozott, megtámadott végzéseivel a szóbeli szakasz megnyitása nélkül elutasította a felperesek kereseteit.

24. Az Elsőfokú Bíróság először is úgy ítélte meg, hogy nyilvánvalóan nem rendelkezik hatáskörrel a keresetek elbírálására, amennyiben azok a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a 2002/340 és a 2002/462 közös állásponttal naprakésszé tett 2001/931 közös álláspont 1. cikke szerinti személyek, csoportok és szervezetek listájára való felvétele következtében állítólagosan bekövetkezett anyagi károk megtérítésére irányultak.

25. Másodsorban az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy az EK 235. cikk és az EK 288. cikk második bekezdése alapján annyiban mégis rendelkezik hatáskörrel a felperesek kártérítési kereseteinek elbírálására, amennyiben azok az Európai Közösség hatásköreinek a szóban forgó közös álláspontok Tanács általi elfogadásával előidézett, kifogásolt megsértésén alapulnak. A keresetek említett korlátokon belüli, érdemi vizsgálatát követően az Elsőfokú Bíróság azokat, mint nyilvánvalóan megalapozatlanokat elutasította.

26. Harmadszor, az Elsőfokú Bíróság hatáskörének nyilvánvaló hiánya miatt a felperesek másodlagos keresetét is elutasította, és megjegyezte, hogy „[a] Közösség bíróságai előtti eljárásban nincs olyan jogorvoslat,

amely lehetővé tenné a bírónak, hogy egy általános nyilatkozat útján véleményt nyilvánítson olyan kérdésben, amelynek tárgya túllép a jogvita keretein" [7].

27. Végül, mivel úgy ítélte meg, hogy az eljárási szabályzata 87. cikkének 3. §-a szerinti kivételes okok állnak fenn, az Elsőfokú Bíróság az eljárási költségeket megosztotta a felek között.

III – A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

28. A Bíróság Hivatalához 2004. augusztus 17-én benyújtott, C-354/04. P. és C-355/04. P. számon nyilvántartásba vett és csaknem azonos módon megfogalmazott fellebbezéseikkel a fellebbezők a szóban forgó végzéseket megtámadták.

29. A fellebbezők mindkét ügyben azt kérik, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést;

– maga döntsön a jogvitáról, és adjon helyt a felperesek által az Elsőfokú Bíróság elé terjesztett kérelmeknek, és

– a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

30. A Tanács mindkét ügyben azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a fellebbezést, mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant;

– másodlagosan: utasítsa el a fellebbezést, mint megalapozatlant;

– adott esetben utalja vissza az ügyet az Elsőfokú Bírósághoz, és

– a fellebbezőket kötelezze a költségek viselésére.

31. A Spanyol Királyság mindkét ügyben ugyanazokat a kérelmeket terjesztette elő, mint a Tanács.

7 – A megtámadott végzések 48. pontja.

IV – Elemzés

A – *A fellebbezések elfogadhatóságáról*

32. Kérelmében a Tanács és a Spanyol Királyság is azt állítja, hogy a fellebbezések elfogadhatatlanok, mivel pusztán – szinte szó szerint – megismétlik az első fokon már előadott jogalapokat és érveket.

33. Az EK 225. cikk, a Bíróság alapokmánya 58. cikkének első bekezdése és az eljárási szabályzat 112. cikke 1. §-ának c) pontja szerint az Elsőfokú Bíróság ítélete ellen benyújtott fellebbezésben pontosan meg kell jelölni azon ítélet vitatott pontjait, amelynek hatályon kívül helyezését kérik, valamint a kérelmet konkrétan alátámasztó jogi érveket. [8]

34. Mint azt a Tanács és a Spanyol Királyság is megjegyzi, az e rendelkezésekből fakadó követelményeket nem teljesíti az a fellebbezés, amely anélkül, hogy akár egyetlen, az Elsőfokú Bíróság ítéletének érvénytelenségét eredményező állítólagos jogban való tévedést pontosan megjelölő érvet tartalmazna, egyszerűen megismétli az Elsőfokú Bíróság előtt már előadott jogalapokat és érveket. Egy ilyen fellebbezés valójában nem több, mint az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott kereset újbóli megvizsgálására irányuló kérelem, amelynek teljesítésére a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel. [9]

35. Mindazonáltal ha a fent említett követelmények teljesülnek, az Elsőfokú Bíróság ítélete elleni fellebbezés annak bizonyítása érdekében alapítható az első fokon már előterjesztett érvekre, hogy az Elsőfokú Bíróság a felperes által előterjesztett jogalapok és érvek elutasításával megsértette a közösségi jogot. [10]

36. Számomra úgy tűnik, hogy a jelen ügyben a Bíróság elé terjesztett fellebbezésekben a megtámadott végzések vitatott pontjait kielégítő pontossággal jelölték meg. Mint az különösen a fellebbezések 32. pontjából kitűnik, a fellebbezők szerint az Elsőfokú Bíróság tévedett a jogban, amikor a megtámadott végzések 40. pontjában azt állapította meg, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a 2001/931 közös álláspont szerinti személyek, csoportok és szervezetek listájára

8 – Lásd többek között a C-82/98. P. sz., Kögler kontra Bíróság ügyben 2000. május 25-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-3855. o.) 21. pontját.

9 – Lásd többek között a C-204/00. P., C-205/00. P., C-211/00. P., C-213/00. P., C-217/00. P. és C-219/00. P. sz., Aalborg Portland és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. január 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-123. o.) 47. és 51. pontját.

10 – A fent hivatkozott Kögler kontra Bíróság ügyben hozott ítélet 23. pontja.

(a továbbiakban: terrorcselekményben részt vevő személyek listája) való felvétele következtében állítólagosan bekövetkezett anyagi károk megtérítésére irányuló kártérítési keresetek elbírálására.

37. Továbbá ahol a fellebbezések az EU 6. cikk (2) bekezdését, a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozatát, valamint a terrorizmus elleni küzdelemre irányuló rendőrségi és igazságügyi együttműködést előmozdító különös intézkedéseknek a 2001/931/KKBP közös álláspont 4. cikkének megfelelően történő végrehajtásáról szóló, 2002. december 19-i 2003/48/IB tanácsi határozat [11] (8) preambulumbekezdését mint a közösségi bíróságnak [12] a fellebbezők kártérítési kereseteinek elbírálásával kapcsolatos hatáskörét megalapozó, az Elsőfokú Bíróság által állítólag jogellenesen figyelmen kívül hagyott jogalapot jelölik meg, azok is tartalmaznak a megtámadott végzések hatályon kívül helyezésére irányuló kérelmek alátámasztásaként jogalapra való hivatkozást.

38. Ezért nem teszi a fellebbezéseket elfogadhatatlanná önmagában az a tény, hogy a fellebbezések hosszú szakaszokat tartalmaznak a felperesek által az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott dokumentumokból.

11 – HL 2003. L 16., 68. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 87. o.

12 – A szövegben a Bíróságra és az Elsőfokú Bíróságra a „közösségi bíróság" (alkalmanként a „Bíróság") kifejezést használom, jóllehet a jelen ügyek az Európai Unió – Közösségek által megtestesített – első pillérén kívüli szerepével kapcsolatosak.

39. Ezért azt javasolom, hogy a Bíróság utasítsa el a Tanács és a Spanyol Királyság által a fellebbezések elfogadhatatlanságával kapcsolatban emelt kifogást.

B – *A fellebbezések érdeméről*

1. Előzetes megfontolások

40. Tény az, hogy a fellebbezők a benyújtott fellebbezésekben rosszul adták elő jogalapjaikat és érveiket „A közösségi bíróság hatásköre" (33–44. pont), „A kár fennállása" (45–49. pont) és „Az Európai Unió tevékenysége három pillérre történő felosztásának az Európai Unió Tanácsa általi kiaknázása" (50–59. pont) címeket viselő három szakaszban. [13]

41. Egyértelmű, hogy a fellebbezők 45–49. pontban írt – az állítólagos kár, valamint a kár és a 2001/931 közös álláspont közötti okozati összefüggés bizonyítását célzó – megjegyzései nem kérdőjelezik meg az Elsőfokú Bíróság megállapításait, mivel az Elsőfokú Bíróság e szempontokat nem vizsgálta.

13 – A fellebbezések nem hivatalos fordítása.

Következésképpen ezek a megjegyzések nem képezhetik a fellebbezés jogalapját, és legfeljebb csak abban az esetben bírhatnak jelentőséggel, ha a Bíróság a fellebbezők kérelmének megfelelően hatályon kívül helyezi a megtámadott végzéseket, és úgy dönt, hogy a jogvitát alapokmánya 61. cikkének első bekezdése alapján maga bírálja el.

42. Ellenben nem igazán érthető, hogy a fellebbezők eljárási szinten milyen célt kívánnak elérni a fellebbezéseik 50–59. pontjában írt, meglehetősen zavaros megjegyzéseikkel, amelyek valóban pontosan megismétlik azon észrevételeik egy teljes szakaszát, amelyet a Tanács elfogadhatatlansági kifogásával kapcsolatban terjesztettek az Elsőfokú Bíróság elé.

43. E megjegyzésekben a fellebbezők azt sérelmezik, hogy a Tanács visszaélt a hatáskörével. Úgy tűnik, hogy a végső elemzésben azt kifogásolják, hogy a Tanács azáltal, hogy nem közösségi eszköz útján fogadta el a terrorcselekményben részt vevő személyek, köztük azon személyek listáját, akikre csak a 2001/931 közös álláspont 4. cikke vonatkozik, csalárd módon megfosztotta őket a bírói jogvédelem lehetőségétől. A fellebbezők szerint közösségi eszköz alkalmazása lehetővé tette volna, hogy ezek a személyek, köztük maguk a fellebbezők, a listára való felvételük megtámadására irányuló és kártérítés iránti keresetet indítsanak a közösségi bíróság előtt. E tekintetben a fellebbezők velük szembeni jogellenes hátrányos megkülönböztetésnek tartják azt, hogy a fent említett közös álláspont 2. és 3. cikkében meghatározott intézkedések által érintett, [14] a szóban forgó listára szintén felvett személyek viszont részesülnek bírói jogvédelemben, amennyiben ezen intézkedések a közösségi bíróság által felülvizsgálható közösségi aktus formájában kerülnek elfogadásra. A fellebbezők válaszukban azonban ellentmondásba kerültek ezen érvükkel, amikor azt állították, hogy a 2001/931 közös álláspont 2. és 3. cikke rájuk is alkalmazandó.

44. E megfontolásokból erednek azok az érvek, amelyeket az Elsőfokú Bíróság – *miután megállapította, hogy az EK 235. cikk és az EK 288. cikk második bekezdése alapján rendelkezik hatáskörrel* – a kártérítési keresetek első fokon lefolytatott, korlátozott terjedelmű érdemi vizsgálatának keretében megvizsgált és elutasított, és amelyekből azt a következtetést vonta le, hogy a keresetek nyilvánvalóan megalapozatlanok, mert a Tanács nem tanúsított jogellenes magatartást. [15] Azonban sem a fellebbezések, sem a válaszok nem tartalmaznak olyan szakaszt, amely alapján azt lehetne feltételezni, hogy a fellebbezők az Elsőfokú Bíróság végzéseinek e megállapítással kapcsolatos pontjait támadták volna. Mint azt a fenti 36. pontban már megjegyeztem, úgy tűnik, hogy a fellebbezések kizárólag a hatáskör hiányának a megtámadott végzések 40. pontjában foglalt megállapítása ellen irányulnak. Sőt, úgy

14 – Ezek az alapok és más pénzügyi eszközök vagy gazdasági erőforrások befagyasztásáról, valamint hozzáférhetővé tételük megtiltásáról rendelkeznek.

15 – A megtámadott végzések 41–47. pontja.

tűnik, hogy a fellebbezők e megfontolásokból azt a következtetést vonják le, hogy „a jelen jogvita ezért az EK 235. cikk és az EK 288. cikk második bekezdése értelmében a közösségi bíróságok hatáskörébe tartozik" [16]. Ez pontosan az, amit az Elsőfokú Bíróság a megtámadott végzések 42. pontjában megállapított.

45. Ezért úgy vélem, hogy a fellebbezések 50–59. pontjában írt megfontolásokat a válaszok 12–16. pontjában foglaltakkal együtt elfogadhatatlannak kell nyilvánítani; először is azért, mert nem felelnek meg az egyértelműség és pontosság minimális követelményeinek, másrészt azért, mert nem jelölik meg pontosan a fellebbezések által támadott végzések vitatott pontjait.

46. Mindenesetre, még ha azt feltételeznénk is, hogy e megfontolások jogszerűen értelmezhetők úgy, hogy céljuk a hatáskör hiányának a megtámadott végzések 40. pontjában foglalt megállapítása elleni fellebbezés azon további jogalapjának létrehozása, miszerint a Tanács nem indulhatott ki a közösségi bíróság fellebbezőkkel kapcsolatos hatáskörének hiányából, ez a feltételezés számomra akkor is megalapozatlannak tűnne.

47. Elég nyilvánvaló, hogy a fellebbezőkre – ellentétben a válaszokban írottakkal – a 2001/931 közös álláspontnak csak az 1. és 4. cikke vonatkozott, a 2. és 3. cikke pedig nem. A válaszokban előadott ezzel ellentétes érvelés – miszerint a 2001/931 közös álláspont mellékletéhez fűzött lábjegyzet csak a listán található természetes személyekre utalt, az ott megnevezett csoportokra és szervezetekre pedig nem – nagyon különös, figyelemmel arra, hogy a listában egy csillag is szerepelt a Gestoras Pro Amnistía és a Segi neve mellett, és hogy a „személyek" kifejezés elegendően általános ahhoz, hogy csoportokat és szervezeteket is jelöljön.

48. Mint azt az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg a megtámadott végzésekben, [17] a fent említett közös álláspont 4. cikkében foglalt, a terrorcselekmények megelőzése és leküzdése terén folytatott, tagállamok közötti kölcsönös segítségnyújtás az EU-Szerződés VI. címe által szabályozott, büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés körébe tartozik. A fellebbezők – sem első fokon, sem a Bíróság előtt – semmilyen módon nem mutatták be azt, hogy ezt a kölcsönös segítségnyújtást közösségi eszköz útján kellett volna elrendelni, vagy legalábbis végrehajtani. [18] Továbbá azt sem kifogásolhatják komolyan, hogy a Tanács velük szemben nem alkalmazta a közös álláspont 2. és 3. cikkében előirányzott szankciókat. Következésképpen semmilyen módon nem került bemutatásra az, hogy a Tanács oly módon visszaélt volna hatáskörével, és megsértette volna a Közös-

16 – Az ellenkérelmek 16. pontja [nem hivatalos fordítás]. Lásd még a fellebbezések 59. pontját.

17 – A megtámadott végzések 45. pontja.

18 – Lásd a megtámadott végzések 46. pontját.

ség hatásköreit, hogy – akár absztrakt értelemben – azzal lehetne érvelni, hogy a közösségi bíróságok hatáskörének hiányára a fellebbezőkkel szemben nem lehet hivatkozni.

49. Ezért úgy vélem, hogy a Bíróságnak a fellebbezések 33–44. pontjában rögzített – az EU 6. cikk (2) bekezdésének, a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozatának és a 2003/48 határozat (8) preambulumbekezdésének Elsőfokú Bíróság általi megsértésére vonatkozó – fellebbezési jogalapra és a hatáskör hiányának e pontokban hivatkozott megállapítására kell összpontosítania figyelmét. Következésképpen a jelen indítvány hátralévő részében az Elsőfokú Bíróság végzéseinek nem támadott pontjait nem vizsgálom tovább; az ezekkel kapcsolatos megfontolásokat a fenti 25. és 26. pontban foglaltam össze.

2. Az Elsőfokú Bíróság által a saját hatásköre hiánya megállapításának alátámasztásául elfogadott jogalapok

50. Az Elsőfokú Bíróság azzal kapcsolatban előadott indokolása, hogy a fellebbezők kártérítési kereseteinek elbírálására nem rendelkezik hatáskörrel, [19] alapvetően az alábbi szakaszokban foglalható össze:

(1) A fellebbezők által állítólagosan elszenvedett károk okozójának tekintett jogi aktusok – más szóval a 2001/931 közös álláspont és az azt naprakésszé tévő, a Gestoras Pro Amnistía és a Segi nevét a terrorcselekményben részt vevő személyek listáján fenntartó közös álláspontok – jogalapja a fellebbezőkre vonatkozó rész tekintetében az EU 34. cikk, és az EU-Szerződésnek a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködést szabályozó VI. címének hatálya alá tartoznak; [20]

(2) Az EU-Szerződés VI. címének keretében semmiféle kártérítési jogorvoslati lehetőség nem szerepel, és az EU 46. cikk d) pontjából nem vezethető le a közösségi bíróság ilyen keresetek elbírálására vonatkozó hatásköre; [21]

(3) A fellebbezők „valószínűleg" semmiféle tényleges bírósági jogorvoslati lehetőséggel nem rendelkeznek a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a szóban forgó listára való felvétele ellen; [22]

(4) Ez utóbbi körülmény azonban önmagában, az Európai Uniónak (a továbbiakban: Unió) az EU 5. cikkből következő,

19 – A megtámadott végzések 40. pontja.

20 – A megtámadott végzések 32. és 33. pontja.

21 – A megtámadott végzések 34–37. pontja.

22 – A megtámadott végzések 38. pontja.

az egyedi hatáskör-átruházás elvén alapuló jogrendszerében nem alapoz meg a fellebbezők kártérítési kereseteinek elbírálására vonatkozó közösségi hatáskört; [23]

52. Úgy tűnik, hogy a fellebbezők e jogalap keretében nem vitatják az Elsőfokú Bíróságnak a fenti 50. pont (1), (2) és (3) bekezdésében összefoglalt megállapításait. Úgy tűnik, kifogásaik alapvetően az Elsőfokú Bíróságnak az említett pont (4) és (5) bekezdésében foglalt megállapításai ellen irányulnak.

(5) A jelen ügyben a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozata sem alapozhatja meg a közösségi bíróság hatáskörét. [24]

53. Mivel azonban a kérdés a közösségi bíróság hatásköre, amely nemcsak a felek által előterjesztett, hanem az összes releváns tény fényében vizsgálandó eljárásgátló jellegű kérdés, nemcsak a fellebbezők által a fellebbezésekben előterjesztett konkrét kifogások vizsgálatát tartom szükségesnek, hanem azon teljes indokolás vizsgálatát is, amely alapján az Elsőfokú Bíróság a hatásköre hiányával kapcsolatos kifogásolt megállapítást tette, továbbá a fellebbezők által nem vitatott, a fenti 50. pont (1), (2) és (3) bekezdésében összefoglalt megállapítások vizsgálatát is.

3. Elemzés

51. A fellebbezők szerint az Elsőfokú Bíróság jogban való tévedés folytán állapította meg a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a terrorcselekményben részt vevő személyek listájára való felvétele következtében az e szervezetek oldalán állítólagosan bekövetkezett anyagi károk megtérítése végett benyújtott keresetek elbírálására vonatkozó hatáskörének hiányát. Véleményük szerint az Elsőfokú Bíróság hatáskörét megalapozó jogalap található a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozatával és a 2003/48 határozat (8) preambulumbekezdésével együttesen olvasott EU 6. cikk (2) bekezdésében.

a) A fellebbezőkkel kapcsolatban elfogadott intézkedések jogalapja

54. Mint az az (5) preambulumbekezdésből látható, a 2001/931 közös álláspont a „[Biztonsági Tanács] [...] 1373 (2001) számú határozatának végrehajtására" irányuló „további intézkedések" meghozatalának szükségességére adott válasz, amely határozat minden államtól megkövetelte, hogy a

23 – Uo.

24 – A megtámadott végzések 39. pontja.

terrorizmus leküzdése érdekében egy sor intézkedést fogadjon el, így különösen, hogy az államok a terrorcselekmények finanszírozásával és támogatásával kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárás során a legnagyobb támogatást nyújtsák egymásnak, ideértve az eljárás szempontjából szükséges és rendelkezésükre álló bizonyítékok megszerzését is.

55. Ebben az értelemben a 2001/931 közös álláspont – *céljait illetően* – az EU-Szerződés V. címe szerinti közös kül- és biztonságpolitika körébe tartozó aktusnak tekinthető. Azonban ezen aktus hatálya alá tartozó néhány intézkedés – a fellebbező Gestoras Pro Amnistíára és a Segire vonatkozó, a 4. cikkben lefektetett intézkedés (vagyis a terrorcselekmények megelőzése és leküzdése terén folytatott, különösen a mellékelt listán feltüntetett személyek elleni nyomozással és büntetőeljárással kapcsolatos, tagállamok közötti kölcsönös segítségnyújtás) – *operatív eszköz*, és mint ilyen, az EU-Szerződés VI. címe szerinti büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés hatálya alá tartozik.

56. A Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a terrorcselekményben részt vevő személyek listáján való feltüntetése és ennek fenntartása következtében e szervezetekre a 2001/931 közös álláspontnak csak a 4. cikke vonatkozott. Ezért osztom az Elsőfokú Bíróságnak a fenti 50. pont (1) bekezdésében hivatkozott azon megállapítását, amely szerint a fellebbezők jogi helyzetét állítólag hátrányosan befolyásoló aktusok jogi alapja az EU-Szerződés VI. címében foglalt EU 34. cikk.

57. Hangsúlyozni szeretném azonban azt is, hogy bár a 2001/931 közös álláspont 1. cikke (4) bekezdésének második mondata szerint a szóban forgó listába felvehetők azok a személyek, csoportok és szervezetek, akikről, illetve amelyekről a Biztonsági Tanács megállapította, hogy kapcsolatban állnak a terrorizmussal, és velük szemben szankciókat rendelt el, a jelen ügyekben nem merült fel olyan állítás, miszerint a Gestoras Pro Amnistíát és a Segit a Biztonsági Tanács által tett ilyen megállapítás következtében tüntették volna fel a listán. Ezért arra a következtetésre kell jutni, hogy feltüntetésükről a Tanács teljesen önállóan döntött, egy vagy több tagállam által a 2001/931 közös álláspont 1. cikke (4) bekezdésének első mondatában meghatározott szempontok szerint szolgáltatott információk alapján. Általánosabb jelleggel megjegyzem, hogy ezen aktus 1. cikke nem az 1373 (2001) határozat hasonló rendelkezéseinek átvételét jelenti, hanem a Tanács önálló döntésének az eredménye.

b) A kártérítési keresetekre és a Bíróságnak a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködéssel kapcsolatos

hatáskörére vonatkozó rendelkezés hiánya az EU-Szerződésben

58. Szintén osztom az Elsőfokú Bíróságnak a fenti 50. pont (2) bekezdésében hivatkozott megállapításait, azonban néhány megfelelő pontosítást tartok szükségesnek e tekintetben.

59. Megjegyzem, hogy az EU 46. cikk (mint azt a „kizárólag" kifejezés alkalmazása mutatja) kimerítő jelleggel sorolja fel a Bíróságnak az EU-Szerződés által szabályozott, az Unió tevékenységével kapcsolatos területen fennálló hatáskörét. A Szerződés VI. címének rendelkezéseivel kapcsolatban a 46. cikk b) pontja úgy rendelkezik, hogy „a[z EK-]Szerződésnek, a[z ESZAK-]Szerződésnek és a[z Euratom-]Szerződésnek az Európai Közösségek Bíróságának hatáskörére és az e hatáskör gyakorlására vonatkozó rendelkezéseit" „a[z EU] 35. cikkben meghatározott feltételek szerint" kell alkalmazni.

60. Az EU 35. cikk ekként rendelkezik:

„(1) Az Európai Közösségek Bírósága az e cikkben előírt feltételek mellett hatáskörrel rendelkezik a kerethatározatok és határozatok érvényességére és értelmezésére vonatkozó, valamint az e cím alapján létrejött egyezmények értelmezésére és az azokat végrehajtó intézkedések érvényességére és értelmezésére vonatkozó előzetes döntések meghozatalára.

(2) Az Amszterdami Szerződés aláírásának időpontjában vagy ezt követően bármikor megtett nyilatkozatával bármely tagállam elfogadhatja a Bíróság hatáskörét az (1) bekezdésben meghatározott előzetes döntések meghozatalára.

(3) A (2) bekezdés szerint nyilatkozatot tevő tagállam meghatározza, hogy:

a) az állam bármely olyan bírósága, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, a Bíróság előzetes döntését kérheti egy előtte folyamatban lévő ügyben felmerülő és az (1) bekezdésben említett valamely jogi aktus érvényességére vagy értelmezésére vonatkozó kérdésben, ha ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítéletének meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, vagy

b) az állam bármely bírósága a Bíróság előzetes döntését kérheti egy előtte folyamatban lévő ügyben felmerülő és

az (1) bekezdésben említett valamely jogi aktus érvényességére vagy értelmezésére vonatkozó kérdésben, ha ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítéletének meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére.

(4) Függetlenül attól, hogy tett-e a (2) bekezdés szerinti nyilatkozatot vagy nem, bármely tagállam jogosult az (1) bekezdés alapján felmerülő esetekben a Bíróság részére beadványokat vagy írásbeli észrevételeket benyújtani.

(5) A Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel egy tagállam rendőrsége vagy más bűnüldözési szolgálata által végrehajtott intézkedések érvényességének vagy arányosságának, illetve a közrend fenntartásával és a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatáskörök gyakorlásának felülvizsgálatára.

(6) A Bíróság hatáskörrel rendelkezik a kerethatározatok, illetve határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára olyan keresetek tekintetében, amelyeket valamely tagállam vagy a Bizottság nyújt be hatáskör hiánya, lényeges eljárási szabályok megsértése, e szerződés vagy az alkalmazására vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértése vagy hatáskörrel való visszaélés miatt. Az ebben a bekezdésben szabályozott eljárásokat az intézkedés kihirdetésétől számított két hónapon belül kell megindítani.

(7) A Bíróság hatáskörrel rendelkezik a tagállamok közötti, a 34. cikk (2) bekezdése szerint elfogadott jogi aktusok értelmezésére vagy alkalmazására vonatkozó minden vita eldöntésére, amennyiben az ilyen vitát a Tanács, attól számított hat hónapon belül, hogy egy tagállam a vitás kérdést a Tanács elé utalta, nem tudja rendezni. A Bíróság hatáskörrel rendelkezik továbbá a tagállamok és a Bizottság közötti, a 34. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerint létrejött egyezmények értelmezésére vagy alkalmazására vonatkozó minden vita eldöntésére."

61. Az EU 35. cikk tehát nem rendelkezik az Unió büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén kifejtett tevékenységei által okozott károk megtérítése iránt indítható keresetről.

62. Mindazonáltal rögtön le kívánom szögezni, hogy véleményem szerint – jóllehet az EU 35. cikkel együttesen olvasott EU 46. cikk b) pontja az Unió büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén kifejtett tevékenységei által okozott károk megtérítése iránti keresetekkel kapcsolatban kizárja a *közösségi* bíróság hatáskörét – ez általános jelleggel nem zárja ki az ilyen keresetek indítását. Az EU-Szerződés e kereseteket nem említi, de nem is zárja ki azokat. Erre a kérdésre később visszatérek.

63. Szintén osztom az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását, amely szerint az EU 46. cikk d) pontja nem biztosít a közösségi bíróság számára semmiféle kiegészítő hatáskört. [25]

64. Annak kimondásával ugyanis, hogy „a[z EK-]Szerződésnek, a[z ESZAK-]Szerződésnek és a[z Euratom-]Szerződésnek az Európai Közösségek Bíróságának hatáskörére és az e hatáskör gyakorlására vonatkozó rendelkezéseit" „az intézmények tevékenysége tekintetében a[z EU] 6. cikk (2) bekezdés[ér]e annyiban" „kell alkalmazni", „amennyiben az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és e szerződés szerint a Bíróság hatáskörrel rendelkezik", az EU 46. cikk d) pontja, amelyet az Amszterdami Szerződés illesztett az EU-Szerződésbe, egyszerűen azt teszi egyértelművé, hogy a közösségi bíróság csak annyiban ellenőrizheti azt, hogy az intézmények aktusai megfelelnek-e az Unió által „a közösségi jog általános elveiként" elismert alapvető jogoknak, amennyiben a bíróság a *más okokból* történő beavatkozásra hatáskörrel rendelkezik. Következésképpen ez a rendelkezés nem létesít különleges hatáskört a közösségi bíróság számára, sem pedig a német jog szerinti *Verfassungsbeschwerde* vagy a spanyol jog szerinti *recurso de amparo* jogintézményeihez hasonló, az alapvető jogok sérelme esetén igénybe vehető különleges jogorvoslatot. [26]

65. Más szempontból azt is megjegyzem, hogy az EU 46. cikk f) pontja alapján a közösségi bíróság jogosult értelmezni és alkalmazni a Bíróság hatásköréről szóló EU 46. cikket. Amennyiben a közösségi bíróság ily módon az EU-Szerződés szerint is rendelkezik hatáskörrel, úgy e hatáskör gyakorlása céljából az intézmények intézkedéseivel kapcsolatban jogosult az EU 6. cikk (2) bekezdésének az EU 46. cikk d) pontjával összhangban történő értelmezésére és alkalmazására is.

66. Úgy vélem továbbá, hogy az EU 46. cikk f) pontján alapuló hatáskörök gyakorlásakor a közösségi bíróságot semmi nem akadályozza abban, hogy figyelembe vegye az EU-Szerződés egyéb rendelkezéseit is, még akkor is, ha azokat az EU 46. cikk nem említi. E tekintetben megjegyzem, hogy a szerződések jogáról szóló, Bécsben 1969. május 23-án aláírt bécsi egyezmény (a továbbiakban: bécsi egyezmény) 31. cikkének (1) bekezdése szerint valamely szerződés értelmezésekor annak kifejezéseit „szövegösszefüggésükben" kell vizsgálni, ami többek között magában foglalja a szerződés „szövegé[t]", beleértve annak „bevezető rész[é]t és a mellékleteit is". E fellebbezések kapcsán tehát a közösségi bíróságnak a fellebbezők által benyújtott kártérítési keresetek elbírálására vonatkozó hatáskörének vizsgálata során a Bíróságot semmi nem akadályozza abban, hogy figyelembe vegye különösen az EU-Szerződés preambulumát és az annak I. címében foglalt „Közös rendelkezések"-et, így az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott végzésekben hivatkozott EU 5. cikket vagy az EU 6. cikk (1) bekezdését.

25 – A megtámadott végzések 37. pontja.

26 – Az alapvető jogok védelme érdekében a közösségi bíróság előtt indítható különleges keresetnek az unió jogrendszerébe történő bevezetése a Maastrichti Szerződés módosítását célzó kormányközi konferencián más javaslatokkal együtt felmerült, azonban az az Amszterdami Szerződés jóváhagyásakor nem került elfogadásra.

c) A Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozatának alkalmatlansága a közösségi bíróság hatáskörének megalapozására a fellebbezők kártérítési kereseteinek elbírálásával kapcsolatban

67. Kétségkívül helytállónak tűnik továbbá az Elsőfokú Bíróságnak a fenti 50. pont (5) bekezdésében említett azon megállapítása, miszerint a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozata nem alkalmas arra, hogy a fellebbezők kártérítési kereseteinek elbírálásával kapcsolatban megalapozza a közösségi bíróság hatáskörét. [27]

68. Először is ez a nyilatkozat semmilyen módon nem sugallja azt, hogy a terrorcselekményben részt vevő személyek listáján feltüntetett személyekkel, csoportokkal vagy szervezetekkel kapcsolatos hiba által előidézett károk megtérítésére irányuló kereset a *közösségi* bíróság előtt lenne érvényesíthető.

69. Az ilyen keresetek közösségi bíróság előtti megindítását kizárják továbbá az EU-Szerződés rendelkezései, amelyeket nyilvánvalóan nem csorbíthat vagy nem módosíthat másodlagos jogi aktus – mint a közös álláspont – elfogadásáról felvett jegyzőkönyvhöz mellékelt nyilatkozat.

27 – A megtámadott végzések 39. pontja.

70. Mindazonáltal a későbbiekben jelezni fogom, hogy a fellebbezők által figyelembe vett nyilatkozat véleményem szerint milyen vonatkozásban nem nélkülöz minden jelentőséget.

d) A fellebbezők jogaival kapcsolatos hatékony bírói jogvédelem feltételezett hiánya

71. Úgy vélem azonban, hogy az Elsőfokú Bíróság – ráadásul különösen zavaros módon kifejtett – azon megállapítása, miszerint a fellebbezők nem rendelkeztek jogorvoslati lehetőséggel a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a terrorcselekményben részt vevő személyek listájára történő felvételével szemben, nem igazolt, de bizonyos szempontból nem meglepő. [28]

72. Mielőtt meghatároznám azokat az okokat, amelyek alapján úgy vélem, hogy ez a megállapítás nem igazolt, be kívánom mutatni a megállapítás következményeinek komolyságát.

28 – Arra utalok, hogy az Elsőfokú Bíróság a megtámadott végzések 38. pontjának első mondatában a „valószínűleg" határozószót használta a határozott „meg kell állapítani" kifejezés használata után. („A felperesek által felhozott tényleges jogorvoslat hiányát illetően meg kell állapítani, hogy a felperesek valószínűleg semmiféle tényleges bírósági jogorvoslati lehetőséggel nem rendelkeznek sem a közösségi bíróságok, sem pedig a nemzeti bíróságok előtt [a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek] a terrorcselekményekben részt vevő személyeket, csoportokat vagy szervezeteket felsoroló listára való felvétele ellen.")

i) A fellebbezők jogaival kapcsolatos bírói jogvédelem hiányára vonatkozó megállapítás következményei

73. Emlékeztetni kell arra, hogy az Amszterdami Szerződés által módosított EU 6. cikk (1) bekezdése szerint „[a]z Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban".

74. Az EU 6. cikk (2) bekezdése, amely elsődleges jogi rendelkezésbe foglalja a Bíróság EK-Szerződés alkalmazásával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatában kialakított elvet, és kiterjeszti azt az Unió összes tevékenységi körére, kimondja, hogy „[a]z Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból erednek".

75. Az EU- és az EK-Szerződésnek az Amszterdami Szerződés alapján létrejött változataiban a jogállamiság elvének és az alapvető jogok védelmének szentelt elsődleges jelentőség,[29] amelyet a szakirodalomban is széles körben és sokféleképpen magasztalnak, e Szerződések egyéb rendelkezéseiből is kitűnik: az EU 7. cikk, amely azt az eljárást szabályozza, amelynek során a Tanács megállapíthatja, hogy egy tagállam súlyosan és tartósan megsértette az EU 6. cikk (1) bekezdésében említett alapelveket, és felfüggesztheti a kérdéses tagállamnak az EU-Szerződés alkalmazásából származó egyes jogait; az EU 49. cikk, amely az új államok Unióba történő felvételét attól teszi függővé, hogy azok tiszteletben tartják-e az EU 6. cikk (1) bekezdésében megállapított alapelveket; és az EU 11. cikk (1) bekezdése, amely szerint „a demokrácia és a jogállamiság fejlesztése és megerősítése, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása" a közös kül- és biztonságpolitika egyik olyan célkitűzése, amelynek megvalósításához az EK 177. cikk (2) bekezdése és az EK 181a. cikk (1) bekezdése alapján a fejlesztési együttműködés, valamint a harmadik országokkal folytatott gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködés területén kifejtett közösségi politikának is hozzá kell járulnia.

76. Meg kell említeni az Európai Unió Alapjogi Chartáját is, amelyet a tagállamok állam- vagy kormányfői általi jóváhagyást követően az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság nyilatkoztatott ki ünnepélyesen Nizzában, 2000. december 7-én (a továbbiakban: Charta). Bár a Charta jogilag nem kötelező erejű okmány, annak fő célja, amint

29 – Az EU-Szerződés preambuluma a tagállamoknak „a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvei mellett[i]" „elkötelezettség[é]t" említi.

az preambulumából kitűnik, „azoknak a jogoknak a megerősítése, amelyek különösen a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból és nemzetközi kötelezettségeiből, az [EU-S]zerződésből és a közösségi szerződésekből, az [EJEE-]ből, az Unió és az Európa Tanács által elfogadott szociális chartákból, valamint a [...] Bíróság[...]nak és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából következnek" [30].

77. A jogállamiság elvével kapcsolatban kiemelném, hogy abból a Bíróság az Európai Közösséget „jogállamiságon alapuló Közösség"-ként leírva, már levonta azt a következtetést, hogy a tagállamok és az intézmények aktusai ellenőrzés alá esnek a tekintetben, hogy azok az EK-Szerződéssel és az alapvető jogokat magukban foglaló általános jogelvekkel összeegyeztethetők-e. [31] Hasonlóképpen arra a következtetésre kell jutni, hogy ha az Unió a jogállamiság elvén alapul (az EU 6. cikk (1) bekezdése), annak intézményei és az azt alkotó tagállamok nem mentesülhetnek aktusaik bírósági felülvizsgálata alól a Szerződéssel, különösen az EU 6. cikk (2) bekezdésével való összeegyeztethetőség vonatkozásában, még akkor sem, ha az EU-Szerződés V. és VI. címe alapján járnak el.

78. Az általános jogelvek szerves részét képező alapvető jogok védelmével kapcsolatban a Bíróság – amikor azok tiszteletben tartását biztosítja – a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból, valamint az emberi jogok védelmére vonatkozó azon nemzetközi szerződések nyújtotta iránymutatásokból merít, amelyek kidolgozásában a tagállamok együttműködtek, vagy amelyekhez csatlakoztak; különösen ilyen az EJEE, amelynek a Bíróság ebben az összefüggésben láthatóan „különös jelentőséget" tulajdonít. A Bíróság továbbá arra a következtetésre jutott, hogy a Közösség nem fogadhat el olyan intézkedéseket, amelyek nincsenek összhangban az ily módon elismert és garantált emberi jogok tiszteletben tartásával, ezért ez utóbbi a közösségi aktusok jogszerűségének előfeltétele. [32] Tekintettel az EU 6. cikk (2) bekezdésének szövegezésére, valamint annak az EU-Szerződés I. címén belüli „Közös rendelkezések" között elfoglalt helyére, nyilvánvalóan hasonlóan kell vélekedni azon intézkedésekkel kapcsolatban, amelyek a közös kül- és biztonságpolitika (a továbbiakban: második pillér), valamint a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés (a továbbiakban: harmadik pillér) területén jelentik az Unió cselekvését.

79. Az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása, valamint a jogállamiság elve ezért egyrészt – mint az Unió alapjai és az uniós intézmények és a tagállamok által az Unió hatáskörébe tartozó ügyekben tett intézkedések jogszerűsége megítélésének kri-

30 – A C-540/03. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2006. június 27-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5769. o.) 38. pontja.

31 – A 294/83. sz., Les Verts kontra Parlament ügyben 1986. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1986., 1339. o.) 23. pontja és a C-50/00. P. sz., Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben 2002. július 25-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6677. o.) 38. pontja.

32 – Lásd különösen a C-260/89. sz. ERT-ügyben 1991. június 18-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-2925. o.) 41. pontját; a C-2/94. sz., 1996. március 28-án hozott vélemény (EBHT 1996., I-1759. o.) 33. és 34. pontját; a C-299/95. sz. Kremzow-ügyben 1997. május 29-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-2629. o.) 14. pontját és a C-540/03. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2006. június 27-én hozott ítélet 35. pontját.

tériumaiként – „belső" dimenziót jelentenek, másrészt – mint a meggyőzés, a kezdeményezések és az egyeztetések útján az Unió határain túlra „exportálandó" érték – „külső" dimenziót jelentenek.

80. A Bíróság már rámutatott, hogy a fellebbezők által a jelen ügyben hivatkozott, hatékony bírói jogvédelemhez való jog a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő általános jogelvek szerves részét képezi, és azt az EU 6. cikk (1) bekezdése és az EJEE 13. cikke is biztosítja.[33] Hozzátenném, hogy a szóban forgó jogot elismerte az Egyesült Nemzetek Szövetségének Közgyűlése által az 1948. december 10-i 217 A (III) határozatában elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 8. és 10. cikke, továbbá az 1966. december 16-án elfogadott és 1976. március 23-án hatályba lépett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 2. cikkének (3) bekezdése, valamint 14. cikkének (1) bekezdése is.[34] A Charta a 47. cikkben rendelkezik róla.

81. Ki kell emelni, hogy a jelen ügyben különleges jelentősége van a hatékony bírói jogvédelemhez való alapvető jogra való hivatkozásnak, mivel e jogvédelem viszont az Unió joga által elismert és védett alapvető jogokra van hatással. Az Elsőfokú Bírósághoz előterjesztett keresetükben a fellebbezők – nem védhetetlen érvekkel – fenntartották, hogy a terrorcselekményben részt vevő személyek listájára történő sérelmezett felvételük sértette a Gestoras Pro Amnistía és a Segi mint szervezetek és/vagy szóvivőik tényleges alapvető jogait, így különösen az ártatlanság vélelmét (az EJEE 6. cikkének (2) bekezdése és a Charta 48. cikkének (1) bekezdése), a véleménynyilvánítás szabadságát (az EJEE 10. cikke és a Charta 11. cikke), az egyesülés szabadságát (az EJEE 11. cikke és a Charta 12. cikke), valamint a magánélet tiszteletben tartásához fűződő jogot (az EJEE 8. cikke és a Charta 7. cikke).[35]

82. Következésképpen annak elismerése – amit az Elsőfokú Bíróság a megtámadott végzésekben szükségesnek érzett –, hogy a fellebbezők a listára való felvételükkel szemben nem rendelkeznek hatékony bírói jogvédelemmel, annak elismerését jelenti, hogy a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén adódhatnak olyan helyzetek, amikor az Unió aktusa – bírói jogvédelem hiányában –

33 – Lásd különösen a 222/84. sz. Johnston-ügyben 1986. május 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1651. o.) 18. pontját; a C-424/99. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2001. november 27-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-9285. o.) 45. pontját és a fent hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 39. pontját.

34 – A Bíróságnak már volt alkalma, hogy emlékeztessen arra, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya azok közé az emberi jogok védelmére vonatkozó nemzetközi okmányok közé tartozik, amelyeket a Bíróság figyelembe vesz a közösségi jog általános elveinek alkalmazásakor (lásd a C-540/03. sz., Parlament kontra Tanács ügyben hozott ítélet 37. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

35 – A fellebbezők a fellebbezések 46. pontjában a Gestoras Pro Amnistía és a Segi véleménynyilvánításának szabadságát, becsülethez és jó hírnévhez való jogát, továbbá szóvivőik véleménynyilvánításának szabadságát, szabad egyesüléshez való jogukat, a magánélet tiszteletben tartásához és a jó hírnévhez való jogukat említik.

valójában büntetlenül sértheti az Unió által védelmezett valamennyi jogot és alapvető szabadságot.

83. Bár az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata szerint igaz az, hogy az úgynevezett „bírósághoz való jog" nem abszolút, hanem korlátozható jog, emlékeztetni kell arra, hogy ugyanezen bíróság szerint ilyen korlátozás csak annyiban engedhető meg, amennyiben az jogos célt szolgál, a korlátozás e céllal arányos, és nem korlátozza az egyének bírósághoz fordulásának lehetőségét oly módon, hogy a jog lényeges tartalma sérülne. [36] Úgy vélem, ezek a követelmények nem teljesülnek akkor, amikor a fellebbezők jogaival kapcsolatos bírói védelem – mint azt az Elsőfokú Bíróság megállapította – teljes mértékben hiányzik, és ez nem a bírósághoz fordulás jogát egy különleges cél elérése érdekében korlátozni kívánó különleges rendelkezések eredménye, hanem annak következménye, hogy a megfelelő jogorvoslatok létrehozása az Unió egy teljes tevékenységi körén belül nem történt meg.

84. Ki szeretném emelni továbbá, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága hangsúlyozta, hogy az EJEE 1. cikke, amely szerint a szerződő államok „biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára az EJEE I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat", nem tesz különbséget az érintett szabály vagy intézkedés típusa szerint, és az EJEE alkalmazásából nem zárja ki ezen államok „joghatóságának" egyik részét sem. [37]

85. Ha egy, a fellebbezőkéhez hasonló ügyben ténylegesen nem állna rendelkezésre hatékony bírói jogvédelem, ez nemcsak az Unión belüli rendszer különösen súlyos és kirívó következetlenségét jelentené, hanem egy olyan helyzetet is, amely az Unió tagállamait külső nézőpontból az Emberi Jogok Európai Bírósága bírálatának teszi ki, nemzetközi színtéren pedig nem pusztán az Unióról alkotott képet és az Unió identitását rontja, [38] de gyengíti az Unió harmadik országokkal szembeni tárgyaló pozícióját is, mert annak elméleti kockázatát idézi elő, hogy ezek az országok az emberi jogok tiszteletben tartásával kapcsolatban olyan záradékokat (úgynevezett „feltételes záradékok"-at) fognak alkalmazni, amelyek feltüntetését maga az Unió egyre gyakrabban követeli meg az általa aláírt nemzetközi megállapodásokban. [39]

36 – Lásd az EJEB, 1998. október 28-i Osman kontra Egyesült Királyság ítélet (Ítéletek és Határozatok Tára 1998-VIII, 3124. o.) 147. §-át, valamint az EJEB, 1999. február 18-i, Waite és Kennedy kontra Németország ítélet (Ítéletek és Határozatok Tára 1999-i, 393. o.) 59. §-át.

37 – Az EJEE, 1998. január 30-i Török Egyesült Kommunista Párt és társai kontra Törökország ítélet (Ítéletek és Határozatok Tára 1998-i, 1. o.) 29. §-a és az EJEE, 1999. február 18-i Matthews kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet (Ítéletek és Határozatok Tára 1999-i, 251. o.) 29. §-a.

38 – Az EU 2. cikk szerint az Unió egyik célja „identitásának nemzetközi szintű megerősítése, különösen egy közös kül- és biztonságpolitika megvalósítása útján".

39 – Ezek a – megállapodások terén „alapvetőnek" tekinthető – záradékok megsértésük esetére feljogosíthatják a szerződő feleket a megállapodások felfüggesztésére vagy akár az azokból való kilépésre is.

86. Különös tekintettel a tagállamok által az EJEE aláírásakor vállalt kötelezettségek betartására, egyáltalán nem valószínű, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága az Unió harmadik pillérére is kiterjesztené az alapvető jogok védelme területén fennálló egyenértékűség vélelmét, amelyet az EJEE és a közösségi jog vagy az Unió „első pillére" között már megállapított, és ami miatt az Emberi Jogok Európai Bírósága a közösségi intézmények által elfogadott aktusok EJEE-vel való összeegyeztethetőségének csak „marginális" felülvizsgálatát végzi. [40] Másrészt igen valószínű, hogy az intézmények által az EU-Szerződés VI. címe alapján elfogadott aktusok EJEE-vel való összeegyeztethetőségének teljes körű vizsgálata során az Emberi Jogok Európai Bírósága a jövőben úgy fog ítélkezni, hogy az Unió tagállamai megsértették az Egyezmény rendelkezéseit, vagy legalábbis a 6. cikke (1) bekezdését és/vagy a 13. cikkét.

87. Az EJEE-hez való viszonnyal kapcsolatban két további kérdést szeretnék megvizsgálni.

88. Először is úgy vélem, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 34. cikke alapján – a fellebbezők hozzá benyújtott keresete tárgyában (lásd a fenti 14. pontot) – hozott döntése nem jelent megnyugtató megoldást az imént kifejtett szempontból, és még kevésbé zárja ki a jelen ügyben a fellebbezők hatékony bírói jogvédelemhez való joga megsértésének lehetőségét *az Unió joga szempontjából*. Ez nem az ügy érdemében, hanem annak elfogadhatósága tárgyában hozott döntés, amely annak cáfolatán alapul, hogy *a jelen ügy különleges jellegére való tekintettel* a fellebbezők az EJEE 34. cikke szerinti értelemben „áldozatok" lennének; amely cikk az EJEE-nek tisztán eljárási rendelkezése, és ezért nézetem szerint nem releváns az alapvető jogok Unión belüli védelme szempontjából. [41]

89. Másodszor, kevéssé volna ésszerű az az állítás, hogy mivel az alapvető jogok megsértése miatt az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt minden esetben kereset indítható az intézmények által a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén elfogadott aktusokkal szemben, ezen a területen nem hiányoznak a jogorvoslati lehetőségek. Az Emberi Jogok Európai Bírósága által végzett felülvizsgálat az uniós rendszeren *kívüli* járulékos jellegű felülvizsgálat, ezért az nem tudná orvosolni sem az alapvető jogok védelme megfelelő garanciáinak e rendszeren *belüli* esetleges hiányát, sem az ugyanezen rendszerből

40 – Lásd az EJEE, 2005. június 30-i Bosphorus kontra Írország ítéletet (Ítéletek és Határozatok Tára 2005-VI.), amely – mint az az ítélet 72. pontjában kifejezetten kimondásra került – csak az Unió „első pillérének" rendelkezéseire vonatkozik.

41 – Ellenben úgy tűnik számomra, hogy a jelen ügyben nem vonható kétségbe a fellebbezők keresetindításhoz fűződő érdeke.

fakadó – mint azt a fentiekben bemutattam – komoly következetlenséget.

90. Hozzátenném azonban, hogy ha a Bíróság a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén támogatni kívánná az alapvető jogok védelme tekintetében fennálló hiány elismerését, a különböző tagállamok nemzeti bíróságai a hozzájuk benyújtott keresetek alapján feljogosítva éreznék magukat annak ellenőrzésére, hogy a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott aktusok [42] összeegyeztethetőek-e *nemzeti jogrendszerük által – jóllehet nem szükségszerűen azonos módon – garantált* alapvető jogokkal. Ez csorbítaná az uniós polgárok közötti jogegyenlőséget. A hazai jog szerinti úgynevezett „counterchecks" elmélet, amely több tagállam alkotmánybírósági gyakorlatában azért került kialakításra, hogy az intézmények számára korlátot képezzen a szuverenitás Közösségre átruházott részeinek gyakorlása tekintetében, [43] az Unió harmadik pillérének vonatkozásában konkrétabban kerülne alkalmazásra, mint az a Közösség cselekvésével kapcsolatosan megfigyelhető volt.

ii) A fellebbezőket nem fosztották meg jogaik hatékony bírói védelmétől

91. Tekintettel a fellebbezők által hivatkozott (alapvető) jogok bírói védelmének hiányával kapcsolatos, például a megtámadott végzések 38. pontjában tett megállapítás általam hangsúlyozott komoly következményeire, még nyilvánvalóbbnak tűnik, hogy az EU-Szerződést lehetőség szerint úgy kell értelmezni, hogy az ezt a védelmet a Szerződés által létrehozott rendszeren *belül* biztosítja. [44]

– A 2001/931 közös álláspont 4. cikkét végrehajtó nemzeti intézkedésekkel szembeni bírói jogvédelemnek, valamint az EU 35. cikk (1) bekezdése szerinti, érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatalra utalásnak a fellebbezők jogaival kapcsolatos bírói jogvédelemre való alkalmatlansága

92. Figyelemmel kell lenni arra, hogy – mint arra az Elsőfokú Bíróság rámutatott [45] – a jelen ügyben a fellebbezők (alapvető) jogaik olyan megsértéséért követelnek kártérítést,

42 – Közös álláspontok (az EU 34. cikk (2) bekezdésének a) pontja), kerethatározatok (az EU 34. cikk (2) bekezdésének b) pontja), határozatok és e határozatok végrehajtásához szükséges intézkedések (az EU 34. cikk (2) bekezdésének c) pontja) és az egyezményeket végrehajtó intézkedések (az EU 34. cikk (2) bekezdésének d) pontja).

43 – Az elmélet elég ismert ahhoz, hogy itt ne legyen szükség annak magyarázatára. Elegendő hivatkozni különösen a Bundesverfassungsgericht 1986. október 22-én hozott, Solange II néven ismert ítéletére (BverfGE, 73, 339), valamint az olasz alkotmánybíróság 1989. április 21-én hozott 232. sz. ítéletére (Fragd, Foro it., 1990., I-1855. o.).

44 – Kiemelném, hogy az EJEE 13. cikke azt mutatja, hogy a szerződő államoknak a jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásával kapcsolatos külső ellenőrzésének a lehetősége nem mentesíti ezeket az államokat a belső ellenőrzés biztosítása alól.

45 – A megtámadott végzések 38. pontja.

amelynek oka nem elsősorban az, hogy a 2001/931 közös álláspont 4. cikkében meghatározott intézkedések hatálya kiterjedt rájuk, hanem inkább közvetlenül az a tény, hogy a Gestoras Pro Amnistíát és a Segit a terrorcselekményben részt vevő személyek listájára felvették. Ezért az általuk kifogásolt sérelem attól függetlenül fennáll, hogy a fent említett cikket végrehajtó nemzeti intézkedések ténylegesen elfogadásra kerültek-e.

93. Következésképpen az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy e jogok védelme nem testesülhet meg az egyes tagállamoknak a 2001/931 közös álláspont 4. cikke alapján elfogadott nemzeti intézkedéseikkel kapcsolatos (szerződésen kívüli) felelősségére történő hivatkozás lehetőségében. [46]

94. Az Elsőfokú Bíróság azt is kifejtette, hogy a Bíróságnak az EU 35. cikk (1) bekezdése szerinti, érvényességre vonatkozó előzetes döntés meghozatalával kapcsolatos hatásköre ugyanilyen alkalmatlan e védelem biztosítására. Osztom e megállapítást, mégpedig nemcsak a megtámadott végzésekben foglalt azon indokból, hogy ez a jogkör nem vonatkozik a közös álláspontokra, csak kerethatározatokra és határozatokra, [47] és nemcsak a 2001/931 közös álláspontnak – az aktus tartalma alapján – határozattá történő átminősítése lehetőségére tekintettel.

95. Inkább megjegyzem, hogy az előzetes döntéshozatalra utalás, így az érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatalra utalás is, valódi értelemben nem jogorvoslat, hanem a nemzeti bíróságok és a közösségi bíróság közötti, a nemzeti bíróságok előtt megindítható eljárások keretében történő együttműködés eszköze. Az érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatalra utalás rendszerint az érvényességében megtámadott aktust végrehajtó nemzeti intézkedések ellen nemzeti szinten indított megsemmisítés iránti keresethez kapcsolódik. Nézetem szerint egy olyan ügyben, mint a jelen ügy, meglehetősen nehéz a 2001/931 közös álláspont 4. cikkét végrehajtó lehetséges intézkedéseket megtámadó keresettel összefüggésben a Bíróság EU 35. cikk (1) bekezdése szerinti, érvényességre vonatkozó előzetes döntés meghozatalával kapcsolatos hatáskörére hivatkozni. Ez a cikk a tagállamok és hatóságaik számára nem biztosít új hatásköröket, hanem pusztán arra ösztönzi a tagállamokat és hatóságaikat, vagy legfeljebb azt követeli meg tőlük, hogy éljenek „biztosított hatáskörükkel, az Európai Unió jogi aktusainak, valamint a tagállamokra nézve kötelező egyéb nemzetközi megállapodásoknak, intézkedéseknek és egyezményeknek megfelelően". Ezeket a hatásköröket még ezen aktus hiányában is lehetne és lehet is a 2001/931 közös állásponthoz mellékelt listán feltüntetett szemé-

46 – Uo.
47 – Uo.

lyek vonatkozásában gyakorolni.[48] Következésképpen nem látom, hogy egy adott személy fenti listára való felvételének jogszerűségére vonatkozó kérdésnek hogyan lehet jelentősége olyan nemzeti intézkedések jogszerűségének nemzeti bíróság által vizsgálata szempontjából, mint amilyenek a fent említett 4. cikkben foglaltak.

97. A fellebbezők által az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott kereset tárgya éppen az állítólagosan elszenvedett károk megtérítése.

– A fellebbezők jogainak bírói védelme a nemzeti bíróságok hatáskörébe tartozik

96. Mindenesetre az érvényességre vonatkozó előzetes döntés meghozatalával kapcsolatos hatáskör gyakorlása legfeljebb annak megállapítását eredményezhetné, hogy a 2001/931 közös álláspont vagy a megtámadott listák érvénytelenek, az általuk esetlegesen okozott kár megtérítését azonban nem. Véleményem szerint a hatékonynak szánt jogvédelemben benne rejlik egy olyan jogsértés által okozott kár megtérítésére vonatkozó igény érvényesítésének lehetősége, ahol a jogsértés tényének egyszerű megállapítása vagy a hátrányos aktus érvénytelenségének megállapítása nem elegendő a jogsértés megfelelő orvoslására.[49]

98. Az, hogy az EU-Szerződés nem rendelkezik a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott aktusok eredményeként felmerült károk megtérítésére irányuló keresetről, továbbá hogy kizárja az EU 35. cikkben nem szereplő keresetek közösségi bíróság általi elbírálását, véleményem szerint nem jelenti azt, hogy a jelen ügyben nem állna a fellebbezők rendelkezésére hatékony bírói jogvédelem az általuk hivatkozott (alapvető) jogokkal kapcsolatban.

99. Ezzel szemben úgy vélem, hogy az EU-Szerződés helyes értelmezése arról a tényről tanúskodik, hogy ilyen jogorvoslat létezik, az azonban *az Unió jogának jelenlegi állapotában* nem a közösségi bíróság, hanem a nemzeti bíróságok jogkörébe tartozik.

100. Meg kell azonban jegyezni, hogy a még nem valamennyi tagállam által ratifikált, az európai alkotmányt létrehozó szerződés rendelkezései szerint a jelen ügyhöz hasonló

48 – Ezt az Emberi Jogok Európai Bírósága is megállapította a fellebbezők kereseteit, mint elfogadhatatlanokat, elutasító döntésében. E Bíróság rámutatott, hogy bár „a 4. cikk szolgálhatna a felpereseket esetlegesen érintő konkrét intézkedések jogalapjaként, különösen az államok közötti, olyan közösségi testületeken belül kifejtett rendőrségi együttműködés terén, mint az Europol", ez nem „keletkeztet a felperesekkel kapcsolatban gyakorolható további hatásköröket", hanem „csak az igazságügyi és rendőrségi együttműködés fenntartásának kötelezettségét tartalmazza a tagállamok számára" (a döntés francia szövegének nem hivatalos fordítása).

49 – Ezzel kapcsolatban lásd a C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai kontra Olaszország egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5357. o.) 33. pontját; a C-46/93. és C-48/93. sz., Brasserie du pêcheur és Factortame és társai egyesített ügyekben 1996. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-1029. o.) 22. pontját és a C-224/01. sz. Köbler-ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-10239. o.) 33. pontját. Lásd még az Emberi Jogok Európai Bírósága, 1978. szeptember 6-i Klass és társai kontra Németország ítélet (A sorozat 28. sz.) 64. §-át és az 1989. július 7-i Soering kontra Egyesült Királyság ítélet (A sorozat 161 sz.) 120. §-át, amelyből az vezethető le, hogy az EJEE 13. cikke által megkövetelt hatékony jogorvoslatnak lehetővé kell tennie, hogy az EJEE-t véleménye szerint sértő intézkedés folytán sérelmet szenvedett magánszemély erre vonatkozó keresetét elbírálják, és a sértett személy adott esetben a sérelmére orvoslást kapjon (az ítéletek francia nyelvű szövegében „réparation" vagy „redressement").

esetben magánszemély keresetet indíthatna a közösségi bíróság előtt az Unió ellen, megsemmisítés (a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén elfogadott uniós aktusokra is alkalmazandó III-365. cikk) [50] vagy kártérítés iránt (III-370. cikk, valamint a III-431. cikk második bekezdése).

101. Mint megállapítottam, az Unió többek között a jogállamiság elvén és az alapvető jogok tiszteletben tartásán alapul. A jogállamiság alapját nem elsősorban a szabályok és jogok kinyilatkoztatása képezi, hanem a szabályok és jogok tiszteletben tartását lehetővé tevő mechanizmusok *(ubi ius ibi remedium)*. Az „intézkedések bíróság előtti megtámadásának joga a jogállamiság része" [51], annak „folyománya", egyúttal „győzelem afelett és annak eszköze" [52]. Az EU 6. cikk (2) bekezdésében az Unió joga immár az alapvető jogok széles körét biztosítja kifejezetten az egyének számára, amelyekre – mint az az EU 46. cikk d) pontjából egyértelmű – a bíróság előtt az Unió aktusainak jogszerűségi kritériumaként lehet hivatkozni.

102. Ezért a kiindulási alapnak annak kell lennie, hogy az EU 6. cikk (1) és (2) bekezdése szerint az Unió elismeri az intézményei által elfogadott aktusok jogszerűségének bírósági felülvizsgálatát, és garantálja a bírói jogvédelmet, különösen az alapvető jogok közé sorolható jogok vonatkozásában.

103. Az EU-Szerződés egyetlen rendelkezésére sem lehet ezzel ellentétes értelemben hivatkozni, különösen arra nem, hogy a Szerződés létrehozói az ilyen jellegű felülvizsgálatot és jogorvoslatot ki kívánták volna zárni a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területéről; arról a területről, ahol az Unió tevékenysége az egyének alapvető jogait és szabadságait még könnyebben sértheti, mint az Unió hatáskörébe tartozó más területen, és ahol az Európai Parlament részvétele még mindig nagyon korlátozott. [53]

104. Az EU 46. cikk csak a *közösségi* bíróság hatáskörére vonatkozik, és annak terjedelmét határozza meg. Továbbá az EU-Szerződés egyik rendelkezése sem ruházza fel e bíróságot kizárólagos hatáskörrel azon aktusok jogszerűségének megítélése kapcsán, amelyek révén az Unió a maga tevékenységét kifejti. A – többek között az EU-Szerződésben (5. cikk) kifejtett – hatáskör-átruházás

50 – Az európai alkotmányt létrehozó szerződés rendelkezik továbbá a Tanács által a közös kül- és biztonságpolitika kapcsán természetes vagy jogi személyekre vonatkozóan elfogadott korlátozó intézkedések megsemmisítése iránt a közösségi bíróság előtt indítható közvetlen keresetről, annak ellenére, hogy ez a szerződés ezen a területen korlátozott hatáskört ruház a Bíróságra (III-376. cikk).

51 – Darmon főtanácsnok Johnston-ügyre vonatkozó indítványának 3. pontja.

52 – Léger főtanácsnok Köbler-ügyre vonatkozó indítványának 68. pontja.

53 – Az EU 39. cikk (1) bekezdése szerint a kerethatározatok és határozatok elfogadása előtt az Európai Parlamentnek pusztán a véleményét kell kikérni (véleménye pedig nem kötelező), a közös álláspontok elfogadása előtt pedig még a véleményét sem kell kikérni.

elvéből az következik, hogy a tagállamok bírói hatalmat is magában foglaló szuverén hatalmát maguk a tagállamok, vagyis az ő hatóságaik gyakorolhatják, ha e hatásköröket nem ruházták át az Unió intézményeire.

105. A nemzeti bíróságoknak a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott aktusok jogszerűségének felülvizsgálatára vonatkozó jogköre, amelyet a Bíróságra átruházott hatáskörök tiszteletben tartásának kötelezettsége nyilvánvalóan korlátoz, nemcsak az Unió alapját jelentő jogállamiság, valamint a – hatékony bírói jogvédelemhez való jogot magában foglaló – alapvető jogok tiszteletben tartásának (EU 6. cikk, (1) és (2) bekezdés) elvében gyökerezik, hanem a jóhiszemű együttműködés elvében is.

106. A Bíróság már megerősítette, hogy a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén is fennáll a jóhiszemű együttműködés kötelessége, ami azt jelenti, hogy a tagállamok az Európai Unió jogából eredő kötelezettségeik teljesítésének biztosítása érdekében az összes megfelelő általános vagy különös intézkedést meg kell tenniük. [54]

107. Ebből különösen arra a következtetésre kell jutni, hogy az Unió harmadik pillére tekintetében is a tagállamok feladata a hatékony bírói jogvédelemhez való jog tiszteletben tartását biztosító jogorvoslatok és eljárások rendszerének létrehozása, [55] és bíróságaik feladata a keresetindításra vonatkozó nemzeti eljárási szabályok oly módon történő értelmezése és alkalmazása, hogy e jogvédelem biztosított legyen.

108. Annak, hogy a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott aktusokat a nemzeti bíróságok a magánszemélyek kezdeményezésére felülvizsgálhatják, fontos – jóllehet közvetett – bizonyítéka vezethető le az EU 35. cikk által a Bíróságra ruházott hatáskörökre vonatkozó szabályokból is.

109. Annak az (1) bekezdésben történő rögzítésével, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik különösen a kerethatározatok és határozatok érvényességére vonatkozó előzetes döntések meghozatalára, az EU 35. cikk mindenekelőtt azt erősíti meg, hogy ezek az aktusok nem képeznek kivételt a magánszemélyek által kezdeményezhető bírói felülvizsgálat alól.

110. Továbbá az EU 35. cikk (1) bekezdése azt mutatja, hogy a nemzeti bíróságok az első pillérhez hasonlóan – mint az Unió „közös

54 – A C-105/03. sz. Pupino-ügyben 2005. június 16-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-5285. o.) 42. pontja.

55 – Analógia útján lásd a fent hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 41. pontját. Az elvet megismételte az európai alkotmányt létrehozó szerződés I-29. cikkének (1) bekezdése, amely szerint a „tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek".

jogának a bíróságai" – bizonyos mértékben az Unió harmadik pillére vonatkozásában is működnek. Azáltal, hogy a Bíróságtól a kerethatározatok és határozatok értelmezésének tisztázását kérik, jobban tudják biztosítani például a nemzeti jog megfelelő értelmezését [56] ezen aktusokkal kapcsolatban. Azáltal, hogy ezen aktusok érvényességére vonatkozó kérdéseket utalnak a Bíróság elé, a nemzeti bíróságok jobban biztosíthatják azt, hogy az Uniónak a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén elfogadott aktusa tiszteletben tartja az Unió joga által elismert azon alapvető jogokat, amelyekre a magánszemélyek a bíróságok előtt közvetlenül hivatkozhatnak.

111. A Bíróság az Unió harmadik pillérének – csakúgy, mint a Közösségek pillérének – keretén belül olyan rendszerben működik, amelyben az Unió intézményei nemcsak a tagállamokkal, hanem ezen államok egyes hatóságaival is együtt léteznek. E hatóságok közül a bíróságok szintén hozzájárulnak az Unió jogának formálásához. Ezért az Unió bírósági rendszeréhez még a harmadik pillér keretén belül sem kizárólag a Bíróság előtt megindítható keresetek tartoznak, hanem a nemzeti bíróságok előtt indíthatóak is.

112. Az Amszterdami Szerződés megalkotói az EU 35. cikkben a Maastrichti Szerződés alapján előállt helyzethez képest jelentősen kiterjesztették a Bíróság büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén fennálló hatáskörét. E cikken belül azonban a Bíróság előzetes döntések meghozatalára vonatkozó hatáskörével kapcsolatos rendelkezések célja e hatáskör jelentős korlátozása. A cikket alapvetően a tagállamok között az Europol-egyezményben [57] hosszas tárgyalásokat követően lefektetett, és ezen egyezménynek a Bíróság általi előzetes döntés útján történő értelmezéséről szóló jegyzőkönyv [58] által megvalósított megoldásról mintázták, ami egy kompromisszumos megoldás, tekintettel néhány tagállamnak a közösségi bíróság e területen betöltött szerepének növekedésével kapcsolatos ellenérzéseire.

113. Következésképpen a Bíróság EU 35. cikk (1) bekezdése szerinti, előzetes döntések meghozatalára vonatkozó hatásköre a tagállamok számára fakultatív. Az EU 35. cikk (2) bekezdése szerint azt elfogadhatják, vagy vissza is utasíthatják („opt-in" rendszer). A Tanács által az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2005. december 14-én közzétett közlemény [59] szerint a közlemény időpontjában csak 14 tagállam nyilatkozott úgy, hogy e hatáskört elfogadja.

56 – Lásd a fent hivatkozott Pupino-ügyben hozott ítélet 38. és 43. pontját.

57 – Az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló egyezmény (Europol-egyezmény) (HL 1995. C 316., 2. o.).

58 – Az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló egyezménynek az Európai Közösségek Bírósága általi előzetes döntés útján történő értelmezéséről szóló jegyzőkönyv kidolgozásáról szóló, 1996. július 23-i tanácsi jogi aktus (HL 1996. C 299., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 1. kötet, 18. o.).

59 – HL 2005. L 327., 19. o.

Természetesen a többi tagállam általi elfogadás hiánya nem gátolja meg az elfogadó államok bíróságait abban, hogy kérdéseket terjesszenek a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra, a Bíróságot pedig abban, hogy e kérdésekre válaszoljon.

114. Ha úgy tartanánk, hogy az EU 34. cikk szerinti kerethatározatokat vagy határozatokat végrehajtó, a Bíróság előzetes döntések meghozatalára vonatkozó hatáskörét el nem fogadó államok által meghozott intézkedések által érintett személyek nem támadhatják meg e tanácsi aktusok érvényességét ezen államok bíróságai előtt, ez elfogadhatatlanul egyenlőtlen helyzetet eredményezne az EU 34. cikk szerinti egy és ugyanazon aktus által érintett, az aktussal szembeni jogvédelemben attól függően részesülő, illetve nem részesülő személyek között, hogy az adott állam az EU 35. cikk (2) bekezdése szerint melyik lehetőséget választotta.

115. Az EU 35. cikk (1) és (2) bekezdésének azon olvasata, amely nemcsak a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot, hanem a törvény előtti egyenlőség elvét (lásd a Charta 20. cikkét) és az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés tilalmát (lásd a Charta 21. cikkének (2) bekezdését) is tiszteletben tartja, anélkül hogy ezáltal sértené a szóban forgó rendelkezések szó szerinti jelentését, annak elismerését követeli meg, hogy a magánszemélyek a nemzeti bíróságtól megsemmisíteni kért nemzeti intézkedéseket megalapozó kerethatározatok és határozatok érvényességét jogilag még azokban az államokban is kifogásolhatják, amelyek nem fogadták el a Bíróság előzetes döntések meghozatalára vonatkozó hatáskörét. Ez esetben a nemzeti bíróságnak lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy a Tanács aktusának érvényességével vagy érvénytelenségével kapcsolatos döntést maga hozza meg, amennyiben előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére nincs lehetőség.

116. De továbbmegyek. Az EU 35. cikk (3) bekezdéséből az következik, hogy a Bíróság előzetes döntések, köztük az érvényességre vonatkozó előzetes döntések meghozatalával kapcsolatos jogköre *az Unió joga szempontjából* pusztán fakultatív az azt elfogadó államok bíróságai számára. Akár úgy határoznak a tagállamok a (2) bekezdésben hivatkozott nyilatkozat megtétele útján, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság elé terjesztésének a jogát csak a végső fokon eljáró bíróságaik számára kívánják biztosítani (a 35. cikk (3) bekezdésének a) pontja), akár úgy, hogy ezt a lehetőséget valamennyi bíróságuk számára biztosítani kívánják (a 35. cikk (3) bekezdésének b) pontja), az EU 35. cikk (3) bekezdése szerint az előterjesztés valamennyi bíróság részére lehetőség marad, nem pedig kötelezettség („kérheti"); mégpedig arra az esetre, ha a tagállami bíróság az ítélethozatalhoz szükségesnek látja, hogy a Bíróságtól kerethatározat vagy határozat érvényességére vagy értelmezésére vonatkozó döntés meghozatalát kérje. Az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének még a végső fokon eljáró bíróságok számára is fakultatív jellege részben a szóban forgó ügyek tárgyában adott esetben felmerülő viták gyors megoldása iránti igénnyel magyarázható.

117. Igaz, hogy az amszterdami kormányközi konferencia záróokmányához csatolt, az EU 35. cikkről szóló 10. nyilatkozat alapján a tagállamok az EU 35. cikk (2) bekezdése

szerinti nyilatkozat tételekor fenntarthatják arra vonatkozó jogukat, hogy nemzeti jogukban olyan rendelkezéseket fogadjanak el, amelyek a végső fokon eljáró bíróságaiktól megkövetelik az érvényességre vagy értelmezésre vonatkozó kérdéseik Bíróság elé terjesztését. Mindazonáltal tény az, hogy ez a kötelezettség nem az Unió jogából ered, hanem a tagállam belső jogából.

118. Következésképpen ha az érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérdés Bíróság elé terjesztése *az Unió joga szempontjából* még a végső fokon eljáró bíróságok számára is fakultatív, és csak akkor lehetséges, ha a bíróság az előtte folyamatban lévő jogvita megoldásához tanácsi kerethatározat vagy határozat érvényességre vonatkozó döntés beszerzését tartja szükségesnek, ebből az következik, hogy az Unió joga szerint ilyen megállapítást ez a bíróság közvetlenül is tehet, anélkül hogy ezt megelőzően a kérdést a Bíróság elé terjesztette volna.

119. Véleményem szerint hasonlóképpen úgy kell vélekedni, hogy a tagállam EU 35. cikk (3) bekezdésének a) pontja szerinti lehetősége, miszerint az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének jogát fenntarthatja csak a végső fokon eljáró bírósága számára is, azt jelenti, hogy ha az alsóbb fokú bíróságok szükségesnek tartják tanácsi kerethatározat vagy határozat érvényességének megítélését, azt megtehetik maguk. Nem tűnik ésszerűnek az a feltételezés, hogy a magánszemélyek egy vagy több bírósági szinten keresztül kötelesek lennének eredménytelenül küzdeni, mielőtt az érvényesség kérdését felvethetnék, és arra megoldást kaphatnának.

120. Természetesen az érvényesség vagy érvénytelenség tárgyában közvetlenül a nemzeti bíróság által hozott döntés joghatása csak a hazai ügyben, és nem *erga omnes* jelleggel érvényesül.

121. Másrészt nem látok nyomós okot arra, hogy a nemzeti bíróságok ne legyenek jogosultak annak megállapítására, hogy az EU 34. cikk szerinti kerethatározatok vagy határozatok érvénytelenek. Igaz, hogy a Foto-Frost ügyben hozott ítéletében [60] a Bíróság az EK 234. cikkre hivatkozással kimondta, hogy maguk a nemzeti bíróságok nem rendelkeznek hatáskörrel annak megállapítására, hogy a közösségi intézmények aktusai érvénytelenek. Ez a szabály (a továbbiakban: Foto-Frost szabály) az EK 234. cikk vonatkozásában az alacsonyabb szintű bíróságokra is vonatkozik – amelyeknek e cikk szerint lehetőségük, és nem kötelességük az előterjesztés –, de úgy tűnik, hogy az nem alkalmazandó az EU-Szerződés VI. címe vonatkozásában.

122. E tekintetben megjegyzem, hogy az a két feltételezés, amelyre a Bíróság a Foto-Frost ügyben hozott ítéletben a közösségi bíróság – közösségi intézmények aktusai érvénytelenségének megállapítására vonatkozó – kizárólagos hatáskörével kapcsolatos értelmezését alapozta, az EU-Szerződés VI. címe vonatkozásában nem alkalmazható.

60 – A 314/85. sz. ügyben 1987. október 22-én hozott ítélet (EBHT 1987., 4199. o.).

123. Először is, – mivel a Bíróság a közösségi intézmények által elfogadott intézkedések kapcsán ezt egyrészt az EK 230. cikkre és az EK 241. cikkre, másrészt az EK 234. cikkre hivatkozással tudta megtenni [61] – nem lehet azt mondani, hogy az EU-Szerződés VI. címe jogorvoslatok és eljárások olyan *teljes rendszerét* hozta volna létre, *amelynek célja a Bíróság feljogosítása* az EU 34. cikkben hivatkozott tanácsi intézkedések jogszerűségének felülvizsgálatára. Egyértelmű, hogy *egyedül* az EU 35. cikk alapján *a Bíróságra ruházott hatáskör* nem jelenti jogorvoslatok és eljárások olyan *teljes rendszerét*, amelynek célja az ezen intézkedések jogszerűségével kapcsolatos felülvizsgálat biztosítása; ennek bizonyítékaként elég arra gondolni, hogy azokban a tagállamokban, amelyek nem tettek az EU 35. cikk (2) bekezdése szerinti nyilatkozatot, nem terjeszthető elő érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelem, mert nincs olyan rendelkezés, amely alapján a magánszemélyek ilyen aktusokkal szemben közvetlenül a Bírósághoz fordulhatnának.

124. Másrészt a Pupino-ügyben hozott ítélet [62] 35. pontjában maga a Bíróság jegyezte meg, hogy „a Bíróság EU 35. cikken alapuló hatáskörei az [EU-]Szerződés VI. címe keretében szűkebbek az EK-Szerződésen alapulóknál".

125. A teljesség kedvéért hozzátenném, hogy ezen ítélet 35. pontjában a Bíróság egyidejűleg megjegyezte, hogy a „VI. címben nincs meg a jogorvoslati lehetőségeknek teljes rendszere, és nincsenek meg az intézmények jogi aktusai jogszerűségének biztosítására szolgáló eljárások". Ezt a megállapítást azonban azon indokolás tükrében kell értelmezni, amely a Bíróságot a megállapítás megtételére vezette. A Bíróság a több tagállam által is felhozott azon érvre adott választ, miszerint a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén fennálló integrációnak a közösségi cselekvés területéhez viszonyított alacsonyabb fokából arra lehet következtetni, hogy az EU 34. cikk szerinti kerethatározatok nem rendelkezhetnek a közösségi irányelvek esetében elismert úgynevezett közvetett hatállyal (ami a nemzeti bíróságok arra vonatkozó kötelezettségét jelenti, hogy a nemzeti jogot a közösségi joggal összhangban értelmezzék). A Bíróság úgy vélte, hogy az általa az ítélet 35. pontjában bemutatott körülmények megerősítették az EU-Szerződés VI. címe szerinti integráció EK-Szerződéshez viszonyított alacsonyabb fokát, majd ennek ellenére arra a következtetésre jutott, hogy az integráció foka nem befolyásolja az általa elbírálandó kérdést. [63] Véleményem szerint az, hogy a „VI. címben nincs meg a jogorvoslati lehetőségeknek teljes rendszere, és nincsenek meg az intézmények jogi aktusai jogszerűségének biztosítására szolgáló eljárások", a gyenge integráció fontos mutatója lehet annyiban, amennyiben az a *nemzetek fölötti* szintre utal.

126. Ezért úgy vélem, hogy a Pupino-ügyben hozott ítéletből az előző pontban idézett szakaszt nem egyszerűen *obiter dictumként*

61 – A fent hivatkozott Foto-Frost ügyben hozott ítélet 16. pontja.

62 – A fent hivatkozott Pupino-ügyben hozott ítélet.

63 – A fent hivatkozott Pupino-ügyben hozott ítélet 36. pontja („[a]z EU 1. cikk második bekezdése értelmében az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatában *az Amszterdami Szerződésben célul kitűzött integrációs foktól függetlenül*, […]"). (Kiemelés tőlem.)

kell kezelni, hanem úgy kell értelmezni, figyelemmel arra a kontextusra, amelyben szerepel, hogy a VI. cím az intézményi aktusok jogszerűségével kapcsolatos felülvizsgálat biztosítása érdekében nem ruház elegendő hatáskört *a Bíróságra*. Pontosan ezt jegyeztem meg a fenti 123. pontban.

127. Másodszor, kevéssé volna meggyőző azon állítás alátámasztása érdekében hivatkozni a Bíróság által a Foto-Frost szabály megfogalmazásához alapul vett második feltételezésre – miszerint az EK 234. cikk szerinti előzetes döntés meghozatalával kapcsolatos hatáskör alapvető célja „annak biztosítása, hogy a közösségi jogot a nemzeti bíróságok egységesen alkalmazzák" [64] –, hogy a jelenleg vizsgált vonatkozásban is létezik hasonló szabály. Az EU 35. cikk szerinti előzetes döntések meghozatalára vonatkozó hatáskör *à la carte* rendszere ugyanis nyilvánvalóan nem megfelelő eszköz az Unió joga nemzeti bíróságok általi egységes alkalmazásának biztosítására.

128. E tekintetben kiemelném, hogy az Unió több tagállama az EU 35. cikkben biztosított jogosultsága alapján mindeddig nem fogadta el e hatáskört; ezért bíróságaiknak – mint azt fent megjegyeztem – saját magukat kell jogosultnak tartaniuk az EU 34. cikk szerinti kerethatározatok és határozatok hatályára és érvényességére vonatkozó megállapítás megtételére, amennyiben ez az előttük folyamatban lévő ügyek eldöntéséhez szükséges. Pusztán emiatt az Unió jogának egységes alkalmazása a vizsgált területen nem garantált, még ha figyelmen kívül is hagyjuk azon kétségeket, hogy e bíróságokat kötik-e a Bíróság által az e hatáskört elfogadó tagállamok bíróságainak kérelmére kibocsátott előzetes döntések.

129. Továbbá az a tény, hogy az EU 35. cikk megengedi a tagállamoknak, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezéséből kizárják a végső fokon eljáró bíróságon kívüli egyéb bíróságokat, növeli az Unió jogának EU-Szerződés VI. címe szerinti, nemzeti bíróságok általi egységes alkalmazása hiányának kockázatát, mivel némely nemzeti bírósági ügy a végső fokon eljáró bíróság szintjének elérése nélkül fejeződik be.

130. Ezért el kell ismerni, hogy az Unió jogának nemzeti bíróságok általi egységes alkalmazása az Unió harmadik pillére tekintetében jelenleg nem garantált (megjegyzendő, hogy még akkor sem, ha ezen a területen egy olyan szabály született, mint a Foto-Frost szabály). Az EU 34. cikkben hivatkozott tanácsi aktusok alkalmazásában fellépő következetlenség kockázata mindenképpen az Amszterdami Szerződés által erre a pillérre vonatkozóan létrehozott jogrendszer árnyoldalát jelenti. Véleményem szerint azonban ennél sokkal komolyabb probléma

64 – A fent hivatkozott Foto-Frost ügyben hozott ítélet 15. pontja.

származna az EU-Szerződés rendelkezéseinek olyan olvasatából, amely feláldozná a – jogállamiságon alapuló Közösség szerves részét képező – bírói jogvédelmet, noha a harmadik pillér tekintetében kitartóan törekszik az Unió joga egységes alkalmazásának elérésére.

131. Hozzátenném, hogy az EU 35. cikknek az ilyen védelemhez való alapvető jog tiszteletben tartása elvével összhangban történő értelmezése azt jelenti, hogy a Bíróságnak nem biztosítható kizárólagos hatáskör a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott aktus érvénytelenségének megítélésére, ha a magánszemélyek nemcsak a közösségi bírósághoz való közvetlen fordulás lehetőségétől, hanem – tekintettel arra, hogy az előzetes döntéshozatalra utalás még a végső fokon eljáró nemzeti bíróságok számára is pusztán fakultatív jellegű – még annak a megfelelő garanciáitól is meg vannak fosztva, hogy az érvényesség általuk felvetett kérdését ez a mechanizmus akár azokban a tagállamokban is a Bíróság elé fogja utalni, amelyek a Bíróság előzetes döntések meghozatalára vonatkozó hatáskörét elfogadták.

– A nemzeti bíróságok előtt igénybe vehető jogorvoslat jellege

132. A Bíróság EU 35. cikkben biztosított, előzetes döntések meghozatalára vonatkozó hatáskörének modelljével kapcsolatos kitérőt annak bemutatása érdekében tettem, hogy a tagállamok az Unió harmadik pillére számára olyan bírósági rendszert hoztak létre, amelyben a Bíróság mint nemzetek fölötti bíróság szerepe az EK-Szerződéshez képest korlátozottabb, és amelyben a nemzeti bíróságoknak *következésképpen* szélesebb hatáskörük marad. Ez nem okozhat meglepetést, azonban a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés – tekintettel arra, hogy az részben az Amszterdami Szerződés által tartalmazott módosítások eredményeként még nem rendelkezik a Közösség cselekvésére jellemző, kifejezetten szupranacionális vonásokkal – félúton marad a tisztán kormányközi együttműködés és a közösségi „integrációs" modell között. A nemzeti bíróságoknak a harmadik pillér ügyeiben betöltött fokozott szerepére vonatkozó további bizonyítékot jelent az amszterdami kormányközi konferencia záróokmányához csatolt, az EU 30. cikkről szóló 7. nyilatkozat, amely szerint „[a] rendőrségi együttműködés területén a[z EU 30.]cikk alapján kifejtett – az Europol tevékenységeit is magukban foglaló – tevékenységek fölött az illetékes nemzeti hatóságok az egyes tagállamokban alkalmazandó szabályoknak megfelelően bírósági felülvizsgálatot gyakorolnak [nem hivatalos fordítás]".

133. A fentiekben bemutattam, hogy az Unió harmadik pillére tekintetében is a tagállamok feladata a hatékony bírói jogvédelemhez való jog tiszteletben tartását biztosító jogorvoslati és eljárási rendszer kialakítása, és bíróságaik feladata a keresetindításra vonatkozó nemzeti eljárási szabályok oly módon történő értelmezése és alkalmazása, amely e védelmet biztosítja. Ez azt jelenti, hogy az a bírói jogvédelem, amellyel a magánszemélyeknek az Unió joga szerint az Unió harmadik pillérrel összefüggésben kifej-

tett tevékenységével kapcsolatban a nemzeti bíróságok előtt rendelkezniük kell, nem korlátozódik a kerethatározatok és határozatok érvényességének közvetett megtámadásával (a nemzeti végrehajtási jogszabályok elleni közvetlen kereset keretében hivatkozott érvénytelenségi kifogással) kapcsolatos – az EU 35. cikk (1) bekezdése által kifejezetten szabályozott – puszta lehetőségre. Az magában foglalja különösen az ezen aktusok és az EU 34. cikk a) bekezdésében említett közös álláspontok érvényességének közvetlen megtámadására vonatkozó jogot is, amennyiben ezek az aktusok a közvetlen hatály hiánya ellenére önmagukban, a nemzeti végrehajtási jogszabályoktól függetlenül, azonnali kárt okozhatnak az egyének jogi helyzetében; az ilyen megtámadás célja legalábbis az aktusok által esetlegesen okozott károk megtérítésére vonatkozó igény érvényesítése.

134. Ez utóbbi tekintetben úgy vélem, hogy e kártérítésre vonatkozó jog elismerését nem akadályozza meg sem az, hogy az EU-Szerződésben nincs olyan különös rendelkezés, amely e jogot vagy a hozzá kapcsolódó kötelezettséget kifejezetten létrehozná, sem pedig az, hogy a Szerződés – különösen az EU 41. cikk – rendelkezései nem hivatkoznak az EK 288. cikk második bekezdésére. A szóban forgó jog ugyanis – mint azt a fenti 96. pontban már jeleztem – a *hatékony* bírói jogvédelemhez való jog alkotóeleme, [65] és az – ha nem is a nemzetközi szokásjogból, mint azt a fellebbezők állítják – legalábbis a tagállamok jogrendszereinek közös általános elveiből levezethető, amelyek igénybevételét alkalmasnak kell tekinteni az írott szabályok hiánya miatt az Unió jogában keletkező joghézagok megszüntetésére.

135. Mint azt a Bíróságnak már volt alkalma megjegyezni a közösségi jogi kötelezettség megszegésével okozott károk tekintetében fennálló állami felelősség elvének megerősítése érdekében, a Közösség szerződésen kívüli felelősségének az EK 288. cikkben kifejezetten lefektetett elve „a tagállamok jogrendszereiben ismert általános elv kifejezése, amely szerint egy jogellenes cselekmény vagy mulasztás a kár megtérítésének kötelezettségét vonja maga után" [66]. Ezért azt lehet mondani, hogy az állami hatóságoknak az általuk az Unió joga megszegésének – különösen a magánszemélyek számára az Unió joga által biztosított alapvető jogok megsértése – következtében a magánszemélyeknek okozott károk tekintetében fennálló felelősségének elve az EU-Szerződés rendszerében benne rejlik. [67]

65 – A Köbler-ügyre vonatkozóan ismertetett indítványának 35. pontjában Léger főtanácsnok kiemelte, hogy „[a közösségi jog megszegésével a magánszemélyeknek okozott veszteségért vagy kárért fennálló] állami felelősség elve a hatékony bírói jogvédelem általános elvének vagy »az intézkedések bíróság előtti megtámadására vonatkozó jog« szükségszerű kiterjesztését jelenti".

66 – A Brasserie du pêcheur és Factortame és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 29. pontja. Léger főtanácsnok szavai szerint (lásd a Köbler-ügyre vonatkozóan ismertetett indítványának 85. pontját) „az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egy általános jogelv létezésének elismeréséhez a Bíróság nem követeli meg azt, hogy az adott szabály az összes nemzeti jogrendszert jellemezze. Hasonlóképpen nincs alapvető jelentősége annak, ha az adott szabály alkalmazásának köre és feltételei tagállamonként változnak. A Bíróság pusztán megállapítja, hogy az adott elv általánosan elismert, és hogy – az eltéréseken túl – a tagállamok hazai jogában fellelhető a közös kritériumok létezése".

67 – Analógia útján lásd a Brasserie du pêcheur és Factortame és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 29. és 31. pontját.

136. E felelősség létezését továbbá lényegében a Tanács is elismerte a kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozatában, amelyben a Tanács „kimondja", hogy a sérelmet szenvedett felet az érintett személyekkel, csoportokkal vagy szervezetekkel kapcsolatos „bárminemű tévedés" esetén megilleti az igényérvényesítés joga.

137. Továbbá az állami hatóságoknak az általuk az Unió joga megszegésének következtében a magánszemélyeknek okozott károk tekintetében fennálló felelősségének elvét a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés tekintetében kifejezetten részletezi az Europol-egyezmény némely rendelkezése. Az egyezmény preambulumában rögzített azon előfeltevés alapján, miszerint „a rendőrségi együttműködés terén is megkülönböztetett figyelmet kell fordítani az egyének jogainak védelmére, különösen pedig a személyes adatok védelmére", az Egyezmény 38. cikke és 39. cikkének (2) bekezdése megfelelően lefekteti azt az elvet, hogy minden egyes tagállam szerződésen kívüli felelősséggel tartozik az Europol általi jogosulatlan vagy téves adatfeldolgozás következtében magánszemélyeknek okozott valamennyi kárért, illetve az Europol szerződésen kívüli felelősséggel tartozik a szervei, igazgatóhelyettesei vagy alkalmazottai által a feladatuk teljesítése során okozott károkért.

138. Érdemes kiemelni, hogy a jóhiszemű együttműködés elve azt diktálja, hogy amikor a nemzeti bíróságok a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott aktusok jogszerűségét – többek között kártérítési kereset keretében – megítélik, ezt az *Unió joga* vonatkozó rendelkezéseire és általános elveire, különösen az EU 6. cikk (2) bekezdése szerinti, vagyis az EJEE által garantált és a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő alapvető jogokra tekintettel kell tenniük. Ha a nemzeti bíróság saját jogrendszerének alkotmányos rendelkezéseire hivatkozik, ez lehet, hogy nem elegendő az alapvető jogok védelmének az EU 6. cikk (2) bekezdéséből fakadó szintjének biztosításához, mivel ez a szint – mint azt újra és újra megjegyzik – nem a tagállamok alkotmányos jogszabályai által az alapvető jogok számára biztosított védelem „legkisebb közös többszöröse", hanem inkább az Unió joga követelményeinek megfelelő, magas szintű védelmi szint. E körülmények között még inkább a nemzeti bíróságok feladata lesz az alapvető jogok gyakorlásával kapcsolatos, közérdeken alapuló bármely korlátozás megítélése [68] úgy, hogy az Unió, mint egész követelményeihez képest kevesebb figyelmet fordítanak a saját államuk követelményeire.

139. Az EU 6. cikk (2) bekezdése által megkövetelt védelmi szint alkalmazása kétségtelenül nehézségeket okozhat a nemzeti bíróságok számára, és bevonja őket az Unió által elismert alapvető jogok tisztázásába, amely feladatot eddig főként a közösségi bíróság látta el. E nehézségeket azonban nem

68 – Lásd többek között az 5/88. sz. Wachauf-ügyben 1989. július 13-án hozott ítélet (EBHT 1989., 2609. o.) 18. pontját, valamint a Charta 52. cikkét.

kell eltúlozni. E tekintetben a nemzeti bíróságok a Charta rendelkezéseire és a közösségi ítélkezési gyakorlatra, továbbá az EJEE rendelkezéseire és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára támaszkodhatnak. Az EU 34. cikkben leírt, de legalábbis az EU 35. cikk (1) bekezdésében említett tanácsi aktusok jogszerűségének megítéléséhez a nemzeti bíróságok természetesen kérhetik a Bíróság segítségét – az adott állam által az EU 35. cikk (2) és (3) bekezdése szerint tett választás által megengedett terjedelemben –, méghozzá érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatalra utalás útján. Mindenesetre a szóban forgó nehézség az EU-Szerződés VI. címe tekintetében nem igazolhatja az alapvető jogok EU 6. cikk (2) bekezdéséből következő bírói védelme hiányának az előnyben részesítését.

140. Természetesen uniós jogszabály hiányában minden tagállam belső jogrendjének a feladata, hogy kijelölje az illetékes bíróságot, és lefektesse azon kártérítési keresetekre vonatkozó eljárási szabályokat, amelyek célja az Unió által az EU 34. cikk alapján elfogadott tanácsi aktusokkal szemben magánszemélyek részére garantált alapvető jogok védelme.[69] E tekintetben figyelembe kell venni a tagállamok eljárási autonómiájának a Bíróság EK-Szerződéssel kapcsolatos ítélkezési gyakorlata során kifejlesztett egyenértékűség és tényleges érvényesülés elve által képviselt[70] és az Unió harmadik pillérébe valószínűleg átvihető korlátját.

– A nemzeti bíróságok előtti kártérítési keresetek járhatósága és hatékonysága néhány meghatározott kérdéssel kapcsolatban

141. A megtámadott végzésekben[71] az Elsőfokú Bíróság úgy vélte, hogy „semmit nem használ" a nemzeti bíróságokhoz benyújtott olyan kereset, amelynek célja az egyes tagállamoknak a 2001/931 közös álláspont, valamint az azt naprakésszé tévő további közös álláspontok elfogadásában való részvétele miatti egyéni felelősségre vonása.

142. Az Elsőfokú Bíróság által nem indokolt e megállapítással nem értek egyet.

143. A fellebbezőket ért jogsérelem orvoslását célzó, nemzeti bíróságok előtti igényérvényesítés járhatóságának és hatékonyságának megítélése kapcsán kétségtelenül számos kérdés merül fel. E kérdéseket röviden csak

69 – Analógia útján lásd a fent hivatkozott Köbler-ügyben hozott ítélet 46. és 50. pontját.

70 – Lásd többek között a C-312/93. sz. Peterbroeck-ügyben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4599. o.) 12. pontját, valamint a C-13/01. sz. Safalero-ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8679. o.) 49. pontját.

71 – A megtámadott végzések 38. pontja.

azért sorolom fel és mutatom be, hogy megmutassam: válaszok léteznek, és e jogorvoslat ezért nem pusztán elméleti lehetőség; a legmegfelelőbb válasz keresése a jelen fellebbezések elbírálásához nem szükséges, az az ügyben eljáró nemzeti bíróság feladata lesz.

144. Először is felmerül a kérdés, hogy mely személy kötelezhető az állítólagos kár megtérítésére. Lényegében: ki ellen kell a fellebbezőknek a nemzeti bíróságok előtt keresetet indítaniuk a Gestoras Pro Amnistíának és a Seginek a terrorcselekményben részt vevő személyek listájára való felvétele folytán állítólagosan bekövetkezett károk megtérítése érdekében? A szerződésen kívüli felelősség alanya az Unió, mint olyan, vagy pedig a 2001/931 közös álláspontot és az azt naprakésszé tévő, további közös álláspontokat egyhangúlag elfogadó tagállamok egyetemlegesen? Az e kérdésre adott válasz az Unió jogi személyiségének kérdésére adott választól függ, amely a szakirodalomban széleskörű vita tárgyát képezi. E tekintetben megjegyzem, hogy a szerződésen kívüli felelősséget az Europol és az Európai Közösség részére megalapító kifejezett szerződési rendelkezés a jogi személyiség, valamint a jogi személyek részére az egyes tagállamok nemzeti joga alapján biztosítható, a perbeli jogképességet is magában foglaló legteljesebb jogképesség kifejezett megadásával jár együtt. [72]

145. Másodszor, problémát okoz a feltételezett kártérítési kereset elbírálására joghatósággal rendelkező nemzeti jogrendszer azonosítása. Ez a probléma bizonyos mértékben a passzív perképesség problematikájával kapcsolódik össze.

146. Ha a szerződésen kívüli felelősség az Uniót, mint jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezetet terheli, úgy a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet 5. cikke (3) bekezdésében meghatározott kritériumok szerint annak az államnak (és helynek) a bírósága előtt lehet keresetet indítani, ahol a káresemény bekövetkezett vagy bekövetkezhet. [73] Megjegyzem továbbá, hogy az Europol-egyezmény 39. cikke az Europol felelősségét érintő jogviták elbírálására hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok meghatározása céljából az 1968. szeptember 27-i Brüsszeli Egyezmény vonatkozó rendelkezéseire hivatkozik (amelyet a tagállamok között mostanra a fent említett rendelet váltott fel).

72 – Az Europollal kapcsolatban lásd az Europol-egyezmény 26. cikkének (1) és (2) bekezdését, az Európai Közösséggel kapcsolatban pedig az EK 281. cikket és az EK 282. cikket.

73 – HL 2001. L 12., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 42. o.

147. Ha azonban a szerződésen kívüli felelősség az egyes tagállamokat terheli, úgy az minden egyes állammal szemben érvényesíthető, az alperes lakóhelye, mint a 44/2001 rendelet 2. cikke (1) bekezdésében meghatározott illetékességi ok alapján lényegében az adott állam bíróságai előtt. Vagylagosan a keresetet a rendelet 5. cikkének (3) bekezdésében meghatározott illetékességi ok alapján azon állam bíróságaihoz is be lehet nyújtani az adott állam ellen, amelyben a káresemény bekövetkezett vagy bekövetkezhet.

148. Figyelembe kell venni azonban az Europol-egyezmény 38. cikke által létrehozott mechanizmust, amelynek célja a tagállamok felelősségének megállapítása az Europol általi jogosulatlan vagy téves adatfeldolgozás következtében felmerült károk vonatkozásában. Annak kimondásakor, hogy az ilyen kárért „minden tagállam" felelős, a cikk úgy rendelkezik, hogy „[a] károsult csak a kárt előidéző esemény helye szerinti tagállam ellen nyújthat be kártérítési keresetet, és azt annál a bíróságnál kell előterjesztenie, amely az adott tagállam joga szerint illetékes". Sőt, továbbmegy, amikor kimondja, hogy a „tagállamok a károsulttal szemben [...] felelősségük elhárítása végett nem hivatkozhatnak arra, hogy egy másik tagállam [vagy az Europol] pontatlan adatokat közölt". Végül arra az esetre, ha a károkozó magatartás az Europolnak vagy egy másik államnak róható fel, megtérítési jogot biztosít azon állam javára, amelynek a kártérítést meg kellett fizetnie.

149. Harmadszor, az államok és nemzetközi szervezetek joghatósági immunitásának problémája az EU 34. cikk alapján elfogadott tanácsi aktusok ellen a nemzeti bíróság előtt indítandó kártérítési kereset megindításához való jog tényleges érvényesülésének eljárási akadályát jelenthetné.

150. Ha úgy vélnénk, hogy a szerződésen kívüli felelősség a tagállamokat egyénileg terheli, probléma csak akkor merülne fel, ha a fellebbezők egy tagállam felelősségét egy másik tagállam bíróságaival kívánnák megállapíttatni. Ez a probléma nyilvánvalóan nem merülne fel abban a valószerűbb esetben, amikor egy tagállammal szemben a saját bíróságai előtt indítanának keresetet. Az államok joghatósági immunitása ezért nem képezné a kártérítéshez való jog nemzeti bíróságok előtti érvényesítésének abszolút akadályát.

151. Másrészt, ha úgy vélnénk, hogy a károkért az Unió mint olyan, más szóval mint jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezet felelős, amellett, hogy az EU-Szerződés és az ahhoz csatolt jegyzőkönyvek nem biztosítanak joghatósági immunitást az Unió számára (mint ahogy az EK-Szerződés és annak jegyzőkönyvei sem biztosítanak

ilyet a Közösség számára [74]), véleményem szerint azt lehetne gondolni, hogy amennyiben a joghatósággal rendelkező bíróság szerinti nemzeti jog a nemzetközi szervezetek számára ilyen immunitást biztosít vagy azt mint a nemzetközi szokásjogból eredőt elismeri, úgy a Tanács az Unió joga alapján köteles ezen immunitásról lemondani, ha az arra való hivatkozás az igazságszolgáltatás megtagadását eredményezné. Az Unió ilyen immunitását különösen a jelen ügyhöz hasonló esetekben kellene kizárni, mivel az csorbíthatja a Tanács által elfogadott jogellenes aktusok által okozott károkért fennálló szerződésen kívüli felelősség elvének tényleges érvényesülését, továbbá összeegyeztethetetlen a hatékony bírói jogvédelem elvével.

152. Mindenesetre a Tanácsnak a 2001/931 közös álláspont elfogadásakor született kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozatát legalábbis a terrorcselekményben részt vevő személyek listáján való jogellenes feltüntetésből eredő esetleges károkkal kapcsolatos joghatósági immunitásról való hallgatólagos lemondásként lehetne értelmezni, mivel az az „igényjogosultság érvényesítésének" jogára utal.

153. Hozzátenném, hogy a szakirodalom szerint az utóbbi időben a nemzetközi és nemzeti bíróságok gyakorlatában a nemzetközi szervezetek joghatósági immunitásának korlátozására irányuló folyamat játszódik le, megszüntetve a hagyományosabb felfogás szerinti abszolút immunitásukat. E korlátozást gyakran nemcsak a vitát előidéző nemzetközi szervezet tevékenységének típusa szerint alkalmazzák *(iure imperii* vagy *iure gestionis)*, hanem a bíróságokhoz fordulás alapvető joga tiszteletben tartásának biztosítása érdekében aszerint is, hogy a jogvita megoldásának alternatív és hatékony eszközei – mint például a szervezeten belül létesített eljárások vagy a szervezet által jóváhagyott választottbírósághoz fordulás lehetőségei – a magánszemély rendelkezésére állnak-e, vagy sem. [75]

154. Negyedszer, a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott jogellenes aktusokból eredő kár megtérítéséhez való jog elvét az EU-Szerződésben rejlő elvként adottnak véve, mindazonáltal felmerül e felelősség tényleges feltételei meghatározásának, és így az e tekintetben alkalmazandó szabályoknak a kérdése. Számomra úgy tűnik, hogy a lehetőségek lényegében a következők: i. a joghatósággal rendelkező

74 – Az is megfontolandó, hogy az Európai Közösségnek a tagállami bíróságok előtti joghatósági immunitását hallgatólagosan nem zárja-e ki az EK 240. cikk, amely szerint „[a]z olyan vitás ügyeket, amelyekben a Közösség az egyik fél, nem lehet erre hivatkozva kizárni a tagállamok bíróságainak hatásköréből, kivéve, ha ezt a hatáskört e szerződés a Bíróságra ruházza".

75 – E vonatkozásban nemcsak az Emberi Jogok Európai Bíróságának a fent hivatkozott, Waite és Kennedy kontra Németország ítéletére, valamint az 1999. február 18-i, Beer és Regan kontra Németország ítéletére (nem tették közzé, de a www.echr.coe.int oldalon hozzáférhető) hivatkozom közvetlenül, hanem az ügyek alábbi művekben olvasható részletes elemzésére és vizsgálatára is: Reinisch, A. és Weber, U.A.: „In the Shadow of Waite and Kennedy. The Jurisdictional Immunity of International Organizations, the Individual's Right of Access to the Courts and Administrative Tribunals as Alternative Means of Dispute Settlement", in *International Organisations Law Review*, 2004/1. sz., 59. o., valamint E. Gaillard és I. Pingel-Lenuzza: „International Organisations and Immunity from Jurisdiction: to Restrict or to Bypass", in *International and Comparative Law Quarterly*, 2002/51. sz., 1. o.

állam nemzeti jogának *in toto* alkalmazása, az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elveinek tiszteletben tartásával; ii. ha a felelősség egyetlen államnak felróható, úgy a kártérítéshez való jogot megalapozó, a közösségi ítélkezési gyakorlat által a közösségi jog megsértéséért fennálló tagállami felelősség vonatkozásában kifejlesztett minimumfeltételek alkalmazása, egyéb esetben a nemzeti jog alkalmazása, az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elveinek tiszteletben tartásával;[76] iii. a tekintetben, hogy a felelősség az államot vagy az Uniót terheli-e, a Közösség szerződésen kívüli felelősségére vonatkozóan a közösségi ítélkezési gyakorlat által kifejlesztett feltételek, mint például a tagállamok jogában közös általános elvek (az EK 288. cikk második bekezdése) alkalmazása.[77] Megjegyzem azonban, hogy az Europol-egyezmény rendelkezése szerint, ha az Europol általi jogosulatlan vagy téves adatfeldolgozásból eredő kárért fennálló felelősség a tagállamot terheli, úgy az illetékes nemzeti bíróságnak a saját nemzeti jogát kell alkalmaznia (a 38. cikk (1) bekezdése), viszont az egyezmény nem mond semmit az Europol szerződésen kívüli felelőssége esetén alkalmazandó szabályokról (39. cikk).

155. A fenti megfontolásokra tekintettel úgy hiszem, hogy a fellebbezőknek a kártérítési igény nemzeti bíróságok előtti érvényesítésére vonatkozó lehetőségével kapcsolatban nem áll fenn olyan joghézag vagy akadály, amelyek miatt e lehetőség puszta illúzióvá válna.

76 – Lásd a fent hivatkozott Köbler-ügyben hozott ítélet 57. és 58. pontját.

77 – Ez a helyzet biztosítaná az egy és ugyanazon aktus folytán sérelmet szenvedett személyekkel szembeni egyenlő bánásmódot.

– A nemzeti bíróságok előtti jogvédelemmel kapcsolatos végkövetkeztetés

156. Az eddigiekben vizsgált kérdéssel kapcsolatban ezért azt a végkövetkeztetést vonom le, hogy – ellentétben az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott végzésekben kifejtettekkel[78] és a fellebbezésekben írottakkal – a fellebbezőket az Unió joga szerint megilleti az a jog, hogy a nemzeti bíróságok előtt érvényesítsék (alapvető) jogaiknak a fenti közös álláspontok által előidézett lehetséges megsértésével kapcsolatos kártérítési igényüket.

157. Az Elsőfokú Bíróság e tekintetben tett téves megállapítása azonban nem érintette a hatáskör hiányával kapcsolatos, megtámadott megállapítást, ami lényegében az általam a fenti 50. pont (2) és (4) bekezdésében hivatkozott megállapításokon alapul. Erre tekintettel úgy vélem, hogy a megtámadott végzések e téves megállapítás miatti hatályon kívül helyezésének feltételei nem teljesülnek.

158. Ellenben tekintettel arra, hogy a fellebbezőknek a nemzeti bíróságok előtt hatékony jogvédelem áll rendelkezésére, a közösségi bíróságnak a szerződésen kívüli felelősséggel kapcsolatos keresetük elbírálására vonatkozó hatásköre hiányának megállapítása nem eredményezi az e jogorvoslathoz való joguk

78 – A megtámadott végzések 38. pontja.

– általuk sérelmezett – megsértését. Erre tekintettel a fellebbezések téves előfeltevésen alapulnak, és úgy vélem, hogy azokat pusztán emiatt el kell utasítani.

e) Hatékony bírói jogvédelem, hatáskör-átruházás elve és a közösségi bíróság hatásköre

159. Ezért csak arra a lehetőségre tekintettel szentelek néhány megjegyzést az Elsőfokú Bíróság fellebbezők által vitatott azon megállapításának érdemére (lásd a fenti 50. pont (4) bekezdését), miszerint e jogvédelem hiánya önmagában nem képezhetné a közösségi bíróság hatáskörének alapját egy olyan, a hatáskör-átruházás elvén alapuló jogrendszerben, mint amilyen az Unióé,[79] ha a Bíróság – javaslatommal ellentétben – nem ismerné el azt, hogy a fellebbezőknek a nemzeti bíróságok előtt hatékony jogvédelem áll rendelkezésére.

160. A fellebbezők érvelése lényegében a következő elemek kombinációján alapul: az EU 6. cikk (2) bekezdése szerinti hatékony bírói jogvédelemhez való joguk; a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozata; a 2003/48 határozat (8) preambulumbekezdése; a tagállamoknak a Bécsi Egyezmény 30. cikkének (3) bekezdésén és az EK 307. cikk első bekezdésén alapuló kötelezettsége az Egyesült Nemzetek Alapokmányához és az EJEE-hez való csatlakozásuk időpontjáig elfogadott nemzetközi kötelezettségek betartására; és végül a Bíróság „kibővült hatáskörére" vonatkozó „általános értelmezési elv".

161. A Tanács és a Spanyol Királyság fenntartják, hogy a fellebbezők érvei teljes mértékben megalapozatlanok. A Tanács azt is állítja, hogy az előző pontban említett utolsó két elemen alapuló érvek elfogadhatatlanok, mivel azokat a fellebbezők csak a válaszukban terjesztették elő.

162. A fenti 67. pontban már rámutattam, hogy a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozata nem befolyásolhatja a Bíróság EU-Szerződésben meghatározott hatásköreit. Nyilvánvaló, hogy ugyanezt a megállapítást kell tenni a 2003/48 határozat (8) preambulumbekezdése kapcsán, amely kimondja, hogy „[e] határozat tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és betartja az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkében elismert elveket", továbbá egyik rendelkezése sem „értelmezhető úgy, mint ami megengedi a nemzeti jog által a 2001/931/KKBP közös álláspontjának mellékletében felsorolt személyek, csoportok és szervezetek számára nyújtott jogi védelem megsértését".

79 – Uo.

163. Szintén irrelevánsak a fellebbezőknek a Bécsi Egyezmény 30. cikke (3) bekezdésével és az EK 307. cikk első bekezdésével kapcsolatos érvei. Ez az érvelés – csakúgy, mint a Bíróság „kibővült hatáskörére" vonatkozó – annak ellenére vizsgálható, hogy az csak a fellebbezők válaszaiban merült fel, mert az csak a fellebbezésben már előadott egyik jogalap alátámasztására szolgál, és mert a közösségi bíróság hatásköre – mint azt már hangsúlyoztam – olyan eljárásgátló jellegű kérdés, amelyet a Bíróság minden esetben hivatalból vizsgálhat, figyelembe véve az összes releváns tényezőt.

164. A Bécsi Egyezmény 30. cikke az ugyanazon tárgykörrel kapcsolatos, egymást követő szerződésekben félként részes államok jogaira és kötelezettségeire vonatkozik, és az a jelen ügyben nem alkalmazandó, mert – a fellebbezők állításával ellentétben – nem lehet azt mondani, hogy az EU-Szerződés ugyanazzal a tárgykörrel foglalkozna, mint az Egyesült Nemzetek Alapokmánya és az EJEE. Sőt, a cikk (3) bekezdése kimondja, hogy „[h]a a korábbi szerződésben részes valamennyi fél egyúttal a későbbi szerződésnek is részese, [...] a korábbi szerződés csak abban a mértékben alkalmazandó, amilyenben rendelkezései összeegyeztethetők a későbbi szerződés rendelkezéseivel". A fellebbezők szem elől tévesztik azt a tényt, hogy az EU-Szerződés későbbi, mint az Egyesült Nemzetek Alapokmánya és az EJEE.

165. Az EK 307. cikk első bekezdésével kapcsolatban, amely szerint „[a]z egyrészről egy vagy több tagállam, másrészről egy vagy több harmadik állam által egymás között 1958. január 1-je előtt, illetve a csatlakozó államok esetében a csatlakozásukat megelőzően kötött megállapodásokból eredő jogokat és kötelezettségeket [...] [az EK-S] zerződés rendelkezései nem érintik", elegendő megjegyezni – mint azt a Tanács teszi –, hogy e rendelkezés az EU-Szerződés V. és VI. címe tekintetében nem alkalmazható.

166. Ezért már csak a fellebbezőknek az EU 6. cikk (2) bekezdése szerinti hatékony bírói jogvédelemhez való jogukra történő hivatkozását és a Bíróság „kibővült hatáskörével" kapcsolatban általuk – különösen a Les Verts kontra Parlament ügyben és a „Csernobil"-ügyben hozott ítéletből – levezetett „általános értelmezési elvet" vizsgálom. [80] Ezzel a két kérdéssel együttesen fogok foglalkozni. A fellebbezők szerint a jogállamiságon alapuló olyan közösségben, mint amilyen az Unió, a Bíróság a saját hatáskörének megerősítése érdekében jogosult a Szerződéseken belüli hézagokat megszüntetni, feltéve, hogy e hatáskört a Szerződések kifejezetten és egyértelműen nem korlátozzák vagy nem zárják ki, és az az egyéni jogok bírói védelmének biztosításához szükséges.

80 – A fent hivatkozott Les Verts kontra Parlament ügyben hozott ítélet, amelyben a Bíróság elismerte, hogy a Parlament harmadik személyekkel szembeni joghatás kiváltását célzó aktusai az EGK-Szerződés 173. cikke szerinti megsemmisítés iránti keresettel megtámadhatók, valamint a C-70/88. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1990. május 22-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2041. o.), amely elismerte a Parlament EGK-Szerződés 173. cikke szerinti megsemmisítés iránti kereset megindítására vonatkozó jogát a Tanácsnak vagy a Bizottságnak a Parlament jogait sértő aktusa ellen.

167. A hatáskör-átruházás elve, amely (a Közösségre tekintettel) az EK 5. cikkben, (a közösségi intézményekre tekintettel) az EK 7. cikkben és (az Unió egységes intézményi keretét alkotó intézményekre tekintettel) az EU 5. cikkben kerül megállapításra, nem szükségszerűen jelenti a hatáskörök kifejezett átruházását. A lényeget a Közösség bennefoglalt hatásköreiről szóló EK 308. cikk jelenti. A hatáskörök a Szerződések rendelkezéseinek értelmezése útján akár tág értelemben is megállapíthatók és levezethetők, e rendelkezések betűinek és szerkezetének tiszteletben tartásával.

168. Véleményem szerint a fellebbezők által hivatkozott Les Verts kontra Parlament ügyben és a Csernobil-ügyben hozott ítéletekben a Bíróság – csakúgy, mint az AETR [81], a Görögország kontra Tanács [82] és a Simmenthal kontra Bizottság [83] ügyben hozott ítéletekben – egyszerűen meghatározta az EGK-Szerződés megsemmisítés iránti keresetekkel és érvénytelenségi kifogásokkal kapcsolatos rendelkezéseinek alkalmazási körét az általa adott rendszertani-teleológiai, vagy olyan értelmezés révén, amely a közösségi jog általános elveinek és követelményeinek (mint amilyen az intézményi egyensúly fenntartása, az aktusok jogszerűségének teljes és következetes felülvizsgálatára vonatkozó követelmény, a jogok bírói védelme) megfelelő végeredményt biztosított, anélkül azonban, hogy ezáltal sértette volna a Szerződés tartalmát és szerkezetét. Így különösen kimondta, hogy „ha a rendelkezések hallgatnak", a Bíróság „a legmegfelelőbb jogi védelem biztosításának alapvető követelményre tekintettel" értelmezheti azokat. [84]

169. Az Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítéletben [85] a Bíróság ellenben úgy vélte, hogy az EK-Szerződés 173. cikke szerinti személyében való érintettség követelményének a hatékony bírói jogvédelem elvére tekintettel történő értelmezése nem vezethet az említett, a Szerződésben *kifejezetten* előírt feltételtől való eltéréshez anélkül, hogy a Szerződés által a közösségi bíróságok számára megállapított hatáskör kereteit túllépnék. E rendelkezésnek a fellebbező által az említett elv kapcsán hivatkozott tág értelmezését a Szerződés szó szerinti tartalma akadályozta meg.

170. Azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a fenti 168. pontban hivatkozottaknál vannak szigorúbb ítéletek is, amelyekben a

81 – A 22/70. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben (ún. „AETR"-ügy) 1971. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1971., 263. o.) 38–43. pontja, amelyben a Bíróság kifejtette, hogy az EGK-Szerződés 173. cikke szerinti megsemmisítés iránti keresetnek „az intézmények által hozott valamennyi, joghatások kiváltására irányuló rendelkezés" ellen igénybe vehetőnek kell lennie.

82 – A C-62/88. sz., Görögország kontra Tanács ügyben 1990. március 29-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-1527. o.) 8. pontja, amelyben kifejtésre került, hogy az Euratom- vagy ESZAK-Szerződés valamely rendelkezésének megsértését kifogásoló panasz vizsgálható az EGK-Szerződés rendelkezésén alapuló intézkedés megsemmisítésére irányuló eljárásban, jóllehet ezt a lehetőséget az EGK-Szerződés 173. cikke nem említi.

83 – A 92/78. sz., Simmenthal kontra Bizottság ügyben 1979. március 6-án hozott ítélet (EBHT 1979., 777. o.) 40. és 41. pontja, amelyben a Bíróság kifejtette, hogy az EGK-Szerződés 184. cikkét (jelenleg EK 241. cikk) a nem rendeleti formában megjelenő, általános hatályú aktusokra is alkalmazni kell, hogy a jogalanyok az általuk nem megtámadható aktusok jogszerűségének bíróság általi felülvizsgálatának előnyeiben is részesüljenek.

84 – Van Gerven főtanácsnok a C-70/88. sz., Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó, 1989. november 30-án ismertetett indítványának 11. pontjában ebben az összefüggésben utalt a fent hivatkozott Les Verts kontra Parlament ügyben hozott ítéletre.

85 – A fent hivatkozott ítélet 44. pontja.

Bíróság az arra irányuló kérelmek ellenére, hogy a megsemmisítés iránti keresetek indítására vonatkozó rendelkezéseket az egyének jogi védelmének biztosítása érdekében tágan értelmezze, úgy értelmezte a saját hatáskörének határait, hogy szigorúan tartotta magát a vonatkozó rendelkezés által kifejezetten szabályozott helyzetekhez. [86]

171. Számomra úgy tűnik, hogy a jelen ügyekben a helyzet közelebb áll az Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben fennállott helyzethez, mint a fenti 168. pontban említett ítéletekkel lezárt ügyekben fennállott helyzethez. Az EU 46. cikk és az EU 35. cikk együttes értelmezése alapján a Bíróság hatásköreinek e cikkekben tartalmazott listája kimerítő jellegű, ami különösen kizárja a közösségi bíróság hatáskörét a Tanács által az EU 34. cikk alapján elfogadott aktusok okozta károk megtérítésére irányuló keresetek elbírálásával kapcsolatban.

172. Továbbá a fenti 168. pontban hivatkozott ítéletekben lényegében a Bíróság csak számos feltételt állapított meg (a keresetindításra jogosult személyekkel, az általuk hivatkozható érvénytelenségi jogalappal vagy az EGK-Szerződés 173. vagy 184. cikke alapján megtámadható aktusokkal kapcsolatban) az e rendelkezések által egyértelműen rá ruházott egyfajta hatáskör, nevezetesen az intézmények aktusainak megsemmisítésére vagy alkalmazhatatlanná nyilvánítására vonatkozó hatáskör gyakorlása vonatkozásában. Ellenben a jelen ügyben a fellebbezők olyan típusú hatáskör, nevezetesen kártérítés megítélésére vonatkozó jogkör gyakorlását kérik a közösségi bíróságtól, amely nem található meg az EU 35. cikkben.

173. Ezért ha a kérdés az, hogy – Jacobs főtanácsnok szavait idézve [87] –, „hogyan biztosítható – a Szerződés szó szerinti tartalmának és szerkezetének keretein belül – az, hogy az egyéni kérelmezők hatékony bírói jogvédelemben részesüljenek", a válasz – mint azt jeleztem – egy olyan ügyben, mint amilyen a jelen ügy, annak elismerése, hogy a fellebbezők által indított kártérítési kereset a nemzeti bíróság, és nem a közösségi bíróság előtt érvényesíthető. Ha azonban a jogvédelem e fajtája – álláspontommal ellentétben – a nemzeti bíróság előtt nem volna elfogadható, úgy a közösségi bíróság illetékességének vagylagos elismerése az EU 46. cikk és az EU 35. cikk együttes értelmének nem tág vagy *praeter legem*, hanem *contra legem* értelmezését jelentené.

86 – Lásd a 66/76. sz., CFDT kontra Tanács ügyben 1977. február 17-én hozott ítélet (EBHT 1977., 305. o.) 8–12. pontját az ESZAK-Szerződés 33. cikke szerinti aktív és passzív perképességre tekintettel, valamint a C-253/94. P. sz., Roujansky kontra Tanács ügyben 1995. január 13-án hozott végzés (EBHT 1995., I-7. o.) 9. és 11. pontját azon aktusokra tekintettel, amelyek jogszerűsége az EK-Szerződés 173. cikke alapján felülvizsgálható.

87 – Jacobs főtanácsnok fent hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyre vonatkozóan ismertetett indítványának 54. pontja.

174. E második esetben feloldhatatlan konfliktus állna elő az EU 6. cikk (2) bekezdésében közvetetten elismert hatékony bírói jogvédelem általános elve és az EU 5. cikkben, valamint az EU 46. cikk és az EU 35. cikk együttes rendelkezéseiben elismert hatáskör-átruházás elve között.

175. Ez a konfliktus hasonló az EK 7. cikkben és az EK-Szerződés 173. cikkében rögzített, hatékony bírói jogvédelem általános elve és a hatáskör-átruházás elve közötti konfliktushoz, amelyet a Bíróság hallgatólagosan figyelembe vett az Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben hozott ítélet 44. pontjában, és amelyet – mint azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott végzések 38. pontjában helyesen megjegyezte – úgy oldott fel, hogy a hatáskör-átruházás elvének és az EK-Szerződés 173. cikkének biztosított elsőbbséget.

176. Nem hiszem, hogy a Bíróságnak máskor is kellett olyan helyzetet vizsgálnia, amely egyértelmű és feloldhatatlan konfliktust hordozott volna, és amely határozott választást követelt volna meg a rendelkezések és az alapelvek között.[88] Megjegyzem továbbá, hogy azok a szabályok, amelyek a jelen ügyben konfliktusba kerülnének egymással, bizonyos értelemben mind „alkotmányosak", mivel egyrészt a közhatalom egyénekkel szembeni gyakorlása alapvető határainak megállapítására, másrészt pedig e hatalomnak a hatalomgyakorlással felruházott különböző intézmények közötti megosztására vonatkoznak.

177. Ahhoz, hogy a hatékony bírói jogvédelemhez való alapvető jog élvezzen elsőbbséget, továbbá az EU-Szerződés Bíróság hatáskörére vonatkozó rendelkezései alkalmazásának e célból való mellőzése érdekében annak elismerésére lenne szükség, hogy az elsődleges szabályok között is hierarchia áll fenn, és az alapvető jogok tiszteletben tartását egyfajta „alkotmány fölötti" érték követeli meg. Úgy vélem, hogy ez a megközelítés, noha önmagában nem idegen, *az Unió jogának jelenlegi állapotában* nem megengedhető, mégpedig legalábbis azért nem, mert a jelenlegi Szerződések kifejezetten nem sorolják fel az Unió által garantált alapvető jogokat. Véleményem szerint e lista hiányát nem orvosolhatja a Charta, mivel az csak segítséget nyújt a közösségi bíróság és a nemzeti bíróságok számára az Unió joga által védelmezett alapvető jogok, mint általános elvek tisztázásához, és nem bír jogilag kötelező erővel. Ez a korlátozás nyilvánvalóan nem állna fenn, ha valamennyi tagállam ratifikálná az európai alkotmányt létrehozó szerződést, amelynek II. része felsorolja az

88 – Néhány esetben lényegében megtalálta az EK-Szerződés által biztosított alapvető jogok és alapvető szabadságok közötti egyensúlyt (lásd a C-112/00. sz. Schmidberger-ügyben 2003. június 12-én hozott ítéletet [EBHT 2003., I-5659. o.] és a C-36/02. sz. Omega-ügyben 2004. október 14-én hozott ítéletet [EBHT 2004., I-9609. o.]).

alapvető jogokat, amelyek között a II-107. cikkben kifejezetten szerepel a „hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog".

178. Annak megismétlése mellett, hogy véleményem szerint a fellebbezők nincsenek megfosztva a terrorcselekményben részt vevő személyek listájára való felvételük folytán állításuk szerint sérelmet szenvedett jogaikkal kapcsolatos hatékony bírói védelemtől, hanem ez a jogvédelem a nemzeti bíróságok előtt rendelkezésükre áll, úgy vélem, hogy ha a Bíróság más következtetésre is jutna, *az Unió jogának jelenlegi állapotában* semmi esetre sem állíthatná azt, hogy a közösségi bíróság hatáskörrel rendelkezik a fellebbezők által az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott kártérítési keresetek elbírálására. Következésképpen az Elsőfokú Bíróság nem tévedett a jogban, amikor úgy találta, hogy a fellebbezők jogait védő keresetre vonatkozó rendelkezés hiánya önmagában nem alapozza meg e keresetek elbírálására vonatkozó hatáskörének elismerését.

4. Záró észrevételek

179. Arra irányuló javaslatom kapcsán, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezéseket, két záró észrevételt szeretnék tenni.

180. Először is úgy vélem, hogy a Bíróságnak a jelen ügyekben meghozandó ítéletében – az alapvető jogok tiszteletben tartása és azok bírói védelme érdekében – el kellene ismernie a nemzeti bíróságok ilyen keresetek elbírálására vonatkozó hatáskörét. A nemzeti bíróságok hatáskörének elismerése többek között azt mutatná, hogy mennyire megalapozatlan az a gyakran hangoztatott gyanú, miszerint a Bíróságnak az alapvető jogok tiszteletben tartásával, mint a közösségi jog általános elveivel kapcsolatos hatásköre nem annyira az e jogok védelmével kapcsolatos őszinte törődésből fakad, hanem inkább a közösségi jog és *a közösségi bíróság* tagállamok jogával és hatóságaival szembeni elsőbbségének megvédése iránti vágyból.

181. Másodszor, elfogadom, hogy amennyiben elismernénk a nemzeti bíróságok hatáskörét a jelen ügyben a Bíróság elé terjesztett keresetekhez hasonló kártérítési keresetek elbírálására, ez hátrányt jelentene az Unió jogának egységes alkalmazása és így a jogbiztonság szempontjából. E hátrányokat a jelenleg hatályos Szerződéseknek a Bíróság hatáskörét megfelelően bővítő módosításával kellene megszüntetni, az európai alkotmányt létrehozó szerződés által eszközölt javítások mentén. Mindazonáltal e hátrányok kapcsán megjegyzem, hogy egy csekély fokú „jogbizonytalanság" mindig előnyben részesítendő a „szabályozás teljes hiányának" bizonyosságával szemben, különösen az alapvető jogok védelme tekintetében.

V – Költségek

182. Úgy vélem, hogy az Elsőfokú Bíróság által alkalmazott megoldás, vagyis a költségek felek közötti megosztása teljes mértékben támogatható, és ez a Bíróság előtti eljárásra is érvényes. Túllépve a Tanács kártérítési igényjogosultságra vonatkozó nyilatkozatán, teljes mértékben érthető, hogy a fellebbezők, akiknek az Unió joga biztosítja a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot a kártérítési keresetük és fellebbezésük elbírálása vonatkozásában is, a közösségi bírósághoz fordultak illetékes bíróságként.

183. Véleményem szerint ezért olyan kivételes okok állnak fenn, amelyek indokolják a költségek felek közötti, az eljárási szabályzat 69. cikkének 3. §-a szerinti megosztását.

184. A 69. cikk 4. §-a alapján a Spanyol Királyság köteles a saját költségeit viselni.

VI – Végkövetkeztetések

185. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javasolom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

„A fellebbezéseket elutasítja.

A felek maguk viselik saját költségeiket."