

## **T-146/04. sz. ügy**

### **Koldo Gorostiaga Atxalandabaso kontra Európai Parlament**

„Az európai parlamenti képviselők költségeivel és juttatásaival kapcsolatos szabályozás – A juttatások felhasználásának ellenőrzése – A kiadások igazolása – Tartozás behajtása beszámítás útján”

Az Elsőfokú Bíróság ítélete (második kibővített tanács), 2005. december 22. II - 5995

#### Az ítélet összefoglalása

- 1. Parlament – Az Európai Parlament képviselőinek költségeiről és juttatásairól szóló szabályzat – A jogalap nélkül kifizetett összegek behajtása – Az e szabályzat 16. cikkének (2) bekezdésében, valamint 27. cikkének (3) és (4) bekezdésében mint a 27. cikk (2) bekezdésében szereplőhöz képest különös szabályokban előírt eljárás alkalmazása*

2. *Parlament – Az Európai Parlament képviselőinek költségeiről és juttatásairól szóló szabályzat – A jogalap nélkül kifizetett összegek behajtásáról szóló főtitkári határozat – A főtitkár hatáskörének hiánya a behajtás képviselőnek járó juttatásba való beszámítással történő végrehajtásának elrendelésére, ha arra őt az Elnökség az előírt eljárásban nem hatalmazta fel*
  
3. *Megsemmisítés iránti kereset – A közösségi bíróság hatásköre – Az ügynek a megsemmisítendő jogi aktus elfogadását megelőző állapotába való visszahelyezésére és a jogellenesség keletkezési pontján való folytatására irányuló kérelem – Elfogadhatatlanság (EK 230. és 233. cikk)*
  
4. *Közösségi jog – Elvek – Védelemhez való jog – Olyan dokumentum, amellyel kapcsolatban az érintett nem kapott lehetőséget a véleményalkotásra – Kirekesztés a bizonyítási eszközök köréből – Korlátok*
  
5. *Intézmények jogi aktusai – Kötelezettség a címzettek jogorvoslatokról, illetve azok határidejéről való tájékoztatására – Hiány – Az Európai Parlament tiszviselőinek és egyéb alkalmazottainak kötelezettségeiről szóló iránymutatás – A bírósági jogorvoslat lehetőségének az aktusokban történő feltüntetését előíró rendelkezés – Megsértés – Lényeges eljárási szabályok megsértése – Hiány*
  
6. *Intézmények jogi aktusai – Indokolás – Kötelezettség – Terjedelem – Az Európai Parlament főtitkárának a képviselő részére költségtérítés címén kifizetett összeg visszatérítéséről hozott határozata – Hivatkozás az érintettnek megküldött könyvvizsgálói jelentésre – Hivatkozás az érintett által benyújtott okiratokra, illetve a részleges visszatérítésre – Megengedhetőség (EK 253. cikk)*
  
7. *Közösségi jog – Elvek – Egyenlő bánásmód – Korlátok – Jogellenesen juttatott előny*
  
8. *Megsemmisítés iránti kereset – Jogalapok – Hatáskörrel való visszaélés – Fogalom*

9. *Parlament – Az Európai Parlament képviselőinek költségeiről és juttatásairól szóló szabályzat – Parlamenti asszisztenciára szolgáló költségtérítés – A kifizetett összegek kezelésével megbízott harmadik személy kifizető – A megfelelő felhasználást igazoló bizonylatok hiánya – Visszafizetési kötelezettség – Bizonyítási teher a közösségi bíróság előtti vitás esetén*

1. Az Európai Parlament képviselőinek költségeiről és juttatásairól szóló szabályzat (a továbbiakban: FID-szabályzat) 27. cikkének (2) bekezdése olyan eljárást ír elő, amely az e szabályzat alkalmazásával kapcsolatban valamely képviselő és a főtitkár között felmerülő nézeteltérések esetén való döntést a quaestorok hatáskörébe utalja; ez olyan általános érvényű rendelkezés, amely a különös szabályokra figyelemmel az e rendelet által szabályozott területek összességét érinti. E szabály általános rendelkezést fogalmaz meg a 16. cikk (2) bekezdéséhez, illetve a 27. cikk (3) és (4) bekezdéséhez képest, amelyek különösen a jogosulatlanul kifizetett parlamenti költségtérítések visszafizetésével kapcsolatos nézeteltéréseket érintik. Következésképpen a különös szabályokra tekintettel a 27. cikk (2) bekezdését a jogosulatlanul kifizetett parlamenti költségtérítések tárgyában nem kell alkalmazni.

(vö. 83. pont)

2. Meg kell semmisíteni az Európai Parlament főtitkárának azon határozatát, amely egyrészt megállapítja, hogy a

benne szereplő összegeknek a képviselő részére költségtérítésként és juttatásként történt kifizetésére jogalap nélkül került sor, és azok behajtásának van helye, valamint másrészt kimondja, hogy a behajtás a képviselő részére kifizetendő juttatások beszámítása útján történik, akként rendelkezve, hogy a képviselő tartozásának megfelelő összeg behajtására beszámítás útján kerül sor.

E tekintetben az FID-szabályzat 27. cikkének (4) bekezdése ugyanis beszámítási eljárást ír le. Először is e rendelkezés hivatkozik a 1605/2002 költségvetési rendelet 73. cikkére, valamint ez utóbbi cikk végrehajtási rendelkezéseire; e költségvetési rendelet 73. cikke (1) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy minden intézmény számvitelért felelős tisztviselőjének úgy kell beszédnie az összegeket, hogy ellentételezi azon egyenértékű követelésekkel, amelyek a Közösségek terhére állnak fenn az olyan adósokkal szemben, akiknek szintén vannak a Közösségekkel szemben nem vitatott, meghatározott összegű és esedékes követelései. Egyébiránt a 2342/2002/EK rendelet – a költségvetési rendelet 71. és 73. cikkének végrehajtására vonatkozó – 78. cikke (3) bekezdésének d) és f) pontjából, valamint 83. és

84. cikkéből következik, hogy minden intézmény köteles a közösségi követelések behajtását elsősorban beszámítás útján megoldani, és (részleges vagy teljes) behajthatatlanság esetén köteles a behajtásra vonatkozó minden egyéb jogi eljárást megindítani.

Az Európai Parlament az FID-szabályzat 27. cikkének új (4) bekezdéssel való kiegészítésével tehát azt kívánta előírni, hogy amennyiben lehetőség van valamely képviselő tartozásának a neki járó juttatások beszámítása útján való behajtására, ezt kizárólag az említett cikk (4) bekezdésében előírt eljárással lehessen végrehajtani. Mivel tehát a főtitkár nem volt jogosult a kérdéses beszámítást anélkül elrendelni, hogy arra őt az Elnökség az e rendelkezés által előírt eljárásban felhatalmazta volna, a megtámadott határozatot az ilyen beszámítást előíró részében meg kell semmisíteni.

Az FID-szabályzat 16. cikkének (2) bekezdése, 27. cikkének (3) bekezdése és 27. cikkének (4) bekezdése közötti általános-különös kapcsolatot illetően: az utóbbi bekezdés az abban az esetben követendő eljárást határozza meg, amelyben a behajtás azon módszerének alkalmazása van előírva (beszámítás), amely egy adott képviselőnek annak érdekében fizetendő juttatásokat érinti, hogy képviselői feladatait hatékonyan láthassa el, ügyelve arra, hogy a képviselő valóban hatékonyan teljesíthesse megbízását. Ennek érdekében e bekezdés egy sor eljárási és anyagi garanciát ír elő. Mivel ez a rendelkezés egy vagy több jogosulatlanul kifizetett juttatás behajtásának meghatározott módját írja elő, ezt a FID-szabályzat 16. cikke (2) bekezdéséhez és 27. cikkének (3) bekezdéséhez képest *lex specialis*nak kell tekinteni, ami egyébként alátámasztja ez utóbbi bekezdés után való elhelyezését. Az FID-szabályzat 27. cikke (4) bekezdése elején található „kivételes esetben” kitétel ebben az összefüggésben megerősíti, hogy a beszámítást kizárólag az előző pontban említett biztosítékok vizsgálatát követően lehet alkalmazni.

(vö. 86–87., 95–97., 99. pont)

3. A megsemmisítés iránti keresetben előadott, az ügynek a megsemmisítendő jogi aktus elfogadását megelőző állapothoz való visszahelyezésére és a jogellenesség keletkezési pontján való folytatására irányuló kérelmet illetően az Elsőfokú Bíróságnak nem feladata meghatározni, mit kell tennie egy adott intézménynek a valamely aktust egészben vagy részben megsemmisítő ítéletet követően. Az érintett intézménynek viszont az EK 233. cikk szerinti kötelezése a megsemmisítő határozat végrehajtásához szükséges intézkedéseket meghozni.

(vö. 98. pont)

4. A védelemhez való jog általános elve szerint annak, aki ellen a közösségi adminisztráció keresetet indít, lehetőséget kell kapnia arra, hogy véleményét alkosson minden olyan dokumentumról, amelyet az ellene keresetet indító intézmény vele szemben kíván felhasználni. Amennyiben adott személy nem kapott ilyen lehetőséget, a hozzáférhetővé nem tett dokumentumok bizonyítékként nem használhatók fel ellene. Azonban az adminisztráció által felhasznált egyes dokumentumoknak a kizárása csak abban az esetben bír jelentőséggel, ha a keresetet csak ezen dokumentumokra való hivatkozással lehetne alátámasztani. A közösségi bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy a felperes által jelzett dokumentumok hozzáférhetővé tételének hiánya a felperest illetően hátrányosan befolyásolhatta-e az eljárás lefolytatását, illetve a megtámadott határozat tartalmát.
5. A közösségi jog egyetlen kifejezett rendelkezése sem ró az intézményekre olyan általános kötelezettséget, amelynek alapján azok kötelesek lennének a jogi aktusok címzettjeit tájékoztatni a lehetséges jogorvoslatokról, illetve azok határidejéről. Azon kötelezettségek tekintetében, amelyeket az Európai Parlament a tisztviselők és alkalmazottak kötelezettségeiről szóló iránymutatás elfogadásával magára kötelezőnek ismert el, a tény, hogy a megtámadott határozatban nincs feltüntetve a bírósági jogorvoslat lehetősége, valóban az említett iránymutatás által előírt kötelezettségek megsértését jelentheti. Egy ilyen kötelezettség megsértése azonban nem jelenti a lényeges alaki követelmények – a megtámadott határozat jogszerűségét érintő – megsértését.

(vö. 131. pont)

Egyébiránt a közösségi bíróság az igazgatási eljárást lezáró határozat elleni jogorvoslat keretében pervezető intézkedéseket rendelhet el, és engedélyezheti az iratok összességébe való betekintést annak megállapítása érdekében, hogy egy adott dokumentumba való betekintés megtagadása kedvezőtlenül befolyásolhatja-e a felperes védekezését.

(vö. 118–119. pont)

6. Az EK 253. cikkben előírt indokolást a szóban forgó aktus természetéhez kell igazítani, és ebből az indokolásból világosan és egyértelműen ki kell tűnnie a kifogásolt aktust kibocsátó intézmény érvelésének úgy, hogy az lehetővé tegye az érintettek számára a meghozott intézkedések indokainak megismerését, és a hatáskörrel rendelkező bíróság számára a felülvizsgálat gyakorlását. E tekintetben az Európai Parlament főtítkárának a képviselő részére költségtérítés címén kifizetett összeg behajtásáról hozott, az érintettnek megküldött könyvvizsgálói jelentésre és az érintett által a könyvvizsgálatot követően

benyújtott okiratokra, illetve a tartozás havi részletekben történt részleges visszatérítésére kifejezetten hivatkozó határozatának indokolását elégségesnek kell tekinteni.

(vö. 134–136. pont)

7. Az egyenlő bánásmód elvét össze kell békíteni a jogszerűség elvével, amely szerint senki sem hivatkozhat igényének alátámasztásaként a más javára elkövetett jogellenes cselekményekre.

(vö. 141. pont)

8. Valamely jogi aktus csak akkor jogellenes a hatáskörrel való visszaélés miatt, ha objektív, releváns és egybehangzó bizonyítékok alapján nyilvánvaló, hogy azt kizárólag vagy legalábbis elsősorban a hivatkozott céltől eltérő cél elérése, vagy az ügy körülményei esetére a Szerződés által kifejezetten előírt eljárás megkerülése érdekében fogadták el.

(vö. 145. pont)

9. Az FID-szabályzat által megállapított rendszer szerint annak a képviselőnek, aki a parlamenti asszisztenciára szolgáló juttatások címén kifizetett összegek kezelésével harmadik személy kifizetőt bíz meg, be kell tudni mutatnia az asszisztenseivel kötött szerződéseknek megfelelő felhasználást igazoló bizonyítékokat. Az asszisztensek fizetése címén eszközölt kifizetések, illetve az FID-szabályzat szerinti minden egyéb megtérítendő kifizetést igazoló bizonyíték hiánya szükségképpen azzal a következménnyel jár, hogy a megfelelő összeget az Európai Parlament részére meg kell téríteni. Ugyanis minden olyan összeget jogalap nélkül kifizetettnek kell tekinteni, amelynek az FID-szabályzattal összhangban történt felhasználását nem igazolja bizonylat. Így a megkapott összegek felhasználását igazoló bizonylatokat az adminisztráció számára benyújtó érdekelteknek a feladata, hogy – a közösségi bíróság elé terjesztett keresete alátámasztására – arra hivatkozzon, illetve azt bizonyítsa, hogy az adminisztráció a bizonyítékok figyelmen kívül hagyásával hibát követett el.

(vö. 157. pont)