

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

3. září 2009\*

Ve věci C-166/07,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 23. března 2007,

**Evropský parlament**, zastoupený I. Klavina, jakož i L. Visagiem a A. Troupiotisem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobce,

proti

**Radě Evropské unie**, zastoupené A. Vitrem a M. Moorem, jako zmocněnci,

žalované,

\* Jednací jazyk: francouzština.

podporované

**Komisi Evropských společenství**, zastoupenou L. Flynnem a A. Steiblytė, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

**Irskem**, zastoupeným D. O'Haganem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

**Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska**, zastoupeným S. Behzadi-Spencer, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s D. W. Andersonem QC, barrister,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda senátu, T. von Danwitz (zpravodaj), R. Silva de Lapuerta, E. Juhász a G. Arestis, soudci,

generální advokát: Y. Bot,  
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 2. dubna 2009,

vydává tento

### **Rozsudek**

- <sup>1</sup> Svou žalobou se Evropský parlament domáhá toho, aby Soudní dvůr zrušil nařízení Rady (ES) č. 1968/2006 ze dne 21. prosince 2006 o finančních příspěvcích Společenství do Mezinárodního fondu pro Irsko (2007–2010) (Úř. věst. L 409, s. 81, dále jen „napadené nařízení“) z důvodu, že nebylo přijato podle náležitého právního základu.

### **Právní rámec**

#### *Mezinárodní právní kontext*

Anglo-irská smlouva z roku 1985

- <sup>2</sup> Politická jednání mezi irskou vládou a vládou Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku v polovině osmdesátých let, jejichž cílem bylo upevnit mír a usmíření

mezi oběma komunitami v Severním Irsku, vyústila dne 15. listopadu 1985 v podpis smlouvy mezi těmito dvěma vládami (*Recueil des traités des Nations unies*, svazek 1413, č. I-23668, dále jen „anglo-irská smlouva“), jejíž článek 2 upravuje zřízení mezivládní konference za účelem řešení politických, bezpečnostních a právních otázek, včetně výkonu spravedlnosti, jakož i podpory přeshraniční spolupráce.

- 3 Na základě čl. 4 písm. a) bodu ii) anglo-irské smlouvy se tyto vlády zavázaly v rámci uvedené mezivládní konference spolupracovat za účelem rozvoje míru, stability a prosperity na irském ostrově prostřednictvím podpory usmíření, dodržování lidských práv, spolupráce proti terorismu a také rozvoje hospodářské, sociální a kulturní spolupráce.
  
- 4 Tato smlouva upravuje mimo jiné jako oblast činnosti přeshraniční spolupráci v bezpečnostních, hospodářských, sociálních a kulturních otázkách, a to jako oblast, ve které budou obě vlády spolupracovat na základě čl. 10 písm. a) uvedené smlouvy s cílem podporovat hospodářský a sociální rozvoj těch regionů, které byly v obou částech Irska nejvíce postiženy následky nestálých poměrů posledních let. Vlády se zavázaly za tímto účelem zvážit možnost zajištění mezinárodní podpory.

#### Dohoda o Mezinárodním fondu pro Irsko

- 5 Vlády Irska a Spojeného království na základě čl. 10 písm. a) anglo-irské smlouvy uzavřely dohodu ze dne 18. září 1986 o Mezinárodním fondu pro Irsko (*Recueil des traités des Nations unies*, svazek 1515, č. I-26244, dále jen „dohoda o MFI“). Vytvořily touto dohodou Mezinárodní fond pro Irsko (dále jen „Fond“), jehož cíle podle čl. 2 dohody jsou prosazování hospodářského a sociálního pokroku a podpora kontaktů, dialogu a usmíření mezi nacionalisty a unionisty v celém Irsku.

- 6 Článek 4 téže dohody vymezuje druhy projektů a činností, které by měly být ze strany Fondu upřednostňovány, jimiž jsou podpora investic do soukromého sektoru, zejména prostřednictvím projektů zahrnujících rizikové investice, podpora projektů zaměřených na přeshraniční hospodářskou spolupráci, přeshraniční spolupráci v oblasti vzdělávání a vědy, projektů na zlepšení infrastruktury, zvláště v oblasti sociální, zdravotní, v oblasti vzdělávání a životního prostředí, a rovněž projektů profesního vzdělávání v zahraničí.
- 7 Fond je podle článku 5 dohody o MFI mezinárodní organizací s právní subjektivitou, jejímiž členy jsou obě vlády, které dohodu uzavřely. Na základě článku 6 uvedené dohody je Fond řízen radou, jejíž členové a předseda jsou jmenováni těmito dvěma vládami. Své funkce vykonávají podle postupů a za podmínek stanovených těmito vládami. Státy, které do Fondu přispívají, mají v případě zájmu možnost mít v této radě postavení pozorovatelů.
- 8 Do Fondu poskytují příspěvky Spojené státy americké, Kanada, Nový Zéland, Austrálie a rovněž Evropské společenství.

### *Právo Společenství*

#### Napadené nařízení

- 9 Napadené nařízení stanoví rámec pro poskytování finančních příspěvků Společenství do Fondu na období let 2007–2010. Bylo přijato na základě článku 308 ES.

- 10 Podle druhého bodu odůvodnění tohoto nařízení Společenství uznává, že cíle Fondu, do něhož finančně přispívá od roku 1989, jsou odrazem cílů, jež samo prosazuje. Na základě třetího bodu odůvodnění uvedeného nařízení vyhodnocení provedená podle článku 5 nařízení Rady (ES) č. 177/2005 ze dne 24. ledna 2005 o finančních příspěvcích Společenství do [Fondu] (2005–2006) (Úř. věst. L 30, s. 1) potvrdila potřebu dále podporovat činnosti Fondu a současně posilovat souvztažnost cílů a koordinaci s intervencemi strukturálních fondů, především se Zvláštním programem pro mír a usmíření v Severním Irsku a v pohraničních hrabstvích Irska (dále jen „program PEACE“).
- 11 Hlavním účelem napadeného nařízení je, jak vyplývá z šestého bodu jeho odůvodnění, podpořit mír a usmíření prostřednictvím větší škály činností, než jsou činnosti financované ze strukturálních fondů, a to činností, které přesahují rozsah působnosti politiky Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti. Co se týče strategie fondu pro závěrečnou fázi jeho činnosti, tedy období 2006–2010, konečným cílem Fondu a rovněž napadeného nařízení na základě patnáctého bodu odůvodnění uvedeného nařízení je povzbudit usmíření mezi komunitami. Šestnáctý a sedmnáctý bod odůvodnění uvedeného nařízení mimoto uvádí, že pomoc Společenství přispěje k upevnění solidarity mezi členskými státy a mezi jejich občany a že přijetí nařízení se považuje za krok nutný k dosažení cílů Společenství v rámci fungování společného trhu.
- 12 Článek 1 napadeného nařízení stanoví pro dotčené období finanční referenční částku pro uskutečňování činností Fondu.
- 13 Podle článku 2 napadeného nařízení:

„Fond využívá příspěvek v souladu s [dohodou o MFI].

Při rozdělování příspěvku [F]ond upřednostňuje přeshraniční projekty nebo projekty jdoucí napříč Společenstvím [upřednostňuje přeshraniční projekty nebo projekty zaměřené na vztahy mezi komunitami] tak, aby doplňovaly činnosti financované ze strukturálních fondů, a zejména činnosti v rámci programu PEACE prováděného v Severním Irsku a v pohraničních hrabstvích Irska [a zejména činnosti v rámci programu PEACE, v Severním Irsku a v pohraničních hrabstvích Irska].

Příspěvek se použije tak, aby v dotčených oblastech přinesl trvale udržitelné hospodářské a sociální zlepšení. Nesmí být použit jako náhrada jiných veřejných a soukromých výdajů.“

14 Článek 3 uvedeného nařízení stanoví:

„Na zasedáních rady [F]ondu [...] zastupuje Společenství Komise v postavení pozorovatele.

Fond je zastoupen jako pozorovatel na schůzích monitorovacího výboru programu PEACE, a případně i u jiných intervencí [a případně i monitorovacích výborů ostatních] strukturálních fondů.“

15 Výdaje, které mohou být z Fondu hrazeny, a finanční příspěvky Společenství do Fondu podléhají několika podmínkám stanoveným v člancích 6 až 11 napadeného nařízení. Článek 6 tak stanoví, že další poskytování příspěvků Společenství do Fondu je podmíněno tím, že Fond předem předloží strategii pro ukončení činností Fondu a Komise ji schválí. Navíc článek 7 uvedeného nařízení stanoví, že příspěvky do Fondu spravuje Komise a že jsou vypláceny ve splátkách, z nichž první částka je poukázána poté, co Komise obdrží závazek podepsaný předsedou rady Fondu zaručující, že Fond bude dodržovat podmínky pro udělení příspěvku stanovené napadeným nařízením.

## Nařízení (ES) č. 1083/2006 a program PEACE

- 16 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. L 210, s. 25) stanoví obecná pravidla pro strukturální fondy a Fond soudržnosti.
- 17 Program PEACE je iniciativou Společenství, jež byla založena v rámci strukturálních fondů. Podle bodu 22 přílohy II nařízení č. 1083/2006 je tento program prováděn jako přeshraniční program ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. c) uvedeného nařízení v rámci cíle Evropská územní spolupráce. Zahrnuje zejména činnosti na podporu soudržnosti mezi komunitami za účelem podpory sociální a hospodářské stability v dotyčných regionech. Způsobilou oblastí je celé Severní Irsko a pohraniční hrabství Irska.

**Návrhová žádání účastníků řízení**

- 18 Parlament navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadené nařízení;
  
  - uložil Radě Evropské unie náhradu nákladů řízení.



19 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
- uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení;
- podpůrně na základě čl. 231 druhého pododstavce ES zachoval účinky napadeného nařízení až do přijetí nového nařízení a rozhodl, že zrušení nebude mít vliv na platnost plateb uskutečněných ani závazků přijatých na základě napadeného nařízení.

20 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 20. září 2007 bylo jako vedlejší účastník na podporu návrhů Rady do projednávané věci připuštěno Irsko, Spojené království a Komise.

## **K žalobě**

### *Argumentace účastníků řízení*

21 Parlament uvádí na podporu své žaloby jediný žalobní důvod, vycházející z porušení Smlouvy o ES v návaznosti na nesprávnou volbu článku 308 ES jako právního základu.

- 22 Podle názoru Parlamentu na základě čl. 159 třetího pododstavce ES disponuje zákonodárce Společenství pravomocí nezbytnou k přijetí napadeného nařízení. Toto ustanovení totiž přiznává orgánům pravomoc přijmout specifické činnosti, které se ukáží jako nezbytné mimo strukturální fondy za účelem dosažení cílů posilování hospodářské a sociální soudržnosti Společenství sledovaných článkem 158 ES.
- 23 Výraz „posilování hospodářské a sociální soudržnosti“ obsažený v tomto ustanovení zahrnuje veškeré činnosti, které směřují k harmonickému vývoji celého Společenství, k posilování hospodářské a územní soudržnosti, jakož i k solidaritě mezi členskými státy a národy Společenství.
- 24 Skutečnosti vycházející z napadeného nařízení, nařízení č. 1083/2006 a rovněž ze Zprávy o Fondu ze dne 12. října 2006 vypracované v souladu s článkem 5 nařízení č. 177/2005 [KOM(2006) 563 v konečném znění] umožňují učinit závěr, že cíle Fondu odpovídají cílům, které Společenství samo sleduje v rámci strukturálních fondů svými zásahy v dotčených oblastech obou částí Irska, a že se tyto cíle týkají posilování hospodářské a sociální soudržnosti a solidarity mezi obyvatelstvem Severního Irska a příhraničních oblastí Irska.
- 25 Strategie, kterými se aktuálně řídí jak program PEACE, tak Fond, kladou důraz na usmíření a zlepšení vztahů mezi komunitami. Činnosti, které jsou z obou zdrojů financovány za účelem dosažení těchto dvou strategických priorit jsou zcela homogenní.
- 26 Přitom činnosti Společenství, jejichž cílem je podpora usmíření mezi komunitami v Irsku, jsou nevyhnutelně nedílnou součástí politiky soudržnosti právě proto, že bez usmíření a vzájemného porozumění mezi komunitami nemůže v dotčených oblastech existovat hospodářská a sociální soudržnost.

- 27 Dále se jeví, že bod šestý odůvodnění napadeného nařízení je pouhým prohlášením úmyslu Rady, majícím za cíl odůvodnit použití článku 308 ES. Článek 159 třetí pododstavec ES upravuje pravomoc přijmout specifické činnosti, aniž by stanovil, ve kterých odvětvích mohou být tyto činnosti uplatněny nebo jakých forem mohou nabývat, což umožňuje Společenství poskytovat finanční příspěvky do Fondu.
- 28 Parlament rovněž uvádí, že za účelem stanovení, zda článek 308 ES mohl, či nemohl sloužit jako právní základ pro přijetí napadeného nařízení, je třeba brát v úvahu cíle, které toto nařízení sledovalo poskytnutím příspěvků do Fondu, nikoliv posuzovat, jaké jsou cíle samotného Fondu. Rovněž nemá na posouzení vliv skutečnost, že je Fond mezivládní organizací s právní subjektivitou, do které přispívají rovněž třetí státy.
- 29 Rada podporovaná vedlejšími účastníky má za to, že hlava XVII Smlouvy o ES, obsahující články 158 ES až 162 ES, neupravuje pravomoci nezbytné s ohledem na činnost Fondu, a nemůže proto být náležitým právním základem pro poskytování finančních prostředků do Fondu.
- 30 Tento orgán uvádí, že ze struktury a obecné systematiky článků 158 ES a 159 ES vyplývá, že institut „specifických činností“ ve smyslu třetího pododstavce uvedeného článku 159 je třeba chápat jako součást cílů sledovaných článkem 158 ES. V důsledku toho podle Rady přijetí specifické činnosti mimo rámec strukturálních fondů představuje prostředek, který má být používán na stejném základě jako činnost Společenství prostřednictvím těchto fondů, pro posilování hospodářské a sociální soudržnosti Společenství, a to za účelem podpory jeho celkového harmonického vývoje.
- 31 Naproti tomu má napadené nařízení za cíl poskytovat finanční příspěvky mezinárodní organizaci, která se zabývá zejména usmířením mezi irskými komunitami, přičemž zohledňuje historické, politické, kulturní a náboženské prvky sporu na území irského

ostrova a zaměřuje se na ně. Tyto cíle zcela zjevně nemohou být zahrnuty do působnosti článku 158 ES, jehož účelem je zejména snižovat rozdíly mezi úrovní rozvoje různých regionů. Neexistence smíru mezi nacionalisty a unionisty na územích, která jsou předmětem činnosti Fondu, je považována spíše za překážku bránící možnosti účinně vést politiku hospodářské a sociální soudržnosti.

32 Rada dále poukazuje na to, že právní základ programu PEACE jí neposkytuje pravomoc pokrýt všechny činnosti uskutečňované v současné době Fondem, a to navzdory tomu, že se tyto dva nástroje navzájem doplňují a měly by spolupracovat a koordinovat svou činnost. Tyto dva nástroje se souběžně zabývají aspekty politické nestability na jedné straně a hospodářským a sociálním rozvojem na straně druhé, a to přes odlišný přístup, který pramení z toho, že Fond má za cíl dosáhnout usmíření jako předpokladu pro umožnění soudržnosti, zatímco program PEACE je zaměřen na dosažení soudržnosti za účelem vytvoření podmínek pro usmíření. Hlavní složka činnosti Fondu tedy spadá mimo hlavu XVII Smlouvy o ES.

33 Rada a Irsko mají za to, že tato hlava se týká prostředků k uskutečňování činností, jimiž disponuje Společenství, které se řídí rámcem právní úpravy Společenství, včetně finančního nařízení Společenství. Mimoto se podle Rady ani hlava XVII Smlouvy o ES, ani rámec právní úpravy Společenství nepoužijí ve vztahu k mezinárodní organizaci, jejímž členem ostatně Společenství není. I za předpokladu, že by se od jistého okamžiku Fond zabýval přednostně hospodářskou soudržností, spíše nežli dosažením usmíření, bylo by přesto nemožné zakládat poskytování příspěvků Společenství na hlavě XVII uvedené smlouvy.

34 Rada dodává, že nepovažovala za relevantní zakládat napadené nařízení na druhém právním základě, jehož účelem by bylo pokrytí cíle spočívajícího v hospodářské a sociální soudržnosti, a to z toho důvodu, že cíl spočívající v usmíření mezi irskými komunitami je pro Fond převažující a že Fond je vůči Společenství vnějším subjektem. Cíl spočívající v podpoře hospodářské a sociální soudržnosti je pouhým důsledkem snahy o usmíření, která je vyvíjena činností vůči Společenství externí mezinárodní organizace.

- 35 Komise má za to, že předmět napadeného nařízení, tedy poskytnutí finančního příspěvku Společenství do Fondu v období let 2007 až 2010 s tím, že příspěvek musí být použit v souladu s dohodou o MFI, nutně zahrnuje odkaz na anglo-irskou smlouvu, jejímž jediným předmětem je podle její preambule a čl. 2 písm. a) a čl. 4 písm. a) bodu ii) mír a usmíření v zájmu obou smluvních států a zejména v zájmu obyvatelstva Severního Irsku. Výchozím bodem je politická nestabilita, nikoliv hospodářské a sociální problémy. Cíle stanovené v článku 2 dohody o MFI slouží k podpoře přeshraniční spolupráce uvedené v čl. 10 písm. a) anglo-irské smlouvy, přičemž tato spolupráce je sama o sobě prostředkem k dosažení účelu této smlouvy, kterým je mír a usmíření v zájmu obou smluvních států. V důsledku toho hospodářský a sociální vývoj ve smyslu anglo-irské smlouvy nebyl nikdy cílem sám o sobě.
- 36 Komise navíc uvádí, že ačkoliv jistě existuje určitý překryv mezi činnostmi Fondu a strukturálních fondů, první disponuje škálou činností, které přesahují rozsah působnosti politiky Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti. Článek 4 dohody o MFI, který vymezuje druhy projektů, na něž by měly být z Fondu v souladu s cíli dohody přednostně poskytovány prostředky, neobsahuje taxativní výčet druhů opatření a může zahrnovat činnosti spadající do politiky soudržnosti Společenství, aniž by se na ně však jakkoliv omezoval.
- 37 Komise konečně poukazuje na to, že články hlavy XVII Smlouvy o ES tvoří právní základ pro přijetí nástrojů Společenství k uskutečňování politiky soudržnosti Společenství. Avšak jelikož Fond takovým nástrojem není a jeho činnosti tuto politiku přesahují, napadené nařízení nemohlo být přijato na základě ustanovení hlavy XVII uvedené smlouvy.
- 38 Irsko má za to, že je třeba vzít v úvahu zvláštní a jedinečný charakter Fondu, jehož účelem je podporovat mír a usmíření mezi komunitami. Zájem Fondu na oblasti hospodářského a sociálního rozvoje slouží naopak jen jako nástroj pro dosažení cílů Fondu. Tento rozvoj není cílem sám o sobě, nýbrž prostředkem pro usmíření a politický

rozvoj. Čtyři základní oblasti strategie Fondu pro období 2006–2010 dokládají, že prvořadá je jeho úloha nástroje, jehož cílem je dosažení usmíření mezi nacionalisty a unionisty.

- 39 Podle vlády Spojeného království jsou články 158 ES a 159 ES pojaty jako prostředek pro vyrovnání hospodářské a sociální nerovnováhy mezi různými oblastmi Společenství, a nikoliv pro podporu míru a usmíření mezi komunitami v jedné oblasti. Nová strategie Fondu zdůrazňuje jako svůj cíl usmíření. Přestože jsou Fond a program PEACE v určitých ohledech komplementární, jsou nicméně odlišné, jelikož program PEACE byl specificky koncipován ze strany Společenství za účelem podpory hospodářské a sociální soudržnosti v rámci Společenství, zatímco Fond je zaměřen na problematiku odlišné povahy, jež je řešena mimo rámec Společenství.

### *Závěry Soudního dvora*

- 40 Podle ustálené judikatury je použití článku 308 ES jako právního základu oprávněné pouze tehdy, pokud žádné jiné ustanovení Smlouvy o ES neposkytuje orgánům Společenství nezbytnou pravomoc pro přijetí dotyčného aktu (rozsudky ze dne 12. listopadu 1996, Spojené království v. Rada, C-84/94, Recueil, s. I-5755, bod 48; ze dne 28. května 1998, Parlament v. Rada, C-22/96, Recueil, s. I-3231, bod 22, a rovněž ze dne 2. května 2006, Parlament v. Rada, C-436/03, Sb. rozh. s. I-3733, bod 36 a citovaná judikatura).
- 41 Smyslem tohoto právního základu je nahradit nedostatek pravomocí svěřených výslovně nebo implicitně orgánům Společenství zvláštními ustanoveními Smlouvy o ES v rozsahu, v němž se takové pravomoci nicméně jeví jako nezbytné k tomu, aby Společenství mohlo vykonávat svou činnost za účelem dosažení některého z cílů stanovených touto smlouvou (posudek 2/94 ze dne 28. března 1996, Recueil, s. I-1759, bod 29, a rovněž rozsudek ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh. s. I-6351, bod 211).

42 V rámci systému pravomocí Společenství se musí volba právního základu aktu zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudního přezkumu, mezi něž patří zejména cíl a obsah dotyčného aktu (rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Komise v. Rada, C-338/01, Recueil, s. I-4829, bod 54 a citovaná judikatura, a rovněž posudek 2/00 ze dne 6. prosince 2001, Recueil, s. I-9713, bod 22 a citovaná judikatura).

43 Je tedy třeba na základě výše uvedených kritérií přezkoumat, zda v souladu s tvrzením Parlamentu představuje čl. 159 třetí pododstavec ES náležitý právní základ pro přijetí napadeného nařízení a zda proto mělo být napadené nařízení přijato na tomto právním základě.

#### K hlavě XVII Smlouvy o ES

44 V tomto ohledu je třeba přezkoumat mechanismus vytvořený hlavou XVII Smlouvy o ES, která sestává z článků 158 ES až 162 ES a přiznává Společenství pravomoc vést politiku hospodářské a sociální soudržnosti za účelem podpory harmonického vývoje celého Společenství.

45 Na základě čl. 159 prvního pododstavce ES musí jak členské státy, tak Společenství přihlížet k cílům této politiky Společenství, vymezeným v článku 158 ES, při tvorbě a provádění politik Společenství. Společenství dále podporuje uskutečňování těchto cílů, zejména svou činností v rámci strukturálních fondů. Za určitých podmínek může Společenství v tomtéž kontextu jednat na základě čl. 159 třetího pododstavce ES prostřednictvím specifických činností mimo tyto fondy.

46 Je bezpochyby pravda, že posledně uvedené ustanovení neupravuje formu, jakou mohou takové specifické činnosti nabývat. Nicméně, jak uvedly Irsko, Rada a Komise,

Společenství provádí prostřednictvím všech svých činností samostatnou politiku Společenství, takže hlava XVII Smlouvy o ES poskytuje náležitý právní základ pro přijetí opatření, která jsou opatřeními Společenství, jsou prováděna podle právního rámce Společenství a jejich obsah nepřesahuje rozsah působnosti politiky Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti.

#### K účelu a obsahu napadeného nařízení

- 47 S ohledem na výše uvedené je třeba přezkoumat účel a obsah napadeného nařízení a určit, zda byly v době jeho přijetí důvodem k tomu, aby zákonodárce použil jako právní základ čl. 159 třetí pododstavec ES.
- 48 Pokud jde o účel napadeného nařízení, z šestého, patnáctého a šestnáctého bodu odůvodnění tohoto nařízení vyplývá, že nařízení má za cíl především podpořit mír a usmíření mezi oběma komunitami v Severním Irsku a že pomoc Společenství má přispět k upevnění solidarity mezi členskými státy a mezi jejich občany.
- 49 V této souvislosti je třeba vzít v úvahu i článek 2 napadeného nařízení, který upravuje nejen podmínky použití příspěvků z Fondu, ale i cíle, ke kterým mohou být příspěvky využity.
- 50 Posledně uvedené ustanovení na jedné straně stanoví, že Fond upřednostňuje přeshraniční projekty nebo projekty zaměřené na vztahy mezi komunitami tak, aby doplňovaly činnosti financované z programu PEACE, a že příspěvky se použijí tak, aby v dotčených oblastech přinesly trvale udržitelné hospodářské a sociální zlepšení.



- 51 Na druhé straně toto ustanovení odkazuje na dohodu o MFI. Hlavní cíle dohody o MFI, uvedené v článku 2 téže dohody, je tak třeba považovat za součást napadeného nařízení. Na základě článku 2 uvedené dohody je jejím cílem prosazování hospodářského a sociálního pokroku a podpora kontaktů, dialogu a usmíření mezi nacionalisty a unionisty v Irsku.
- 52 Tento závěr je rovněž potvrzen právním kontextem, jehož je napadené nařízení součástí, zejména anglo-irskou smlouvou, která je základem pro dohodu o MFI. Avšak zatímco hlavním účelem anglo-irské smlouvy je podpora míru a usmíření mezi oběma komunitami v Severním Irsku, cílem oblasti činností, do nichž spadá dohoda o MFI, je, jak vyplývá z čl. 10 odst. a) této dohody, podporovat hospodářský a sociální rozvoj regionů.
- 53 Z napadeného nařízení a odkazu na dohodu o MFI tak plyne, že cílem tohoto nařízení je jak mír a usmíření mezi oběma komunitami v Severním Irsku, tak hospodářský a sociální pokrok v regionech postižených ozbrojeným konfliktem.
- 54 Z toho vyplývá, že cíle napadeného nařízení odpovídají cílům, které sleduje politika Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti, což je rovněž potvrzeno druhým bodem odůvodnění uvedeného nařízení.
- 55 Co se týče obsahu napadeného nařízení, jeho článek 1 určuje částku finančního příspěvku Společenství do Fondu pro období let 2007–2010. Ve svých člancích 2 až 11 odkazuje toto nařízení, pokud jde o použití těchto příspěvků Fondem, na dohodu o MFI, přičemž stanoví priority pro jejich použití, postupy pro spolupráci mezi Společenstvím a Fondem a rovněž podmínky a způsob platby uvedených příspěvků.

- 56 Článek 2 druhý pododstavec napadeného nařízení tak stanoví, že při rozdělování příspěvku Společenství Fond upřednostňuje přeshraniční projekty nebo projekty zaměřené na vztahy mezi komunitami tak, aby doplňovaly činnosti financované ze strukturálních fondů, a zejména činnosti v rámci programu PEACE, v Severním Irsku a v pohraničních hrabstvích Irska. Podle třetího pododstavce uvedeného článku se příspěvky použijí tak, aby v dotčených oblastech přinesly trvale udržitelné hospodářské a sociální zlepšení.
- 57 V tomto ohledu z článků 6 a 10 napadeného nařízení vyplývá, že další poskytování příspěvků Společenství do Fondu a vyplácení jejich ročních splátek jsou podmíněny tím, že Komise schválí Fondem předloženou strategii pro ukončení jeho činnosti. Krom toho z článku 7 napadeného nařízení plyne, že vyplácení podstatné části ročního příspěvku je podmíněno tím, že Komise obdrží závazek Fondu týkající se dodržování podmínek stanovených v uvedeném nařízení, a schválením výroční zprávy o činnosti Fondu Komisi.
- 58 Z výše uvedeného vyplývá, že finanční příspěvek Společenství do Fondu, odhlédneme-li od otázky právního rámce, jehož je součástí, spadá mezi specifické činnosti, které mohou být, ukáží-li se jako nezbytné pro dosažení cílů uvedených v článku 158 ES mimo rámec činnosti strukturálních fondů, přijaty v souladu s čl. 159 třetím pododstavcem ES.
- 59 Nicméně ani způsoby spolupráce mezi Společenství a Fondem, ani podmínky a postupy pro platbu finančního příspěvku Společenství neumožňují, aby Společenství zabránilo tomu, že budou příspěvky Fondem použity na činnosti, které, ačkoliv jsou v souladu s cíli dohody o MFI, přesahují rozsah působnosti politiky Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti nebo přinejmenším nejsou prováděny podle kritérií uplatňovaných Společenstvím v rámci této politiky.
- 60 Podle článku 5 dohody o MFI je totiž Fond organizací, která je podle mezinárodního práva veřejného nadána právní subjektivitou. Přestože má Společenství postavení

pozorovatele při jednáních rady Fondu a napadené nařízení stanoví, že mezi Fondem a strukturálními fondy – zejména programem PEACE – musí probíhat koordinace na všech úrovních, Společenství nicméně není členem této organizace ani její rady, která na základě článku 6 dohody o MFI jedná v souladu s postupy a podmínkami stanovenými vládami obou smluvních států.

- 61 Mimoto čl. 2 první pododstavec napadeného nařízení stanoví, že Fond využívá příspěvek v souladu s dohodou o MFI, která, jak správně uvedla Komise, neurčuje taxativně činnosti, které jsou z Fondu financovány, ale omezuje se ve svém článku 4 na stanovení druhů činností, na které mají být příspěvky poskytovány přednostně. Tímto odkazem na dohodu o MFI umožňuje napadené nařízení použití finančních příspěvků na činnosti, jejichž konkrétní účel a obsah není minimálně k datu přijetí napadeného nařízení znám vzhledem k tomu, že Společenství nepřísluší podílet se ani na plánování ani na provádění těchto činností.
- 62 Navíc články 6, 7 a 10 napadeného nařízení sice kladou formální podmínky na vyplácení finančních příspěvků Společenství ve prospěch Fondu, nestanoví nicméně žádné věcné podmínky, pokud jde o činnosti financované z těchto příspěvků, které by se odlišovaly od činností uvedených v článku 2 napadeného nařízení. Tato ustanovení napadeného nařízení tak na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, nejsou s to zaručit, že veškerá opatření Fondu financovaná Společenstvím skutečně slouží účelům charakteristickým pro politiku Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti.
- 63 Za těchto podmínek mohl zákonodárce Společenství v šestém bodě odůvodnění napadeného nařízení správně konstatovat, že škála činností financovaných pomocí napadeného nařízení přesahuje rozsah působnosti politiky Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti.

- 64 Jak bylo přitom uvedeno v bodě 46 tohoto rozsudku, článek 159 pokrývá pouze samostatné činnosti Společenství prováděné podle právního rámce Společenství, jejichž obsah nepřesahuje rozsah působnosti politiky Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti.
- 65 Článek 159 třetí pododstavec ES sám o sobě tudíž neposkytuje Společenství pravomoc nezbytnou ke sledování cílů politiky Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti prostřednictvím finančních příspěvků za takových podmínek, jako jsou podmínky stanovené napadeným nařízením.

#### K náležitému právnímu základu

- 66 Za těchto podmínek je třeba přezkoumat, zda byl zákonodárce povinen použít za účelem přijetí napadeného nařízení jak článek 308 ES, tak čl. 159 třetí pododstavec ES.
- 67 V tomto ohledu je třeba připomenout, jak bylo uvedeno v bodě 41 tohoto rozsudku, že smyslem článku 308 ES je nahradit nedostatek pravomocí svěřených výslovně nebo implicitně orgánům Společenství zvláštními ustanoveními Smlouvy o ES v rozsahu, v němž se takové pravomoci nicméně jeví jako nezbytné k tomu, aby mohlo Společenství vykonávat svou činnost za účelem dosažení některého z cílů stanovených touto smlouvou. Navíc z článku 308 ES vyplývá, že k využití tohoto ustanovení se vyžaduje, aby předmětná činnost souvisela s „fungováním společného trhu“ (viz výše uvedený rozsudek Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, bod 200).
- 68 Napadené nařízení má za cíl podporovat činnost mezinárodní organizace založené dvěma členskými státy, jejímž účelem je posílení hospodářské a sociální soudržnosti. Přitom, jak vyplývá z článku 2 ES a čl. 3 odst. 1 písm. k) ES, posílení hospodářské

a sociální soudržnosti představuje pro Společenství jeden z jeho cílů i mimo rámec hlavy XVII Smlouvy o ES, jež přiznává Společenství pravomoc vést politiku Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti. Jak rovněž plyne ze sedmnáctého bodu odůvodnění napadeného nařízení, jeho účel spadá do rámce společného trhu vzhledem k tomu, že má za cíl přinést hospodářská zlepšení znevýhodněným oblastem dvou členských států, a tedy i zlepšení fungování společného trhu.

- <sup>69</sup> Z předchozích úvah vyplývá, že vzhledem k tomu, že napadené nařízení sleduje cíle uvedené v článku 2 ES a čl. 3 odst. 1 písm. k) ES a v hlavě XVII Smlouvy o ES, aniž tato hlava samotná přiznává Společenství pravomoc k jejich dosažení, byl zákonodárce Společenství povinen použít jako právní základ společně čl. 159 třetí pododstavec ES a článek 308 ES (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 30. května 1989, Komise v. Rada, 242/87, Recueil, s. 1425, body 6 a 37, jakož i výše uvedený Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise body 211 až 214) a dodržet legislativní postupy, které jsou v nich stanoveny, tedy jak tzv. „spolurozhodovací“ postup upravený článkem 251 ES, tak jednomyslné rozhodnutí v Radě.

K návrhu na zachování účinků napadeného nařízení

- <sup>70</sup> Rada, kterou v tomto ohledu podporují všichni vedlejší účastníci řízení, navrhuje, aby Soudní dvůr v případě, že rozhodne o zrušení napadeného nařízení, zachoval na základě čl. 231 druhého pododstavce ES účinky tohoto nařízení až do přijetí nařízení nového a rozhodl o tom, že zrušení nemá vliv na platnost plateb uskutečněných ani závazků přijatých na základě napadeného nařízení.

- 71 Podle Rady je zachování účinků tohoto nařízení nezbytné z důležitých důvodů právní jistoty souvisejících s probíhajícími projekty a zároveň s legitimním očekáváním správy Fondu.
- 72 Podle čl. 231 druhého pododstavce ES může Soudní dvůr uvést, považuje-li to za nezbytné, ty účinky zrušeného nařízení, které jsou nadále považovány za zachované.
- 73 V souladu se svým článkem 12 vstoupilo napadené nařízení v platnost dne 1. ledna 2007 a jeho použitelnost končí dnem 31. prosince 2010. Ke zrušení napadeného nařízení tak dochází v době, kdy nejméně dva ze čtyř ročních příspěvků, a tedy významná část plateb jim odpovídajících, již byly vyplaceny a kdy správa Fondu může legitimně očekávat rovněž vyplacení zbývajících částí prostředků.
- 74 Zrušení napadeného nařízení bez zachování jeho účinků by tudíž mohlo mít negativní důsledky, zejména pokud jde o finanční příspěvky poskytnuté na plánované a probíhající činnosti a projekty, a mohlo by způsobit nejistotu, která by byla na újmu probíhajícím a budoucím operacím financování Fondu.
- 75 Za těchto podmínek existují důležité důvody právní jistoty, které odůvodňují, aby Soudní dvůr použil pravomoc, kterou mu přiznává čl. 231 druhý pododstavec ES, a uvedl ty účinky zrušeného nařízení, které jsou nadále považovány za zachované. Je tedy důvodné rozhodnout o tom, že zrušení napadeného nařízení nemá vliv na platnost plateb uskutečněných ani závazků přijatých na základě napadeného nařízení před vyhlášením tohoto rozsudku a že účinky napadeného nařízení jsou zachovány do doby, než vstoupí v přiměřené lhůtě v platnost nové nařízení založené na náležitém právním základě.

## K nákladům řízení

- 76 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Podle čl. 69 odst. 3 prvního pododstavce jednacího řádu může nicméně Soudní dvůr rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch nebo pokud jsou k tomu dány výjimečné důvody.
- 77 Jelikož Rada i Parlament měly v projednávaném případě ve věci částečně úspěch i neúspěch, je důvodné rozhodnout, že každý z nich ponese vlastní náklady řízení.
- 78 Podle čl. 69 odst. 4 jednacího řádu nesou členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) **Nařízení Rady (ES) č. 1968/2006 ze dne 21. prosince 2006 o finančních příspěvcích Společenství do Mezinárodního fondu pro Irsko (2007–2010) se zrušuje.**
  
- 2) **Účinky nařízení č. 1968/2006 jsou zachovány do doby, než vstoupí v přiměřené lhůtě v platnost nové nařízení přijaté na náležitém právním základě.**

- 3) **Zrušení nařízení č. 1968/2006 nemá vliv na platnost plateb uskutečněných ani závazků přijatých na základě uvedeného nařízení.**
  
- 4) **Evropský parlament a Rada Evropské unie ponесou vlastní náklady řízení.**
  
- 5) **Irsko, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, jakož i Komise Evropských společenství ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.