

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2009. szeptember 3.\*

A C-166/07. sz. ügyben,

az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránt 2007. március 23-án

az **Európai Parlament** (képviselik: I. Klavina, L. Visaggio és A. Troupiotis, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: A. Vitro és M. Moore, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

\* Az eljárás nyelve: francia.

támogatják:

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: L. Flynn és A. Steiblyté, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

**Írország** (képviseli: D. O'Hagan, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

**Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága** (képviselik: S. Behzadi-Spencer, meghatalmazotti minőségben, segítője D.W. Anderson QC barrister)

beavatkozók,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: K. Lenaerts tanácselnök, T. von Danwitz (előadó), R. Silva de Lapuerta, Juhász E. és G. Arestis bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,  
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2009. április 2-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

### **Ítéletet**

- 1 Az Európai Parlament keretében azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg az Írorszáért Nemzetközi Alap részére nyújtott közösségi pénzügyi hozzájárulásról (2007–2010) szóló, 2006. december 21-i 1968/2006/EK tanácsi rendeletet (HL L 409., 81. o.; a továbbiakban: megtámadott rendelet) amiatt, hogy azt nem a megfelelő jogalap alapján fogadták el.

### **Jogi háttér**

#### *A nemzetközi jogi háttér*

Az 1985. évi angol–ír megállapodás

- 2 Az ír kormány, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának Kormánya által az 1980-as évek közepén folytatott, a két észak-ír közösség közötti béke és megbékélés megerősítésére irányuló politikai tárgyalások eredményeként 1985.

november 15-én ez a két kormány megállapodást írt alá (*Az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 1413. kötet, I-23668 sz.; a továbbiakban: angol-ír szerződés), amelynek 2. cikkében az szerepel, hogy kormányközi konferenciát hívnak össze a politikai, a biztonsági és a jogi kérdések – beleértve a bírósági igazgatási kérdéseket is – rendezése, valamint a határokon átnyúló együttműködés elősegítése érdekében.

- 3 Az angol-ír szerződés 4. cikke a) pontjának ii. alpontja alapján a két kormány arra vállalt kötelezettséget, hogy a kormányközi konferencia keretében együttműködik az ír sziget békéjének, stabilitásának és jólétének biztosítása érdekében, elősegítve a megbékélést, az emberi jogok tiszteletben tartását, a terrorizmus elleni együttműködést, valamint a gazdasági, szociális és kulturális együttműködés fejlesztését.
  
- 4 A szerződésben többek között tevékenységi területként szerepel a biztonsági, gazdasági, társadalmi és kulturális kérdésekkel kapcsolatos határokon átnyúló együttműködés, amely terület keretében – az említett szerződés 10. cikkének a) pontja szerint – a két kormány együttműködik annak érdekében, hogy előmozdítsák Írország mindkét része régióinak – amelyek különösen sokat szenvedtek az utóbbi évek instabilitásának következményeitől – gazdasági és társadalmi fejlődését. E célból a két kormány megvizsgálja, hogy erre hogyan lehet nemzetközi támogatást szerezni.

#### Az Írorszáért Nemzetközi Alapra vonatkozó megállapodás

- 5 Az ír kormány és az Egyesült Királyság Kormánya az angol-ír szerződés 10. cikkének a) pontja alapján 1986. szeptember 18-án az Írorszáért Nemzetközi Alapra vonatkozó megállapodást kötött (*Az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 1515. kötet, I-26242 sz.; a továbbiakban: IFI-megállapodás). E megállapodással létrehozták az Írorszáért Nemzetközi Alapot (a továbbiakban: Alap), amelynek a 2. cikk alapján az a célja, hogy előmozdítsa a gazdasági és társadalmi fejlődést, és egész Írországban elősegítse a nacionalisták és az unionisták közötti kapcsolatokat, párbeszédet és megbékélést.

- 6 A megállapodás 4. cikke felsorolja azokat a projekt- vagy tevékenységtípusokat, amelyeknek az Alap elsőbbséget ad; ilyenek a magánszektorak szánt beruházások ösztönzése – például kockázati tőkét is bevonó megállapodások segítségével –, a határokon átnyúló gazdasági, képzési és kutatási együttműködési projektek, az infrastruktúra fejlesztésére irányuló projektek különösen a szociális és az egészségügyi ellátások, az oktatás és a környezetvédelem területén, valamint a külföldi szakképzési projektek.
- 7 Az IFI-megállapodás 5. cikke szerint az Alap jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezet, amelynek a szerződő két kormány a tagja. Az említett megállapodás 6. cikke értelmében az Alapot igazgatótanács irányítja, amelynek elnökét és tagjait e két kormány nevezi ki. Az elnök és a tagok az említett kormányok által előírt módon és feltételekkel látják el feladatukat. Az adományozó országok megfigyelőként részt vehetnek az igazgatótanácsban.
- 8 Az adományozók az Amerikai Egyesült Államok, Kanada, Új-Zéland, Ausztrália, valamint az Európai Közösség.

### *A közösségi jog*

### A megtámadott rendelet

- 9 A megtámadott rendelet meghatározza azokat a kereteket, amelyek között a 2007 és 2010 közötti időszakra szóló közösségi hozzájárulásokat folyósítják az Alap részére. A rendeletet az EK 308. cikk alapján fogadták el.

- 10 A rendelet (2) preambulumbekzdése szerint a Kzsség felismerte, hogy az Alap – amely részére 1989 óta pénzügyi hozzájárulást nyújt – célkitzései tükrözik a saját célkitzéseit. Az említett rendelet (3) preambulumbekzdése értelmében az [Alap] részére nyújtott közösségi pénzügyi hozzájárulásról (2005–2006) szóló, 2005. január 24-i 177/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 30., 1. o.) 5. cikkének megfelelően elvégzett értékelések megerősítették, hogy továbbra is szükség van az Alap tevékenységeinek támogatására, és tovább kell erősíteni a célkitzések szinergiáit és a koordinációt a strukturális alapok beavatkozásaival, különös tekintettel az Észak-Írországból és Írország határ menti megyéiben a békéért és a megbékélésért indított különprogramra (a továbbiakban: PEACE program).
- 11 A megtámadott rendelet fő célkitzése – amint kitűnik a (6) preambulumbekzdéséből –, hogy támogassa a békét és megbékélést olyan tevékenységek révén, melyek a strukturális alapokhoz tartozóknál szélesebb körűek, és meghaladják a gazdasági és szociális kohézióra vonatkozó közösségi politika kereteit. Az említett rendelet (15) preambulumbekzdése értelmében az Alap 2006 és 2010 közötti tevékenységének utolsó szakaszára vonatkozó stratégiára tekintettel az Alap, valamint a megtámadott rendelet végső célja a közösségek közötti megbékélés ösztönzése. Az említett rendelet (16) és (17) preambulumbekzdése szerint továbbá a Kzsség által nyújtott támogatás hozzájárul majd a tagállamok és népeik közötti szolidaritás erősítéséhez, illetve a rendelet elfogadása szükséges a Kzsség célkitzéseinek a közös piaci működésben történő eléréséhez.
- 12 A megtámadott rendelet 1. cikke meghatározza az Alap végrehajtására szolgáló, a szóban forgó időszakra szóló pénzügyi referenciaösszeget.
- 13 A megtámadott rendelet 2. cikke értelmében:

„Az Alapnak nyújtott pénzügyi hozzájárulást az [IFI-]megállapodással összhangban kell felhasználni.

A támogatások allokálásakor az Alap elsőbbséget biztosít a határokon vagy közösségeken átnyúló projekteknek oly módon, hogy azok kiegészítsék a strukturális alapok – és különösen a PEACE program – által finanszírozott, Észak-Írországból és Írország határ menti megyéiben zajló tevékenységeket.

A támogatás felhasználása oly módon történik, hogy fenntartható gazdasági és társadalmi javulást eredményezzen az érintett területeken. A támogatás nem használható fel más köz- és magánkiadások helyettesítésére.”

14 Az említett rendelet 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A Bizottság megfigyelőként képviseli a Közösséget az Alap Igazgatótanácsának [...] ülésein.

Az Alap megfigyelőként képviselteti magát a PEACE program és adott esetben a strukturális alapok más beavatkozásainak támogatás-felügyeleti bizottságának az ülésein.”

15 Az Alap kiadásainak támogathatósága és a közösségi pénzügyi hozzájárulás folyósítása a megtámadott rendelet 6–11. cikkében szereplő több feltételhez van kötve. A 6. cikkben például az szerepel, hogy az Alap részére történő következő kifizetések feltétele az Alap tevékenységére vonatkozó lezárási stratégia benyújtása és a Bizottság általi jóváhagyása. Ezenkívül az említett rendelet 7. cikke úgy rendelkezik, hogy a hozzájárulásokat a Bizottság kezeli, és azokat részletekben fizetik ki, amelyből az első folyósítására azt követően kerül sor, hogy a Bizottság megkapta az Alap Igazgatótanácsának elnöke által aláírt kötelezettségvállalást, amely szerint az Alap – a megtámadott rendelettel összhangban – betartja a hozzájárulás nyújtásához kapcsolódó feltételeket.

## Az 1083/2006/EK rendelet és a PEACE program

- 16 Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 210., 25. o.) megállapítja a strukturális alapokra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános szabályokat.
- 17 A PEACE program a strukturális alapok keretében létrehozott közösségi kezdeményezés. Az 1083/2006 rendelet II. mellékletének 22. pontja alapján ezt a programot az említett rendelet 3. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében határokon átnyúló programként hajtják végre. A program az érintett régiók társadalmi és gazdasági stabilitásának elősegítése érdekében különösen a közösségek közötti összetartó erőt előmozdító fellépéseket tartalmaz. A támogatásra jogosult térség Észak-Írország egésze és Írország határ menti megyéi.

### A felek kérelmei

- 18 A Parlament azt kéri, hogy a Bíróság:
- semmisítse meg a megtámadott rendeletet;
  - az Európai Unió Tanácsát kötelezze a költségek viselésére.



19 A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

- utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant;
- a Parlamentet kötelezze a költségek viselésére;
- másodlagosan, az EK 231. cikk második bekezdése alapján, tartsa fenn a megtámadott rendelet joghatásait az új rendelet elfogadásáig, és határozzon úgy, hogy a megsemmisítés nem érinti a megtámadott rendelet alapján már végrehajtott kifizetések és vállalt kötelezettségek érvényességét.

20 A Bíróság elnöke 2007. szeptember 20-i végzésében megengedte Írország, az Egyesült Királyság és a Bizottság számára, hogy beavatkozzon a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

## **A keresetről**

### *A felek érvei*

21 A Parlament keresete alátámasztására az EK-Szerződés abból eredő megsértésére alapított egyetlen jogalapra hivatkozik, hogy a rendelet jogalapjaként tévesen az EK 308. cikket választották.

- 22 A Parlament szerint az EK 159. cikk harmadik bekezdése alapján a közösségi jogalkotó rendelkezik a megtámadott rendelet elfogadásához szükséges hatáskörrel. E rendelkezés ugyanis hatáskört biztosít az intézményeknek arra, hogy elfogadják azokat az egyedi intézkedéseket, amelyek a strukturális alapokon kívül szükségesnek bizonyulnak a gazdasági és társadalmi kohézió erősítésére vonatkozó, az EK 158. cikkben szereplő célok megvalósításához.
- 23 Az ez utóbbi cikkben szereplő „gazdasági és társadalmi kohézió erősítése” kifejezés magában foglal minden olyan tevékenységet, amely a Közösség átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítására, valamint a társadalmi és területi kohézió, illetve a Közösség tagállamai és népei közötti szolidaritás erősítésére irányul.
- 24 A Parlament szerint a megtámadott rendelet, az 1083/2006 rendelet, valamint az [Alapról] a 177/2005/EK tanácsi rendelet 5. cikke értelmében készített 2006. október 12-i jelentés (COM (2006) 563) alapján az a következtetés vonható le, hogy az Alap céljai megfelelnek a Közösség által a strukturális alapok keretében Írország két része érintett régióiban folytatott saját tevékenységével elérni kívánt céloknak, továbbá az Észak-Írország lakossága és Írország határ menti régióinak lakossága közötti társadalmi kohézió és szolidaritás erősítésére irányulnak.
- 25 Ennek megfelelően mind a PEACE program, mind az Alap keretében jelenleg követett stratégia a megbékélésre és a közösségek közötti kapcsolatok javítására helyezi a hangsúlyt. Az e két stratégiai prioritás megvalósításához szükséges finanszírozandó fellépések mindkét esetben teljesen azonosak.
- 26 Márpedig az írországi közösségek közötti megbékélés támogatására irányuló fellépések mindenképpen a kohéziós politika szerves részét képezik éppen azért, mert a szóban forgó régiókban a közösségek közötti megbékélés és egymás kölcsönös megértése nélkül nem létezhet gazdasági és társadalmi kohézió sem.

- 27 Ezenfelül úgy tűnik, hogy a megtámadott rendelet (6) preambulumbekzdése egyszerűen a Tanács szándéknyilatkozata, amely az EK 308. cikkre való hivatkozás indokolására irányul. Az EK 159. cikk harmadik bekezdése anélkül biztosít hatáskört az egyedi fellépésekre, hogy pontosan meghatározná egyfelől azokat az ágazatokat, amelyekben belül az egyedi fellépéseket meg lehet valósítani, másfelől e fellépések formáját, ami lehetővé tenné a Közösség számára, hogy pénzügyi hozzájárulást nyújtson az Alap részére.
- 28 A Parlament azt állítja, hogy annak megállapítása érdekében, hogy az EK 308. cikk szolgálhatott-e a megtámadott rendelet jogalapjául, nem az Alap céljait, hanem azokat a célokat kell meghatározni, amelyeket a rendelet az Alapnak nyújtott pénzügyi hozzájárulásokkal el kívánt érni. Ennek megfelelően nincs jelentősége, hogy az Alap jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezet, amelynek harmadik államok is nyújtanak hozzájárulást.
- 29 A Tanács – a beavatkozók támogatásával – azzal érvel, hogy az EK-Szerződés XVII. címe, amely az EK 158 – EK 162. cikkből áll, nem tartalmazza az Alap tevékenységével kapcsolatban szükséges hatásköröket, és így nem lehet megfelelő jogalap az Alap tevékenységéhez nyújtani kívánt pénzügyi hozzájárulások igazolására.
- 30 Ez az intézmény azt is jelzi, hogy az EK 158. és az EK 159. cikk szerkezetéből és általános rendszeréből az következik, hogy az EK 159. cikk harmadik bekezdésének értelmében vett „egyedi fellépések” fogalmát úgy kell érteni, hogy az az EK 158. cikkben szereplő célok részét képezi. Következésképpen a Tanács szerint a strukturális alapokon kívüli egyedi fellépés elfogadása a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika erősítésére alkalmazandó, a Közösség harmonikus és átfogó fejlődésének elősegítését szolgáló eszközt jelent, csakúgy mint a strukturális alapokon keresztül megvalósuló közösségi tevékenységek.
- 31 Ezzel szemben a megtámadott rendelet célja egy olyan nemzetközi szervezetnek szánt pénzügyi hozzájárulás, amely – amellet, hogy elismeri és figyelembe veszi az ír szigeten fennálló konfliktus történelmi, politikai, kulturális és vallási összetevőit – elsődleges

feladatának az ír közösségek közötti megbékélést tekinti. Ez a cél nyilvánvalóan nem tekinthető az EK 158. cikk hatálya alá tartóznak, amely például a különböző régiók fejlettségi szintje közötti eltérés csökkentésére irányul. A nacionalisták és az unionisták közötti megbékélés hiánya az Alap működési területén a gazdasági és társadalmi kohéziós politika hatékony megvalósítása akadályának tekinthető.

32 Ezenkívül a Tanács megjegyzi, hogy a PEACE program jogalapja nem biztosít számára az Alap valamennyi jelenlegi fellépésére vonatkozó hatáskört, annak ellenére sem, hogy ennek az egymást kiegészítő két eszköznek egymással együtt kell működnie és egyeztetnie kell. A Tanács szerint ez a két eszköz – miközben a kiindulópontjuk eltér – egymással párhuzamosan célozza egyfelől a politikai instabilitást, másfelől a gazdasági és társadalmi fejlődést; míg ugyanis az Alap a megbékélésre irányul a kohézió elősegítése érdekében, addig a PEACE program a kohéziót célozza a megbékélés elősegítése érdekében. Az Alap tevékenységének fő összetevője tehát nem tartozik az EK-Szerződés XVII. címének hatálya alá.

33 A Tanács és Írország úgy véli, hogy ez a cím a Közösség saját fellépési eszközeire vonatkozik, amelyeket a közösségi szabályozási keret – beleértve a költségvetési rendeletet – által meghatározott módon alkalmaznak. Ezenfelül a Tanács szerint sem az EK-Szerződés XVII. címe, sem a közösségi szabályozási keret nem alkalmazható olyan nemzetközi szervezetre, amelynek egyébként a Közösség nem tagja. Még ha feltételezzük is, hogy adott pillanatban az Alap – a megbékélés helyett – elsődlegesen a gazdasági kohézióval foglalkozó szervezetté válik, a közösségi hozzájárulásokat akkor sem lehet az említett szerződés XVII. címére alapítani.

34 A Tanács hozzáteszi még, hogy nem tartotta jó megoldásnak azt, hogy a megtámadott rendeletet a feltehetően a gazdasági és társadalmi kohéziós célt lefedő másik jogalapra is alapítsa, mivel az Alap meghatározó célja az ír közösségek közötti megbékélés, és az Alap a Közösségen kívül álló intézmény. A gazdasági és társadalmi kohézióra vonatkozó cél csak következménye a megbékélésre törekvésnek, amelyet a Közösségen kívül álló nemzetközi szervezet tevékenysége révén lehet elérni.

- 35 A Bizottság úgy véli, hogy a megtámadott rendelet tárgya – jelesül közösségi pénzügyi hozzájárulás nyújtása az Alapnak 2007 és 2010 között, amelyet az IFI-megállapodással összhangban kell felhasználni – miatt mindenképpen az angol–ír szerződésre kell hivatkozni, amelynek preambuluma, valamint 2. cikkének a) pontja és 4. cikke a) pontjának ii. alpontja szerint egyetlen célja a két szerződő állam – különösen pedig az észak-ír lakosság – érdekét szolgáló béke és megbékélés. A kiindulópont szerinte a politikai instabilitás, nem a gazdasági és társadalmi nehézségek. Az IFI-megállapodás 2. cikkében szereplő célok az angol–ír szerződés 10. cikkének a) pontjában szereplő határokon átnyúló együttműködéshez járulnak hozzá, amely együttműködés e szerződés célja – jelesül a két szerződő állam érdekét szolgáló béke és megbékélés – megvalósításának eszköze. Következésképpen az angol–ír szerződésben szereplő gazdasági és társadalmi fejlődés önmagában soha nem volt cél.
- 36 Ezenkívül a Bizottság azt állítja, hogy bár van átfedés az Alap és a strukturális alapok tevékenysége között, az előbbi fellépései meghaladják a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika hatályát. Az IFI-megállapodás 4. cikke, amely a megállapodás céljainak megfelelően meghatározza az Alap által elsődlegesen finanszírozandó projekt- és tevékenységtípusokat, ezeket nem sorolja fel kimerítően, és magában foglalhat a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politikába tartozó fellépéseket, anélkül azonban, hogy kizárólag ilyen fellépésekre korlátozódna.
- 37 Végül a Bizottság azt is megemlíti, hogy az EK-Szerződés XVII. címének cikkei a közösségi kohéziós politika végrehajtására szolgáló közösségi eszközök jogalapjai. Márpedig, mivel az Alap nem ilyen eszköz, és tevékenysége meghaladja e politika kereteit, a megtámadott rendeletet nem lehetett volna az EK-Szerződés XVII. címének rendelkezései alapján elfogadni.
- 38 Írország úgy véli, hogy figyelembe kell venni a közösségek közötti béke és megbékélés elősegítését célzó Alap különleges és egyedi jellegét. Ezzel szemben az Alap tevékenységének a gazdasági és társadalmi fejlődéssel kapcsolatos vonatkozásai eszköznek tekintendők. Ez a fejlődés önmagában ugyanis nem cél, hanem a megbékélés és a politikai fejlődés egyik feltétele. Az Alap 2006 és 2010 közötti időszakra vonatkozó

stratégiájának négy fő területe azt tükrözi, hogy elsőrendű funkciója az, hogy a nacionalisták és az unionisták közötti megbékélés megteremtésére irányuló mechanizmusként működjön.

- 39 Az Egyesült Királyság Kormánya szerint az EK 158. és EK 159. cikk célja a Közösség régiói közötti gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése, nem pedig az ugyanazon régióban élő különböző közösségek közötti béke és megbékélés elősegítése. Az Alap új stratégiája egyértelműen a megbékélésre helyezi a hangsúlyt. Bár bizonyos tekintetben kiegészítik egymást, az Alap és a PEACE program alapvetően különböznek; míg a PEACE programot a Közösség kifejezetten azzal céllal hozta létre, hogy a saját területén elősegítse a gazdasági és társadalmi fejlődést, addig az Alap más jellegű, a közösségi kereteken kívüli problémákra jelent választ.

#### *A Bíróság álláspontja*

- 40 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 308. cikk jogalként történő alkalmazása csak abban az esetben igazolható, amennyiben az EK-Szerződés egyetlen másik rendelkezése sem biztosítja a közösségi intézményeknek a kérdéses jogi aktus meghozatalára vonatkozó hatáskört (a C-84/94. sz., Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben 1996. november 12-én hozott ítélet [EBHT 1996., I-5755. o.] 48. pontja, a C-22/96. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1998. május 28-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-3231. o.] 22. pontja, valamint a C-436/03. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2006. május 2-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-3733. o.] 36. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 E jogalap célja, hogy pótolja azon cselekvési hatásköröket, amelyekkel az EK-Szerződés egyedi rendelkezései a közösségi intézményeket kifejezett vagy implicit módon nem ruházzák fel, amennyiben e hatáskörök mégis szükségesek ahhoz, hogy a Közösség elláthassa feladatait az e Szerződésben meghatározott valamely célkitűzés megvalósítása érdekében (az 1996. március 28-i 2/94. sz. vélemény [EBHT 1996., I-1759. o.] 29. pontja; valamint a C-402/05. P. és C-415/05. P. sz., Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 2008. szeptember 3-án hozott ítélet [EBHT 2008., I-6351. o.] 211. pontja).

- 42 A Közösség hatásköri rendszerében egy közösségi jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ilyen elemnek számít többek között az érintett jogi aktus célja és tartalma (a C-338/01. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-4829. o.] 54. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, valamint a 2001. december 6-i 2/00. sz. vélemény [EBHT 2001., I-9713. o.] 22. pontja és a hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 43 Következésképpen az említett szempontok alapján meg kell vizsgálni, hogy – amint arra a Parlament is hivatkozik – az EK 159. cikk harmadik bekezdése megfelelő jogalapja-e a megtámadott rendelet elfogadásának, és ebből következően a rendeletet ez alapján kellett volna-e elfogadni.

#### Az EK-Szerződés XVII. címéről

- 44 E tekintetben meg kell vizsgálni az EK-Szerződés XVII. címével létrehozott, az EK 158–EK 162. cikkből álló rendszert, amely átfogó harmonikus fejlődésének elősegítése érdekében hatáskört biztosít a Közösségnek a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika vitelére.
- 45 Az EK 159. cikk első bekezdése alapján e közösségi politikának az EK 158. cikkben szereplő céljait mind a tagállamoknak, mind a Közösségnek figyelembe kell venniük a közösségi politikák kialakítása és végrehajtása során. A Közösség például a strukturális alapok révén megvalósított fellépésével is támogatja e célok megvalósítását. Ezzel összefüggésben a Közösség bizonyos feltételekkel, az EK 159. cikk harmadik bekezdése alapján az alapokon kívüli egyedi fellépések révén is cselekedhet.
- 46 Igaz ugyan, hogy ez utóbbi rendelkezésben nem szerepel, hogy ezek az egyedi fellépések milyen formában valósulhatnak meg. Amint azonban azt lényegében Írország, a Tanács

és a Bizottság is említi, a Közösség valamennyi fellépése révén önálló közösségi politikát hajt végre oly módon, hogy az EK-Szerződés XVII. címe megfelelő jogalap, amely lehetővé teszi számára, hogy a közösségi szabályozási keret szerint alkalmazott saját fellépési eszközök révén cselekedjen, amelyek tartalma nem haladja meg a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika hatályát.

### A megtámadott rendelet céljáról és tartalmáról

- 47 A fentiekre tekintettel fontos megvizsgálni a megtámadott rendelet célját és tartalmát annak eldöntése érdekében, hogy azok alapján a jogalkotónak a rendelet elfogadásakor jogalapként az EK 159. cikk harmadik bekezdésére kellett volna-e hivatkoznia.
- 48 A megtámadott rendelet célját illetően a (6), (15) és (16) preambulumbekendésből kiderül, hogy a rendelet elsősorban a két észak-ír közösség közötti béke és megbékélés elősegítésére irányul, illetve a közösségi támogatás hozzá fog járulni a tagállamok és a népek közötti szolidaritás erősítéséhez.
- 49 Ezzel összefüggésben a megtámadott rendelet 2. cikkét is figyelembe kell venni, amely nem csak a közösségi pénzügyi hozzájárulásoknak az Alap általi felhasználása feltételeire, hanem a felhasználás céljára is vonatkozik.
- 50 Ez utóbbi rendelkezésben egyfelől az szerepel, hogy az Alap a PEACE program által finanszírozott tevékenységek kiegészítése érdekében elsőbbséget biztosít a határokon vagy közösségeken átnyúló projekteknek, és hogy a támogatások felhasználása oly módon történik, hogy fenntartható gazdasági és társadalmi javulást eredményezzen az érintett területeken.



- 51 Másfelől e cikk az IFI-megállapodásra hivatkozik. Így az e megállapodás 2. cikkében szereplő elsődleges célokat a megtámadott rendelet céljainak kell tekinteni. Az említett megállapodás célja – 2. cikke alapján –, hogy előmozdítsa a gazdasági és társadalmi fejlődést, és egész Írorszáiban elősegítse a nacionalisták és az unionisták közötti kapcsolatokat, párbeszédet és megbékélést.
- 52 Ezt a megállapítást a megtámadott rendelet megalkotásának jogi háttere, jelesen az IFI-megállapodás alapját képező angol-ír szerződés is megerősíti. Márpedig, bár az angol-ír szerződés fő célja a két észak-ír közösség közötti béke és megbékélés elősegítése, az IFI-megállapodást magában foglaló tevékenységi terület célkitűzése – amint az az említett szerződés 10. cikkének a) pontjából is kiderül – a régiók gazdasági és társadalmi fejlődésének elősegítése.
- 53 Így a megtámadott rendeletről és az IFI-megállapodásra való hivatkozásból az következik, hogy a rendeletnek célja mind a két észak-ír közösség közötti béke és megbékélés, mind a fegyveres konfliktus által érintett területek gazdasági és társadalmi fejlődése.
- 54 Következésképpen a megtámadott rendelet és a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika céljai egybeesnek, amit megerősít az említett rendelet (2) preambulumbekezdése is.
- 55 Ami a megtámadott rendelet tartalmát illeti, a rendelet az 1. cikkében meghatározza a Közösség által az Alap részére a 2007 és 2010 közötti időszakban nyújtani kívánt pénzügyi hozzájárulás összegét. A rendelet a hozzájárulás Alap általi felhasználására vonatkozóan a 2–11. cikkében az IFI-megállapodásra hivatkozik, és meghatározza a felhasználás prioritásait, a Közösség és az Alap közötti együttműködés módját, valamint az említett hozzájárulás kifizetésének feltételeit és módját.

- 56 Ennek megfelelően a megtámadott rendelet 2. cikkének második bekezdése úgy rendelkezik, hogy a támogatások allokálásakor az Alap elsőbbséget biztosít a határokon vagy közösségeken átnyúló projekteknek oly módon, hogy azok kiegészítsék a strukturális alapok – és különösen a PEACE program – által finanszírozott, Észak-Írországon és Írország határ menti megyéiben zajló tevékenységeket. Az említett cikk harmadik bekezdése értelmében a támogatás felhasználása oly módon történik, hogy fenntartható gazdasági és társadalmi javulást eredményezzen az érintett területeken.
- 57 E tekintetben a megtámadott rendelet 6. és 10. cikkéből kitűnik, hogy az Alap részére történő közösségi kifizetések és éves kifizetés feltétele, hogy a Bizottság jóváhagyja az Alap által benyújtott lezárási stratégiát. Ezenfelül a megtámadott rendelet 7. cikkéből kitűnik, hogy az éves hozzájárulás egy jelentős részének kifizetésére azt követően kerül sor, hogy a Bizottság megkapta az Alapnak az említett rendeletben meghatározott feltételek betartását garantáló kötelezettségvállalását, valamint jóváhagyta az Alap éves tevékenységéről készült jelentést.
- 58 A fentiekből következően az Alapnak nyújtott közösségi pénzügyi hozzájárulás – elvonatkoztatva attól a szabályozási kerettől, amelybe illeszkedik – azon egyedi fellépések körébe tartozik, amelyeket a Közösség az EK 159. cikk harmadik bekezdésének megfelelően valósíthat meg, ha azok a strukturális alapokon kívül szükségesnek bizonyulnak a 158. cikkben szereplő célok eléréséhez.
- 59 Azonban sem a Közösség és az Alap közötti együttműködés módja, sem a közösségi pénzügyi hozzájárulás folyósításának módja és feltételei nem teszik lehetővé a Közösség számára annak megakadályozását, hogy az Alap olyan fellépéseket finanszírozzon a hozzájárulásból, amelyek – bár összhangban vannak az IFI-megállapodás céljaival – meghaladják a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika hatályát, vagy legalábbis amelyek megvalósítása nem a Közösség által e politika keretében alkalmazott szempontok szerint történik.
- 60 Az IFI-megállapodás 5. cikke szerint ugyanis az Alap nemzetközi jogi jogi személyiséggel rendelkező szervezet. Bár a Közösség megfigyelőként részt vehet az Alap Igazgatótanácsában, illetve a megtámadott rendeletben az szerepel, hogy

az Alap és a strukturális alapok – így különösen a PEACE program – között minden szintre kiterjedő együttműködést kell kialakítani, a Közösség azonban nem tagja e szervezetnek – sem a szervezet Igazgatótanácsának –, amely az IFI-megállapodás 6. cikke értelmében a két szerződő kormány által meghatározott módon és feltételeknek megfelelően működik.

- 61 Ezenkívül a megtámadott rendelet 2. cikkének első bekezdése szerint a közösségi pénzügyi hozzájárulást az IFI-megállapodással összhangban kell felhasználni, amely – amint azt a Bizottság helytállóan állította – nem határozza meg kimerítően a finanszírozható fellépéseket, hanem arra szorítkozik, hogy a 4. cikkében meghatározza az elsődlegesen finanszírozható fellépéstípusokat. A megtámadott rendelet ezzel az IFI-megállapodásra történő hivatkozással lehetővé teszi a pénzügyi hozzájárulások olyan fellépések finanszírozására való használatát, amelyek egyedi céljai és konkrét tartalma – legalábbis a megtámadott rendelet elfogadásának időpontjában – nem ismertek, mivel sem e fellépések programozása, sem végrehajtásuk nem a Közösség feladata.
- 62 Ezenfelül, bár a megtámadott rendelet 6., 7. és 10. cikke alaki feltételeket szab az Alapnak nyújtandó közösségi pénzügyi hozzájárulás kifizetéséhez, azonban nem határoz meg a rendelet 2. cikkében szereplőktől eltérő tartalmi követelményeket a hozzájárulásokból finanszírozható fellépésekre vonatkozóan. Így a megtámadott rendelet e rendelkezései – ellentétben azzal, amit a Parlament állít – nem tudják garantálni, hogy az Alap valamennyi közösségi finanszírozású fellépése ténylegesen megfeleljen a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika céljainak.
- 63 E körülmények között a közösségi jogalkotó a megtámadott rendelet (6) preambulumbekezdésében megalapozottan tekintette úgy, hogy a megtámadott rendelet által finanszírozott fellépések meghaladják a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika hatályát.

- 64 Márpedig, amint azt a jelen ítélet 46. pontja is kimondja, az EK 159. cikk kizárólag a Közösség saját fellépéseire vonatkozik, amelyeket a közösségi szabályozási keretnek megfelelően valósítanak meg, és amelyek tartalma nem haladja meg a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika hatályát.
- 65 Ebből következően az EK 159. cikk harmadik bekezdése önmagában nem biztosítja a Közösség számára az ahhoz szükséges hatáskört, hogy a megtámadott rendeletben szereplő feltételekkel nyújtott pénzügyi hozzájárulások révén megvalósítsa a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika céljait.

#### A megfelelő jogalapról

- 66 E körülmények között meg kell vizsgálni, hogy a jogalkotónak a megtámadott rendelet elfogadását együttesen az EK 308. cikkre és az EK 159. cikk harmadik bekezdésére kellett volna-e alapítania.
- 67 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 41. pontjában szerepel – az EK 308. cikk célja, hogy pótolja azon cselekvési hatásköröket, amelyekkel az EK-Szerződés egyedi rendelkezései a közösségi intézményeket kifejezett vagy implicit módon nem ruházzák fel, amennyiben e hatáskörök mégis szükségesek ahhoz, hogy a Közösség elláthassa feladatait az e Szerződésben meghatározott valamely célkitűzés megvalósítása érdekében. Ezenkívül az EK 308. cikkből következően az erre a rendelkezésre való hivatkozáshoz az szükséges, hogy a tervezett fellépés a „közös piac működés[éhez]” kapcsolódjon (lásd a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 200. pontját).
- 68 A megtámadott rendelet célja két tagállam által létrehozott olyan nemzetközi szervezet fellépéseinek támogatása, amelynek célja a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése.

Márpedig – ahogyan az az EK 2. cikkből és az EK 3. cikk (1) bekezdésének k) pontjából következik – a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése az EK-Szerződésnek a Közösség számára a közösségi gazdasági és társadalmi kohéziós politika vitelére vonatkozó hatáskört biztosító XVII. címén kívüli közösségi cél. Amint az a megtámadott rendelet (17) preambulumbekkezdéséből szintén kitűnik, a megtámadott rendelet célja a közös piac keretébe illeszkedik, mivel két tagállam hátrányos helyzetű térségeinek gazdasági fejlődését, és így a közös piac működését célozza.

- <sup>69</sup> A fenti megfontolásokból következően, mivel a megtámadott rendelet az EK 2. cikkben, az EK 3. cikk (1) bekezdésének k) pontjában és az EK-Szerződés XVII. címében szereplő célokra irányul, de ez a cím önmagában nem biztosít hatáskört a Közösség számára e célok eléréséhez, a közösségi jogalkotónak együttesen az EK 159. cikk harmadik bekezdésére és az EK 308. cikkre kellett volna hivatkoznia (lásd ebben az értelemben a 242/87. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 1989. május 30-án hozott ítélet [EBHT 1989., 1425. o.] 6. és 37. pontját; valamint a fent hivatkozott Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 211–214. pontját), tiszteletben tartva az azokban meghatározott jogalkotási eljárásokat, jelesül mind az EK 251. cikk szerinti úgynevezett „együttdöntési” eljárást, mind a Tanácson belüli egyhangú szavazást.

A megtámadott rendelet joghatásainak fenntartására vonatkozó kérelemről

- <sup>70</sup> A Tanács – e tekintetben valamennyi beavatkozó támogatásával – azt kéri, hogy a Bíróság, amennyiben megsemmisíti a megtámadott rendeletet, az EK 231. cikk második bekezdése alapján tartsa fenn a rendelet joghatásait az új rendelet elfogadásáig, és határozzon úgy, hogy a megsemmisítés nem érinti a megtámadott rendelet alapján már végrehajtott kifizetések és vállalt kötelezettségek érvényességét.

- 71 A Tanács szerint a folyamatban lévő projektekhez és az IFI igazgatási szervezetének jogos elvárásaihoz köthető jelentős jobbiztonsági okok miatt szükséges e rendelet joghatásainak fenntartása.
- 72 Az EK 231. cikk második bekezdése értelmében, ha a Bíróság szükségesnek ítéli, megjelöli a semmisnek nyilvánított rendeletnek azokat a joghatásait, amelyek továbbra is fennmaradnak.
- 73 A megtámadott rendelet – a 12. cikkének megfelelően – 2007. január 1-jén lépett hatályba, és 2010. december 31-én hatályát veszti. Megsemmisítésére tehát olyan időpontban kerül sor, amikor a négyből legalább kettő éves hozzájárulást, és így az azokkal kapcsolatos kifizetések többségét folyósították, illetve az Alap igazgatási szervezete joggal várhatja, hogy a fennmaradó részt szintén folyósítják részére.
- 74 Ebből következően a megtámadott rendelet joghatásai fenntartása nélkül történő megsemmisítése negatív következményekkel járhatna például a tervezett és a folyamatban lévő fellépéseket finanszírozó pénzügyi hozzájárulásokra, és káros bizonytalanságot okozna az Alap folyamatban lévő és jövőbeli pénzügyi műveletei szempontjából.
- 75 E körülmények között jelentős jobbiztonsági okok indokolják, hogy a Bíróság gyakorolja az EK 231. cikk második bekezdésében szereplő hatáskörét, és meghatározza a megsemmisített rendelet azon joghatásait, amelyek fennmaradnak. Úgy kell tehát határozni, hogy a megtámadott rendelet megsemmisítése nem érinti az annak alapján a jelen ítélet kihirdetése előtt már végrehajtott kifizetések és vállalt kötelezettségek érvényességét, és hogy a megtámadott rendelet joghatásai fennmaradnak a megfelelő jogalpra alapított új rendelet ésszerű határidőn belül történő hatálybalépéséig.

## A költségekről

- 76 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen szabályzat 69. cikke 3. §-ának első bekezdése alapján részleges pernyertesség esetén, illetve kivételes okból a Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy határozhat úgy, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit.
- 77 Mivel a jelen esetben a Tanács és a Parlament is részben peresztes lett, úgy kell határozni, hogy maguk viselik saját költségeiket.
- 78 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 4. §-a alapján a jogvitába beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket.

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

- 1) A Bíróság megsemmisíti az Írországment Nemzetközi Alap részére nyújtott közösségi pénzügyi hozzájárulásról (2007–2010) szóló, 2006. december 21-i 1968/2006/EK tanácsi rendeletet.**
- 2) Az 1968/2006 rendelet joghatásai fennmaradnak a megfelelő jogalap alapján elfogadott új rendelet ésszerű határidőn belül történő hatálybalépéséig.**

- 3) **Az 1968/2006 rendelet megsemmisítése nem érinti az említett rendelet alapján már végrehajtott kifizetések és vállalt kötelezettségek érvényességét.**
- 4) **Az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa maguk viselik saját költségeiket.**
- 5) **Írország, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint a Bizottság maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások