JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2024. január 25.[1]

**C-160/22. P. és C-161/22. P. egyesített ügyek, valamint C-597/22. P. sz. ügy**

**Európai Bizottság**
**kontra**

**HB**

„Fellebbezés – Szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések – Az odaítélési eljárások során történt szabálytalanságok – A szerződés aláírását követően hozott, a már kifizetett összegek beszedéséről szóló határozatok – Megsemmisítés iránti kereset – Elfogadhatóság – Az uniós bíróság hatásköre – A követelt összegek beszedése érdekében hozott, végrehajtható okiratot képező határozatok – Az Európai Bizottságnak az említett végrehajtható okiratot képező határozatok meghozatalára vonatkozó hatásköre”

Tartalomjegyzék


I. Bevezetés . . . 3

II. Jogi háttér . . . 4

A. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés . . . 4

B. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló rendelet . . . 4

C. Az Unió költségvetési rendeletei . . . 5

1. A 2002. évi költségvetési rendelet . . . 5

2. A 2018. évi költségvetési rendelet . . . 6

III. A fellebbezések előzményei . . . 7

A. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. egyesített ügyek . . . 8

1. A CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok . . . 8


[1] Eredeti nyelv: francia.

a) A CARDS beszedésről szóló határozat . . . 8

b) A TACIS beszedésről szóló határozat . . . 9

2. A T-795/19. és T-796/19. sz. ítélet . . . 11

B. A C-597/22. P. sz. ügy . . . 12

1. A CARDS és a TACIS végrehajtható okiratot képező határozatok . . . 12

2. A T-408/21. sz. ítélet . . . 12

IV. A fellebbezési eljárások és a felek kérelmei . . . 13

A. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. egyesített ügyek . . . 13

B. A C-597/22. P. sz. ügy . . . 13

V. Értékelés . . . 14

A. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. ügyek . . . 14

1. A fellebbezések elfogadhatóságáról . . . 14

2. A CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatokkal szemben benyújtott keresetek elbírálására vonatkozó bírósági hatáskörről . . . 15

a) A Törvényszék vitatott érvelése . . . 16

b) A Bizottság érvelésének értékelése . . . 17

1) A CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok a szerződéses összefüggésben elfogadott jogi aktusok megsemmisítése iránti kereset elfogadhatósági feltételeinek fényében . . . 17

2) A CARDS és a TACIS beszedésről szóló bizottsági határozatok, valamint a szerződések területén a Bizottság „kettős funkciója” . . . 20

3. Végkövetkeztetés a C-160/22. P. és a C-161/22. P. sz. ügyben . . . 22

B. A C-597/22. P. sz. ügy . . . 22

C. Közbenső következtetés . . . 23

VI. A költségekről . . . 23

VII. Végkövetkeztetés . . . 23

## I. Bevezetés

1. Ha az Európai Unió valamely szerződéses partnere a szerződés-odaítélési eljárás során olyan szabálytalanságot követett el, amely csak a szerződés aláírását követően derül ki, az Európai Bizottság e szerződő féllel szemben a szerződés keretében kifizetett összegek beszedéséről szóló határozatot hozhat. Ugyanakkor az ilyen döntés az annak elbírálására vonatkozó joghatóság meghatározása szempontjából szerződéses vagy szerződésen kívüli jogviszonynak minősül-e?

2. Más szóval az ilyen beszedésről szóló határozat a szerződést elbíráló bíróságnak – nemzeti bíróság vagy uniós bíróság, attól függően, hogy a szerződésben szerepel-e az EUMSZ 272. cikk értelmében vett választottbírósági kikötés – hatáskörébe tartozik-e, vagy éppen ellenkezőleg, az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megsemmisítés iránti keresettel kizárólag az uniós bíróság előtt megtámadható jogi aktusnak minősül-e?

3. Ez az a kérdés, amelyre a Bíróságnak választ kell adnia a C-160/22. P. és a C-161/22. P. sz. ügyben. E válasz határozza meg, hogy a Törvényszék helyesen minősítette-e a szóban forgó beszedésről szóló határozatokat szerződéses keretbe tartozó határozatoknak, és állapította meg hatáskörének hiányát a belga bíróság a szerződést elbíráló bíróság javára, vagy épp ellenkezőleg, meg kellett volna állapítania hatáskörének fennállását a Bizottsággal szerződő fél által az említett határozatokkal szemben benyújtott keresetek elbírálására.

4. A Bíróság által e kérdésre adandó válasz ezt követően meghatározza a C-597/22. P. sz. ügyben feltett kérdésre adandó választ. E kérdés arra vonatkozik, hogy a Bizottság hozhatott-e az EUMSZ 299. cikk értelmében vett végrehajtható okiratot képező határozatokat a vitatott beszedésről szóló határozatokban követelt összegek beszedése érdekében.

5. A Törvényszék – összhangban azzal, hogy az említett határozatokat szerződéses keretbe tartozónak minősítette – nemleges választ adott erre a kérdésre. Az ADR Center kontra Bizottság ítélet (a továbbiakban: ADR-ítélet)[2] szerint ugyanis a Bizottság nem fogadhat el végrehajtható okiratot képező határozatot olyan szerződéses viszonyok keretében, amelyek nem tartalmaznak választottbírósági kikötést az uniós bíróság javára.

6. Következésképpen a C-597/22. P. sz. ügyben szóban forgó végrehajtható okiratot képező határozatok Törvényszék általi megsemmisítésének megalapozottsága a C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. ügyekben szóban forgó beszedésről szóló határozatokra vonatkozó megállapításainak megalapozottságától függ.

[2] 2020. július 16-i ítélet (C-584/17 P, EU:C:2020:576, 73. pont).

## II. Jogi háttér

### A. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

7. Az EUMSZ 272., EUMSZ 274. és EUMSZ 299. cikk a következőképpen rendelkezik:

„272. cikk

Az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az Unió által vagy nevében kötött közjogi vagy magánjogi szerződésekben foglalt választottbírósági kikötés alapján határozatot hozzon.

274. cikk

Az olyan vitás ügyeket, amelyekben az Unió az egyik fél, nem lehet erre hivatkozva kizárni a tagállamok bíróságainak hatásköréből, kivéve ha ezt a hatáskört a Szerződések az Európai Unió Bíróságára ruházzák.

299. cikk

A Tanács, a Bizottság vagy az Európai Központi Bank által elfogadott azon jogi aktusok, amelyek – az államokat kivéve – a jogalanyokra vagyoni kötelezettséget rónak, végrehajthatók.

A végrehajtásra annak az államnak a hatályos polgári eljárási szabályai vonatkoznak, amelynek területén a végrehajtásra sor kerül. A határozatot végrehajtási záradékkal az a nemzeti hatóság látja el – az okirat valódiságának vizsgálatán kívül minden más ellenőrzést mellőzve –, amelyet az egyes tagállamok kormányai erre a célra kijelölnek, és amelyről a Bizottságot és az Európai Unió Bíróságát tájékoztatják.

Ha ezeknek az alaki követelményeknek az érintett fél kérelmére eleget tettek, a fél a nemzeti jognak megfelelően közvetlenül az illetékes hatóságtól kérheti a végrehajtást.

A végrehajtást csak az Európai Unió Bíróságának határozata alapján lehet felfüggeszteni. A végrehajtási eljárás szabálytalanságára vonatkozó panaszok tekintetében azonban a nemzeti igazságszolgáltatási szervek rendelkeznek hatáskörrel.”

### B. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló rendelet

8. Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet (a továbbiakban: PIF-rendelet)[3] 1. és 4. cikkének szövege a következő:

„1. cikk

(1) Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelme céljából a közösségi joggal kapcsolatos szabálytalanságok esetére egy keretszabályozás kialakítására kerül sor az egységes ellenőrzések, a közigazgatási intézkedések, továbbá szankciók tekintetében.

[3] HL 1995. L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.

(2) Szabálytalanság a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy a Közösségek által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a Közösségek nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt.

4. cikk

(1) Főszabályként minden szabálytalanság a jogtalanul megszerzett előny elvonását vonja maga után:

– tartozás tárgyát képező vagy jogtalanul kapott összegek utáni fizetési vagy visszafizetési kötelezettség formájában,

– az előny iránti kérelemhez vagy előleg fizetésekor nyújtott biztosíték teljes vagy részleges elvesztésével.

(2) Az (1) bekezdésben említett intézkedések alkalmazása a megszerzett előny, valamint – megfelelő rendelkezés esetében – az átalány alapján meghatározható kamat elvonására korlátozódik.

(3) Azok a cselekmények, amelyekről megállapítható, hogy céljuk az adott ügyben alkalmazandó közösségi jog célkitűzéseivel ellentétes előnyszerzés azáltal, hogy mesterséges módon teremtik meg az előny megszerzéséhez szükséges feltételeket, az előny megszerzésének meghiúsulását vagy annak elvonását eredményezik.

(4) Az e cikkben előírt intézkedések nem minősülnek szankciónak.”

## C. Az Unió költségvetési rendeletei

### *1. A 2002. évi költségvetési rendelet*

9. Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet[4] 2006. december 13-i 1995/2006/EK tanácsi rendelettel módosított változatának[5] (a továbbiakban: 2002. évi költségvetési rendelet) 103. cikke a következőképpen rendelkezett:

„Amennyiben a közbeszerzési eljárás során lényeges hiba, szabálytalanság vagy csalás történt, az intézmények felfüggesztik az eljárást, és meghozhatják az általuk szükségesnek ítélt bármilyen intézkedést, beleértve az eljárás törlését is.

Amennyiben a szerződés odaítélését követően a közbeszerzési eljárásról vagy a szerződés teljesítéséről bebizonyosodik, hogy annak során lényeges hiba, szabálytalanság vagy csalás történt, az intézmények – az eljárás szakaszának függvényében – eltekinthetnek a szerződés megkötésétől, felfüggeszthetik a szerződés teljesítését vagy – adott esetben – felbonthatják a szerződést.

4 HL 2002. L 248., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 1. fejezet, 4. kötet, 74. o.; helyesbítés: HL 2007. L 99., 18. o.

5 HL 2006. L 390., 1. o.; helyesbítés: HL 2008. L 48., 88. o.

Amennyiben az ilyen hiba, szabálytalanság vagy csalás az ajánlattevőnek tulajdonítható, úgy az intézmények a fentieken kívül – a hibák, szabálytalanságok vagy csalás súlyosságának arányában – elutasíthatják [helyesen: megtagadhatják] a kifizetést, visszakövetelhetik a már kifizetett összegeket vagy felmondhatják az ajánlattevővel kötött valamennyi szerződést.”

### *2. A 2018. évi költségvetési rendelet*

10. Az (EU, Euratom) 2018/1046 rendelet (a továbbiakban: a 2018. évi költségvetési rendelet)[6] 98. cikke meghatározza az Unió követeléseinek megállapítására vonatkozó eljárást, és megállapítja azt a jogcímet, amely alapján az adós tartozásának kiegyenlítése követelhető.

11. A 2018. évi költségvetési rendeletnek „A beszedés engedélyezése” című 100. cikke (2) bekezdésének első albekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Tagállamoktól eltérő jogalanyokkal szembeni követelések fennállását az uniós intézmény hivatalos határozatban állapíthatja meg, mely határozat az EUMSZ 299. cikke értelmében végrehajtható.”

12. E rendelet „Felfüggesztés, megszüntetés és csökkentés” című 131. cikke többek között a következőképpen rendelkezik:

(1) Amennyiben az odaítélési eljárás során szabálytalanság vagy csalás történt, az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő felfüggeszti az eljárást, és meghozhat bármilyen, általa szükségesnek ítélt intézkedést, beleértve az eljárás megszüntetését is. […]

(2) Amennyiben az odaítélést követően bebizonyosodik, hogy az odaítélési eljárás során szabálytalanság vagy csalás történt, az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő:

a) megtagadhatja a jogi kötelezettségvállalás megtételét vagy megszüntetheti a pénzdíj odaítélésére irányuló eljárást;

b) felfüggesztheti a kifizetéseket;

c) felfüggesztheti a jogi kötelezettségvállalás teljesítését;

d) adott esetben megszüntetheti teljesen vagy egy vagy több címzett vonatkozásában a jogi kötelezettségvállalást.

(3) Az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő felfüggesztheti a kifizetéseket vagy a jogi kötelezettségvállalás teljesítését, amennyiben:

a) bebizonyosodik, hogy a jogi kötelezettségvállalás teljesítése során szabálytalanság, csalás vagy kötelezettségszegés történt;

b) ellenőrizni szükséges, hogy valóban megtörtént-e a feltételezett szabálytalanság, csalás vagy kötelezettségszegés;

[6] Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2018. L 193., 1. o.; helyesbítés: HL 2019. L 60., 36. o.).

c) a szabálytalanság, csalás vagy kötelezettségszegés kétségessé teszi a 62. cikk (1) bekezdése első albekezdésének c) pontja szerint uniós forrásokat felhasználó személy vagy szervezet által alkalmazott belső kontrollrendszer megbízhatóságát vagy hatékonyságát, vagy a mögöttes ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét.

Amennyiben az első albekezdés b) pontjában említett feltételezett szabálytalanságok, csalás vagy kötelezettségszegés megtörténte nem nyer megerősítést, a kötelezettségvállalás teljesítését vagy a kifizetést a lehető leghamarabb folytatni kell.

Az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő az első albekezdés a) és c) pontjában említett esetekben teljesen vagy egy vagy több címzett vonatkozásában megszüntetheti a jogi kötelezettségvállalást.

(4) A (2) és (3) bekezdésben említett intézkedések mellett az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő a szabálytalanság, csalás vagy kötelezettségszegés súlyosságának arányában csökkentheti a vissza nem térítendő támogatás, a pénzdíj, a hozzájárulási megállapodás szerinti hozzájárulás vagy a szerződés alapján járó összeget, ideértve azt az esetet is, amikor az érintett tevékenységeket nem hajtották végre, vagy azokat rossz minőségben, hiányosan vagy késedelmesen hajtották végre.

[…]”

## III. A fellebbezések előzményei

13. A jelen ügyek az Unió által a HB felperessel kötött két szerződésre, a CARDS-szerződésre és a TACIS-szerződésre vonatkoznak. E szerződések teljesítése során a felperes által az odaítélési eljárások során elkövetett szabálytalanságokra derült fény.

14. Ezek kiderülését követően a Bizottság a szerződések keretében kifizetett összegek beszedéséről szóló határozatokat fogadott el, amelyek a Törvényszék 2021. december 21-i HB kontra Bizottság ítéletének (T-795/19, a továbbiakban: T-795/19. sz. ítélet, EU:T:2021:917) és HB kontra Bizottság ítéletének (T-796/19, a továbbiakban: T-796/19. sz. ítélet, EU:T:2021:918) tárgyát képezték, amelyeket a C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. ügyekben benyújtott fellebbezésekkel támadtak meg. Ezenkívül a Bizottság végrehajtható okiratot képező határozatokat fogadott el a követelt összegek behajtása érdekében, amelyek a Törvényszék 2022. július 6-i HB kontra Bizottság ítéletének (T-408/21, a továbbiakban: T-408/21. sz. ítélet, EU:T:2022:418) tárgyát képezték, amelyet a C-597/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezéssel támadtak meg.

15. Mindenesetre érdemes megjegyezni, hogy vannak más, a Bíróság előtt folyamatban lévő ügyek is, amelyek szintén a CARDS-szerződést és a TACIS-szerződést érintik.[7]

[7] Egyrészt a C-770/23. P. sz., Bizottság kontra HB ügyben a 2023. október 4-i HB kontra Bizottság ítélet (T-444/22, EU:T:2023:604) ellen benyújtott fellebbezésről van szó, amelynek tárgya egy olyan határozat, amellyel a Bizottság az őt a felperessel szemben a CARDS-szerződés alapján állítólagosan megillető követelésbe beszámította a felperest azon költségek címén megillető követelést, amelyek megfizetésére a T-795/19. és T-796/19. sz. ítéletben a Bizottságot kötelezték. Másrészt, a C-721/22. P. sz., Bizottság kontra PB ügyben a 2022. szeptember 14-i PB kontra Bizottság ítélet (T-775/20, EU:T:2022:542) ellen benyújtott fellebbezésről, valamint a C-768/23. P. sz., PB kontra Bizottság ügyben a 2023. október 4-i ítélet (T-407/21, EU:T:2023:603) ellen benyújtott fellebbezésről van szó, amelyek egy olyan határozatra vonatkoznak, amellyel a Bizottság a HB ügyvezetőjét egyetemlegesen felelősnek nyilvánította a TACIS- és a CARDS-szerződések alapján követelt összegek megfizetéséért, valamint egy olyan határozatra, amely az ezen összegek behajtása érdekében vele szemben elfogadott végrehajtható okiratot képez.

## A. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. egyesített ügyek

### *1. A CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok*

#### *a) A CARDS beszedésről szóló határozat*

16. A C-160/22. P. sz. ügyben a jogvita előzményeit többek között a T-795/19. sz. ítélet 1–29. pontja, valamint a CARDS/2008/166–429. sz. szerződés címén fizetendő összegek csökkentésére és a jogalap nélkül kifizetett összegek visszafizetésére vonatkozó, 2019. október 15-i C(2019) 7319 final bizottsági határozat (a továbbiakban: CARDS beszedésről szóló határozat) preambulumbekezdései tartalmazzák, és azok a következőképpen foglalhatók össze:

17. 2007. október 24-én az Európai Újjáépítési Ügynökség (AER) által képviselt Európai Unió közzétette az EuropeAid/125037/D/SER/YU referenciaszámú ajánlati felhívást a szerbiai Igazságügyi Főtanács részére technikai segítségnyújtási szolgáltatások nyújtására irányuló szolgáltatási szerződés megkötése céljából. Ez a szerződés az újjáépítésre, fejlesztésre és stabilizációra irányuló közösségi támogatási program (CARDS) keretébe illeszkedett, amelynek célja, hogy segítséget nyújtson a délkelet-európai országoknak stabilizációs folyamatuk és az Unióval folytatott társulási folyamatban való részvételük érdekében.

18. 2008. június 10-én a felperes által koordinált konzorciumnak, a HB-nak ítélték oda a CARDS/2008/166–429 közbeszerzést (a továbbiakban: CARDS-közbeszerzés). A vonatkozó 06SER01/05/004. sz. szerződést (a továbbiakban: CARDS-szerződés) 2008. július 30-án írták alá, legfeljebb 1 999 125 euró értékben.

19. A CARDS-szerződés többek között úgy rendelkezett, hogy a szerződésre alkalmazandó jog az uniós jog, amelyet szükség esetén kiegészít a belga jog (a különös feltételek 9.1. cikke), hogy az e szerződéssel kapcsolatos valamennyi jogvita a brüsszeli (Belgium) bíróságok kizárólagos hatáskörébe tartozik (a különös feltételek 11. cikke), hogy ha az Unió szerződéses partnere a közbeszerzési eljárás során hibát, szabálytalanságot vagy csalást követett el, az Unió visszautasíthatta az esedékes kifizetéseket vagy behajthatta a már kifizetett összegeket, a hibák, szabálytalanságok vagy a csalás súlyosságának arányában (az általános feltételek 35.1. és 35.2. cikke), továbbá az Unió számos esetben felmondhatta a szerződést, többek között akkor, ha a szerződő fél súlyos szakmai kötelességszegést követett el (az általános feltételek 36.3. cikkének g) pontja).

20. Miután az AER 2008 decemberében megszüntette tevékenységét, a CARDS-szerződést átadták az Unió szerbiai küldöttségének (a továbbiakban: szerbiai küldöttség).

21. 2010. március 31-én a CARDS-szerződés végrehajtását az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) vizsgálata és elemző jelentése nyomán felfüggesztették, amelyek szerint a közbeszerzési eljárás során súlyos szabálytalanságokra és lehetséges korrupciós tényállásokra derült fény.

22. A vizsgálatot lezáró jelentést, majd az OLAF kiegészítő elemző jelentését követően a szerbiai küldöttség tájékoztatta a felperest azon szándékáról, hogy fel kívánja mondani a CARDS-szerződést. 2015. május 8-i levelében a küldöttség többek között közölte a felperessel, hogy e szerződést kezdettől fogva hibásnak kell tekinteni a vonatkozó szerződés odaítélésével

kapcsolatos szabálytalanságok miatt, és hogy a Bizottság behajtja az összes kifizetett összeget. 2015. október 9-i levelében a szerbiai küldöttség megerősítette az említett szerződés felmondására vonatkozó határozatát.

23. 2019. október 15-én a Bizottság elfogadta a CARDS beszedésről szóló határozatot. E határozat többek között a 2002. évi költségvetési rendelet 103. cikkére, a 2018. évi költségvetési rendelet 131. és 98. cikkére, valamint a PIF-rendelet 4. cikkére hivatkozott, és rendelkező része a következőképpen szólt:

„l. cikk

A EuropeAid/125037/D/SER/YU hivatkozási számú meghívásos ajánlattételi felhívás során a [2002. évi költségvetési] rendelet 103. cikke és a [2018. évi költségvetési] rendelet 131. cikke értelmében vett szabálytalanság történt.

Az említett szabálytalanság a [felperes] által vezetett konzorciumnak tudható be, amely aláírta az ajánlati felhívás alapján odaítélt [CARDS-] szerződést.

2. cikk

A [CARDS-]szerződés összege 1 199 125,00 euróról 0 (nulla) euróra csökken.

3. cikk

Az említett [CARDS-]közbeszerzés alapján teljesített 1 197 055,86 EUR összegű valamennyi kifizetés jogalap nélküli kifizetésnek minősül, és azt vissza kell téríttetni.

4. cikk

A Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának főigazgatója beszedési utalványt bocsát ki [a felperessel] szemben a 3. cikkben említett összeg tekintetében.

[A felperes] e határozat és az azt kísérő terhelési értesítés címzettje. Ezt a határozatot a [felperes] általi kézhezvétele napjától kell alkalmazni.

5. cikk

Az [EUMSZ] 263. cikkel összhangban e határozat megsemmisítése iránt két hónapon belül keresetet lehet benyújtani az Európai Unió Bíróságához.”

### *b) A TACIS beszedésről szóló határozat*

24. A C-161/22. P. sz. ügyben a jogvita előzményeit többek között a T-796/19. sz. ítélet 1–24. pontja, valamint a TACIS/2006/101–510. sz. szerződés címén fizetendő összegek csökkentésére és a jogalap nélkül kifizetett összegek visszafizetésére vonatkozó, 2019. október 15-i C(2019) 7318 final bizottsági határozat (a továbbiakban: TACIS beszedésről szóló határozat) preambulumbekezdései tartalmazzák, és azok a következőképpen foglalhatók össze:

25. 2006. január 25-én az ukrajnai küldöttsége által képviselt Európai Unió (a továbbiakban: ukrajnai küldöttség) EuropeAid/122038/C/SV/UA referenciaszámú ajánlati felhívást tett közzé az ukrán jogszabályoknak az uniós jogszabályokhoz való közelítésére irányuló, az ukrán hatóságok

részére történő technikai segítségnyújtásra irányuló szolgáltatási szerződés megkötése céljából. Ez a szerződés a Független Államok Közösségének nyújtandó technikai segítségnyújtási program (TACIS) keretébe illeszkedett, amelynek célja a piacgazdaságra való átállás elősegítése, valamint a demokrácia és a jogállamiság megerősítése volt a kelet-európai és közép-ázsiai partnerállamokban.

26. 2006. június 17-én a felperes által koordinált konzorciumnak, a HB-nak ítélték oda a TACIS//2006/101–510 közbeszerzést (a továbbiakban: TACIS-közbeszerzés). A vonatkozó 2006/101–510. sz. szerződést (a továbbiakban: TACIS-szerződés) 2006. július 17-én írták alá, legfeljebb 4 410 000 euró értékben.

27. A TACIS-szerződés többek között úgy rendelkezett, hogy az említett szerződés hatálya alá nem tartozó valamennyi kérdést a belga jog szabályozza (a különös feltételek 9.1. cikke), hogy a szerződéssel kapcsolatos valamennyi jogvita a brüsszeli bíróságok kizárólagos hatáskörébe tartozik (a különös feltételek 11. cikke), hogy ha az Unió szerződéses partnere a közbeszerzési eljárás során hibát, szabálytalanságot vagy csalást követett el, az Unió visszautasíthatta az esedékes kifizetéseket vagy behajthatta a már kifizetett összegeket, a hibák, szabálytalanságok vagy a csalás súlyosságának arányában (az általános feltételek 35.3. és 35.4. cikke), továbbá az Unió számos esetben felmondhatta a szerződést, többek között akkor, ha a szerződő fél súlyos szakmai kötelességszegést követett el (az általános feltételek 36.3. cikkének g) pontja).

28. 2009. július 16-án a TACIS-szerződés végrehajtását és az ahhoz kapcsolódó kifizetéseket az OLAF vizsgálata és elemző jelentése nyomán felfüggesztették, amelyek szerint a közbeszerzési eljárás során súlyos szabálytalanságokra és lehetséges korrupciós tényállásokra derült fény. Az OLAF megállapításai többek között a belga igazságügyi hatóságok részére történő továbbításhoz is vezettek.

29. 2010. április 19-i végleges vizsgálati jelentésében az OLAF megerősítette, hogy súlyos szabálytalanságok és lehetséges korrupciós tényállások állnak fenn. Az OLAF azt javasolta az ukrajnai küldöttségnek, hogy szüntesse meg a TACIS-szerződést, és téríttesse vissza a jogosulatlanul kifizetett összegeket.

30. 2012. április 20-án az ukrajnai küldöttség tájékoztatta a felperest azon szándékáról, hogy megszünteti a TACIS-szerződés felfüggesztését, mivel egyrészt a belga hatóságok által folytatott nyomozás elhúzódik, másrészt pedig az említett szerződés teljesítettnek tekinthető.

31. 2013. március 19-én az ukrajnai küldöttség arról tájékoztatta a felperest, hogy a TACIS-szerződést a végleges jelentés jóváhagyását, a végleges számla kifizetését és a bankgarancia visszafizetését követően teljesítettnek lehet tekinteni.

32. 2018. május 24-én az ukrajnai küldöttség értesítette a felperest azon szándékáról, hogy vissza kívánja fizettetni a TACIS-szerződés címén kifizetett valamennyi összeget, azaz 4 241 507 eurót.

33. 2019. október 15-én a Bizottság elfogadta a TACIS beszedésről szóló határozatot. E határozat többek között a 2002. évi költségvetési rendelet 103. cikkére, a 2018. évi költségvetési rendelet 131. és 98. cikkére, valamint a PIF-rendelet 4. cikkére hivatkozott, és rendelkező része a következőképpen szólt:

„l. cikk

A EuropeAid/122038/C/SV/UA referenciaszámú meghívásos ajánlattételi felhívás során a [2002. évi költségvetési] rendelet 103. cikke és a [2018. évi költségvetési] rendelet 131. cikke értelmében vett szabálytalanság történt.

Az említett szabálytalanság a [felperes] által vezetett konzorciumnak tudható be, amely aláírta az ajánlati felhívás alapján odaítélt [TACIS-] szerződést.

2. cikk

A [TACIS-]szerződés összege 4 410 000,00 euróról 0 (nulla) euróra csökken.

3. cikk

Az említett szerződés alapján teljesített, 4 241 507,00 EUR összegű valamennyi kifizetés jogalap nélküli kifizetésnek minősül, és azt vissza kell téríttetni.

4. cikk

A Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának főigazgatója beszedési utalványt bocsát ki [a felperessel] szemben a 3. cikkben említett összeg tekintetében.

[A felperes] e határozat és az azt kísérő terhelési értesítés címzettje. Ezt a határozatot a [felperes] általi kézhezvételének napjától kell alkalmazni.

5. cikk

Az [EUMSZ] 263. cikkel összhangban e határozat megsemmisítése iránt két hónapon belül keresetet lehet benyújtani az Európai Unió Bíróságához.”

### *2. A T-795/19. és T-796/19. sz. ítélet*

34. A Törvényszék előtti eljárásokat és az azt követő fejleményeket a T-795/19. sz. ítélet 30–51. pontja és a T-796/19. sz. ítélet 25–46. pontja ismerteti, és azok a következőképpen foglalhatók össze.

35. 2019. november 19-én benyújtott beadványaival a felperes kereseteket indított a CARDS (T-795/19. sz. ügy) és a TACIS (T-796/19. sz. ügy) beszedésről szóló határozatokkal szemben. E kereseteivel többek között azt kérte, hogy a Törvényszék semmisítse meg az említett határozatokat, valamint kötelezze a Bizottságot kártérítés fizetésére. A Bizottság a maga részéről többek között azt kérte a Törvényszéktől, hogy a megsemmisítés iránti kérelmeket mint megalapozatlanokat, a kártérítési kérelmeket pedig mint elfogadhatatlanokat vagy megalapozatlanokat utasítsa el.

36. 2020. február 7-én a felperes keresetet indított a Bizottság által képviselt Unióval szemben a tribunal de première instance francophone de Bruxelles (brüsszeli francia nyelvű elsőfokú bíróság, Belgium) előtt, amelytől lényegében a TACIS-közbeszerzés kapcsán annak megállapítását kérte, hogy az Unió nem jogosult elrendelni az említett szerződés összegének nullára történő csökkentését, míg a CARDS-közbeszerzés kapcsán annak megállapítását, hogy az Unió nem jogosult e szerződés felmondására. Másodlagosan azt kérte, hogy a Bíróság kötelezze az Uniót a TACIS- és a CARDS-közbeszerzés teljes összegének megfelelő szerződéses kártérítés megfizetésére.

37. 2021. február 19-én a tribunal de première instance francophone de Bruxelles (brüsszeli francia nyelvű elsőfokú bíróság) ítéletet hozott, amelyben megállapította, hogy mind a TACIS-közbeszerzés, mind a CARDS-közbeszerzés tekintetében rendelkezik a felperes által az Unióval szemben benyújtott kereset elbírálására vonatkozó joghatósággal, és úgy határozott, hogy az érdemi eljárást a T-795/19. és a T-796/19. sz. ügyben az eljárást befejező határozat vagy határozatok meghozataláig felfüggeszti.

38. A T-795/19. és T-796/19. sz. ítéletben a Törvényszék egyrészt mint elfogadhatatlanokat elutasította az elé terjesztett két keresetet, amennyiben azok a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok megsemmisítésére irányultak, és mint megalapozatlanokat, amennyiben azok az Unió szerződésen kívüli felelősségének megállapítására irányulnak. Másrészt eljárási szabályzata 135. cikkének (2) bekezdése alapján a Bizottságot kötelezte a költségek viselésére. E rendelkezés értelmében a Törvényszék a pernyertes felet is kötelezheti a költségek részbeni vagy teljes viselésére, ha az a pernyertes magatartása alapján – beleértve a kereset benyújtását megelőzően tanúsított magatartását is – indokoltnak tűnik, különösen akkor, ha a Törvényszék megítélése szerint ez a fél szükségtelenül vagy rosszhiszeműen okozott költségeket a másik félnek. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a jelen ügyben a Bizottság a CARDS-határozat és a TACIS-határozat 5. cikkének megfogalmazásával elősegítette a jogvita keletkezését.

## B. A C-597/22. P. sz. ügy

### *1. A CARDS és a TACIS végrehajtható okiratot képező határozatok*

39. 2021. május 5-én a Bizottság elfogadta a felperessel szemben 1 197 055,86 euró összegű követelés visszafizetését elrendelő C(2021) 3340 final határozatát (a továbbiakban: a CARDS végrehajtható okiratot képező határozat), valamint a a felperessel szemben 4 241 507 euró összegű követelés visszafizetését elrendelő C(2021) 3339 final határozatát (a továbbiakban: TACIS végrehajtható okiratot képező határozat). Az 5. cikk értelmében e két határozat az EUMSZ 299. cikk értelmében végrehajtható okiratnak minősül.

### *2. A T-408/21. sz. ítélet*

40. 2021. július 9-én a felperes keresetet indított a Törvényszék előtt többek között a CARDS és TACIS végrehajtható okiratot képező határozatok megsemmisítése iránt, amelyet T-408/21. számon vettek nyilvántartásba.

41. A T-408/21. sz. ítéletben a Törvényszék lényegében azzal az indokkal semmisítette meg az említett határozatokat, hogy a CARDS- és TACIS-szerződésekben szereplő választottbírósági kikötés hiányában a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy az EUMSZ 299. cikk alapján végrehajtható okiratot képező határozatokat fogadjon el.

## IV. A fellebbezési eljárások és a felek kérelmei

### A. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. egyesített ügyek

42. 2022. március 7-én benyújtott beadványaiban a Bizottság fellebbezést nyújtott be a T-795/19. és a T-796/19. sz. ítélet ellen, amelyeket C-160/22. P. és C-161/22. P. számon vettek nyilvántartásba.

43. A Bíróság elnöke a 2022. május 11-i határozatával az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából egyesítette a C-160/22. P. és a C-161/22. P. sz. ügyeket.

44. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a T-795/19. és a T-796/19. sz. ítéletet annyiban, amennyiben azok mint elfogadhatatlanokat elutasítják a felperes által a CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatokkal szemben benyújtott megsemmisítés iránti kereseteket (a rendelkező rész 1. pontja), és amennyiben azok a Bizottságot kötelezik a költségek viselésére, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárások költségeit is (a rendelkező rész 3. pontja);

– utalja vissza az ügyeket a Törvényszék elé a megsemmisítés iránti keresetek és a költségek érdemi elbírálása céljából, és

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

45. A felperes azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a Bizottság által benyújtott fellebbezéseket, és

– kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

### B. A C-597/22. P. sz. ügy

46. 2022. szeptember 16-án benyújtott beadványában a Bizottság fellebbezést nyújtott be a T-408/21. sz. ítélet ellen, amelyet C-597/22. P. számon vettek nyilvántartásba.

47. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a T-408/21. sz. ügyben hozott ítéletet annyiban, amennyiben az megsemmisíti a CARDS és a TACIS végrehajtható okiratot képező határozatokat;

– utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé a megsemmisítés iránti kereset érdemi elbírálása céljából, és

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

48. A felperes azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a Bizottság által benyújtott fellebbezést, és

– kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

49. A Bíróság a három fellebbezés tekintetében 2023. szeptember 27-én tartott közös tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a Bíróság kérdéseire adott válaszaikat.

## V. Értékelés

50. Amint azt a bevezetésben jeleztem, a C-597/22. P. sz. ügyben meghozandó döntés (B) a C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. ügyekben meghozandó döntéstől függ. Ennélfogva először ezeket kell megvizsgálni (A).

### A. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. ügyek

51. Mielőtt rátérnénk ezen ügyek érdemi részére, amelyek arra a kérdésre vonatkoznak, hogy a CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok valóban a szerződéses keretbe, és következésképpen a szerződést elbíráló bíróság hatáskörébe tartoznak-e (2), meg kell vizsgálni a Bizottság fellebbezéseinek elfogadhatóságát, amit a felperes megkérdőjelez (1).

#### *1. A fellebbezések elfogadhatóságáról*

52. Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 56. cikkének második bekezdése értelmében fellebbezéssel bármelyik fél élhet, akinek indítványait egészben vagy részben elutasították.

53. Márpedig a felperes szerint a jelen ügyben a Bizottság indítványait nem utasították el a felperes által a CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok ellen a Törvényszék előtt benyújtott megsemmisítés iránti kérelmek tekintetében, mivel a Törvényszék elutasította e kérelmeket. Az a tény, hogy azokat mint elfogadhatatlanokat utasították el ahelyett, hogy a Bizottság kérelmének megfelelően mint megalapozatlanokat utasították volna el, a felperes szerint nem jelenti azt, hogy a Bizottság indítványait elutasították volna.

54. Egyébiránt, szintén a felperes szerint, a Bizottságnak nem fűződik érdeke az eljáráshoz, mivel fellebbezését az Unió pénzügyi érdekei védelmének szükségességére alapítja. Ez az érvelés ugyanis figyelmen kívül hagyja a bírósági hatásköröknek az EUM-Szerződés által meghatározott megosztását, valamint azt a tényt, hogy a nemzeti bíróság mint az Unió által kötött szerződést elbíráló bíróság ugyanúgy képes megvédeni az Unió pénzügyi érdekeit, mint az uniós bíróság.

55. Ezt az elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani, anélkül hogy szükséges lenne azon kérdés eldöntése, hogy a Bizottságnak mint privilegizált felperesnek bizonyítania kell-e az eljáráshoz fűződő érdekét, amikor a jelen ügyhöz hasonló jogvitákban fellebbezést nyújt be. Nem szükséges megvizsgálni a felperes által a Bizottság eljáráshoz fűződő érdekének vitatása érdekében előadott

érveket sem, amelyek véleményem szerint a fellebbezések megalapozottságának, vagyis az uniós bíróságnak az első fokon benyújtott keresetek vizsgálatára vonatkozó hatásköre fennállásának kérdésköréhez, nem pedig a fellebbezések elfogadhatóságának a vizsgálata körébe tartoznak.

56. Elegendő ugyanis megállapítani, hogy mindenesetre – a felperes véleményével ellentétben – a Bizottság az elsőfokú eljárásban előterjesztett indítványai tekintetében valóban pervesztes lett a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok megsemmisítése iránti kérelmeket illetően, ami a T-795/19. és a T-796/19. sz. ítélet hatályon kívül helyezése iránti fellebbezési eljáráshoz fűződő érdeket keletkeztet számára.

57. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Törvényszék azért utasította el az említett megsemmisítés iránti kérelmeket, mert úgy ítélte meg, hogy a jogviták szerződéses jellegűek, és következésképpen a belga bíróság, vagyis a CARDS- és a TACIS-szerződések kikötései alapján a szerződést elbíráló bíróság hatáskörébe tartoznak.[8] Egyébiránt a felperes e belga bírósághoz is fordult a Törvényszékhez benyújtott keresetekkel – azok joghatásai tekintetében – azonos kérelmekkel, és a belga bíróság megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik azok elbírálására, továbbá a jelen ügyekben az eljárást befejező határozat meghozataláig felfüggesztette az eljárást.[9]

58. Így, amint arra a Bizottság helyesen rámutat, az a tény, hogy a Törvényszék mint elfogadhatatlanokat, nem pedig mint megalapozatlanokat utasította el a CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok megsemmisítése iránt a felperes által benyújtott kérelmeket, neki sérelmet okoz, így a fellebbezés az eredményénél fogva számára előnnyel járhat.[10] Ha ugyanis a Törvényszék érdemben vizsgálta volna e kérelmeket, és azokat mint megalapozatlanokat utasította volna el, a jogviták befejeződtek volna, és a Bizottság állításainak megalapozottsága megállapítást nyert volna (feltéve, hogy azokat az esetleges fellebbezés során helybenhagyják).

59. Ebből következik, hogy mivel ily módon a Bizottság indítványait a Törvényszék előtt a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok megsemmisítése iránti kérelmek tekintetében elutasították, a C-160/22. P. és a C-161/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezések elfogadhatók.

### *2. A CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatokkal szemben benyújtott keresetek elbírálására vonatkozó bírósági hatáskörről*

60. A Bizottság szerint a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok az azok elbírálására vonatkozó bírósági hatáskör meghatározása szempontjából a szerződéses keretbe tartoznak, így azok a szerződést elbíráló bíróság, és nem a megsemmisítés elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróság hatáskörébe tartoznak. A Bizottság ezzel szemben azon a véleményen van, hogy e határozatok az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusok.

61. Ezen érvelés alátámasztására a Bizottság három jogalapra hivatkozik, amelyek – saját állítása szerint – szorosan kapcsolódnak egymáshoz, és amelyeket ezért együtt lehet vizsgálni. E jogalapokkal lényegében arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen minősítette szerződéses jellegűnek a rendeletekkel az Unió pénzügyi érdekeinek védelme céljából ráruházott közhatalmi jogosítványait, amelyek a szabálytalanságok egyoldalú megállapítására, a piaci árak csökkentésére és a jogalap nélkül kifizetett összegek visszatérítésére irányulnak.

8 Lásd a jelen indítvány 19. és 27. pontját.

9 Lásd a jelen indítvány 36. és 37. pontját.

10 E feltétellel kapcsolatban lásd: 1995. október 19-i Rendo és társai kontra Bizottság ítélet (C-19/93 P, EU:C:1995:339, 13. pont).

### *a) A Törvényszék vitatott érvelése*

62. Ami a Törvényszék vitatott érvelését illeti, a Törvényszék először is emlékeztetett a Bíróság Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro kontra Bizottság ítélet [11] (a továbbiakban: Lito ítélet) óta fennálló állandó ítélkezési gyakorlatára, amely szerint az uniós bíróság hatásköre nem terjeszkedhet túl az EUMSZ 274. cikk által kijelölt korlátokon, amely rendelkezés a nemzeti bíróságok általános szabályok szerinti hatáskörébe utalja azon jogviták elbírálását, amelyekben az Unió az egyik fél. Következésképpen a felperes és az egyik uniós intézmény közötti szerződés esetén az EUMSZ 263. cikk alapján csak akkor lehet az uniós bíróságnál keresetet előterjeszteni, ha a megtámadott aktus olyan kötelező joghatások kiváltására irányul, amelyek kívül esnek a felek közötti szerződéses viszonyon, és amelyek a szerződő intézményre – mint közigazgatási hatóságra – ruházott közhatalmi jogkörök gyakorlásával járnak. [12]

63. E kettős feltételre tekintettel a Törvényszék elutasította a Bizottság azon érvét, amely szerint a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok – pusztán amiatt, hogy azokat a Bizottságra közhatalmi jogosítványokat ruházó másodlagos jogi rendelkezések alapján fogadták el – a „közigazgatási szféra” körébe tartoznak (a „szerződéses szférával” szemben). [13]

64. A Törvényszék szerint, még ha feltételezzük is, hogy a 2002. évi és a 2018. évi költségvetési rendelet, [14] valamint a PIF-rendelet bizonyos feltételek mellett lehetővé teszi a Bizottság számára a közhatalmi jogosítványok körébe tartozó intézkedések végrehajtását, a Lito ítéletben meghatározott feltételekből az következik, hogy ez nem elegendő ahhoz, hogy eleve kizárják az említett intézkedéseket a szerződéses keretből, mivel e rendeletek végrehajtása az Unióval szerződéses jogviszonyban álló félnek felróható mulasztásokból ered. [15]

65. Márpedig a Törvényszék szerint, még ha a közbeszerzési eljárások nem is tartoznak a szerződéses keretbe, a szerződés aláírását követően az ajánlatkérő a kiválasztott ajánlattevővel szemben szerződéses kötelezettséget vállal. Következésképpen az odaítélési eljárás során elkövetett szabálytalanságok szankcionálása érdekében a másodlagos jog rendelkezései által az ajánlatkérőre ruházott hatáskörök gyakorlása a szerződés aláírásától kezdve a szerződéses viszonyok keretébe illeszkedik. A jelen ügyben tehát az a meghatározó tényező, hogy e jogköröket akkor gyakorolták, amikor a felek a CARDS- és TACIS-szerződések alapján egymással szemben már kötelezettséget vállaltak, hogy a felek már kötelezettségeik jelentős részét, sőt valamennyi kötelezettségüket teljesítették, és hogy a vitatott intézkedések azzal a hatással jártak, hogy megszüntették a Bizottság szerződések alapján fennálló kötelezettségeit, azaz a felperes részére teljesített kifizetéseket. [16]

[11] 2015. szeptember 9-i ítélet (C-506/13 P, EU:C:2015:562, 19. és 20. pont); lásd még: ADR-ítélet (64. és 65. pont).

[12] T-795/19. (55. és 56. pont), valamint T-796/19. sz. ítélet (50. és 51. pont).

[13] T-795/19. (75. pont), valamint T-796/19. sz. ítélet (70. pont).

[14] A Bizottságnak a CARDS beszedésről szóló határozat (19)–(21) preambulumbekezdésében és a TACIS beszedésről szóló határozat (13)–(15) preambulumbekezdésében kifejtett megfontolásai szerint a 2002. évi költségvetési rendeletnek a vitatott magatartás időpontjában alkalmazandó 103. cikke releváns a Bizottságnak az elkövetett szabálytalanságok miatt kifizetett összegek beszedésére vonatkozó hatáskörét illetően. Mivel a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok elfogadásának időpontjában alkalmazandó 2018. évi költségvetési rendelet mindazonáltal lényegében azonos szabályokat tartalmaz, nem szükséges megvizsgálni, hogy ez az értelmezés helyes-e.

[15] T-795/19. (76. pont), valamint T-796/19. sz. ítélet (71. pont).

[16] T-795/19. (71, 72. és 80. pont), valamint T-796/19. sz. ítélet (66, 67. és 75. pont).

66. Következésképpen a Törvényszék elemzése szerint az ítélkezési gyakorlat által a szerződéses keretben elfogadott jogi aktus EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak való minősítéséhez előírt második feltétel nem teljesült, mivel a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok kizárólag a szerződéses keretbe tartozó joghatások kiváltására voltak alkalmasak. [17]

### *b) A Bizottság érvelésének értékelése*

67. A Bizottság többek között az első jogalapja keretében arra hivatkozik, hogy a Törvényszék érvelése olyan új ítélkezési gyakorlatot hoz létre, amely a közhatalmi jogosítványait „szerződésessé teszi". Ezáltal felborítaná az uniós jogrendszert, hatástalanná tenné a Bizottság által hozott határozatok rendelkezéseit, megfosztaná őt közhatalmi jogosítványaitól, és megfosztaná őt az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló alapvető eszköztől.

68. Ennek az érvelésnek azonban nem lehet helyt adni.

69. Ellentétben ugyanis azzal, amit a Bizottság állít, a Törvényszék vitatott érvelése a többek között a Lito ítéletben és az ADR-ítéletben (1) lefektetett elvek helyes alkalmazásának körébe tartozik. Hasonlóképpen, a megoldás nem érinti a Bizottságnak a közhatalmi jogosítványainak érvényesítésére vonatkozó hatáskörét, hanem kizárólag az e címen elfogadott intézkedések elbírálására vonatkozó bírósági hatáskört érinti (2).

*1) A CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok a szerződéses összefüggésben elfogadott jogi aktusok megsemmisítése iránti kereset elfogadhatósági feltételeinek fényében*

70. Amint arra a Törvényszék rámutatott, a Lito ítélet szerint a felperes és valamely uniós intézmény közötti szerződés esetén ahhoz, hogy az az EUMSZ 263. cikken alapuló megsemmisítés iránti keresettel megtámadható legyen, valamely jogi aktusnak kettős feltételnek kell megfelelnie: annak nemcsak a szerződő intézményre mint közigazgatási hatóságra ruházott közhatalmi jogosítványok gyakorlásából kell következnie, hanem arra is kell irányulnia, hogy olyan kötelező joghatásokat váltson ki, amelyek kívül esnek a felek közötti szerződéses viszonyon.

71. Ebből következik, hogy ellentétben azzal, amit a Bizottság az első jogalapja keretében állít, a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a Bizottság által a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok elfogadása során gyakorolt hatáskörök szerződésen kívüli eredete – még ha az bizonyítást is nyerne – nem elegendő ahhoz, hogy e határozatokat a felek közötti szerződéses viszonyokon kívüli joghatásaik hiányában az EUMSZ 263. cikk alapján megtámadható jogi aktusoknak lehessen minősíteni.

72. E következtetést nem kérdőjelezi meg a Bizottság által többek között az első jogalapja keretében, valamint a tárgyaláson előadott azon tény, hogy e hatásköröket közigazgatási hatóságként a PIF-rendelet 4. cikke és a 2002. évi költségvetési rendelet 103. cikke értelmében vett szabálytalanságok szankcionálása és az uniós költségvetés védelme érdekében ruházták rá. Ugyanígy az a tény, hogy a Bizottság mérlegelési jogkörrel rendelkezik a már kifizetett összegeknek az elkövetett szabálytalanságok súlyával arányosan történő behajtását illetően, nem

[17] T-795/19. (89. pont), valamint T-796/19. sz. ítélet (86. pont).

elegendő annak megállapításához, hogy az e címen elfogadott intézkedések a peres eljárások kapcsán történő kezelésük szempontjából nem minősíthetők szerződéses keretbe tartozó intézkedéseknek.

73. Az ilyen jogkörök kétségtelenül „közigazgatási" jellegű intézkedésekhez hasonlítanak, amelyek eltérnek az olyan klasszikus szerződéses jogok és kötelezettségek végrehajtásától, mint például a szerződés nem megfelelő teljesítése miatti kárigény.[18] Ez azonban az uniós intézmények szerződéseit illetően nem jelenti azt, hogy a szerződő intézmény által elfogadott, az ilyen hatásköröket végrehajtó aktusokat az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusoknak kell minősíteni, ha azok szerződéses keretbe illeszkednek, és nem váltanak ki olyan kötelező joghatásokat, amelyek kívül esnek e szerződésen.[19] Nem lenne összeegyeztethető a jogorvoslati lehetőségeknek az elsődleges jog által létrehozott rendszerével, ha e hatáskörök gyakorlása automatikusan az uniós bíróság e rendelkezés szerinti hatáskörét vonná maga után.

74. Amint az a Lito ítéletnek a jelen indítvány 62. pontjában ismertetett megfontolásaiból következik, az ahhoz szükséges kettős feltétel, hogy az Unió által valamely szerződő féllel szemben elfogadott aktus megsemmisítés iránti keresettel megtámadható legyen, az EUM-Szerződés által létrehozott jogorvoslati rendszerből következik. E szerződés 272. és 274. cikke szerint azok a jogviták, amelyekben az Unió az egyik fél, ezen az alapon nem vonhatók ki a nemzeti bíróságok hatásköréből, és az uniós bíróság csak akkor rendelkezik hatáskörrel az Unió által kötött szerződésekből eredő jogviták elbírálására, ha e szerződés az uniós bíróságok javára választottbírósági kikötést tartalmaz.

75. Következésképpen, amint azt a Bíróság a Lito ítélet 19. pontjában és az ADR-ítélet 64. pontjában megállapította, ha az uniós bíróság azt állapítaná meg, hogy az EUMSZ 263. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik a szerződéses keretbe illeszkedő aktusok jogszerűségének elbírálására, az azzal a veszéllyel járna, hogy megfosztaná értelmétől az EUMSZ 272. cikket. Ráadásul azokban az esetekben, amikor a szerződés nem tartalmaz választottbírósági kikötést az uniós bíróságok javára, fennáll a veszélye annak, hogy e bíróság hatásköre túlterjeszkedik az EUMSZ 274. cikk által kijelölt korlátokon.

76. Az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktus meghatározása a bírósági hatáskörök e megosztása miatt szűkebb a szerződéses kontextusban, mint más összefüggésekben. Így amennyiben valamely jogi aktus az Unió valamely szerződéses partnerére vonatkozik, ahhoz, hogy az EUMSZ 263. cikk alapján megtámadható legyen, nem elegendő az, hogy kötelező joghatásokat váltson ki a címzettjével szemben; az is szükséges, hogy e kötelező joghatások kívül essenek a felek közötti szerződéses jogviszonyon.[20] Az Unióval szerződő felek megsemmisítési kereset tárgyában eljáró bírósághoz való hozzáférésének e korlátozása nem sérti a jogorvoslathoz való jogukat, amennyiben a szerződést elbíráló bíróság előtt hatékony jogorvoslattal rendelkeznek.[21]

[18] Az ilyen hatásköröknek az uniós szerződések rendszerében való fennállásával kapcsolatban lásd még: ADR Center kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-584/17 P, EU:C:2019:941, 84., 127. és 154. pont).

[19] Lásd ebben az értelemben: 2013. április 10-i GRP Security kontra Számvevőszék ítélet (T-87/11, EU:T:2013:161, 16. és 30. pont); 2021. február 24-i Universität Koblenz-Landau kontra EACEA ítélet (T-108/18, EU:T:2021:104, 50–59. pont), amelyet megerősített a 2022. december 22-i Universität Koblenz-Landau kontra EACEA ítélet (C-288/21 P, EU:C:2022:1027).

[20] Lásd e tekintetben: ADR Center kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-584/17 P, EU:C:2019:941, 150. pont, valamint az ott szereplő hivatkozások).

[21] Lásd e tekintetben: ADR-ítélet (81–89. pont); ADR Center kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-584/17 P, EU:C:2019:941, 137–158. pont).

77. A szerződéses kontextusban hozott határozat szerződésen kívüli hatásai állnak fenn például a szerződésszegést elkövető szerződő partner további uniós közbeszerzési szerződésekből és támogatásokból való ideiglenes kizárása esetében, vagy az ilyen szerződő partnernek az uniós intézmények központi adatbázisában szereplő tiltólistára vétele során. [22]

78. Márpedig a jelen ügyben a Bizottság nem bizonyította, hogy melyek a CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok azon hatásai, amelyek kívül esnek a felek közötti szerződéses viszonyokon.

79. Amint azt a Törvényszék lényegében helyesen állapította meg, még ha e határozatok a vitatott szerződések megkötését megelőzően elkövetett szabálytalanságot szankcionálnak is, azok azzal a hatással járnak, hogy a felperest az Unió által az e szerződések alapján a javára teljesített kifizetések visszatérítésére kötelezik. Ezek tehát a feleknek az említett szerződések keretében fennálló jogaira és kötelezettségeire vonatkoznak. E kifizetések kezdetben csak a szerződéses kikötések miatt jártak a felperes számára, és azokat az Unió nem teljesítette volna, ha még nem írták volna alá őket. A felperessel szemben előírt, a szóban forgó összegek visszatérítésére vonatkozó kötelezettség tehát az Unióval szerződő félként fennálló helyzetét érinti, de nem ír elő számára olyan kötelezettségeket, amelyek túlmutatnak e szerződéses jogviszonyon vagy azon kívül fejtik ki hatásaikat.

80. Még ha a Bizottság által elfogadott intézkedések nem is a szerződés felperes általi teljesítésére vonatkoznak, azok tehát a felperest az Unióval szerződő fél minőségében szankcionálják. Egyébiránt maga a Bizottság hangsúlyozta, többek között a jelen ügyekben tartott tárgyaláson, hogy a jelen ügyben szankcionált szabálytalanságokat a szerződések megkötése előtt követték el. A Bizottság szerint a vitatott beszedésről szóló határozatok EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusoknak való minősítése szempontjából az a döntő tényező, hogy a szankcionált magatartás a PIF-rendelet és a 2002. évi költségvetési rendelet értelmében vett „szabálytalanságnak” minősül.

81. Márpedig, amint arra a felperes helyesen rámutatott, ez az álláspont teljesen elképzelhetetlen a bírósági hatásköröknek a Szerződés által bevezetett megosztása fényében. Tekintettel ugyanis a „szabálytalanság” fogalmának a PIF-rendelet 1. cikkében szereplő tág meghatározására, lehetetlen különbséget tenni azon szabálytalanságok között, amelyek szankcionálása a megsemmisítési kereset tárgyában eljáró bíróság joghatóságát vonja maga után, és azon szerződéses kötelezettségek megszegése között, amelyek szankcionálása a szerződést elbíráló bíróság hatáskörébe tartozik. Az ilyen helyzet ráadásul jogbizonytalanságot eredményezne mind az Unióval szerződő felek, mind a nemzeti bíróságok számára.

82. Végül meg kell jegyezni, hogy a Bizottság által a jelen ügyben elfogadott CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok különböznek az ADR-ügyben szóban forgó, az EUMSZ 299. cikk értelmében vett végrehajtható okiratot képező határozatoktól, amelyeket az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusoknak minősítettek. Amint ugyanis azt a Bíróság megállapította, a (közvetlen végrehajtást lehetővé tevő) végrehajtható okiratot képező határozatok joghatásai és kötelező ereje nem eredhetnek a szerződéses kikötésekből, hanem a költségvetési rendelet azon rendelkezésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 299. cikkből fakadnak, amely a konkrét esetben az ilyen határozat elfogadásának jogalapját képezi. [23]

[22] Lásd: ADR Center kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-584/17 P, EU:C:2019:941, 98. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[23] ADR-ítélet (69–71. pont); lásd még: ADR Center kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-584/17 P, EU:C:2019:941, 97–104. pont).

83. A jelen ügyben a vitatott beszedésről szóló határozatok kétségtelenül fizetési kötelezettséget vezetnek be, de az EUMSZ 299. cikk értelmében vett végrehajtható okiratot képező határozatoktól eltérően közvetlenül nem teszik lehetővé e kötelezettség végrehajtását. Márpedig az ilyen végrehajtható okiratot képező határozatok szerződésen kívüli joghatásai abban állnak, hogy a Bizottság egy egyoldalú, saját maga által elfogadott közhatalmi aktus útján tesz végrehajthatóvá valamely szerződéses követelést. [24]

84. Ráadásul az EUMSZ 299. cikken alapuló határozat végrehajtását csak a Bíróság határozata alapján lehet felfüggeszteni, a nemzeti igazságszolgáltatási szervek pedig csak a végrehajtási eljárás szabálytalanságára vonatkozó panaszok tekintetében rendelkeznek hatáskörrel. Következésképpen az EUMSZ 299. cikk értelmében vett végrehajtható okiratot képező határozatnak az uniós bíróság hatáskörébe kell tartoznia. [25] Ezzel szemben a jelen ügyben a Bizottság nem bizonyította, hogy a vitatott beszedésről szóló határozatoknak véleménye szerint miért kellene az uniós bíróság hatáskörébe tartozniuk.

85. A fenti megfontolásokból következik, hogy a második és a harmadik fellebbezési jogalap hatástalan. E jogalapokkal a Bizottság lényegében arra hivatkozik, hogy a Törvényszék hibákat követett el, amikor a Bizottság által a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok révén elfogadott intézkedéseket szerződéses intézkedéseknek, például a szerződés megkötését érintő hiba szankciójának vagy a belga jog értelmében vett „dolnak” (megtévesztés), vagy akár a szerződés kötelező joghatásai visszamenőleges hatályú megszüntetésének tekintette.

86. Márpedig, még ha a Törvényszék tévedett is ezen intézkedések szerződéses jogi szemponton keresztül történő elemzése során, akkor is helyesen alkalmazta az ítélkezési gyakorlat által a Bizottság részéről a szerződő feleivel szemben elfogadott jogi aktusok EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadhatóságának elemzése érdekében támasztott feltételeket. Következésképpen a második és a harmadik fellebbezési jogalapot el kell utasítani, anélkül hogy meg kellene vizsgálni a Bizottság által e jogalapok keretében előadott konkrét érveket.

*2) A CARDS és a TACIS beszedésről szóló bizottsági határozatok, valamint a szerződések területén a Bizottság „kettős funkciója”*

87. A Bizottság állításával ellentétben a Törvényszék által elfogadott megoldás nem fosztja meg attól a lehetőségtől, hogy gyakorolja a PIF-rendelet, valamint a 2002. és 2018. évi költségvetési rendelet által ráruházott, szabálytalanságok szankcionálására vonatkozó hatáskört. A Törvényszék ugyanis nem a Bizottságnak a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok elfogadására vonatkozó hatásköréről határozott – amint azt a Bizottság láthatóan állítja –, hanem kizárólag az e határozatokkal szemben benyújtott keresetek elbírálására vonatkozó bírósági hatáskörről.

88. Így a Törvényszék még csak fel sem vetette azt a kérdést, hogy a Bizottság jogosult volt-e a CARDS és TACIS beszedésről határozatokat kizárólag a PIF-rendelet 4. cikke és a 2002. évi költségvetési rendelet 103. cikke alapján elfogadni, vagy szükséges volt-e, hogy e rendeletek releváns rendelkezéseit is átvegyék a szerződéses kikötésekbe, ahogyan az a jelen ügyben is történt. [26] A Törvényszék szerint az említett rendeletek ugyanis közvetlenül alkalmazandók a vitatott szerződésekre; mindazonáltal megállapította, hogy mindenesetre a jelen ügyben

[24] Lásd: ADR Center kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-584/17 P, EU:C:2019:941, 103. pont).

[25] Lásd: ADR Center kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-584/17 P, EU:C:2019:941, 49. pont).

[26] Lásd a jelen indítvány 19. és 27. pontját.

ugyanezen rendeletek érintett rendelkezéseit az említett szerződések kikötései is átvették.[27] E körülmények között a jelen ügyek keretében nem szükséges eldönteni azt a kérdést, hogy a Bizottság ennek ellenére gyakorolhatja-e a PIF-rendelet, valamint a 2002. és 2018. évi költségvetési rendelet által ráruházott hatásköröket egy olyan esetben, amikor a szerződési feltételek nem jelölik meg e hatáskörök gyakorlásának lehetőségét.

89. Amint azt maga a Bizottság is kifejtette a tárgyaláson, a szerződések megkötésekor mondhatni „kettős funkciót” tölt be: bár szerződés kötelezi, nem egy magánjogi szerződő félhez hasonló magánérdeket követ, hanem a feladatainak ellátása – többek között az Unió politikáinak végrehajtása és az Unió pénzügyi érdekeinek védelme – érdekében gyakorolja hatásköreit. Következésképpen még szerződéses partnerként sem mond le azokról a konkrét jogokról és kötelezettségekről, amelyek őt hatóságként megilletik, így a szerződéseire a magánjogi szerződő felek közötti szerződésektől eltérő szabályozás vonatkozik. Ez annál is inkább így van, mivel az uniós jogalkotó másodlagos jogi rendelkezések révén a vele szerződő felekkel szemben – a jelen ügyben érvényesítettekhez hasonló – kereshetőségi jogot ruházott rá.[28]

90. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az e hatáskörök alapján elfogadott intézkedések a megsemmisítési kereset tárgyában eljáró bíróság hatáskörébe tartoznak, ha ezen intézkedések hatásai a felek közötti szerződéses jogviszonyon belül helyezkednek el. Ellenkező esetben ez ellentétes lenne az Unió által kötött szerződésekkel kapcsolatos bírósági hatásköröknek az EUM-Szerződés által létrehozott megosztásával, amint az a fenti 70–76. pontban kifejtésre került.

91. Egyébiránt a Bizottság állításával ellentétben a Törvényszék által elfogadott megoldás nem fosztja meg hatékonyságuktól az általa a szerződő felek által elkövetett szabálytalanságok szankcionálása érdekében elfogadott aktusokat, illetve nem kötelezi a Bizottságot arra, hogy hatáskörei gyakorlása érdekében a bírósághoz forduljon, megakadályozva ezzel az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét. Ily módon a Törvényszék egyáltalán nem vonta kétségbe azt a tényt, hogy a szerződések felmondásáról és a kifizetett összegek beszedéséről szóló egyoldalú határozatok (abban az értelemben, hogy ez utóbbiak fizetési kötelezettséget írnak elő) elfogadásuktól kezdve fejtik ki hatásukat, függetlenül a szerződés bíróságának bármilyen eljárásától. Az egyetlen dolog, amellyel a Bizottságnak a szerződést elbíráló bírósághoz kell fordulnia, az ADR-ítéletből eredő ítélkezési gyakorlat értelmében a végrehajtható jogcím ezen összegek behajtása érdekében való megszerzése, ha a szerződés nem tartalmaz választottbírósági kikötést az uniós bíróság javára. Márpedig ez a szerződéses igényekkel kapcsolatos ügyekben az elsődleges jog által meghatározott hatáskörmegosztásból következik, amint az a fentiekben kifejtésre került.

92. Végül a jelen ügyekben tartott tárgyaláson hivatkoztak a francia közigazgatási jogra, amely – többek között a közigazgatási szerződések területén – bizonyos hasonlóságokat mutat az uniós intézmények közigazgatási jogával. Márpedig egy olyan megoldás, amely elismeri a szerződő közigazgatási szerv jogosítványainak fennállását, miközben az e hatáskörök gyakorlása során

[27] T-795/19. (77. és 81. pont), valamint T-796/19. sz. ítélet (72. és 77. pont).

[28] Lásd a jelen indítvány 73. pontját.

elfogadott intézkedéseket a szerződést elbíráló bíróság, nem pedig a megsemmisítési kereset tárgyában eljáró bíróság hatáskörébe helyezi, megfelel a francia közigazgatási jogban elfogadott megoldásnak is.[29]

### *3. Végkövetkeztetés a C-160/22. P. és a C-161/22. P. sz. ügyben*

93. A fenti megfontolásokból következik, hogy a Bizottság részéről a Törvényszék által a T-795/19. és T-796/19. sz. ítéletben elkövetett hibák bizonyítása érdekében előadott érveknek nem lehet helyt adni. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. ügyekben benyújtott fellebbezéseket tehát el kell utasítani.

## B. A C-597/22. P. sz. ügy

94. Amint az a fentiekben megállapításra került,[30] a C-597/22. P. sz. ügy tárgyát a Bizottság által a felperessel szemben a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatokban követelt összegek visszatérítettése érdekében elfogadott, az EUMSZ 299. cikk értelmében vett végrehajtható okiratot képező határozatok képezik.

95. A T-408/21. sz. ítéletben a Törvényszék az ADR-ítéletből eredő elvek alapján megsemmisítette e végrehajtható okiratot képező határozatokat. Amint arra a Törvényszék emlékeztetett,[31] ebben az ítéletben a Bíróság kimondta, hogy a Bizottság nem fogadhat el végrehajtható okiratot képező határozatot szerződéses jogviszonyok keretében, ha ez utóbbiak nem tartalmaznak választottbírósági kikötést az uniós bíróság javára, és ebből következően azok valamely tagállam bíróságainak joghatósága alá tartoznak.

96. Következésképpen a Törvényszék által a T-795/19. és T-796/19. sz. ítéletben elfogadott megoldásból, amely szerint a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok szerződéses jellegűek, az következik, hogy a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy végrehajtható okiratot képező határozatokat fogadjon el azok végrehajtása érdekében, mivel a CARDS-szerződés és a TACIS-szerződés nem tartalmazott választottbírósági kikötést az uniós bíróság javára.

[29] Lásd többek között a francia közigazgatási jogot illetően: Wachsmann, P., „La recevabilité du recours pour excès de pouvoir à l'encontre des contrats – Pour le centenaire de l'arrêt Martin", *Revue française de droit administratif (RFDA)*, 1/2006, 24. és azt követő oldalak.: „A szerződés megkötését követő elválasztható aktusok tekintetében a elválasztható aktusok elmélete alapvetően harmadik személyek rendelkezésére áll, azzal, hogy a feleknek a szerződést elbíráló bíróság előtti keresetindításra kell hagyatkozniuk, és e kötelezettség megsértése esetén a párhuzamos jogorvoslatra vonatkozó kivételre lehet velük szemben hivatkozni. A Nagytanács 1987. február 2-i Société TV 6 ítélete tehát a felmondást illetően egyértelműen megjelöli, hogy milyen különbséget kell tenni azon harmadik személyek esete között, akik hatáskörrel való visszaélés miatt keresetet indíthatnak, amennyiben bizonyították az eljáráshoz fűződő érdeküket, és azon koncessziós társaság esete között, amely kérelmét a szerződést elbíráló bíróság elé terjeszti. Az „elválasztható aktus objektív meghatározása" […] tehát csak a szerződéskötést megelőzően érvényes, és aligha terjed ki a végrehajtási intézkedésekre, amelyek esetében a felek és harmadik személyek közötti különbségtétel továbbra is hatályban marad. A legújabb fejleményekkel kapcsolatban lásd még: Hoepffner, H., *Droit des contrats administratif*, Dalloz, Párizs, 3. kiadás, 2022, 899. o., 1013. és azt követő oldalak, 912. o., 1033. és azt követő pontok, valamint Conseil d'État (államtanács, Franciaország), a 2009. december 28-i Commune de Béziers ítélethez fűzött kommentár, https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-28-decembre-2009-commune-de-beziers.

[30] Lásd a jelen indítvány 39. és azt követő pontjait.

[31] T-408/21. sz. ítélet (50. pont).

97. A C-597/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezésében a Bizottság arra hivatkozik, hogy a Törvényszék által a T-408/21. sz. ítéletben levont ezen következtetés téves, mivel a T-795/19. és T-796/19. sz. ítéletben a CARDS és TACIS beszedésről szóló határozatok szerződéses jellegére vonatkozóan levont következtetése maga is téves.

98. Ebből következik, amint azt a Bizottság maga is elismeri, hogy ha a Bíróság megerősíti a CARDS és a TACIS beszedésről szóló határozatok szerződéses jellegét, ez megfosztja a Bizottságot a CARDS és TACIS végrehajtható okiratot képező határozatok elfogadására vonatkozó hatáskörétől, a C-597/22. P. sz. ügyben pedig megalapozatlanná teszi a fellebbezését.

99. A C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. ügyekre vonatkozó javaslatommal összhangban, amely a Törvényszék által a T-795/19. és T-796/19. sz. ítéletben elfogadott megoldást erősíti meg, azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy hagyja helyben a Törvényszék által a T-408/21. sz. ítéletben elfogadott megoldást is, és ebből következően utasítsa el a C-597/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezést.

### C. Közbenső következtetés

100. A fenti megfontolásokból következik, hogy mind a C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. egyesített ügyekben benyújtott fellebbezéseket, mind a C-597/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezést el kell utasítani.

## VI. A költségekről

101. Az eljárási szabályzat 184. cikke (2) bekezdésének megfelelően, ha a fellebbezés megalapozatlan, a Bíróság határoz a költségekről.

102. Ugyanezen szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében – amely a 184. cikk (1) bekezdése szerint a fellebbezési eljárásban is alkalmazandó – a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

103. A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a felperes kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

## VII. Végkövetkeztetés

104. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a C-160/22. P. és C-161/22. P. sz. egyesített ügyekben, valamint a C-597/22. P. sz. ügyben a következőképpen határozzon:

1) A Bíróság a fellebbezéseket elutasítja.

2) A Bíróság az Európai Bizottságot kötelezi a költségek viselésére.