Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 30. januára 2014[1]

Vec C-658/11

Európsky parlament
proti

Rade Európskej únie

„Dohoda medzi Európskou úniou a Maurícijskou republikou o podmienkach odovzdávania osôb, ktoré sú podozrivé z pirátstva, zo strany námorných síl pod vedením Európskej únie Maurícijskej republike — Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika (SZBP) — Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Rozvojová spolupráca — Voľba právneho základu — Článok 218 ods. 6 a 10 ZFEÚ“

1. V rámci tejto žaloby má Súdny dvor v súvislosti s bojom proti pirátstvu pri somálskom pobreží spresniť hranicu medzi tromi oblasťami vonkajšej činnosti Európskej únie, a to spoločnou zahraničnou a bezpečnostnou politikou (SZBP), vonkajším rozmerom priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (ďalej len „PSBS“) a rozvojovou spoluprácou.

2. Táto vec opäť ukazuje, najmä po vyhlásení rozsudku z 19. júla 2012, Parlament/Rada[2], v oblasti boja proti medzinárodnému terorizmu, že nadobudnutím účinnosti Lisabonskej zmluvy napriek formálnemu zániku pilierov nezanikla nevyhnutnosť vymedziť pôsobnosť rôznych politík Únie.

3. Táto úloha sa javí ako delikátna, pretože je v stávke cieľ bezpečnosti. Tento cieľ je totiž spoločným cieľom SZBP a PSBS. Uvedený cieľ taktiež súvisí s politikou rozvojovej pomoci, keďže bezpečnosť je nevyhnutným predpokladom rozvoja dotknutých štátov.

4. Vymedzenie politík Únie je teda nevyhnutné z dôvodu špecifickosti, ktorou sa SZBP vyznačuje vo vzťahu k ostatným politikám Únie.

5. Znakom tejto špecifickosti je najmä obmedzená úloha Európskeho parlamentu v rámci SZBP. Z tohto hľadiska má stanovenie jasných kritérií s cieľom určiť pôsobnosť tejto politiky vo vzťahu k ostatným oblastiam vonkajšej činnosti Únie bezpochyby ústavný význam.

6. Parlament svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor zrušil rozhodnutie Rady 2011/640/SZBP z 12. júla 2011 o podpise a uzavretí Dohody medzi Európskou úniou a Maurícijskou republikou o podmienkach odovzdávania osôb, ktoré sú podozrivé z pirátstva, a súvisiaceho zaisteného majetku zo strany námorných síl pod vedením Európskej únie Maurícijskej republike, a o podmienkach osôb podozrivých z pirátstva po ich odovzdaní[3].

7. Sporné rozhodnutie je založené na článku 37 ZEÚ a článku 218 ods. 5 a 6 ZFEÚ.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — C-130/10.

3 — Ú. v. EÚ L 254, s. 1, ďalej len „sporné rozhodnutie“.

8. Podľa článku 37 ZEÚ, ktorý je súčasťou kapitoly 2 hlavy V Zmluvy o EÚ nazvanej „Osobitné ustanovenia o [SZBP]“, „Únia môže uzatvárať dohody s jedným alebo viacerými štátmi, alebo medzinárodnými organizáciami v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje táto kapitola“.

9. Článok 218 ZFEÚ obsahuje pravidlá týkajúce sa rokovaní, podpisovania a uzatvárania medzinárodných dohôd. Znie takto:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté osobitné ustanovenia článku 207, dohody medzi Úniou a tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami sa dojednávajú a uzavierajú podľa nasledovného postupu.

2. Rada poveruje na začatie rokovaní, prijíma smernice pre rokovania, poveruje na podpis a uzaviera dohody.

3. Komisia alebo vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku v prípadoch, keď sa predpokladaná dohoda výlučne alebo hlavne týka spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, predkladá odporúčania Rade, ktorá prijme rozhodnutie poverujúce na začatie rokovaní a vymenúvajúce, v závislosti od predmetu predpokladanej dohody, vyjednávača alebo vedúceho negociačného tímu Únie.

…

5. Rada na návrh vyjednávača prijme rozhodnutie poverujúce na podpis dohody a v prípade potreby jej predbežné vykonávanie pred nadobudnutím jej platnosti.

6. Rada na návrh vyjednávača prijme rozhodnutie o uzavretí dohody.S výnimkou prípadov, keď sa dohoda týka výlučne [SZBP], Rada prijme rozhodnutie, ktorým sa uzaviera dohoda:

a) po udelení súhlasu… parlamentu v týchto prípadoch:

…

v) dohody, ktoré sa vzťahujú na oblasti, na ktoré sa uplatňuje riadny legislatívny postup alebo mimoriadny legislatívny postup, pri ktorom sa vyžaduje súhlas… parlamentu.

…

b) v ostatných prípadoch po porade s… parlamentom. …

…

10. … parlament je ihneď a v plnom rozsahu informovaný vo všetkých etapách konania.

…“

10. Na podporu svojej žaloby Parlament uvádza dva žalobné dôvody.

11. Svojím prvým žalobným dôvodom Parlament tvrdí, že Dohoda medzi Európskou úniou a Maurícijskou republikou o podmienkach odovzdávania osôb, ktoré sú podozrivé z pirátstva, a súvisiaceho zaisteného majetku zo strany námorných síl pod vedením Európskej únie Maurícijskej republike, a o podmienkach osôb podozrivých z pirátstva po ich odovzdaní [4] sa v zmysle článku 218

4 — Ďalej len „dohoda“.

ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ netýka výlučne SZBP, keďže účel a obsah dohody súvisia taktiež so súdnou spoluprácou v trestných veciach, policajnou spoluprácou a rozvojovou spoluprácou, a že na tieto oblasti sa uplatňuje riadny legislatívny postup. Rozhodnutie o uzavretí dohody preto malo byť prijaté po udelení súhlasu Parlamentu podľa článku 218 ods. 6 druhého pododseku písm. a) bodu v) ZFEÚ.

12. Svojím druhým žalobným dôvodom Parlament tvrdí, že Rada porušila článok 218 ods. 10 ZFEÚ tým, že ho vo všetkých etapách konania ihneď a v plnom rozsahu neinformovala.

13. Uznesením predsedu Súdneho dvora z 5. júna 2012 bol povolený vstup Českej republiky, Francúzskej republiky, Talianskej republiky, Švédskeho kráľovstva, ako aj Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska do konania ako vedľajších účastníkov konania na podporu návrhov Rady.

14. Počas ústnej časti konania bol povolený vstup Komisie do konania ako vedľajšieho účastníka konania na podporu Parlamentu.

I – O žalobnom dôvode založenom na porušení článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ

A – *O výklade pojmu dohoda týkajúca sa výlučne SZBP*

15. Parlament obhajuje reštriktívny výklad pojmu dohoda týkajúca sa výlučne SZBP. Podľa Parlamentu Rada je oprávnená uzavrieť medzinárodnú dohodu bez udelenia súhlasu alebo po porade s Parlamentom len za výnimočných okolností, a len ak sa táto dohoda týka výlučne SZBP, a teda neobsahuje žiadne skutočnosti týkajúce sa ostatných politík Únie.

16. Pokiaľ ide o predmetnú dohodu v rámci tejto žaloby, Parlament tvrdí, že táto dohoda obsahuje zložky týkajúce sa troch rôznych politík Únie, a to policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach a rozvojovej spolupráce. Podľa jeho stanoviska na účely uplatnenia povinnosti získania súhlasu Parlamentu postačuje, ak sa v dohode nachádza čo i len jedna z týchto zložiek, hoci aj ako sekundárna alebo vedľajšia. V takej situácii totiž podľa Parlamentu dohodu nemožno považovať za dohodu týkajúcu sa výlučne SZBP.

17. Rada naopak tvrdí, že dohoda neobsahuje iné zložky než tie, ktoré sa týkajú oblasti SZBP, či už hlavné, alebo vedľajšie. Aj keby bolo možné identifikovať takéto zložky, išlo by len o zložky vedľajšie, takže by nevyžadovali pridanie ďalšieho právneho základu. Keďže z vecného hľadiska sa použitý právny základ týka výlučne SZBP, treba z tejto skutočnosti vyvodiť, že z procesného hľadiska sa dohoda „týka výlučne [SZBP]“ v zmysle článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ, takže Parlament nemusí udeliť svoj súhlas, aby Rada mohla prijať rozhodnutie o uzavretí tejto dohody.

18. Rovnako ako Rada a členské štáty, ktoré v rámci tejto veci vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, sa domnievam, že dohoda „sa týka výlučne [SZBP]“ v zmysle článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ, keďže rozhodnutie o uzavretí tejto dohody je založené len na hmotnoprávnom základe týkajúcom sa SZBP, to znamená s vylúčením akéhokoľvek iného hmotnoprávneho základu.

19. Podľa môjho názoru by nebolo koherentné preskúmať otázku postupu uplatniteľného na uzavretie medzinárodnej dohody oddelene od predchádzajúcej otázky, ktorou je určenie hmotnoprávneho základu, ktorý zveruje Únii právomoc prijať takúto dohodu, keďže tieto dve otázky spolu úzko súvisia. Takéto oddelenie by viedlo k dvojitému preskúmaniu zahŕňajúcemu stanovenie nových kritérií s cieľom určiť, či sa dohoda týka výlučne SZBP, alebo nie, s neistými výsledkami vedúcimi k právnej neistote.

20. Je teda potrebné určiť hmotnoprávny základ, ktorý Úniu oprávňuje prijať medzinárodnú dohodu, predtým, ako sa na jeho základe určí procesnoprávny základ. Tento prístup navyše podporuje aj judikatúra Súdneho dvora, podľa ktorej „voľbu právneho základu aktu nedefinujú postupy, ale naopak, právny základ aktu určuje postupy, ktoré treba dodržať na účely jeho prijatia“. [5]

21. V rámci preskúmania toho, či sa dohoda týka výlučne SZBP, alebo nie, teda nie je na rozdiel od tvrdenia Parlamentu dôležité, že predmetná dohoda sa sekundárne týka aj iných oblastí ako SZBP. Na účely vyžadovania predchádzajúcej konzultácie alebo súhlasu Parlamentu v súlade s článkom 218 ods. 6 ZFEÚ tak nestačí, že sa dohoda pridružene alebo incidenčne týka iných oblastí ako SZBP.

22. V rozpore s vôľou autorov zmlúv zveriť Parlamentu obmedzenú úlohu v oblasti SZBP by výklad navrhovaný touto inštitúciou zahŕňal povinnosť konzultácie s ním alebo získania jeho súhlasu pri prijatí takmer všetkých medzinárodných dohôd. Keďže v súlade s článkom 21 ods. 3 druhým pododsekom ZEÚ Únia musí zabezpečovať vzájomný súlad medzi rôznymi oblasťami svojej vonkajšej činnosti a medzi nimi a ostatnými politikami, len zriedkavo sa dohoda uzavretá v oblasti SZBP netýka prinajmenšom incidenčne iných politík Únie.

23. Ako správne uvádza Rada, keby sme súhlasili s tvrdením Parlamentu, jeho súhlas by sa vyžadoval v prípade množstva dohôd len s právnym základom týkajúcim sa SZBP, pretože tieto dohody majú často nejakú súvislosť s ostatnými politikami Únie z dôvodu existencie všeobecných a prierezových cieľov v oblasti vonkajších vzťahov, ako aj z dôvodu požiadavky vzájomnej koherencie. Napríklad z nesporného prepojenia medzi bezpečnosťou, rozvojom a ľudskými právami vyplýva, že veľmi často by bolo možné tvrdiť, že opatrenia prijaté v jednej z týchto troch oblastí budú mať účinky aj na zvyšné dve, a týkajú sa teda aj týchto oblastí na účely uplatnenia článku 218 ods. 6 ZFEÚ. To by však nebolo v súlade s duchom Zmlúv. Naopak, zmluvy nezrušili ani nezlúčili rôzne politiky Únie a zodpovedajúce právne základy, prostredníctvom ktorých sa majú dosahovať tieto horizontálne ciele, a každé opatrenie si zachováva odlišnosť a podlieha svojmu vlastnému právnemu základu a svojim vlastným pravidlám rozhodovania.

24. Požiadavka koherencie podnecuje Radu k tomu, aby do aktov, ktoré prijíma v oblasti SZBP, zahŕňala aj zložky týkajúce sa ostatných politík Únie. Prítomnosť takýchto zložiek, pokiaľ sú vedľajšie, neumožňuje domnievať sa, že ťažisko aktu sa týka niečoho iného ako SZBP. Horizontálne ciele a požiadavka koherencie vonkajšej činnosti Únie neodstraňujú osobitosti každej z politík Únie rovnako ako ich komplementarita neodstraňuje špecifickosť každej politiky.

25. Dohody v oblasti SZBP môžu obsahovať čisto vedľajšie zložky spadajúce pod ostatné politiky Únie, pokiaľ rozsah týchto zložiek je natoľko obmedzený, že neodôvodňujú pridanie iného právneho základu. Takéto dohody sa preto týkajú výlučne SZBP aj na účely článku 218 ods. 6 ZFEÚ.

26. V rozpore s tvrdením Parlamentu rozdiel medzi znením článku 218 ods. 3 ZFEÚ a znením článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ nemôže viesť k zmene mojej analýzy.

27. Je pravda, že podľa článku 218 ods. 3 ZFEÚ prináleží vysokému predstaviteľovi Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, aby predložil odporúčania Rade „v prípadoch, keď sa predpokladaná dohoda *výlučne alebo hlavne* týka [SZBP]“. [6] Znenie tohto ustanovenia tak uvádza dve kategórie predpokladaných dohôd, a to dohody týkajúce sa výlučne SZBP a dohody týkajúce sa hlavne tejto politiky. Parlament z existencie týchto dvoch kategórií v článku 218 ods. 3 ZFEÚ vyvodzuje, že Rada podľa článku 218 ods. 6 ZFEÚ nemôže uzavrieť dohodu bez zapojenia Parlamentu, pokiaľ sa dohoda týka hlavne SZBP, ale nie výlučne.

5 — Rozsudok Parlament/Rada (už citovaný, bod 80).

6 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

28. Treba však zdôrazniť, že dve vyššie uvedené ustanovenia sa vzťahujú na dve rôzne etapy konania týkajúceho sa medzinárodných dohôd. Prvé ustanovenie sa týka určenia inštitúcie alebo osoby príslušnej na predloženie odporúčaní Rade na účely začatia rokovaní týkajúcich sa predpokladanej dohody. Druhé ustanovenie sa naproti tomu týka konania o uzavretí takejto dohody.

29. Okrem toho, čo je zásadnejšie, domnievam sa, že rozdielnosť znení, ktorú zdôrazňuje Parlament, nemôže umožniť potvrdenie jeho tézy, keďže je v rozpore so systémom, na ktorom je založený článok 218 ods. 6 ZFEÚ.

30. Článok 218 ods. 6 ZFEÚ totiž vytvára symetriu medzi postupom prijímania opatrení na vnútornej úrovni a na vonkajšej úrovni. Inými slovami, toto ustanovenie sa zakladá na paralelnosti právomocí Parlamentu na vnútornej úrovni s jeho právomocami na vonkajšej úrovni. Bolo by v rozpore s literou a duchom uvedeného ustanovenia udeliť Parlamentu viac právomocí na prijatie rozhodnutia týkajúceho sa podpísania a uzavretia medzinárodnej dohody, ako má na prijatie vnútorného aktu, ktorý nemá takýto predmet.

31. Navyše výklad podporovaný Parlamentom by mal vplyv na inštitucionálnu rovnováhu zavedenú Lisabonskou zmluvou, ktorá stanovuje obmedzenú úlohu Parlamentu v rámci definovania a vykonávania SZBP, či už prostredníctvom jednostranných aktov, alebo medzinárodných dohôd.

32. Ako uvádza Česká republika, článok 218 ods. 6 ZFEÚ je procesným ustanovením, ktorého cieľom je zaručiť, aby „vonkajšie“ právomoci Parlamentu zodpovedali jeho „vnútorným“ právomociam, teda aby vo vzťahu k danej oblasti disponoval rovnakými právomocami nezávisle od toho, či sa má predmetná oblasť riadiť vnútorným, alebo vonkajším aktom.

33. Konkrétne, cieľom výrazu „s výnimkou prípadov, keď sa dohoda týka výlučne [SZBP]“ uvedeného v článku 218 ods. 6 druhom pododseku ZFEÚ je zaručiť, aby v prípade, keď sa vonkajší akt nezakladá len na právnom základe spadajúcom do SZBP, ale zároveň aj na inom alebo iných právnych základoch, mal Parlament rovnaké právomoci, aké by mal v prípade vnútorného aktu založeného aj na iných právnych základoch, než je právny základ spadajúci do SZBP.[7]

34. Pokiaľ by uplatnenie testu týkajúceho sa ťažiska predmetného aktu viedlo k záveru, že dohoda sa správne zakladá na článku 37 ZEÚ, ktorý je teda jediným právnym základom, bolo by potrebné z toho vyvodiť, že z procesného hľadiska sa dohoda týka výlučne SZBP v zmysle článku 218 ods. 6 ZFEÚ.

35. Z tejto analýzy, ktorá spája výklad článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ s voľbou hmotnoprávneho základu, vyplýva, že na účely overenia toho, či sa sporné rozhodnutie vzťahuje na dohodu týkajúcu sa výlučne SZBP v zmysle tohto ustanovenia, ktoré teda bolo z právneho hľadiska správne prijaté bez konzultácie alebo udelenia súhlasu Parlamentu, je nevyhnutné preskúmať, či je článok 37 ZEÚ – a len tento článok – vhodným hmotnoprávnym základom tohto rozhodnutia.

B – *O voľbe hmotnoprávneho základu sporného rozhodnutia*

36. Voľba vhodného právneho základu aktu Únie má ústavný význam.[8] Práve z tejto voľby vyplýva postup uplatniteľný na prijatie takéhoto aktu, či už sa tento akt týka vnútornej, alebo vonkajšej činnosti Únie.

7 — Ako príklad aktu založeného na viacerých právnych základoch pozri rozhodnutie Rady 2012/308/SZBP z 26. apríla 2012 o pristúpení Európskej únie k Zmluve o priateľstve a spolupráci v juhovýchodnej Ázii (Ú. v. EÚ L 154, s. 1). Toto rozhodnutie je založené na spojených ustanoveniach článku 37 ZEÚ, článku 31 ods. 1 ZEÚ, článkov 209 ZFEÚ, 212 ZFEÚ, článku 218 ods. 6 druhého pododseku písm. a) a článku 218 ods. 8 druhého pododseku ZFEÚ.

8 — Stanovisko 2/00 zo 6. decembra 2001 (Zb. s. I-9713, bod 5).

37. Podľa ustálenej judikatúry sa voľba právneho základu aktu Únie musí opierať o objektívne okolnosti, ktoré možno preskúmať v rámci súdneho preskúmania, medzi ktoré patria účel a obsah tohto aktu.[9] Keď preskúmanie dotknutého aktu preukáže, že akt sleduje dvojaký účel alebo obsahuje dve zložky a jednu z nich možno určiť za hlavnú alebo prevažujúcu, pričom tá druhá má len vedľajší význam, tento akt treba zakladať len na jednom právnom základe, a síce na tom, ktorý sa týka hlavného alebo prevažujúceho účelu alebo zložky.[10] Pri skúmaní ťažiska dotknutého aktu sa musí zohľadniť aj kontext, v ktorom sa tento akt nachádza.

38. Keďže predmetom sporného rozhodnutia je podpísanie a uzavretie dohody v mene Únie, treba preskúmať toto rozhodnutie v spojení s dohodou.

39. V tejto veci skúmanie ťažiska sporného rozhodnutia zahŕňa otázku, či toto rozhodnutie a dohoda patria len do oblasti SZBP, alebo či sa neoddeliteľne a v rovnakom rozsahu týkajú tiež PSBS na jednej strane a/alebo rozvojovej spolupráce na druhej strane tak, že uvedené rozhodnutie sa malo zakladať na viacerých právnych základoch zodpovedajúcich týmto rôznym politikám Únie.

40. Parlament na výzvu Súdneho dvora počas pojednávania uviedol, že podľa jeho názoru sa sporné rozhodnutie malo zakladať na nasledujúcich hmotnoprávnych základoch, a to okrem článku 37 ZEÚ aj na článkoch 82 ZFEÚ, 87 ZFEÚ a 209 ZFEÚ.

41. Podľa môjho názoru tak kontext, do ktorého dohoda spadá, ako aj cieľ a obsah dohody umožňujú domnievať sa, že sporné rozhodnutie týkajúce sa tejto dohody sa malo zakladať len na hmotnoprávnom základe, ktorým je článok 37 ZEÚ.

42. V rámci mojej analýzy, ktorej cieľom je preukázať vhodnosť hmotnoprávneho základu sporného rozhodnutia, nemožno vykonať preskúmanie cieľa a obsahu tohto rozhodnutia a dohody izolovane, ale treba zohľadniť akty, na ktoré toto rozhodnutie a dohoda odkazujú a s ktorými majú súvislosť.

43. V tejto súvislosti treba uviesť, že tak sporné rozhodnutie, ako aj dohoda odkazujú na rezolúcie Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov[11], ako aj na jednotnú akciu Rady 2008/851/SZBP z 10. novembra 2008 o vojenskej operácii Európskej únie na podporu odradzovania od pirátskych činov a ozbrojených lúpeží pri somálskom pobreží, prevencie pred nimi a ich potláčania[12].

44. Vzhľadom na rozvíjanie pirátstva pri somálskom pobreží a hrozbu, ktorú toto pirátstvo predstavuje pre medzinárodnú bezpečnosť, Bezpečnostná rada prijala viacero rezolúcií k tejto problematike, najmä rezolúcie č. 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008), 1846 (2008) a 1851 (2008).

45. Bezpečnostná rada vo svojej rezolúcii č. 1814 (2008) uviedla, že „situácia v Somálsku naďalej ohrozuje medzinárodný mier a bezpečnosť v regióne“[13]. V bode 11 uvedenej rezolúcie Rada vyzvala „štáty a regionálne organizácie, aby v rámci úzkej koordinácie svojich akcií… prijali opatrenia na ochranu plavidiel, ktoré prepravujú a dodávajú humanitárnu pomoc pre Somálsko a vykonávajú činnosti schválené [Organizáciou Spojených národov (OSN)]“.

9 — Pozri najmä rozsudok z 22. októbra 2013, Komisia/Rada (C-137/12, bod 52 a citovanú judikatúru).

10 — Tamže (bod 53).

11 — Ďalej len „Bezpečnostná rada“.

12 — Ú. v. EÚ L 301, s. 33. Jednotná akcia pred podaním tejto žaloby, naposledy zmenená a doplnená rozhodnutím Rady 2010/766/SZBP zo 7. decembra 2010 (Ú. v. EÚ L 327, s. 49, ďalej len „jednotná akcia“).

13 — Posledné odôvodnenie tejto rezolúcie.

46. Vo svojej rezolúcii č. 1816 (2008) Bezpečnostná rada vyjadrila obavy „v súvislosti s hrozbou, ktorú pre skutočnú prepravu, lehoty prepravy a bezpečnosť prepravy humanitárnej pomoci do Somálska, pre bezpečnosť námorných obchodných trás a pre medzinárodnú plavbu znamenajú pirátske činy a ozbrojené lúpeže plavidiel“ [14]. Bezpečnostná rada tiež uviedla, že „pirátske činy a ozbrojené lúpeže plavidiel v teritoriálnych vodách Somálska alebo na širom mori pri jeho pobreží vyostrujú situáciu v krajine, ktorá naďalej ohrozuje medzinárodný mier a bezpečnosť v regióne“ [15].

47. Na základe tohto konštatovania Bezpečnostná rada vyzvala na medzinárodnú spoluprácu v boji proti pirátstvu. Vyzvala najmä „štáty, ktoré chcú využívať námorné obchodné trasy pri somálskom pobreží, aby v spolupráci s dočasnou federálnou vládou posilnili a koordinovali činnosť zameranú na zabránenie pirátskym činom a ozbrojeným lúpežiam na mori“ [16]. Bezpečnostná rada tiež zaviazala „všetky štáty k vzájomnej spolupráci, k spolupráci s [Medzinárodnou námornou organizáciou (IMO)] a prípadne s príslušnými regionálnymi organizáciami, v súvislosti s pirátskymi činmi a ozbrojenými lúpežami spáchanými v teritoriálnych vodách Somálska a na širom mori pri jeho pobreží a k oznamovaniu si všetkých súvisiacich informácií, ako aj k poskytovaniu pomoci plavidlám ohrozeným alebo napadnutým pirátmi alebo ozbrojenými lupičmi v súlade s uplatniteľným medzinárodným právom“ [17].

48. Vo svojej rezolúcii č. 1838 (2008) Bezpečnostná rada okrem toho žiadala „všetky štáty, ktorých sa týka bezpečnosť námorných činností, aby sa aktívne zúčastňovali boja proti pirátstvu na lodiach nachádzajúcich sa na širom mori pri somálskom pobreží, osobitne s použitím vojenských lodí alebo vojenských lietadiel v súlade s medzinárodným právom, ako je zakotvené v [Dohovore Organizácie Spojených národov o morskom práve, podpísanom v Montego Bay 10. decembra 1982 [18]]“ [19].

49. Okrem vojenského aspektu sa táto medzinárodná spolupráca vzťahuje aj na oblasť potláčania pirátskych činov. Vo svojej rezolúcii č. 1816 (2008) tak Bezpečnostná rada žiadala „všetky štáty, osobitne vlajkové, prístavné a pobrežné štáty, ako aj štáty, ktorých štátnymi príslušníkmi sú obete alebo páchatelia pirátskych činov alebo ozbrojených lúpeží a štáty vyvodzujúce svoju právomoc z medzinárodného práva alebo zo svojho vnútroštátneho práva, aby spolupracovali s cieľom určiť, ktorý z nich má právomoc a prijať potrebné kroky v rámci vyšetrovania a stíhania páchateľov ozbrojených lúpeží spáchaných pri somálskom pobreží v súlade s uplatniteľným medzinárodným právom, vrátane medzinárodného práva v oblasti ľudských práv, a napomáhali v tomto úsilí najmä poskytovaním pomoci v oblasti logistiky a výkonu právnych prostriedkov voči osobám patriacim do ich právomoci a kontroly, akými sú obete, svedkovia a osoby zadržané v rámci operácií vedených podľa tejto rezolúcie“ [20].

50. Bezpečnostná rada tak podporila posilnenie medzinárodnej spolupráce s cieľom účinnejšieho potláčania pirátskych činov najmä s obavami, „že nedostatok prostriedkov, neexistencia vnútroštátnej právnej úpravy a neistoty týkajúce sa osudu pirátov po ich zadržaní bránili vykonávaniu ráznejšej medzinárodnej činnosti proti pirátom pôsobiacim pri somálskom pobreží a v niektorých prípadoch viedli k ich oslobodeniu bez toho, aby boli predvedení pred súd“ [21].

14 — Druhé odôvodnenie tejto rezolúcie.

15 — Dvanáste odôvodnenie uvedenej rezolúcie.

16 — Bod 2 rezolúcie č. 1816 (2008).

17 — Bod 3 tejto rezolúcie.

18 — Dohovor, ktorý nadobudol účinnosť 16. novembra 1994 a bol uzavretý a schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 98/392/ES z 23. marca 1998 (Ú. v. ES L 179, s. 1; Mim. vyd. 04/003, s. 260, ďalej len „Dohovor Organizácie Spojených národov o morskom práve“).

19 — Bod 2 tejto rezolúcie.

20 — Bod 11 tejto rezolúcie. Pozri tiež bod 14 rezolúcie č. 1846 (2008).

21 — Deviate odôvodnenie rezolúcie č. 1851 (2008).

51. Únia prijala jednotnú akciu na účely výkonu rezolúcií Bezpečnostnej rady a podieľania sa na medzinárodnej spolupráci v oblasti boja proti pirátstvu. Tá sa zakladá na článku 14 EÚ, článku 25 poslednom odseku EÚ a článku 28 ods. 3 EÚ.

52. Článok 1 jednotnej akcie nazvaný „Poslanie“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„1. … [Ú]nia realizuje vojenskú operáciu na podporu rezolúcií Bezpečnostnej rady… č. 1814 (2008) a 1816 (2008) a 1838 (2008) v súlade s povolenou akciou v prípade pirátstva uplatnením článkov 100 a nasledujúcich dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve… a predovšetkým prostredníctvom záväzkov s tretími štátmi, ďalej len ‚Atalanta‘ s cieľom podporiť:

— ochranu plavidiel [Svetového potravinového programu (WFP)], ktoré prepravujú potravinovú pomoc somálskemu vysídlenému obyvateľstvu v súlade s mandátom rezolúcie [Bezpečnostnej rady] č. 1814 (2008),

— ochranu citlivých plavidiel plaviacich sa pri pobreží Somálska, ako aj podporiť odradzovanie od pirátskych činov a ozbrojených lúpeží pri somálskom pobreží, prevenciu pred nimi a ich potláčanie v súlade s mandátom vymedzeným v rezolúcii č. 1816 (2008) [Bezpečnostnej rady].“

53. Podľa článku 2 jednotnej akcie nazvaného „Mandát“:

„Atalanta za podmienok ustanovených v uplatniteľných normách medzinárodného práva, najmä v dohovore Organizácie spojených národov o morskom práve a rezolúciách [Bezpečnostnej rady] č. 1814 (2008) a 1816 (2008) a v rámci dostupných kapacít:

…

e) na účely prípadného výkonu trestného stíhania príslušnými štátmi za podmienok stanovených v článku 12 môže zatknúť, zadržať a odovzdať osoby, ktoré sú podozrivé z toho, že zamýšľajú spáchať, ako sa uvádza v článkoch 101 a 103 Dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve, páchajú alebo spáchali pirátske činy alebo ozbrojenú lúpež v zónach, v ktorých je prítomná, a zadržať plavidlá pirátov alebo osôb, ktoré vykonali ozbrojenú lúpež, alebo plavidlá, ktoré boli unesené v dôsledku pirátskeho činu alebo ozbrojenej lúpeže a ktoré sú v rukách pirátov alebo osôb, ktoré vykonali ozbrojenú lúpež, alebo tovar, ktorý sa nachádza na ich palubách;

…“

54. Článok 10 jednotnej akcie nazvaný „Účasť tretích štátov“ znie takto:

„1. Bez toho, aby bola dotknutá autonómia rozhodovania [Únie] a jednotný inštitucionálny rámec, a v súlade s príslušnými usmerneniami Európskej rady sa môžu tretie štáty vyzvať, aby sa zúčastnili na operácii.

…

3. Podrobné podmienky týkajúce sa účasti tretích štátov sa ustanovia v dohodách, ktoré sa uzatvoria v súlade s postupom ustanoveným v článku 37 Zmluvy. Ak… Únia a tretí štát uzatvorili dohodu ustanovujúcu rámec účasti tohto tretieho štátu na operáciách krízového riadenia… Únie, uplatňujú sa v súvislosti s touto operáciou ustanovenia takejto dohody.

…

6. Podmienky, za ktorých sa odovzdajú tretiemu štátu, ktorý sa zúčastňuje na operácii, osoby zatknuté a zadržané pri výkone súdnej právomoci tohto štátu, sa prijmú pri príležitosti uzavretia alebo vykonania dohôd o účasti uvedených v odseku 3.“

55. Napokon treba citovať článok 12 jednotnej akcie nazvaný „Odovzdávanie zatknutých a zadržaných osôb na účely výkonu súdnej právomoci“, podľa ktorého:

„1. Na základe toho, že Somálsko akceptuje výkon súdnej právomoci členských štátov alebo tretích štátov na jednej strane a článok 105 Dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve na druhej strane, sa osoby, ktoré sú podozrivé z toho, že zamýšľajú spáchať, ako sa uvádza v článkoch 101 a 103 Dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve, páchajú alebo spáchali pirátske činy alebo ozbrojenú lúpež v teritoriálnych vodách Somálska alebo na šírom mori, a ktoré boli zatknuté a zadržané, ako aj veci, ktoré boli použité na spáchanie týchto činov, sa na účely trestného stíhania odovzdávajú:

— príslušným orgánom členského štátu alebo tretieho štátu zúčastňujúceho sa na operácii, pod ktorého vlajkou sa plavilo plavidlo, ktoré uskutočnilo zaistenie, alebo

— ak uvedený štát nemôže alebo si neželá vykonávať svoju súdnu právomoc, členskému štátu alebo tretiemu štátu, ktorý si želá vykonávať svoju súdnu právomoc nad uvedenými osobami alebo vecami.

2. Žiadna z osôb uvedených v odseku 1 sa nemôže odovzdať tretiemu štátu, ak podmienky tohto odovzdania neboli s týmto tretím štátom dohodnuté spôsobom v súlade s uplatniteľným medzinárodným právom, najmä medzinárodným právom v oblasti ľudských práv, aby sa zabezpečilo, že žiadna osoba nebude vystavená trestu smrti, mučeniu alebo krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu.“

56. Ako sa uvádza v odôvodnení 3 sporného rozhodnutia, dohoda bola prijatá na účely výkonu článku 12 jednotnej akcie. Dohoda tiež stanovuje spôsoby účasti tretieho štátu na operácii Atalanta podľa článku 10 ods. 3 a 6 jednotnej akcie.

57. V rámci tohto konania je nesporné, že jednotná akcia so zreteľom na jej cieľ a obsah spadá do oblasti SZBP. Podľa môjho názoru to isté platí aj v prípade dohody a sporného rozhodnutia, ktoré na ňu nadväzujú. Konkrétne nevidím, z akých dôvodov by samotná zásada účasti tretích štátov na akcii Únie smerujúcej k odradzovaniu od pirátskych činov pri somálskom pobreží, prevencii pred nimi a ich potláčaniu, ako aj pravidlo, podľa ktorého odovzdávanie zadržaných osôb tretiemu štátu je podmienené dodržiavaním medzinárodného práva zo strany tohto štátu najmä v oblasti ľudských práv, spadali do oblasti SZBP, zatiaľ čo presnejšie vymedzenie spôsobov odovzdávania a zaobchádzania s dotknutými osobami by bolo za hranicami oblasti SZBP.

58. Pozrime sa teraz, v čom presne spočíva dohoda, ktorej sa sporné rozhodnutie týka.

59. Dohoda upravuje spôsoby odovzdávania osôb, ktoré sú podozrivé z pirátskych činov, a súvisiaceho majetku zo strany námorných síl pod vedením Európskej únie (Eunavfor) Maurícijskej republike, stanovuje podmienky zaobchádzania a stíhania týchto osôb a spresňuje pomoc poskytovanú v tomto rámci zo strany Eunavfor-u Maurícijskej republike.

60. Článok 1 dohody nazvaný „Cieľ“ stanovuje:

„Touto dohodou sa vymedzujú podmienky a spôsoby

a) odovzdávania osôb, ktoré sú podozrivé z pokusu spáchať, z páchania alebo zo spáchania pirátskych činov v rámci oblasti operácie [Eunavfor]… a zadržaných [Eunavfor-om];

b) odovzdávania súvisiaceho majetku zaisteného [Eunavfor-om] zo strany [Eunavfor-u] [Maurícijskej republike] a

c) spôsobov zaobchádzania s odovzdanými osobami.“

61. Článok 3 dohody uvádza všeobecné zásady, ktorými sa riadia spôsoby a podmienky odovzdávania osôb podozrivých z pirátskych činov zadržaných Eunavfor-om a súvisiaceho majetku zaisteného Eunavfor-om Maurícijskej republike. Stanovuje najmä, že odovzdávanie týchto osôb príslušným orgánom Maurícijskej republiky činným v trestnom konaní sa uskutočňuje len na základe rozhodnutia týchto orgánov. Okrem toho podľa článku 3 ods. 5 dohody „s každou odovzdanou osobou sa zaobchádza humánne a v súlade s medzinárodnými záväzkami v oblasti ľudských práv, ktoré sú zakotvené v Ústave [Maurícijskej republiky], vrátane zákazu mučenia a krutého, neľudského a ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania, zákazu svojvoľného zadržiavania a v súlade s požiadavkami zabezpečenia spravodlivého procesu“.

62. Článok 4 dohody obsahuje pravidlá týkajúce sa zaobchádzania s odovzdanými osobami, ich trestného stíhania a súdneho procesu. Medzi týmito pravidlami je právo byť súdený v primeranej lehote, právo na spravodlivý proces alebo tiež záruka prezumpcie neviny. Navyše článok 5 dohody stanovuje zákaz trestu smrti pre odovzdané osoby.

63. Článok 6 dohody sa týka záznamov a oznámení. Stanovuje najmä, že Eunavfor musí poskytnúť Maurícijskej republike záznamy o zadržaní v súvislosti s každou odovzdanou osobou, že Maurícijská republika je zodpovedná za vedenie presnej evidencie všetkých odovzdaných osôb a že záznamy sú dostupné Únii a Eunavfor-u.

64. Navyše článok 7 dohody uvádza podrobné informácie o pomoci poskytovanej zo strany Eunavfor-u Maurícijskej republike na účely vyšetrovania a stíhania odovzdaných osôb. Eunavfor tak poskytuje pomoc Maurícijskej republike, najmä pokiaľ ide o odovzdávanie záznamov o zadržaní vypracovaných podľa článku 6 ods. 2 dohody, spracovanie dôkazov a predloženie výpovedí alebo miestoprísažných vyhlásení svedkov.

65. V článku 7 ods. 3 dohody sa stanovuje, že „pokiaľ tieto zdroje neposkytnú iní finanční darcovia, zmluvné strany v súlade s príslušnými postupmi vytvoria vykonávacie dojednania týkajúce sa finančnej, technickej a inej pomoci s cieľom umožniť odovzdávanie, zadržiavanie, vyšetrovanie a stíhanie odovzdaných osôb a súdny proces s nimi. Tieto vykonávacie dojednania sa tiež budú vzťahovať na technickú a logistickú pomoc [Maurícijskej republike] v oblasti revízie právnych predpisov, odbornej prípravy vyšetrovateľov a prokurátorov, postupov vyšetrovania a súdneho konania a najmä opatrení v oblasti uchovávania a odovzdávania dôkazov a postupu odvolania. Okrem toho sa uvedenými vykonávacími dojednaniami stanovia podmienky repatriácie odovzdaných osôb v prípade ich oslobodenia alebo nestíhania, ich odovzdania na výkon trestu v inom štáte alebo ich repatriácie po výkone trestu odňatia slobody na Mauríciu“.

66. Navyše článok 10 ods. 1 dohody uvádza, že „na účely uplatňovania tejto dohody sa môžu operačné, správne a technické otázky upraviť vykonávacími dojednaniami, ktoré uzavrú príslušné orgány [Maurícijskej republiky] na jednej strane a príslušné orgány [Únie], ako aj príslušné orgány vysielajúcich štátov na druhej strane“. Podľa článku 10 ods. 2 písm. f) dohody tieto vykonávacie dojednania sa môžu týkať najmä „poskytovania technickej podpory, odborných znalostí, odbornej prípravy a inej pomoci uvedenej v článku 7 na žiadosť [Maurícijskej republiky] s cieľom dosiahnuť ciele tejto dohody“.

67. Článok 11 ods. 2 dohody stanovuje, že táto dohoda „zostáva v platnosti až do ukončenia operácie [Atalanta] v zmysle oznámenia [Eunavfor-u]“.

68. Z tohto opisu jednotnej akcie a dohody vyplýva, že existuje úzka súvislosť medzi vojenskou operáciou upravenou v jednotnej akcii a ustanoveniami týkajúcimi sa odovzdávania osôb podozrivých z pirátskych činov a zaobchádzania s nimi, ktoré sú uvedené v dohode.

69. Cieľom dohôd Únie, ktoré sú uzavreté podľa článku 10 ods. 3 a článku 12 ods. 2 jednotnej akcie, je vyhovieť rezolúciám Bezpečnostnej rady v oblasti boja proti pirátstvu pri somálskom pobreží, a sú teda súčasťou medzinárodnej spolupráce v tejto oblasti. Jednotná akcia a dohoda sú ako celok primeranou a koherentnou odpoveďou na požiadavky Bezpečnostnej rady.

70. Ako uvádza Talianska republika, práve jednotná akcia na účely zabezpečenia úspechu činností zameraných na prevenciu a potláčanie pirátskych činov stanovuje, že je nevyhnutné uzatvárať so štátmi regiónu dohody potrebné na ich zapojenie vrátane výkonu právomoci v súvislosti s podozrivými osobami. Dohodu teda možno považovať za vykonávacie opatrenie jednotnej akcie, ktorej je neoddeliteľnou súčasťou. V tejto súvislosti treba uviesť, že článok 28 ods. 1 ZEÚ stanovuje, že „keď si medzinárodná situácia vyžaduje operačnú činnosť Únie, Rada prijme potrebné rozhodnutia[, ktoré] stanovia… podmienky ich uskutočnenia“. Okolnosť, že dohoda je neoddeliteľnou súčasťou podmienok vykonania jednotnej akcie, je riadnym dôkazom jej spojenia so SZBP.

71. Okrem toho treba zdôrazniť skutočnosť, že zmluvy o odovzdávaní sú nevyhnutné pre správny výkon a účinnosť vojenskej operácie zriadenej jednotnou akciou.

72. Ako totiž uvádza Francúzska republika, boj proti pirátstvu sa neobmedzuje len na prehliadky podozrivých plavidiel, ale siaha až po odovzdanie a súdny proces s osobami podozrivými z pirátskych činov. Hoci tak činnosti odovzdávania a trestného stíhania podozrivých osôb, na ktoré sa vzťahuje dohoda, nepatria *stricto sensu* medzi vojenské činnosti, nič to nemení na skutočnosti, že tieto činnosti sú vo svojej podstate spojené s vojenskou operáciou Atalanta.

73. Cieľom misie Atalanta je odradzovanie od pirátskych činov, prevencia pred nimi a ich potláčanie. V rámci tejto misie je potrebné nielen chrániť plavidlá, ale v prípade potreby aj zadržať osoby podozrivé z pirátskych činov a následne ich vydať príslušným orgánom. Cieľ misie by bol len ťažko uskutočniteľný, keby osoby, ktoré sa dopustili pirátskych činov, nemohli byť trestne stíhané a mohli by sa tak ihneď vrátiť k svojej trestnej činnosti.

74. Ako zdôrazňuje Talianska republika, keby identifikácia a zadržanie osôb podozrivých z pirátstva nevyústili do procesu, ktorý je zároveň rýchly, účinný a rešpektuje ľudské práva, samotná jednotná akcia by bola zbavená potrebného účinku. Inak by nemala nijaký odstrašujúci účinok a nebola by vhodná na definitívne vyriešenie problému pirátstva pri somálskom pobreží.

75. Dohody, akou je predmetná dohoda v tejto veci, sú základom vedenia vojenskej operácie, o ktorej rozhodla Únia. Kontinuita medzi operačnými činnosťami a právnou činnosťou bola veľmi skoro identifikovaná ako jedno z ťažísk tejto vojenskej operácie. Bez tejto kontinuity je trestné stíhanie pirátov zložitejšie, dokonca nemožné. Operačná účinnosť činností je tak oslabená, očakávaný odstrašujúci účinok akcie Únie sa znižuje takmer na nulu. [22]

22 — Pozri vystúpenie LENOIR, D.: Atalante et l'action de l'Union européenne contre la piraterie, v rámci tretieho okrúhleho stola – Action, intervention, sanction – informačného stretnutia zo 7. decembra 2009 na tému „La piraterie: 'menace stratégique' ou épiphénomène?“, ktorý zorganizovala Fondation pour la recherche stratégique, s. 61.

76. Boj proti pirátstvu má dôležitý bezpečnostný a vojenský rozmer, ktorý musí byť nevyhnutne sprevádzaný rovnako dôležitým represívnym a súdnym aspektom.[23] Práve z tohto dôvodu sa medzinárodné spoločenstvo zaviazalo podpisom dohôd o odovzdávaní na účely súdneho procesu so štátmi dotknutého regiónu, a to v duchu globálnej spoločnej zodpovednosti a z operačných dôvodov týkajúcich sa záujmu, na odovzdaní v blízkosti miesta, kde došlo k spáchaniu trestného činu.[24]

77. Navyše samotný Parlament vo svojom uznesení z 10. mája 2012 o námornom pirátstve[25] uznal, že „ďalšie beztrestné vykonávanie pirátstva znižuje želaný odstrašujúci účinok“[26].

78. Z uvedeného vyplýva, že dohoda nadväzuje na rezolúcie Bezpečnostnej rady a jednotnú akciu a že vo svojej podstate súvisí s vedením vojenskej operácie Atalanta. Teraz možno vidieť, že cieľ sledovaný dohodou spadá, rovnako ako jednotná akcia, do oblasti SZBP.

79. Jednotná akcia a dohoda sú z hľadiska ich cieľa nástroje, ktorými Únia vykonala činnosť, o ktorej rozhodla Bezpečnostná rada a ktorej cieľom je zachovanie mieru a medzinárodnej bezpečnosti. V súlade s ustanoveniami rezolúcií Bezpečnostnej rady, ako aj s článkom 12 ods. 2 jednotnej akcie cieľom dohody je najmä zosúladenie účinného boja proti pirátstvu pri somálskom pobreží s dodržiavaním základných práv.

80. Pirátstvo pri somálskom pobreží predstavuje hrozbu pre medzinárodnú bezpečnosť a stabilitu v regióne. Účelom akcie Únie je bojovať proti tejto forme medzinárodnej trestnej činnosti, ktorá sa rozmohla v Indickom oceáne, osobitne pri somálskom pobreží a Africkom rohu. Ako uviedol Parlament vo svojom uznesení z 10. mája 2012 o námornom pirátstve, toto pirátstvo „sa stáva rastúcou hrozbou pre ľudské životy a bezpečnosť námorníkov a ďalších osôb, ako aj pre regionálny rozvoj a stabilitu, morské prostredie, svetový obchod, všetky formy námornej dopravy a prepravy vrátane rybárskych plavidiel a tiež pre poskytovanie humanitárnej pomoci“[27].

81. Cieľom akcie Únie je teda chrániť bezpečnosť námornej prepravy v tejto oblasti s hustou medzinárodnou premávkou. V tomto rozsahu táto akcia sleduje cieľ ochrany medzinárodnej bezpečnosti pri somálskom pobreží. Podporuje tiež stabilitu a mier v regióne.

82. Z hľadiska Únie by sa ochromením námornej dopravy v Červenom mori a Adenskom zálive stal z pirátstva strategický problém. Ide totiž o námornú trasu, ktorá sa považuje za zásadnú pre zásobovanie Európy. Zo širšieho hľadiska mobilizácia proti pirátskym činom na medzinárodnej úrovni preukazuje, že tieto činy sa môžu potenciálne týkať všetkých obchodných plavidiel pochádzajúcich z rôznych častí sveta a z tohto dôvodu sú hrozbou pre medzinárodný mier a bezpečnosť.

83. Podľa môjho názoru cieľ smerujúci k boju proti pirátstvu pri somálskom pobreží na účely zachovania medzinárodného mieru a bezpečnosti, a to v súlade s ľudskými právami, v rámci medzinárodnej spolupráce zavedenej Bezpečnostnou radou spadá do oblasti SZBP.

23 — Pozri BOSSE-PLATIÈRE, I.: Le volet judiciaire de la lutte contre la piraterie maritime en Somalie: les accords de transfert conclus par l'Union européenne avec des États tiers. In: *Les différentes facettes du concept juridique de sécurité – Mélanges en l'honneur du Professeur Pierre-André Lecocq*, université Nord Lille 2, 2011, s. 101.

24 — Pozri správu osobitného poradcu generálneho tajomníka pre súdne otázky týkajúce sa pirátstva pri somálskom pobreží (bod 65).

25 — 2011/2962(RSP).

26 — Bod 10.

27 — Odôvodnenie C tohto uznesenia.

84. V tejto súvislosti treba poznamenať, že takýto cieľ zodpovedá účelom vonkajšej činnosti Únie, ako ich konkrétnejšie uvádza článok 21 ods. 2 písm. a) až c) a h) ZEÚ. Podľa tohto ustanovenia:

„Únia vymedzuje a uskutočňuje spoločné politiky a činnosti a pracuje na dosahovaní vysokého stupňa spolupráce vo všetkých oblastiach medzinárodných vzťahov s cieľom:

a) uchovávať svoje hodnoty, základné záujmy, bezpečnosť, nezávislosť a celistvosť;

b) upevňovať a podporovať demokraciu, právny štát, ľudské práva a zásady medzinárodného práva;

c) zachovávať mier, predchádzať konfliktom a posilňovať medzinárodnú bezpečnosť v súlade s cieľmi a zásadami Charty Organizácie Spojených národov[28], zásadami Helsinského záverečného aktu a cieľmi Parížskej charty vrátane tých, ktoré sa týkajú vonkajších hraníc;

…

h) presadzovať medzinárodný systém založený na posilnenej mnohostrannej spolupráci a dobrej správe vecí verejných v celosvetovom meradle“.

85. Je pravda, že ciele uvedené v článku 21 ods. 2 ZEÚ sú horizontálnymi cieľmi vonkajšej činnosti Únie bez toho, aby sa ktorýkoľvek z nich výslovne pripisoval SZBP. Identifikácia cieľov SZBP je o to zložitejšia, že jednak článok 23 ZEÚ, ktorý sa nachádza v kapitole 2 týkajúcej sa osobitných ustanovení o SZBP, odkazuje na horizontálne ciele vonkajšej činnosti Únie uvedené v článku 21 ods. 2 ZEÚ a jednak článok 24 ods. 1 ZEÚ definuje oblasť SZBP obzvlášť zoširoka a všeobecne. Podľa tohto ustanovenia totiž „právomoc Únie v záležitostiach [SZBP] sa vzťahuje na všetky oblasti zahraničnej politiky a všetky otázky týkajúce sa bezpečnosti Únie vrátane postupného vymedzenia spoločnej obrannej politiky, ktorá môže viesť k spoločnej obrane“.

86. Je však nevyhnutné vymedziť existujúce hranice medzi SZBP a ostatnými politikami Únie. Táto povinnosť vyplýva z uplatnenia ustanovenia článku 40 ZEÚ, ktoré stanovuje, že právomoci Únie v oblasti SZBP a jej právomoci v rámci ostatných politík Únie nie sú navzájom dotknuté.

87. Na tento účel treba najskôr uviesť, že vyššie uvedené ciele vonkajšej činnosti Únie, to znamená ciele vymedzené v článku 21 ods. 2 písm. a) až c) a h) ZEÚ, sú súčasťou cieľov, ktoré sa tradične vytyčujú pre SZBP. V tejto súvislosti uvádzam, že ciele uvedené v tomto ustanovení v podstate zodpovedajú cieľom, ktoré boli vytýčené pre SZBP podľa článku 11 ods. 1 Zmluvy EÚ v znení platnom pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy.

88. Ďalej v rozsahu, v akom článok 21 ods. 2 ZEÚ uvádza spoločné ciele vonkajšej činnosti Únie, treba na účely určenia toho, pod ktorú politiku Únie daný konkrétnejší cieľ spadá, vykladať toto ustanovenie v spojení so špecifickými uplatniteľnými ustanoveniami v rámci každej politiky.

89. Osobitne, pokiaľ ide o cieľ týkajúci sa zachovania mieru a posilnenia medzinárodnej bezpečnosti, už citovaný rozsudok Parlament/Rada hovorí v prospech jeho zaradenia do oblasti SZBP.

90. Súdny dvor totiž v tomto rozsudku zaradil do oblasti SZBP cieľ smerujúci k boju proti medzinárodnému terorizmu a jeho financovaniu na účely zachovania mieru a bezpečnosti na medzinárodnej úrovni, pričom sa opieral nielen o článok 21 ods. 2 písm. c) ZEÚ a článok 24 ods. 1 prvý pododsek ZEÚ, ale aj o článok 43 ods. 1 ZEÚ.

28 — Charta podpísaná v San Franciscu 26. júna 1945.

91. Rovnako ako vo veci, v ktorej bol vydaný uvedený rozsudok, okolnosť, že dohoda predstavuje jeden z nástrojov, ktorými Únia vykonáva činnosť na medzinárodnej úrovni, ktorá je predmetom mnohých rezolúcií Bezpečnostnej rady a ktorej cieľom je nespochybniteľne zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti, je významným aspektom pre záver, že táto dohoda môže byť zaradená do oblasti SZBP. [29]

92. V súlade s článkom 37 ZEÚ, ktorý, ako pripomínam, predstavuje hmotnoprávny základ sporného rozhodnutia, Únia môže uzatvárať medzinárodné dohody vo všetkých oblastiach SZBP, čiže vrátane oblasti spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky (ďalej len „SBOP“), ktorá je neoddeliteľnou súčasťou SZBP, ako je uvedené v článku 42 ods. 1 ZEÚ.

93. Domnievam sa však, že dohoda ako nevyhnutné pokračovanie vojenskej operácie Atalanta, ktoré sleduje rovnaký cieľ zachovania medzinárodného mieru a bezpečnosti, patrí do oblasti SBOP.

94. Podľa článku 42 ods. 1 ZEÚ SBOP „zabezpečuje Únii operačnú schopnosť využívajúc civilné a vojenské prostriedky. Únia ich môže využiť pri misiách mimo Únie na udržanie mieru, predchádzanie konfliktom a posilňovanie medzinárodnej bezpečnosti v súlade so zásadami Charty Organizácie Spojených národov“.

95. Obsah misií SBOP spresňuje článok 43 ods. 1 ZEÚ, podľa ktorého „misie uvedené v článku 42 ods. 1, pri ktorých môže Únia použiť civilné a vojenské prostriedky, zahŕňajú spoločné operácie odzbrojovania, humanitárne a záchranné misie, misie vojenského poradenstva a vojenskej pomoci, misie na predchádzanie konfliktom a na udržiavanie mieru, misie bojových síl v rámci krízového riadenia vrátane misií na opätovné nastolenie mieru a stabilizačných operácií po ukončení konfliktu. Všetky tieto misie môžu prispievať k boju proti terorizmu, vrátane podpory tretích krajín v boji proti terorizmu na ich územiach“.

96. Parlament uvádza, že nerozumie, ako by misie zverené na základe dohody zástupcom Únie a Eunavfor-u, akými sú odovzdávanie osôb a majetku, oznamovanie dôkazov, uľahčovanie trestného stíhania súdnych konaní, preskúmanie právnych predpisov, odborná príprava vyšetrovateľov a poskytovanie finančnej, technickej, logistickej alebo inej pomoci Maurícijskej republike, mohli spadať pod jednu z osobitných misií SBOP uvedených v článkoch 42 ZEÚ a 43 ZEÚ. Aj keď Parlament pripúšťa, že tieto misie môžu prispievať k všeobecnému cieľu posilnenia medzinárodnej bezpečnosti a súvisia s vojenskou operáciou Atalanta, domnieva sa, že na základe ich samotnej povahy a špecifických cieľov idú nad rámec misií, pre ktoré bola operácia Atalanta zriadená.

97. Ja sa naopak domnievam, že výpočet misií SBOP uvedený v článku 43 ods. 1 ZEÚ je dostatočne obšírny, aby sa mohol vzťahovať na všetky ustanovenia dohody, čiže aby bolo možné domnievať sa, že táto dohoda je neoddeliteľnou súčasťou misie spadajúcej do oblasti SBOP.

98. Hoci sa treba domnievať, že odovzdávanie podozrivých a začatie ich trestného stíhania nie sú svojou povahou vojenské činnosti, je potrebné uviesť, že jednou z významných charakteristík SBOP, ktorá jasne vyplýva z článku 42 ods. 1 ZEÚ a článku 43 ods. 1 ZEÚ, je neobmedzenie sa len na používanie vojenských prostriedkov, keďže tieto články upravujú aj používanie civilných prostriedkov, najmä v rámci krízového riadenia. [30]

29 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Parlament/Rada (už citovaný, bod 76), ako aj bod 66 mojich návrhov vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok.

30 — Ako už uviedla „Európska bezpečnostná stratégia – bezpečná Európa v lepšom svete“, prijatá v Bruseli 12. decembra 2003, „žiadna z nových hrozieb nie je čisto vojenskej povahy a nemožno ju eliminovať čisto vojenskými prostriedkami. Každej z týchto hrozieb treba čeliť kombináciou prostriedkov“ (s. 7).

99. Podľa Parlamentu skutočnosť, že dohoda smeruje k boju proti istej forme trestnej činnosti, a to prostredníctvom nástrojov podobných nástrojom používaným v oblasti policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach v rámci hlavy V tretej časti Zmluvy o FEÚ, ktorá sa týka PSBS, znamená, že sporná dohoda sa mala zakladať aj na právnych základoch uvedených v tejto hlave, a to na článkoch 82 ZFEÚ a 87 ZFEÚ.

100. Pokiaľ ide o Komisiu, tá tvrdí, že hlavným cieľom dohody je zabrániť tomu, aby samotné dotknuté členské štáty museli realizovať trestné konania. Táto dohoda uľahčuje spoluprácu medzi orgánmi členských štátov a orgánmi Maurícijskej republiky tým, že vytvára právny a praktický rámec pre odovzdávanie podozrivých osôb pobrežnému tretiemu štátu na účely vyšetrovania a trestného stíhania zo strany tohto štátu. Z toho vyplýva, že cieľ a obsah dohody odôvodňovali použitie článku 82 ZFEÚ ako právneho rámca pre uzavretie dohody vzhľadom na jeho povahu zameranú hlavne na súdnu spoluprácu. Skutočnosť, že na uplatňovaní dohody sa zúčastňuje vojenský personál, nemení nič na záveroch, ku ktorým dospela Komisia. Na určenie vhodného právneho základu totiž nie je dôležitá povaha alebo postavenie aktéra, naopak, rozhodujúca je povaha zamýšľanej činnosti.

101. Podľa môjho názoru je argumentácia Parlamentu a Komisie nesprávna.

102. Na podporu prvého aspektu svojej argumentácie Parlament uvádza, že boj proti trestnej činnosti nie je osobitným cieľom alebo misiou Únie v rámci SZBP alebo SBOP, ale je oblasťou spadajúcou pod PSBS. Parlament tiež uvádza, že článok 43 ods. 1 ZEÚ upravuje len boj proti terorizmu.

103. Znenie tohto ustanovenia, podľa ktorého misie v oblasti SBOP môžu napomáhať v boji proti terorizmu, však podľa môjho názoru nijako nevylučuje, že takéto misie môžu tiež napomáhať v boji proti iným formám trestnej činnosti.

104. Navyše, ako správne uvádza Rada, boj proti medzinárodnej trestnej činnosti, ktorá predstavuje hrozbu pre medzinárodnú bezpečnosť a ktorá je páchaná mimo územia Únie, je otázkou patriacou do pôsobnosti SZBP vrátane SBOP, ktorá je jej neoddeliteľnou súčasťou a v prípade potreby sa vykonáva prostredníctvom operácií krízového riadenia.

105. V tejto súvislosti treba uviesť, že Únia viedla v rámci SBOP viacero misií zameraných na reformu bezpečnostného sektora, najmä civilné misie, s cieľom čeliť hrozbám pre bezpečnosť vrátane hrozieb vyplývajúcich z trestnej činnosti, ako aj istý počet policajných misií a misií na podporu „právneho štátu“ [31]. Tieto misie sa však, podľa môjho názoru správne, nepovažovali za misie týkajúce sa oblasti PSBS. Operácie vedené v rámci uvedených misií môžu smerovať k udržaniu alebo znovunastoleniu verejného poriadku. Vytýčené úlohy môžu zahŕňať najmä odbornú prípravu a riadenie bezpečnostného personálu, ako aj pomoc pri tvorbe právnych predpisov. [32]

106. Argumentácia Parlamentu a Komisie v skutočnosti ukazuje, že je potrebné objasniť rozdiel medzi SZBP a vonkajším rozmerom PSBS.

31 — Citujem napríklad jednotnú akciu Rady 2008/124/SZBP zo 4. februára 2008 o misii Európskej únie na podporu právneho štátu v Kosove, EULEX KOSOVO (Ú. v. EÚ L 42, s. 92); pomoc poskytovanú Iraku v rámci rozhodnutia Rady 2010/330/SZBP zo 14. júna 2010 o integrovanej misii Európskej únie pre oblasť právneho štátu v Iraku, EUJUST LEX-IRAQ (Ú. v. EÚ L 149, s. 12); rozhodnutie Rady 2012/389/SZBP zo 16. júla 2012 o misii Európskej únie na budovanie regionálnych námorných kapacít v Africkom rohu (EUCAP NESTOR) (Ú. v. EÚ L 187, s. 40), ako aj rozhodnutie Rady 2012/392/SZBP zo 16. júla 2012 o misii Európskej únie v rámci SBOP v Nigeri (EUCAP Sahel Niger) (Ú. v. EÚ L 187, s. 48).

32 — Od zasadnutia Európskej rady v Santa Maria da Feira 19. a 20. júna 2000 Únia rozvíjala civilný rozmer SBOP. Operácie spustené v tomto rámci smerovali k poskytovaniu pomoci štátom po skončení konfliktov alebo štátom charakterizovaným slabým fungovaním inštitúcií, aby im tak umožnili upevňovať svoje právne predpisy a/alebo rozvíjať svoju schopnosť bojovať proti organizovanej trestnej činnosti či účinnejšie kontrolovať svoje vonkajšie hranice. Pozri TRAUNER, F.: The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon? In: *Occasional Paper*, ISS, marec 2011, s. 16.

107. Rozlišovanie medzi týmito dvomi politikami Únie je zložité z toho dôvodu, že požiadavka bezpečnosti súvisí s obomi týmito politikami.[33] Ciele ochrany bezpečnosti Únie a posilnenia medzinárodnej bezpečnosti prislúchajú Únii ako ciele jej vonkajšej činnosti podľa článku 21 ods. 2 písm. a) a c) ZEÚ. Zabezpečenie vysokej úrovne bezpečnosti je zároveň aj cieľom PSBS v súlade s článkom 67 ods. 3 ZFEÚ.

108. Pôsobnosti SZBP a PSBS v jej vonkajšom rozmere je však potrebné rozlišovať.

109. Ako uvádza Rada, opatrenia týkajúce sa oblasti PSBS, či už majú vonkajší, alebo vnútorný rozmer, je potrebné prijímať s cieľom presadzovania slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Únii. Článok 67 ods. 1 ZFEÚ totiž stanovuje, že „Únia vytvára [PSBS]“, čo sa taktiež odráža v článku 3 ods. 2 ZEÚ. Podľa tohto ustanovenia tak „Únia ponúka svojim občanom [PSBS] bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb spolu s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa kontroly na vonkajších hraniciach, azylu, prisťahovalectva a predchádzania trestnej činnosti a boja s ňou“.

110. Budovanie PSBS pre občanov Únie vyžaduje, aby Únia vykonávala svoju vonkajšiu právomoc.[34] Napríklad článok 79 ods. 3 ZFEÚ udeľuje Únii výslovnú vonkajšiu právomoc uzatvárať dohody o readmisii. Okrem toho môže Únia na základe článku 216 ZFEÚ uzatvárať medzinárodné dohody v oblasti policajnej a súdnej spolupráce, najmä pokiaľ je to potrebné na dosiahnutie osobitného cieľa v oblasti PSBS.

111. Na základe cieľov stanovených v článku 3 ods. 2 ZEÚ a článku 67 ZFEÚ teda možno zistiť, aký je vonkajší rozmer PSBS. Inými slovami, vonkajší rozmer PSBS je vzhľadom na ciele uvedené v týchto ustanoveniach funkčný a podporný.[35] Vnútorné a vonkajšie politiky v oblasti PSBS sú neoddeliteľne spojené. Na účely vymedzenia vonkajšieho aspektu v oblasti PSBS je potrebné zohľadniť predovšetkým vnútorné politické funkcie PSBS.[36]

112. Z uvedeného vyplýva, že aj keď budovanie tohto priestoru môže vyžadovať vonkajšiu činnosť zo strany Únie, aby bolo možné považovať dohodu za dohodu patriacu do oblasti PSBS, je potrebné, aby táto dohoda úzko súvisela so slobodou, bezpečnosťou a spravodlivosťou v Únii. Inými slovami, príslušnosť k PSBS je odôvodnená, ak existuje priama súvislosť medzi účelom vnútornej bezpečnosti Únie a súdnou a/alebo policajnou spoluprácou, ktorá sa rozvíja mimo Únie. Činnosť Únie treba naopak zaradiť do oblasti SZBP, ak cieľom tejto činnosti je predovšetkým mier, stabilita a demokratický vývoj v regióne mimo Únie.[37]

33 — Pozri NEFRAMI, E.: L’aspect externe de l’espace de liberté, de sécurité et de justice: quel respect des principes et objectifs de l’action extérieure de l’Union? In: *La dimension extérieure de l’espace de liberté, de sécurité et de justice de l’Union européenne après le traité de Lisbonne*, Bruylant, 2013, s. 509, najmä s. 521.

34 — Haagsky program: posilňovanie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii (Ú. v. EÚ C 53, 2005, s. 1) uvádza, že všetky právomoci Únie vrátane vonkajších vzťahov by sa mali využívať integrovaným a konzistentným spôsobom na vytvorenie PSBS (bod 4 posledný odsek).

35 — Pozri GOVAERE, I., a DEMEDTS, V. Quelle définition de l’‘externe’ en matière d’ELSJ? Le cadre et les enjeux. In: *La dimension extérieure de l’espace de liberté, de sécurité et de justice de l’Union européenne après le traité de Lisbonne*, Bruylant, 2013, s. 489, najmä s. 497.

36 — Tamže (s. 508).

37 — Pozri de BIOLLEY, S.: Coopération policière dans l’Union européenne. In: *Jurisclasseur Europe*, zväzok 2680, bod 114.

113. Zaiste, rozdiel nie je vždy zjavný, keďže rozvoj istej formy trestnej činnosti v danom regióne môže zároveň predstavovať nebezpečenstvo pre vnútornú bezpečnosť Únie aj pre stabilitu dotknutého regiónu. [38] Ako vyplýva najmä zo Štokholmského programu [39], ktorý prijala Európska rada v roku 2010, vnútorná a vonkajšia bezpečnosť sú neoddeliteľné. Riešenie hrozieb, dokonca aj tých, ktoré sú veľmi vzdialené nášmu kontinentu, má kľúčový význam pre ochranu Európy a jej občanov. [40]

114. Podľa môjho názoru to však nič nemení na skutočnosti, že ak ide o akciu Únie, ktorá je súčasťou medzinárodnej spolupráce zavedenej Bezpečnostnou radou a ktorá smeruje predovšetkým k boju proti hrozbe ovplyvňujúcej medzinárodný mier a bezpečnosť, túto akciu je potrebné prijať v rámci SZBP.

115. V prejednávanej veci sa však dohoda, ktorá, ako už bolo uvedené, spadá do rámca akcie, o ktorej bolo rozhodnuté na medzinárodnej úrovni a ktorá smeruje k boju proti pirátskym činom pri somálskom pobreží s cieľom zabezpečiť medzinárodný mier a bezpečnosť v tejto oblasti, podľa môjho názoru netýka situácie, ktorá má dostatočnú súvislosť s budovaním PSBS.

116. Na rozdiel od tvrdenia Parlamentu skutočnosť, že dohoda stanovuje formu spolupráce medzi Eunavfor-om a orgánmi Maurícijskej republiky činnými v trestnom konaní a vzťahuje sa na činnosti, ktoré sú podobné činnostiam policajnej a súdnej povahy, nie je dostatočným odôvodnením jej zaradenia do oblasti PSBS.

117. Podľa mňa je nesprávne tvrdiť, že keď ide o súdny postup v prípade jednotlivca, stačí to na zaradenie akcie Únie do oblasti politiky týkajúcej sa PSBS, v tomto prípade jej vonkajšieho rozmeru. SZBP totiž môže zahŕňať použitie policajných alebo súdnych prostriedkov na umožnenie dosiahnutia svojich cieľov. Samotné použitie takýchto nástrojov nie je rozhodujúce za predpokladu, že sú použité s cieľom dosiahnutia cieľa zachovania mieru a medzinárodnej bezpečnosti, ktorý, ako som už uviedol, je nesporne súčasťou SZBP a nie osobitným cieľom PSBS.

118. Misie zriadené Úniou v rámci SBOP svedčia o tom, že tradičné nástroje PSBS možno použiť v prospech cieľov SZBP. Výkon medzinárodných misií, o ktorých rozhodla Únia s cieľom zabezpečiť zachovanie mieru, prevenciu pred konfliktmi a posilnenie medzinárodnej bezpečnosti, uľahčuje možnosť použiť civilné prostriedky, akým je posilnenie súdneho systému a policajných služieb v dotknutých tretích štátoch. [41] Vonkajší aspekt PSBS sa tak zlučuje s výkonom právomoci zahraničnej politiky Únie v prospech cieľov v oblasti SZBP. [42]

119. Zdôrazňujem, že konštatovanie, že dohoda smeruje k ochrane práv osôb podozrivých z pirátskych činov, aj keď odkazuje na budúcu dohodu zmluvných strán s cieľom vymedziť spôsoby technickej a logistickej pomoci, ktorú Únia poskytne Maurícijskej republike, najmä na účely revízie jej právnych predpisov, odbornej prípravy vyšetrovateľov a prokurátorov, postupov vyšetrovania a súdneho konania,

38 — Tamže.

39 — Štokholmský program – Otvorená a bezpečná Európa, ktorá slúži občanom a chráni ich (Ú. v. EÚ C 115, 2010, s. 1).

40 — Pozri bod 7 nazvaný „Európa v globálnom svete – Vonkajší rozmer slobody, bezpečnosti a spravodlivosti“. Európska rada v tejto súvislosti uvádza, že „SBOP a mnohé vonkajšie činnosti v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti majú spoločné alebo vzájomne sa dopĺňajúce ciele. Misie SBOP tiež znamenajú dôležitý príspevok k vnútornej bezpečnosti Únie v ich úsilí o podporu boja proti závažnej nadnárodnej trestnej činnosti v hostiteľských krajinách a o budovanie rešpektu k právnemu štátu“ (bod 7.1). Európska rada „nabáda na hlbšiu spoluprácu a koherenciu medzi politikami v oblasti priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a SBOP, aby sa tieto spoločné ciele podporili“ (tamže).

41 — Synergiu medzi tradičnými nástrojmi PSBS a oblasťou SZBP v jej rozmere SBOP zdôrazňuje „Stratégia vnútornej bezpečnosti Európskej únie – Smerom k európskemu bezpečnostnému modelu“, ktorú prijala Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci 25. a 26. februára 2010 a schválila Európska rada 25. a 26. marca 2010, ktorá uvádza, že je „veľmi dôležité viac zapájať orgány v oblasti presadzovania práva a inštancie pôsobiace v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti vo všetkých štádiách pôsobenia misií civilného krízového riadenia, aby sa tak podieľali na riešení konfliktov v spolupráci s ostatnými orgánmi prítomnými v oblasti (vojenskými, diplomatickými, útvarmi pre núdzové situácie atď.)“ (s. 30). Existuje teda úzka súvislosť a komplementarita medzi vonkajším rozmerom PSBS a oblasťou SBOP. Ak spolupráca s tretími štátmi je kľúčová pri dosiahnutí cieľov vnútornej bezpečnosti Únie, tak podobne aj misie v oblasti SBOP môžu slúžiť na dosahovanie cieľov PSBS nielen tým, že poskytujú informácie relevantné pre vnútornú bezpečnosť, ale aj tým, že prispievajú k stabilite v susedstve Únie (v tejto otázke pozri WOLFF, S., a MOUNIER, G.: The external dimension of JHA: A new dimension of EU diplomacy. In: *Freedom, Security and Justice after Lisbon and Stockholm*, TMC Asser Press, 2011).

42 — Pozri NEFRAMI, E.: c. d., s. 527.

neumožňuje zaradiť túto dohodu do oblasti PSBS. Tieto zložky dohody totiž smerujú k zaručeniu ochrany ľudských práv a k upevneniu právneho štátu, čo sú ciele patriace do oblasti SZBP. V tejto súvislosti by bolo paradoxné, ak by vôľa zmluvných strán dohody zaručiť, aby sa účinné potláčanie pirátskych činov nevykonávalo na úkor základných práv ich páchateľov, prispela k posunutiu tejto dohody nad rámec oblasti SZBP, ktorá tak ako ostatné politiky Únie podlieha dodržiavaniu základných práv.

120. Vojenská operácia Únie nevyhnutne vedie k zadržaniu páchateľov pirátskych činov. Vymedzenie spôsobov, akými sa s týmito osobami zaobchádza po ich zadržaní, a ich ďalšieho osudu je zjavne súčasťou samotnej operácie. Jediný spôsob zaobchádzania so zadržanými osobami, ktorý je v súlade s právom, je však postaviť ich pred súd. Z tohto hľadiska možnosť štátov, ktorým sú piráti vydaní, zosúladiť svoje postupy s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv predstavuje záverečnú, ale zásadnú fázu vojenskej operácie vedenej v rámci SZBP.

121. Z predchádzajúcich skutočností vyplýva, že Rada sa pri prijatí sporného rozhodnutia správne domnievala, že toto rozhodnutie nespadá do oblasti PSBS v jej vonkajšom rozmere, a teda nie je potrebné použiť jeden z právnych základov, ktoré súvisia s touto politikou Únie.

122. Podľa môjho názoru dohoda neobsahuje ani zložku týkajúcu sa rozvojovej spolupráce, ktorá by odôvodňovala použitie právneho základu uvedeného v piatej časti hlavy III kapitoly 1 Zmluvy o FEÚ.

123. Súdny dvor vo svojom rozsudku z 20. mája 2008, Komisia/Rada [43], rozhodol, že „na to, aby konkrétne opatrenie sledujúce boj proti šíreniu ručných zbraní a ľahkých zbraní mohlo byť prijaté Spoločenstvom v rámci politiky rozvojovej spolupráce, toto opatrenie musí patriť tak z hľadiska účelu, ako aj obsahu do právomocí, ktoré Zmluva ES pridelila Spoločenstvu v tejto oblasti“ [44]. Podľa Súdneho dvora „tak to však nie je, keď takéto opatrenie, hoci prispieva k hospodárskemu a sociálnemu rozvoju rozvojovej krajiny, má ako hlavný cieľ realizáciu SZBP“ [45].

124. Ja som však preukázal, že ťažiskom sporného rozhodnutia je SZBP.

125. Podľa článku 208 ods. 1 druhého pododseku ZFEÚ „hlavným cieľom politiky Únie v [oblasti rozvojovej spolupráce] je obmedzovanie chudoby a v dlhodobom horizonte jej odstránenie“.

126. Ako uvádza Rada, článok 208 ods. 1 ZFEÚ zmenil zameranie pôsobnosti rozvojovej spolupráce tak, že podstatnou zložkou rozvojovej politiky Únie je obmedzovanie a odstránenie chudoby. Okrem toho článok 208 ods. 1 druhý pododsek posledná veta ZFEÚ spresňuje, že „Únia zohľadní ciele rozvojovej spolupráce pri uskutočňovaní politík, ktoré môžu ovplyvniť rozvojové krajiny“. Ostatné politiky Únie, ako napríklad SZBP, musia zohľadniť ciele rozvojovej spolupráce, a teda podieľať sa na nich, čo je v súlade s požiadavkou koherencie vonkajšej činnosti Únie. Samotná skutočnosť, že opatrenie patriace do oblasti SZBP môže mať vedľajšie pozitívne účinky na rozvoj tretej krajiny, preto nerobí z tohto opatrenia opatrenie patriace do pôsobnosti rozvojovej spolupráce v zmysle článku 208 ZFEÚ.

43 — C-91/05, Zb. s. I-3651.

44 — Bod 71.

45 — Bod 72.

127. Iste, podľa zmlúv, ktoré predchádzali Lisabonskej zmluve, Súdny dvor vykladal pôsobnosť rozvojovej spolupráce pomerne zoširoka.[46] Aj takáto obšírna koncepcia má však isté hranice. Treba najmä preukázať rozdiel medzi opatreniami, ktoré smerujú k rozvoju, a opatreniami, ktoré sledujú iné ciele Únie, ako napríklad ciele SZBP. Z tohto pohľadu posilnenie spôsobilosti Maurícijskej republiky viesť súdne procesy nie je samo osebe cieľom, ale smeruje k účinnému potláčaniu pirátskych činov, ktoré sú hrozbou pre medzinárodný mier a bezpečnosť, a to pri rešpektovaní základných práv páchateľov týchto činov.

128. Akákoľvek pomoc poskytovaná na základe dohody, osobitne pomoc uvedená v článku 7 ods. 2 a 3 tejto dohody, sa bude týkať odovzdávania osôb podozrivých z pirátskych činov s cieľom účinného potláčania pirátskych činov a spôsobilosti Maurícijskej republiky uplatňovať dohodu v súlade s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv. Okrem toho poznamenávam, že poskytovanie technickej podpory, odborných znalostí, odbornej prípravy alebo inej pomoci uvedenej v článku 7 dohody, ktoré upravuje článok 10 ods. 2 písm. f) tejto dohody, je len pomocou „s cieľom dosiahnuť ciele [uvedenej] dohody“. Pomoc upravená dohodou teda nepresahuje ciele, pre ktoré bola zriadená operácia Atalanta. Jej cieľom teda vôbec nie je rozvoj Maurícijskej republiky, a preto nie je rozvojovým opatrením spadajúcim pod články 208 ZFEÚ a 209 ZFEÚ.

129. Typ pomoci nie je rozhodujúci a žiaden svojou povahou nepatrí do rozvojovej spolupráce.[47] V tejto súvislosti pomoc, akou je „technická a logistická pomoc [Maurícijskej republike] v oblasti revízie právnych predpisov, odbornej prípravy vyšetrovateľov a prokurátorov, postupov vyšetrovania a súdneho konania“[48], môže byť poskytovaná v rámci SZBP, a ako už bolo uvedené, osobitne v rámci SBOP s cieľom zaručiť bezpečnosť a podporovať ľudské práva a právny štát.

130. Z týchto úvah vyplýva, že v rozsahu, v akom som v dohode nezistil prítomnosť zložky týkajúcej sa rozvojovej spolupráce, sa sporné rozhodnutie správne zakladalo na článku 37 ZEÚ bez pridania právneho základu, na ktorý sa vzťahuje rozvojová spolupráca.

131. Keďže sporné rozhodnutie sa správne zakladá len na právnom základe týkajúcom sa SZBP, dohodu, ktorá sa na túto oblasť vzťahuje, treba považovať za dohodu týkajúcu sa výlučne SZBP v zmysle článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ. Prijatie rozhodnutia o uzavretí tejto dohody teda nevyžaduje ani udelenie súhlasu Parlamentu, ani konzultáciu s ním.

II – O žalobnom dôvode založenom na porušení článku 218 ods. 10 ZFEÚ

132. Svojím druhým žalobným dôvodom Parlament vytýka Rade, že ho v rozpore s tým, čo vyžaduje článok 218 ods. 10 ZFEÚ, „ihneď a v plnom rozsahu neinformovala vo všetkých etapách konania“.

133. Rada hlavne tvrdí, že tento dôvod je neprípustný v rozsahu, v akom, pokiaľ ide o dohody týkajúce sa výlučne SZBP, Súdny dvor nemá právomoc overiť, či Rada dodržala, alebo nedodržala svoju povinnosť informovania stanovenú v tomto ustanovení. Subsidiárne v prípade, ak by sa Súdny dvor vyhlásil za príslušný overiť, či Rada dodržala uvedené ustanovenie, Rada tvrdí, že jej nemožno vytýkať nijaké porušenie článku 218 ods. 10 ZFEÚ.

134. Podľa článku 24 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ Súdny dvor „nemá vo vzťahu k [ustanoveniam týkajúcim sa SZBP] právomoc s výnimkou jeho právomoci monitorovať súlad s článkom 40 [ZEÚ] a preskúmavať zákonnosť niektorých rozhodnutí, ako sa ustanovuje v článku 275 druhom odseku [ZFEÚ]“.

46 — Pozri rozsudky z 3. decembra 1996, Portugalsko/Rada (C-268/94, Zb. s. I-6177, body 23 až 29 a 37 až 39); z 23. októbra 2007, Parlament/Komisia (C-403/05, Zb. s. I-9045, body 56 až 58), a z 20. mája 2008, Komisia/Rada (už citovaný, body 64 až 70).

47 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. mája 2008, Komisia/Rada (už citovaný, body 104 a 105).

48 — Pozri článok 7 ods. 3 dohody.

135. Navyše článok 275 prvý odsek ZFEÚ spresňuje, že Súdny dvor nemá právomoc, „pokiaľ ide o akty prijaté [na základe ustanovení týkajúcich sa SZBP]“. Podľa článku 275 druhého odseku ZFEÚ „Súdny dvor Európskej únie má však právomoc dohliadať na dodržiavanie článku 40 [ZEÚ] a rozhodovať o žalobách podaných v súlade s podmienkami ustanovenými v článku 263 štvrtom odseku [ZFEÚ], ktorými sa preskúmava zákonnosť rozhodnutí upravujúcich reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré boli prijaté Radou na základe hlavy V kapitoly 2 Zmluvy o [EÚ]“.

136. Z týchto ustanovení vyplýva, že hoci nedostatok právomoci Súdneho dvora v oblasti SZBP zostáva pravidlom, SZBP úplne neuniká dohľadu súdu Únie.

137. Je nesporné, že článok 218 ZFEÚ stanovuje pravidlá týkajúce sa rokovaní a uzatvárania všetkých medzinárodných dohôd. Osobitne, pravidlo stanovené v článku 218 ods. 10 ZFEÚ, podľa ktorého „… parlament je ihneď a v plnom rozsahu informovaný vo všetkých etapách konania“, sa uplatňuje na všetky oblasti práva Únie. Hoci sa teda toto ustanovenie môže uplatniť, najmä pokiaľ ide o medzinárodné dohody uzatvárané Úniou v oblasti SZBP, vôbec nejde o ustanovenie týkajúce sa SZBP v zmysle článku 24 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ a článku 275 prvého odseku ZFEÚ. Tento prvý dôvod nedostatku právomoci treba teda vylúčiť.

138. Okrem toho, aj keď sporné rozhodnutie je určite, ako už bolo uvedené vyššie, aktom prijatým z materiálneho hľadiska na základe ustanovení týkajúcich sa SZBP v zmysle článku 275 prvého odseku ZFEÚ, podľa môjho názoru z toho ešte nevyplýva, že by sa Súdny dvor musel vyhlásiť za príslušný kontrolovať, či Rada dodržala procesnú požiadavku, akou je požiadavka stanovená v článku 218 ods. 10 ZFEÚ, ktorý sa uplatňuje na všetky medzinárodné dohody a ktorého uplatňovanie na medzinárodné dohody uzavreté v oblasti SZBP nie je výslovne vylúčené.

139. Hoci je teda podľa môjho názoru potrebné uplatniť zásadu právomoci Súdneho dvora kontrolovať, či Rada dodržiava článok 218 ods. 10 ZFEÚ, nič to nemení na skutočnosti, že Súdny dvor v rámci svojej kontroly musí v prípade dohody týkajúcej sa výlučne SZBP, ako je to v tejto veci, zohľadniť osobitnú povahu pravidiel a postupov, ktorým SZBP podlieha, ako to vyplýva z článku 24 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ.

140. Je nesporné, ako pripomenul Súdny dvor vo svojom už citovanom rozsudku Parlament/Rada, že „účasť Parlamentu na legislatívnom procese je odrazom základnej demokratickej zásady na úrovni Únie, podľa ktorej sa ľudia zúčastňujú na výkone moci prostredníctvom reprezentatívneho zhromaždenia“ [49]. Zároveň však Súdny dvor mohol len konštatovať, že autori Lisabonskej zmluvy mali vôľu zveriť „Parlamentu obmedzenejšiu úlohu vo vzťahu k činnosti Únie v rámci SZBP“ [50].

141. Jedným z osobitných pravidiel a postupov v oblasti SZBP však je, že v súlade s článkom 218 ods. 6 druhým pododsekom ZFEÚ udelenie súhlasu Parlamentu alebo konzultácia s ním sa nevyžaduje, ak sa predmetná dohoda týka výlučne SZBP.

142. Podľa môjho názoru z toho vyplýva, že spôsoby informovania a presnosť informácií, ktoré musí mať Parlament podľa článku 218 ods. 10 ZFEÚ, musia byť odlišné v závislosti od toho, či sa predmetná dohoda týka výlučne SZBP, alebo nie. Inými slovami, domnievam sa, že od Rady možno legitímne požadovať, aby Parlamentu poskytla informácie týkajúce sa medzinárodnej dohody, ak má táto inštitúcia udeliť svoj súhlas alebo ak sa má táto dohoda s ňou konzultovať na základe článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ, rýchlejšie a podrobnejším spôsobom než v prípade, ak sa nevyžaduje

49 — Bod 81.

50 — Bod 82.

súhlas ani konzultácia Parlamentu. Aby totiž mohol Parlament vydať jasné stanovisko, nevyhnutne musí mať k dispozícii dostatočne podrobné informácie poskytnuté v dostatočnom čase, pričom pri neexistencii takýchto informácií by bol oprávnený odmietnuť udeliť svoj súhlas s rozhodnutím o uzavretí dohody.

143. V každom prípade sa teda overenie Súdneho dvora v súvislosti s tým, či Rada dodržiava povinnosť informovania stanovenú v článku 218 ods. 10 ZFEÚ, musí podľa môjho názoru vykonať pri zohľadnení povahy dotknutej dohody a právomocí na ovplyvnenie vecného obsahu tejto dohody, ktorými Parlament disponuje na základe článku 218 ods. 6 druhého pododseku ZFEÚ.

144. Na základe uvedeného samotný súhlas s tým, že intenzita povinnosti informovania stanovenej v článku v článku 218 ods. 10 ZFEÚ sa môže rôzniť v závislosti od zapojenia Parlamentu do procesu uzatvárania medzinárodných dohôd, nemôže viesť k tomu, že sa pripustí, aby boli Parlamentu odopreté dostatočné informácie v prípade, ak sa dotknutá dohoda týka výlučne SZBP. Pripomínam totiž, že hoci sa intenzita povinnosti informovania stanovenej v článku 218 ods. 10 ZFEÚ môže rôzniť v závislosti od konkrétneho prípadu, ide o povinnosť so všeobecným uplatnením, teda aj vrátane uplatnenia v oblasti SZBP.

145. Okrem toho netreba zabúdať, že aj keď má Parlament obmedzenú úlohu v oblasti SZBP, najmä ak sa dohoda týka výlučne SZBP, má právo vyjadrovať sa k tejto politike, ako to vyplýva najmä z článku 36 ZEÚ[51].

146. Pozrime sa teraz, kedy bol Parlament informovaný o rokovaniach a uzavretí dohody.

147. Dňa 22. marca 2010 Rada poverila vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, aby začal rokovania s cieľom uzavrieť dohody o odovzdávaní s viacerými tretími štátmi vrátane Maurícijskej republiky.

148. Listom z toho istého dňa Rada informovala predsedu Parlamentu o tomto rozhodnutí, pričom uviedla, že ho bude informovať, keď dôjde k uzavretiu predmetných dohôd o odovzdávaní.

149. Rokovania vyústili 12. júla 2011 do prijatia sporného rozhodnutia, ktorým Rada schválila podpísanie dohody.

150. Dohoda bola podpísaná 14. júla 2011.

151. Sporné rozhodnutie a dohoda boli uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej Únie* 30. septembra 2011.

152. Listom zo 17. októbra 2011 Rada informovala predsedu Parlamentu o prijatí sporného rozhodnutia a o podpísaní dohody.

153. Parlament Rade vytýka jednak to, že ho neinformovala počas fázy rokovania o dohode, ako aj to, že o spornom rozhodnutí a dohode ho informovala až s odstupom troch mesiacov.

154. Podľa môjho názoru tieto výhrady nemôžu viesť k zrušeniu sporného rozhodnutia.

51 — Článok 36 prvý odsek ZEÚ stanovuje, že „vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku sa pravidelne radí s… parlamentom o hlavných aspektoch a základných rozhodnutiach [SZBP] a [SBOP] a informuje ho o vývoji v týchto politikách. Zabezpečuje, aby boli názory… parlamentu náležite zohľadnené. Na informovaní Európskeho parlamentu sa môžu podieľať osobitní predstavitelia“. Článok 36 druhý odsek ZEÚ ďalej spresňuje, že Parlament „môže klásť otázky Rade a vysokému predstaviteľovi alebo im dávať odporúčania. Dvakrát za rok uskutoční rozpravu o pokroku pri realizovaní [SZBP] vrátane [SBOP]“.

155. Po prvé sa totiž domnievam, že článok 218 ods. 10 ZFEÚ zahŕňa účinný postup informovania Parlamentu zo strany Rady. Podľa môjho názoru povinnosť informovania, ktorú upravuje toto ustanovenie, nemožno považovať za splnenú len na základe samotného uverejnenia rozhodnutia Rady v *Úradnom vestníku Európskej Únie*. Konštatujem však, že Rada priamo a osobne informovala predsedu Parlamentu o začatí rokovaní a následne o prijatí sporného rozhodnutia a podpísaní dohody.

156. Po druhé, ako som už uviedol vyššie, ak sa dohoda týka výlučne SZBP, nemožno od Rady požadovať, aby informovala Parlament tak podrobne ako v prípade, keď sa vyžaduje jeho súhlas alebo konzultácia. Osobitne, keďže Parlament nemal vydať svoje stanovisko k obsahu dohody, nebolo povinné informovať ho o vývoji rokovaní.

157. Po tretie, pokiaľ ide o lehotu troch mesiacov, ktoré uplynuli, kým Rada oznámila Parlamentu prijatie sporného rozhodnutia a dohody, pripomínam, že by bolo viac v súlade s duchom článku 218 ods. 10 ZFEÚ, keby bol Parlament informovaný ešte pred uverejnením sporného rozhodnutia a dohody v *Úradnom vestníku Európskej Únie*. S ohľadom na skutočnosť, že daná lehota z vyššie uvedených dôvodov súvisiacich s tým, že dohoda sa týka výlučne SZBP, nezasiahla do právomocí Parlamentu ani nemohla mať vplyv na obsah dohody, sa však domnievam, že podmienky na konštatovanie porušenia článku 218 ods. 10 ZFEÚ nie sú splnené.

III – Návrh

158. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu a

— zaviazal Európsky parlament na náhradu trov konania, pričom Česká republika, Francúzska republika, Talianska republika, Švédske kráľovstvo, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, ako aj Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.