Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 14. junija 2016*

„Ničnostna tožba — Skupna zunanja in varnostna politika (SZVP) — Sklep 2014/198/SZVP — Sporazum med Evropsko unijo in Združeno republiko Tanzanijo o pogojih za premestitev osumljenih piratov in z njimi povezanih zaseženih sredstev s pomorske sile pod vodstvom Evropske unije v Združeno republiko Tanzanijo — Izbira pravne podlage — Obveznost, da je Evropski parlament v vseh fazah postopka pogajanj in sklenitve mednarodnega sporazuma izčrpno in nemudoma obveščen — Ohranitev učinkov sklepa v primeru razglasitve ničnosti“

V zadevi C-263/14,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 263 PDEU, vložene 28. maja 2014,

Evropski parlament, ki ga zastopajo R. Passos, A. Caiola in M. Allik, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Evropske komisije, ki jo zastopajo M. Konstantinidis, R. Troosters in D. Gauci, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenientka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopajo F. Naert, G. Étienne, M. Bishop in M.-M. Joséphidès, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

Češke republike, ki jo zastopajo M. Smolek, E. Ruffer, J. Vláčil, J. Škeřik in M. Hedvábná, agenti,

Kraljevine Švedske, ki jo zastopajo A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, M. Rhodin, E. Karlsson in L. Swedenborg, agenti,

Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki ga zastopata J. Kraehling in V. Kaye, agentki, ob sodelovanju G. Facenne, barrister,

intervenienti,

* Jezik postopka: angleščina.

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, A. Tizzano, podpredsednik, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadžiev, predsedniki senatov, C. Toader, predsednica senata, D. Šváby in K. Likurgos, predsednika senatov, A. Rosas (poročevalec), E. Juhász in M. Safjan, sodniki, M. Berger, sodnica, E. Jarašiūnas in C. G. Fernlund, sodnika, in K. Jürimäe, sodnica,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. septembra 2015,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 28. oktobra 2015

izreka naslednjo

Sodbo

1 Evropski parlament s tožbo predlaga, prvič, razglasitev ničnosti Sklepa Sveta 2014/198/SZVP z dne 10. marca 2014 o podpisu in sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Združeno republiko Tanzanijo o pogojih za premestitev osumljenih piratov in z njimi povezanih zaseženih sredstev s pomorske sile pod vodstvom Evropske unije v Združeno republiko Tanzanijo (UL L 108, str. 1, v nadaljevanju: izpodbijani sklep) in, drugič, ohranitev učinkov tega sklepa.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu

2 Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, podpisana v Montego Bayu 10. decembra 1982, je začela veljati 16. novembra 1994. Odobrena je bila s Sklepom Sveta 98/392/ES z dne 23. marca 1998 o sklenitvi Konvencije Združenih narodov o pomorskem pravu z dne 10. decembra 1982 in Sporazuma o izvajanju dela XI Konvencije z dne 28. julija 1994 s strani Evropske skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 4, zvezek 3, str. 260).

3 V poglavju 1 navedene konvencije, naslovljenem „Splošne določbe“, ki je umeščeno v del VII z naslovom „Odprto morje“, so členi od 100 do 107, ki opredeljujejo pravni okvir boja proti piratstvu. Člen 100 te konvencije zavezuje vse države članice k sodelovanju pri zatiranju piratstva. Člena 101 in 103 te konvencije podajata definicijo pojmov „piratstvo“ oziroma „piratska ladja ali letalo“.

4 Člen 105 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, naslovljen „Zaseg piratske ladje ali letala“, določa:

„Vsaka država lahko na odprtem morju ali na vsakem drugem območju, ki ni pod oblastjo nobene države, zaseže piratsko ladjo ali letalo oziroma ladjo ali letalo, ki sta bila ugrabljena s piratstvom in sta v oblasti piratov, ter aretira osebe in zaseže imetje na njih. Sodišča države, ki je izvršila zaseg, lahko odločijo o kaznih, ki naj se izrečejo, ter o tem, kaj naj se ukrene zoper ladje, letalo ali imetje glede na pravice tretjih oseb, ki so ravnale v dobri veri.“

Pravo Unije

Skupni ukrep Sveta 2008/851

5 Skupni ukrep Sveta 2008/851/SZVP z dne 10. novembra 2008 o vojaški operaciji Evropske unije kot prispevku k odvračanju, preprečevanju in zatiranju piratstva in oboroženih ropov pred somalsko obalo (UL L 301, str. 33), kakor je bil spremenjen s Sklepom Sveta 2012/174/SZVP z dne 23. marca 2012 (UL L 89, str. 69) (v nadaljevanju: Skupni ukrep 2008/851), temelji na členu 14 EU, členu 25, tretji odstavek, EU in členu 28(3) EU. Ta operacija se imenuje „operacija Atalanta“.

6 Člen 1 tega skupnega ukrepa, naslovljen „Misija“, v odstavku 1 določa:

„Evropska unija […] izvaja vojaško operacijo v podporo resolucijam Varnostnega sveta Združenih narodov […] št. 1814 (2008), št. 1816 (2008) in št. 1851 (2008) v skladu z dovoljenimi ukrepi v primeru piratstva za izvajanje člena 100 in naslednjih Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu […] in predvsem na podlagi zavez, sprejetih s tretjimi državami (v nadaljnjem besedilu: Atalanta), za prispevanje k:

— zaščiti ladij [Svetovnega programa za hrano], ki dovažajo pomoč v hrani razseljenemu prebivalstvu v Somaliji, v skladu z mandatom, opredeljenim v Resoluciji [Varnostnega sveta Združenih narodov] št. 1814 (2008);

— ranljivih ladij, ki plovejo pred somalsko obalo, ter k odvračanju, preprečevanju in zatiranju piratstva in oboroženih ropov pred somalsko obalo, skladno z mandatom, opredeljenim v resolucijah [Varnostnega sveta Združenih narodov] št. 1846 (2008) in 1851 (2008).“

7 Člen 2 navedenega skupnega ukrepa, naslovljen „Mandat“, določa:

„Atalanta pod pogoji veljavnega mednarodnega prava, zlasti Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, in resolucij [Varnostnega sveta Združenih narodov] št. 1814 (2008), št. 1816 (2008) in št. 1838 (2008) ter v okviru razpoložljivih zmogljivosti:

[…]

(e) za morebitno izvrševanje sodnega pregona s strani pristojnih držav članic pod pogoji iz člena 12 lahko na območjih, kjer je prisotna, pripre, pridrži in premešča osebe, ki so osumljene načrtovanja, izvrševanja ali storitve kaznivih dejanj piratstva ali oboroženega ropa, ter zaseže ladje piratov ali oboroženih roparjev ali ladje, ki so bile zajete v dejanju piratstva ali oboroženega ropa in so v rokah piratov ali oboroženih roparjev, kot je navedeno v členih 101 in 103 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, ter prav tako lahko zaseže lastnino, ki se nahaja na teh ladjah;

[…]“

8 Člen 10 tega skupnega ukrepa, naslovljen „Sodelovanje tretjih držav“, določa:

„1. Brez poseganja v avtonomijo odločanja [Unije] in v enotni institucionalni okvir ter v skladu z ustreznimi smernicami Evropskega sveta se k sodelovanju pri tej operaciji lahko povabijo tretje države.

[…]

3. Podrobnosti o sodelovanju tretjih držav so predmet sporazumov, ki se sklenejo v skladu s postopkom iz člena [37 PEU]. Če sta [Unija] in tretja država sklenili sporazum o vzpostavitvi okvira za sodelovanje te tretje države v operacijah [Unije] za krizno upravljanje, se za namene te operacije uporabljajo določbe tega sporazuma.

[…]

6. Pogoji za premestitev prijetih in pridržanih oseb v tretjo državo, ki sodeluje v operaciji, z namenom izvrševanja jurisdikcije te države, se določijo ob sklenitvi ali ob izvedbi sporazumov o sodelovanju iz odstavka 3.“

9 Člen 12 tega skupnega ukrepa, naslovljen „Premestitev oseb, prijetih in pridržanih zaradi izvrševanja sodne pristojnosti“, določa:

„1. Na podlagi sprejetja izvrševanja sodne pristojnosti držav članic ali tretjih držav s strani Somalije na eni strani in na podlagi člena 105 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu na drugi strani se osebe, ki so osumljene načrtovanja, izvrševanja ali storitve kaznivih dejanj piratstva ali oboroženega ropa v somalskih teritorialnih in notranjih vodah ali na odprtem morju, kot je navedeno v členih 101 in 103 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, in so priprte ali pridržane z namenom izvršitve njihovega sodnega pregona, ter lastnina, uporabljena pri storitvi teh dejanj, predajo:

— pristojnim organom države članice ali tretje države, sodelujoče v operaciji, pod zastavo katere pluje ladja, ki je izvršila prijetje, ali

— v primeru, če ta država ne more ali ne želi izvrševati svoje sodne pristojnosti, državi članici ali kateri koli tretji državi, ki želi izvrševati sodno pristojnost nad temi osebami in sredstvi.

2. Osebe, ki so osumljene kaznivih dejanj piratstva ali oboroženega ropa, ali načrtovanja teh kaznivih dejanj, kot je navedeno v členih 101 in 103 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, in so bile pri izvajanju operacije Atalanta zaradi sodnega pregona prijete in pridržane v teritorialnih, notranjih ali otoških vodah drugih držav na tem območju v soglasju s temi državami, ter lastnina, uporabljena pri storitvi teh dejanj, se lahko predajo pristojnim organom zadevne države ali, s soglasjem zadevne države, pristojnim organom druge države.

3. Oseb iz odstavka 1 in 2 ni mogoče premestiti v tretjo državo, če s to tretjo državo niso bili dogovorjeni ustrezni pogoji za premestitev, ki so skladni z veljavnim mednarodnim pravom, predvsem z mednarodnim pravom človekovih pravic, s čimer se zlasti zagotovi, da te osebe niso podvržene smrtni kazni, mučenju ali drugemu krutemu, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju.“

Sporazum EU-Tanzanija

10 Člen 2 Sporazuma med Evropsko unijo in Združeno republiko Tanzanijo o pogojih za premestitev osumljenih piratov in z njimi povezanih zaseženih sredstev s pomorske sile pod vodstvom Evropske unije v Združeno republiko Tanzanijo (UL 2014, L 108, str. 3, v nadaljevanju: Sporazum EU-Tanzanija) pod naslovom „Opredelitve pojmov“ določa:

„Za namene tega sporazuma:

(a) ‚pomorske sile pod vodstvom Evropske unije (EUNAVFOR)‘ pomenijo vojaško poveljstvo EU in nacionalne kontingente, ki prispevajo k operaciji EU Atalanta, njihove ladje, zrakoplove in sredstva;

[…]

(f) ‚premeščena oseba' pomeni vsako osebo, osumljeno načrtovanja, izvrševanja ali storitve kaznivih dejanj piratstva, ki jo je EUNAVFOR na podlagi tega sporazuma premestil v Tanzanijo."

11 Člen 1 tega sporazuma, naslovljen „Cilj", določa:

„V tem sporazumu so določeni pogoji in načini premestitve iz EUNAVFOR v Tanzanijo oseb, ki so osumljene načrtovanja, izvrševanja ali storitve kaznivih dejanj piratstva in jih je pridržal EUNAVFOR, ter z njimi povezanih sredstev, ki jih je zasegel EUNAVFOR, in za njihovo obravnavo po tej premestitvi."

12 V navedenem sporazumu so v členu 3 določena splošna načela, ki urejajo podrobnosti in pogoje za predajo oseb, osumljenih piratstva, ki jih je pridržal EUNAVFOR, tanzanijskim organom, vključno z načelom ravnanja v skladu z mednarodnimi obveznostmi na področju človekovih pravic. Poleg tega so v istem sporazumu v členu 4 urejeni pogoji za obravnavo, pregon in sojenje premeščenim osebam, hkrati pa je v členu 5 določeno, da se takim osebam ne sme soditi za kaznivo dejanje, za katero je predpisana najstrožja kazen, ki je strožja od dosmrtnega zapora.

13 Člen 6 Sporazuma EU-Tanzanija se nanaša na izmenjavo dokumentov in informacij, do katere mora priti pri premestitvi navedenih oseb. Člen 7(1) tega sporazuma določa, da „EU in EUNAVFOR v okviru svojih sredstev in zmožnosti Tanzaniji zagotovita vso pomoč pri preiskavi in pregonu premeščenih oseb".

14 V skladu s členom 8 Sporazuma EU-Tanzanija nobena določba v tem sporazumu ne določa odstopanja od katerih koli pravic, ki jih ima lahko premeščena oseba v skladu z veljavnim nacionalnim ali mednarodnim pravom. Člen 9 tega sporazuma se nanaša na stike med tanzanijskimi organi in organi Unije ter reševanje sporov. Nazadnje člena 10 in 11 tega sporazuma urejata izvedbene dogovore in začetek veljavnosti navedenega sporazuma.

Dejansko stanje in izpodbijani sklep

15 Varnostni svet Združenih narodov (v nadaljevanju: Varnostni svet) je leta 2008 zlasti v resolucijah 1814 (2008), 1816 (2008) in 1838 (2008) izrazil svojo globoko zaskrbljenost zaradi piratstva in oboroženih ropov, ki ogrožajo dostavo humanitarne pomoči Somaliji, mednarodno plovbo in varnost trgovskih morskih poti ter druge ranljive ladje, vključno s tistimi, ki se ukvarjajo z dejavnostjo ribolova, izvajano v skladu z mednarodnim pravom. Poleg tega je v preambuli Resolucije 1846 (2008) ugotovil, da „piratski napadi in oboroženi ropi ladij v teritorialnih vodah Zvezne republike Somalije ali na odprtem morju pred somalsko obalo poslabšujejo položaj v tej državi, ki še naprej ogroža mednarodni mir in varnost v regiji".

16 V tem okviru je Varnostni svet v točki 14 zadnjenavedene resolucije pozval vse države, zlasti države zastave, države pristanišča, obalne države, države, katerih državljani so žrtve ali storilci piratstva ali oboroženih ropov, in države, ki so sodno pristojne na podlagi mednarodnega prava ali svojega nacionalnega prava, naj sodelujejo pri določanju pristojne države ter preiskavi in pregonu oseb, ki so odgovorne za piratstvo ali oborožene rope pred obalo Somalije, v skladu z mednarodnim pravom, ki se uporabi, vključno z mednarodnim pravom človekovih pravic, ter naj pomagajo pri teh prizadevanjih med drugim z zagotovitvijo logistične pomoči in uveljavljanjem pravnih sredstev glede oseb, ki spadajo pod njihovo jurisdikcijo in nadzor, kot so žrtve, priče in osebe, prijete v okviru operacij, izvedenih na podlagi te resolucije.

17 Varnostni svet je v deveti uvodni izjavi Resolucije 1851 (2008) izrazil skrb, da so nezadostna sredstva, neobstoj nacionalne zakonodaje in nejasnosti glede obravnave piratov po njihovem prijetju onemogočili ostrejše mednarodno ukrepanje proti piratom pred somalsko obalo in v nekaterih primerih privedli do njihove izpustitve brez sodne obravnave. V točki 3 te resolucije je prav tako pozval vse države in organizacije, ki se borijo proti piratstvu pred somalsko obalo, k sklenitvi posebnih sporazumov ali dogovorov z državami, ki so pripravljene prevzeti predajo piratov, da bi vkrcale agente služb za boj proti kaznivim dejanjem („shipriders“) iz teh držav, zlasti v regiji, in sicer zaradi olajšanja izvajanja preiskav in pregona oseb, prijetih v okviru njihovih operacij.

18 Unija je v odgovor na te različne resolucije sprejela Skupni ukrep 2008/851, na podlagi katerega od novembra 2008 izvaja operacijo Atalanta, s katero med drugim prispeva k boju proti piratstvu pred somalsko obalo.

19 V okviru te vojaške operacije je Svet Evropske unije 22. marca 2010 na Parlament naslovil dopis, v katerem je opozoril na potrebo po izpogajanju in sklenitvi mednarodnih sporazumov z nekaterimi tretjimi državami. Svet je s tem dopisom v skladu s členom 12 Skupnega ukrepa 2008/851 spomnil, da se lahko osebe, ki so storile kaznivo dejanje piratstva ali oboroženega ropa v teritorialnih vodah Zvezne republike Somalije ali na odprtem morju ali so osumljene takega kaznivega dejanja in ki so bile zaradi sodnega pregona prijete in pridržane, ter sredstva, uporabljena pri storitvi teh dejanj, premestijo v katero koli tretjo državo, ki želi izvrševati svojo jurisdikcijo nad temi osebami in sredstvi, če so bili pogoji za to premestitev s to tretjo državo dogovorjeni v skladu z veljavnim mednarodnim pravom. Poleg tega je Svet z navedenim dopisom Parlament obvestil, da je visoka predstavnica Unije za zunanjo in varnostno politiko (v nadaljevanju: visoka predstavnica) istega dne v skladu s členom 37 PEU odobrila začetek pogajanj za sklenitev sporazumov o premestitvi z Republiko Mauritius, Republiko Mozambik, Južnoafriško republiko, Združeno republiko Tanzanijo in Republiko Ugando.

20 Svet je z dopisom z dne 19. marca 2014 Parlament obvestil, da je po koncu pogajanj z Združeno republiko Tanzanijo 10. marca 2014 sprejel izpodbijani sklep.

21 Sporazum EU-Tanzanija je bil podpisan 1. aprila 2014 v Bruslju. Besedilo tega sporazuma in izpodbijani sklep sta bila 11. aprila 2014 objavljena v *Uradnem listu Evropske unije*.

Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

22 Parlament Sodišču predlaga, naj izpodbijani sklep razglasi za ničen, odredi, da se učinki tega sklepa ohranijo, dokler ne bo sklep nadomeščen, in Svetu naloži plačilo stroškov.

23 Svet Sodišču primarno predlaga, naj tožbo zavrne kot neutemeljeno in Parlamentu naloži plačilo stroškov. Podredno, če bi se tožbi za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa ugodilo, Svet predlaga, naj se učinki tega sklepa ohranijo bodisi do začetka veljavnosti akta, ki ga bo nadomestil, če bo razglasitev ničnosti temeljila na prvem tožbenem razlogu tožeče stranke, bodisi brez časovne omejitve, če bo razglasitev ničnosti temeljila le na drugem tožbenem razlogu.

24 S sklepom predsednika Sodišča z dne 3. oktobra 2014 je bila Češki republiki, Kraljevini Švedski ter Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska dovoljena intervencija v podporo predlogom Sveta. Evropski komisiji je bila dovoljena intervencija v podporo predlogom Parlamenta.

Tožba

25 Parlament v podporo tožbi navaja dva tožbena razloga. S prvim razlogom navaja, da je izpodbijani sklep napačno oprt zgolj na člen 37 PEU in da torej ne bi smel biti sprejet na podlagi postopka, ki se uporabi za sporazume, ki se nanašajo izključno na skupno zunanjo in varnostno politiko (SZVP), in ki

je določen v členu 218(6), drugi pododstavek, prvi del stavka, PDEU, s katerim je izključeno kakršno koli sodelovanje Parlamenta. Tak sklep, katerega pravilna pravna podlaga bi morala biti sestavljena iz členov 37 PEU, 82 PDEU in 87 PDEU, bi bil lahko sprejet le v skladu s postopkom, določenim v členu 218(6), drugi pododstavek, točka (a)(v), PDEU, ki določa odobritev Parlamenta. Z drugim tožbenim razlogom, ki se nanaša na kršitev člena 218(10) PDEU, Parlament Svetu očita, da v vseh fazah postopka o pogajanju in sklenitvi sporazuma EU-Tanzanija ni bil nemudoma in izčrpno obveščen.

Prvi tožbeni razlog: napačna izbira pravne podlage

Trditve strank

26 Parlament v okviru prvega tožbenega razloga trdi, da je Svet napačno menil, da je izpodbijani sklep zadeval mednarodni sporazum, ki se je nanašal „izključno na [SZVP]“ v smislu člena 218(6), drugi pododstavek, prvi del stavka, PDEU. Trdi, da je bil ta sklep, ker ga ni on odobril, sprejet s kršitvijo določb Pogodb. Navaja, da je cilj Sporazuma EU-Tanzanija dvojen, ker se ta sporazum nanaša tako na SZVP kot na področji pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in policijskega sodelovanja, ki spadata v redni zakonodajni postopek. Parlament zato meni, da bi moral imeti izpodbijani sklep za pravno podlago člene 37 PEU, 82 PDEU in 87 PDEU ter bi torej moral biti sprejet po postopku iz člena 218(6), drugi pododstavek, točka (a)(v), PDEU.

27 Parlament poudarja, da mora izbira pravne podlage temeljiti na objektivnih dejstvih, ki jih je mogoče sodno preizkusiti ter med katerimi sta zlasti cilj in vsebina zadevnega akta. V zvezi s tem naj bi bil cilj Sporazuma EU-Tanzanija izogniti se temu, da bi morale zadevne države članice same izvesti kazenske postopke, ter olajšati sodelovanje med svojimi organi in organi Združene republike Tanzanije z vzpostavitvijo pravnega okvira za izročitev osumljencev tej tretji državi, da ta opravi preiskavo in kazenski pregon. Poleg tega naj bi ta sporazum vseboval določbe, ki se neposredno nanašajo na pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah in policijsko sodelovanje ter zlasti na obravnavo, pregon in sojenje premeščenim osebam.

28 Sporazum EU-Tanzanija naj se namreč ne bi nanašal izključno na SZVP. V zvezi s tem Parlament meni, da navedenega sporazuma ni mogoče obravnavati zgolj kot vidik mednarodne misije Unije, katere cilj je ohranjanje miru, preprečevanje sporov in krepitev mednarodne varnosti. Cilj tega sporazuma naj bi bil namreč tudi predaja oseb, ki so osumljene kriminalnih dejavnosti in ki spadajo pod jurisdikcijo držav članic ter so na ozemlju Unije, pravosodnim in policijskim organom tretje države, da bi ti v zvezi s temi osumljenci lahko izvajali svoja pooblastila za preiskave in pregon.

29 Parlament v zvezi s tem poudarja, da bi lahko policijski in pravosodni organi držav članic sami izvajali ta pooblastila. Namreč, v primeru, da pridržane osebe ne bi bile predane tanzanijskim organom, temveč pristojnim organom držav članic, EUNAVFOR ne bi izvedel vojaške operacije, temveč bi ukrepal bolj kot upravni organ. V zvezi s tem ni mogoče zgolj na podlagi dejstva, da se premestitve teh oseb zaupajo pomorskim silam, teh premestitev šteti za vojaške ali varnostne ukrepe in torej sklepati, da te premestitve spadajo izključno v okvir SZVP.

30 Poleg tega naj ne mednarodno pravo, ne resolucije Varnostnega sveta, ne mandat operacije Atalanta, določen s Skupnim ukrepom 2008/851, ne bi nalagali premestitve piratov, ki jih je pridržal EUNAVFOR, v tretje države. V zvezi s tem Parlament navaja, da je prvi del možnosti, določene v členu 12(1) tega skupnega ukrepa, predaja oseb, osumljenih piratstva, pristojnim organom države članice, pri čemer je premestitev v tretjo državo šele drugi del te možnosti.

31 Parlament za potrditev, da obstaja neposredna in tesna povezava med tem sporazumom in območjem svobode, varnosti in pravice v smislu naslova V Pogodbe DEU, poudarja, da so prijete in pridržane osebe, osumljene kaznivih dejanj piratstva, ter zasežena sredstva pod jurisdikcijo držav članic, ki

sodelujejo v okviru EUNAVFOR. Učinek premestitve takih oseb in sredstev iz Unije v tretjo državo, v obravnavanem primeru v Združeno republiko Tanzanijo, naj bi bil namreč, da so pristojni organi teh držav članic prikrajšani za izvajanje svojih pooblastil za preiskave, pregon in sojenje v skladu s svojim pravom. Piratstvo naj bi spadalo pod boj proti mednarodnemu kriminalu, ki je področje, ki se navezuje na območje svobode, varnosti in pravice ter zlasti na določbe v zvezi s tem območjem, ki se nanašajo na pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah in policijsko sodelovanje. V teh okoliščinah naj v mednarodni sporazum, kot je Sporazum EU-Tanzanija, ne bi mogli biti vstavljeni instrumenti za sodelovanje, ki se navezujejo na navedeno območje, ne da bi se uporabila pravna podlaga, ki se navezuje na isto območje.

32 Parlament priznava, da operacija Atalanta in Sporazum EU-Tanzanija prispevata k uresničitvi nekaterih ciljev zunanjega delovanja Unije iz člena 21(1) in (2) PEU. Vseeno poudarja, da zgolj to, da nek ukrep uresničuje te cilje, ne pomeni nujno, da ti spadajo izključno v SZVP. Enako, čeprav je krepitev mednarodne varnosti prav tako specifičen cilj skupne varnostne in obrambne politike, naj se vsebina Sporazuma EU-Tanzanija ne bi navezovala na nobeno od specifičnih misij te politike iz členov 42(1) PEU in 43(1) PEU. Vpletenost držav članic v boj proti piratstvu naj bi bila namreč utemeljena z grožnjo, ki naj bi jo ta pojav pomenil za notranjo varnost Unije.

33 Svet v obrambo trdi, da izpodbijani sklep pravilno temelji na členu 37 PEU ter členu 218(5) in (6), drugi pododstavek, prvi del stavka, PDEU in da sprejetje Sporazuma EU-Tanzanija, ki se nanaša izključno na SZVP, ni terjalo odobritve Parlamenta.

34 Prvič, Sodišče naj bi v sodbi z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet (C-658/11, EU:C:2014:2025), ki je bila izdana po vložitvi te ničnostne tožbe, menilo, da lahko Sklep Sveta 2011/640/SZVP z dne 12. julija 2011 o podpisu in sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Republiko Mauritius o pogojih za premestitev osumljenih piratov in z njimi povezanih zaseženih sredstev s pomorske sile pod vodstvom Evropske unije v Republiko Mauritius ter pogojih za ravnanje z osumljenimi pirati po premestitvi (UL L 254, str. 1), katerega vsebina naj bi bila skoraj enaka besedilu izpodbijanega sklepa in ki naj bi se nanašal na podpis sporazuma z besedilom, zelo podobnim besedilu Sporazumu EU-Tanzanija, veljavno temelji le na členu 37 PEU.

35 Drugič, Svet meni, da je treba razlog, ki se nanaša na napačno materialnopravno podlago izpodbijanega sklepa, zavrniti kot neutemeljen. Namreč, Parlament sicer trdi, da Sporazum EU-Tanzanija uresničuje dva cilja, od katerih se prvi nanaša na SZVP, drugi pa na področji pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in policijskega sodelovanja, ter da bi zato morala biti člena 82 PDEU in 87 PDEU poleg člena 37 PEU pravna podlaga izpodbijanega sklepa, vendar naj ne bi pojasnil, ali je ta drugi cilj stranski ali ne. Svet trdi, da ker je Parlament v okviru postopka, na podlagi katerega je bila sprejeta sodba z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet (C-658/11, EU:C:2014:2025), glede Sporazuma z dne 14. julija 2011 med Evropsko unijo in Republiko Mauritius priznal, da so cilji, ki jih uresničuje ta sporazum in ki ne spadajo v SZVP, zgolj stranski, enako velja tudi za povsem enake cilje, ki jih uresničuje Sporazum EU-Tanzanija. Zato naj bi bila pravna podlaga izpodbijanega sklepa člen 37 PEU.

36 Tretjič, Svet trdi, da spadata izpodbijani sklep in Sporazum EU-Tanzanija izključno v SZVP in ne uresničujeta nobenega stranskega cilja v zvezi s pravosodnim sodelovanjem v kazenskih zadevah ali policijskim sodelovanjem. Sporazum EU-Tanzanija, ki je bil sklenjen v okviru vojaške operacije za krizno upravljanje, ki se izvaja na podlagi SZVP, in katerega namen je boj proti piratstvu v skladu z veljavnimi resolucijami Varnostnega sveta, naj se ne bi navezoval na območje svobode, varnosti in pravice v Uniji. Pridržanje in premestitev oseb, osumljenih kaznivih dejanj piratstva, naj bi bila namreč zgolj posledica varnostne misije operacije Atalanta. Poleg tega naj bi ta sporazum, ker je glede na besedilo namenjen spodbujanju pravne države in spoštovanju človekovih pravic, v celoti spadal v SZVP.

37 Poleg tega naj bi boj proti mednarodnemu kriminalu spadal v SZVP. V zvezi s tem naj Sporazum EU-Tanzanija ne bi bil namenjen ohranitvi območja svobode, varnosti in pravice, in sicer gledano tako z notranjega kot zunanjega vidika glede na Unijo. Ta sporazum naj zlasti ne bi pristojnim organom držav članic jemal njihovih pooblastil za preiskave niti pooblastil za pregon in sojenje osebam, ki so jih prijele in pridržale sile, razporejene v okviru operacije Atalanta, temveč naj bi se z njim želelo predvsem izogniti položajem nekaznovanja, in sicer z zagotavljanjem možnosti za premestitev navedenih oseb v državo v regiji, kjer se ta operacija izvaja, kadar jih noben pristojni organ države članice ne želi preganjati.

38 Parlament v repliki navaja, da se Sodišče v sodbi z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet (C-658/11, EU:C:2014:2025), ni opredelilo glede vprašanja, ali bi moral imeti Sklep 2011/640 za pravno podlago zgolj člen 37 PEU ali pa tudi druge določbe Pogodb. Čeprav Parlament priznava, da je v skladu s Skupnim ukrepom 2008/851 izkoreninjenje piratstva za zaščito ladij nesporno glavni cilj operacije Atalanta, pa trdi, da ne spadajo vsi ukrepi, povezani s to operacijo, sistematično v SZVP. Tako naj premestitev oseb, osumljenih kaznivih dejanj piratstva, in njihovega pregona v skladu s Sporazumom EU-Tanzanija – razen če se šteje, da vsi mednarodni sporazumi, ki jih je Unija sklenila v zvezi s premestitvijo oseb, ki so osumljene kriminalnih dejavnosti in ki so jih prijele oborožene sile držav članic, spadajo izključno v SZVP – ne bi bilo mogoče enačiti z vojaškimi ukrepi. V teh okoliščinah naj bi Sporazum EU-Tanzanija uresničeval dvojni cilj in bi zato moral temeljiti na dvojni pravni podlagi.

39 Svet v dupliki dodaja, da je namen operacije Atalanta krepitev mednarodne varnosti, da se ta operacija izvaja v okviru skupne varnostne in obrambne politike ter da je bil Sporazum EU-Tanzanija sklenjen ob uporabi člena 12 Skupnega ukrepa 2008/851. Zato naj bi pridržanje in premestitev oseb, osumljenih kaznivih dejanj piratstva, izhajala iz izvajanja te misije in naj ne bi šlo za ločen ukrep policijskega in pravosodnega sodelovanja. V skladu s členom 2 Skupnega ukrepa 2008/851 naj bi namreč glavne misije operacije Atalanta zajemale zaščito ladij, ki plovejo v okviru Svetovnega programa za hrano, in drugih ranljivih ladij, nadzor nekaterih območij ter odvračanje, preprečevanje in zatiranje – vključno z uporabo sile – piratstva in oboroženih ropov, storjenih na morju. Nasprotno naj bi bile operacije pridržanja in premestitve oseb, osumljenih piratstva, zbiranja njihovih osebnih podatkov, posredovanja teh podatkov Interpolu in dajanja na voljo zbranih podatkov v zvezi z dejavnostjo ribolova stranskega značaja.

40 Svet pojasnjuje, da je treba ukrepe v zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice, najsi gre za notranje ukrepe Unije ali pa za ukrepe z dometom zunaj Unije, sprejeti s ciljem spodbujanja svobode, varnosti in pravice v Uniji ali na njenih mejah. Sporazum EU-Tanzanija pa naj ne bi bil povezan s cilji navedenega območja. Namreč, pri premestitvi osebe, osumljene piratstva, v Združeno republiko Tanzanijo naj nobena država članica ne bi izvrševala svoje jurisdikcije. Poleg tega naj vojne ladje, ki spada pod izključno jurisdikcijo svoje države zastave, ne bi bilo mogoče enačiti z delom ozemlja te države. Poleg tega naj Parlament ne bi pojasnil, zakaj je piratstvo grožnja za notranjo varnost Unije.

41 Parlament je na obravnavi pred Sodiščem na vprašanje, ki ga je to postavilo, zatrdil, da – če pravnih podlag, ki se nanašajo na SZVP in na območje svobode, varnosti in pravice, ni mogoče združiti zaradi neskladnosti postopkov, ki se na to vežejo – bi morala biti že sama člena 82 PDEU in 87 PDEU pravna podlaga izpodbijanega sklepa.

Presoja Sodišča

42 Kar zadeva akte, sprejete na podlagi določbe v zvezi s SZVP, je Sodišče dolžno med drugim v skladu s členom 275, drugi odstavek, prvi del stavka, PDEU in členom 40 PEU skrbeti, da izvajanje te politike ne vpliva na uporabo postopkov in obseg dodeljenih pristojnosti institucij, ki jih določata Pogodbi za izvajanje pristojnosti Unije na podlagi Pogodbe DEU. Izbira ustrezne pravne podlage akta Unije ima

ustavnopravni pomen, uporaba napačne pravne podlage pa lahko povzroči neveljavnost takega akta, zlasti če ustrezna pravna podlaga določa drugačen postopek sprejetja od tistega, ki se je dejansko uporabil (glej v tem smislu mnenje 2/00 z dne 6. decembra 2001, EU:C:2001:664, točka 5).

43 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora izbira pravne podlage za akt Unije, vključno z aktom, sprejetim za sklenitev mednarodnega sporazuma, kakršen je ta iz obravnavane zadeve, temeljiti na objektivnih dejstvih, ki omogočajo sodni nadzor ter vključujejo namen in vsebino tega akta (glej v tem smislu sodbi z dne 26. marca 1987, Komisija/Svet, 45/86, EU:C:1987:163, točka 11, in z dne 11. junija 1991, Komisija/Svet, imenovana tudi „Titanov dioksid“, C-300/89, EU:C:1991:244, točka 10; mnenje 2/00 z dne 6. decembra 2001, EU:C:2001:664, točka 22, in sodbo z dne 19. julija 2012, Parlament/Svet, C-130/10, EU:C:2012:472, točka 42).

44 Če se pri preizkusu akta Unije izkaže, da ima ta dva cilja ali dva sestavna dela, pri čemer je eden od teh ciljev ali sestavnih delov glavni, drugi pa stranski, mora akt temeljiti na samo eni pravni podlagi, in sicer tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj oziroma sestavni del. Če pa se izjemoma ugotovi, da akt hkrati sledi več ciljem ali ima več sestavnih delov, ki so neločljivo povezani, ne da bi bil eden v primerjavi z drugim stranski, tako da se uporabljajo različne določbe Pogodbe, mora tak ukrep temeljiti na različnih ustreznih pravnih podlagah (glej v tem smislu sodbi z dne 10. januarja 2006, Komisija/Parlament in Svet, C-178/03, EU:C:2006:4, točki 42 in 43, in z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 43).

45 Kar zadeva, prvič, vsebino Sporazuma EU-Tanzanija, je treba ugotoviti, da določbe tega sporazuma v skladu z njegovim členom 1 opredeljujejo pogoje in načine premestitve v Tanzanijo oseb, ki so osumljene načrtovanja, izvrševanja ali storitve kaznivih dejanj piratstva in jih je pridržal EUNAVFOR, ter z njimi povezanih sredstev, ki jih je zasegel EUNAVFOR, in njihovo obravnavo po tej premestitvi.

46 V skladu s členoma 3 in 4 navedenega sporazuma je med temi pogoji in načini spoštovanje splošnih načel, zlasti ravnanja v skladu z mednarodnimi obveznostmi na področju človekovih pravic. V istem sporazumu so urejeni tudi obravnava, pregon in sojenje premeščenim osebam, hkrati pa je v členu 5 določeno, da se takim osebam ne sme soditi za kaznivo dejanje, za katero je predpisana najstrožja kazen, ki je strožja od dosmrtnega zapora. Poleg tega je v členu 6 tega sporazuma določeno vodenje evidenc in vročanje uradnih obvestil tem osebam, v členu 7(1) pa je določeno, da Unija in EUNAVFOR v okviru svojih sredstev in zmožnosti Združeni republiki Tanzaniji zagotovita vso pomoč pri preiskavi in pregonu premeščenih oseb.

47 Seveda, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 60 sklepnih predlogov, se nekatere obveznosti, določene s Sporazumom EU-Tanzanija, na prvi pogled navezujejo na področji čezmejnega pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in policijskega sodelovanja, če se obravnavajo ločeno. Vendar in kot je prav tako navedla generalna pravobranilka, okoliščina, da so nekatere določbe takega sporazuma, obravnavane ločeno, podobne pravilom, ki jih je mogoče sprejeti na nekem področju delovanja Unije, sama po sebi ne zadostuje za določitev ustrezne pravne podlage izpodbijanega sklepa. Glede, natančneje, določb Sporazuma EU-Tanzanija, namenjenih spoštovanju načel pravne države in človekovih pravic ter človekovega dostojanstva, je treba poudariti, da to spoštovanje velja za vsakršno delovanje Unije, vključno na področju SZVP, kot je razvidno iz povezanih določb členov 21(1), prvi pododstavek, (2)(b) in (3), PEU ter 23 PEU. V teh okoliščinah je treba ta sporazum presojati tudi glede na njegov cilj.

48 Kar zadeva, drugič, ta cilj, je zlasti iz točke 3 obrazložitve izpodbijanega sklepa razvidno, da je bil ta sporazum sklenjen na podlagi člena 12 Skupnega ukrepa 2008/851, ki ne spada v SZVP, da bi se v okviru operacije Atalanta omogočila premestitev oseb, ki jih je prijel in pridržal EUNAVFOR, ter zaseženih sredstev v tretjo državo, v obravnavanem primeru v Združeno republiko Tanzanijo, ki želi nad temi osebami in sredstvi izvajati svojo jurisdikcijo. Kot je razvidno iz samega naslova navedenega skupnega ukrepa, je njegov namen med drugim prispevati k zatiranju piratstva in oboroženih ropov pred somalsko obalo.

49 Sporazum EU-Tanzanija želi tako vzpostaviti ključni mehanizem za prispevanje k učinkovitemu uresničevanju ciljev operacije Atalanta, zlasti s trajnostno krepitvijo mednarodnega sodelovanja na področju zatiranja piratstva, in sicer z opredelitvijo zakonskega okvira za premestitev prijetih in pridržanih oseb, s čimer se v skladu z mandatom, opredeljenim z upoštevnimi resolucijami Varnostnega sveta, omogoča boj proti nekaznovanju teh oseb.

50 V zvezi s tem je treba spomniti, da je Varnostni svet v točki 14 Resolucije 1846 (2008) pozval vse države, naj sodelujejo pri določanju jurisdikcije ter preiskavi in pregonu oseb, ki so odgovorne za piratstvo ali oborožene rope pred obalo Somalije. Izpodbijani sklep odraža sodelovanje, določeno v členu 100 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, ki državam podpisnicam nalaga obveznost zatiranja piratstva na odprtem morju, in je bil torej za podpis in sklenitev Sporazuma EU-Tanzanija sprejet kot element tega mednarodnega ukrepanja v boju proti piratstvu in zlasti zoper nekaznovanje storilcev teh dejanj.

51 Ta sporazum, sklenjen na podlagi člena 12 Skupnega ukrepa 2008/851, je tesno povezan z operacijo Atalanta, tako da bi bil, če te operacije ne bi bilo, brezpredmeten. Ker je Sporazum EU-Tanzanija le stranski akt pri ukrepanju EUNAVFOR, bo ta sporazum, ko bo ta sila prenehala delovati, postal brezpredmeten.

52 Trditev Parlamenta, da bi države članice, če ne bi bilo Sporazuma EU-Tanzanija, lahko same zagotavljale kazenski pregon prijetih oseb, ni upoštevna, saj je ta sporazum namenjen predvsem povečanju učinkovitosti teh pregonov, in sicer z zagotavljanjem premestitve zadevnih oseb v Združeno republiko Tanzanijo prav v primeru, da pristojna država članica ne more ali ne želi izvrševati svoje jurisdikcije. Brez predhodne sklenitve takih sporazumov o premestitvi, ki so izrecno določeni v členu 12(3) Skupnega ukrepa 2008/851, da bi se zagotovilo, da se s premeščenimi osebami ravna v skladu z zahtevami mednarodnega prava s področja človekovih pravic, nobene osebe, ki bi jo prijel EUNAVFOR, ne bi bilo mogoče premestiti v tretjo državo v regiji, kjer se operacija Atalanta izvaja, kar bi lahko otežilo ali celo preprečilo učinkovito delovanje te operacije in dosego ciljev, ki jih ta uresničuje.

53 Poleg tega lahko EUNAVFOR premesti le osebe, osumljene piratstva, ki jih je sam prijel in pridržal v okviru operacije Atalanta. V teh okoliščinah trditve Parlamenta, s katero je želel dokazati, da je mogoče ukrepanje te pomorske sile enačiti z ukrepanjem sodnih ali policijskih organov držav članic, ni mogoče sprejeti. Navedeno ukrepanje namreč poteka v izključnem okviru specifične operacije, ki spada v SZVP in z izvrševanjem katere je to ukrepanje neločljivo povezano.

54 Tako preučitev cilja Sporazuma EU-Tanzanija potrjuje, da je postopek, ki ga ta sporazum vzpostavlja za premestitev oseb, ki jih je prijel in pridržal EUNAVFOR, instrument, s katerim Unija uresničuje cilj operacije Atalanta, ki je ohranjanje mednarodnega miru in varnosti, in sicer zlasti s tem, da omogoča izogniti se temu, da bi osebe, ki so storile ta kazniva dejanja piratstva, ostale nekaznovane.

55 Glede na to, da ta sporazum spada pretežno v SZVP, in ne pod pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah ali policijsko sodelovanje, je bilo izpodbijani sklep mogoče veljavno opreti le na člen 37 PEU. Torej je bil upravičeno sprejet v skladu s postopkom, določenim v členu 218(6), drugi pododstavek, prvi del stavka, PDEU.

56 Glede na zgoraj navedene ugotovitve je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 218(10) PDEU

Trditve strank

57 Po mnenju Parlamenta je obveznost iz člena 218(10) PDEU, v skladu s katero mora biti ta „v vseh fazah postopka nemudoma in izčrpno obveščen“, bistvena postopkovna zahteva, ki velja za vse mednarodne sporazume, ki jih sklene Unija, vključno s tistimi, ki spadajo v SZVP. Svet naj bi to zahtevo prekršil, ker je Parlament zgolj obvestil o začetku pogajanj o Sporazumu EU-Tanzanija, in sicer 22. marca 2010, in o sprejetju izpodbijanega sklepa, in sicer 19. marca 2014, kar je devet dni po tem sprejetju. Poleg tega naj ne visoka predstavnica ne Svet ne bi Parlamenta obvestila o pogovorih, ki so potekali pred navedenim sprejetjem. Nazadnje, Svet naj mu ne bi posredoval ne pogajalskih smernic ne besedila tega sklepa niti besedila Sporazuma EU-Tanzanija.

58 Parlament trdi, da zaradi tega neposredovanja informacij ni mogel sprejeti politične usmeritve glede vsebine Sporazuma EU-Tanzanija in, splošneje, izvajati parlamentarnega nadzora nad dejavnostmi Sveta. Trdi, da – razen če se želi obveznosti, uvedeni z navedeno določbo, odvzeti kakršna koli zavezujočnost – ta obveznost obstaja poleg obveznosti posvetovanja s Parlamentom o SZVP v skladu s členom 36 PEU, ki je ločena od prvonavedene. Poleg tega naj bi bil polni učinek člena 218(10) PDEU prizadet, če je Parlament o pogajanjih in sklenitvi mednarodnih sporazumov obveščen le prek njihove objave v *Uradnem listu Evropske unije*.

59 Svet ne oporeka, da se zadnjenavedena določba uporablja tudi za mednarodne sporazume, ki spadajo izključno v SZVP, vendar trdi, da ta v obravnavanem primeru ni bila kršena. V zvezi s tem pojasnjuje, da je Parlament obveščen o vseh upoštevnih sklepih, ki jih Svet sprejme na podlagi člena 218 PDEU glede zlasti odobritve začetka pogajanj, pogajalskih smernic, podpisa in sklenitve mednarodnega sporazum, ter če je to primerno, začasne uporabe takega sporazuma.

60 Svet v zvezi s Sporazumom EU-Tanzanija najprej poudarja, da je Parlamentu pravilno posredoval pogajalske smernice. Svet naj bi 22. marca 2010, ki je datum sprejetja sklepa o odobritvi začetka pogajanj, na Parlament naslovil dopis, v katerem je pojasnil, da je treba v skladu s členom 12 Skupnega ukrepa 2008/851 skleniti sporazume o premestitvi z nekaterimi tretjimi državami in da je visoka predstavnica na podlagi člena 37 PEU odobrila začetek pogajanj z določenim številom držav, med katerimi je bila Združena republika Tanzanija. Kar zadeva vsebino osnutka Sporazuma EU-Tanzanija, naj bi mu seznanjenost Parlamenta s sporazumi o premestitvi z drugimi državami, ki jih je Svet v preteklosti sklenil v okviru operacije Atalanta, omogočilo izvajanje pristojnosti, ki naj bi bile na področju mednarodnih sporazumov, ki spadajo izključno v SZVP, vsekakor omejene.

61 Dalje, Svet glede posredovanja Parlamentu besedila izpodbijanega sklepa in besedila Sporazuma EU-Tanzanija trdi, da je glavni cilj omejenih pristojnosti Parlamenta v okviru postopka pogajanj in sklepanja mednarodnih sporazumov s področja SZVP omogočiti tej instituciji, da preveri pravno podlago teh sporazumov in tega, da je bil v obravnavanem primeru ta cilj dosežen, ker je Parlament tak nadzor lahko opravil po prejemu dopisa Sveta z dne 22. marca 2010, s katerim je bil obveščen o začetku pogajanj. Poleg tega naj bi bil Parlament o besedilih izpodbijanega sklepa in Sporazuma EU-Tanzanija nujno obveščen z njihovo objavo v *Uradnem listu Evropske unije* 11. aprila 2014, ki je datum, ki naj bi pomenil začetek teka roka, v katerem je Parlament lahko vložil ničnostno tožbo na podlagi člena 263 PDEU.

62 Nazadnje, Svet trdi, da je za posredovanje informacij o poteku pogajanj zadolžena visoka predstavnica in da je zato tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 218(10) PDEU, neutemeljen. Svet zaradi izčrpnosti dodaja, da je med potekom pogajanj s področja SZVP fizično nemogoče Parlament obveščati o vseh rešitvah, ki so v nekaterih primerih hitre in nepričakovane. Poudarja, da so bile informacije Parlamentu vsekakor posredovane v širšem okviru operacije Atalanta, v katero se umešča izpodbijani sklep.

63 Parlament v repliki priznava, da ga je Svet o svojem sklepu o odobritvi začetka pogajanj „nemudoma“ obvestil v smislu člena 218(10) PDEU, in sicer na dan sprejetja tega sklepa. Vendar trdi, da v zvezi z izpodbijanim sklepom ni bil nemudoma obveščen, saj mu je bil ta sklep vročen šele devet dni po njegovem sprejetju. Poleg tega naj mu Svet ne bi nikoli posredoval besedil navedenega sklepa in Sporazuma EU-Tanzanija. Zahteva, da je treba Parlament „izčrpno“ obvestiti v smislu člena 218(10) PDEU, ni mogla biti izpolnjena zgolj zato, ker je Svet že prej sklepal podobne sporazume. Parlament nikakor ni mogel opraviti nadzora nad pravno podlago izpodbijanega sklepa, ker mu ni bilo posredovano besedilo, ki bi mu omogočalo ugotovitev upoštevnih elementov v zvezi s tem, kot sta cilj in vsebina načrtovanega sporazuma. Po mnenju Parlamenta bi mu moral Svet besedilo osnutka sklepa Sveta in besedilo osnutka sporazuma posredovati najpozneje 4. aprila 2012, ki je datum, na katerega so svetovalci Sveta za zunanje odnose pripravili ti besedili. Po tem datumu naj bi Svet zgolj čakal na to, da Združena republika Tanzanija odobri ta osnutek sporazuma, ta odobritev pa mu je bila posredovana februarja 2014.

64 Nazadnje, Parlament izpodbija razlikovanje, ki ga je opravil Svet, med pristojnostmi, ki jih izvršuje on sam, in pristojnostmi, dodeljenimi visoki predstavnici, ker zadnjenavedena predseduje Svetu za zunanje zadeve, ki je sestava Sveta, zadolžena za SZVP. Parlament s sklicevanjem na sodbo z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet (C-658/11, EU:C:2014:2025), trdi, da je spoštovanje člena 218(10) PDEU pogoj za veljavnost sklepa o sprejetju mednarodnih sporazumov in da mora Svet pred njihovim sprejetjem zagotoviti, da je bil Parlament pravilno obveščen.

65 Svet v dupliki sicer meni, da večmesečni ali večtedenski rok ne izpolnjuje zahteve po tem, da je Parlament „nemudoma“ obveščen v smislu člena 218(10) PDEU, vendar trdi, da nekajdnevnega roka, v obravnavanem primeru devetih dni, ki ustreza sedmim delovnim dnem, ni mogoče šteti za nerazumen.

66 Glede poteka pogajanj pred sklenitvijo Sporazuma EU-Tanzanija Svet meni, da so bile z njegovim dopisom z dne 22. marca 2010 Parlamentu posredovane zadostne informacije, na podlagi katerih si je ta lahko ustvaril vsaj prvo mnenje o utemeljenosti pravne podlage, ki jo je navedel Svet, in izrazil morebitne dvome v zvezi s tem. Svet glede tega dodaja, da tudi če okoliščina, da je v preteklosti sklenil podobne sporazume, sama po sebi ne zadošča za to, da bi se zahteve iz člena 218(10) PDEU štele za izpolnjene, pa za to zadošča ta okoliščina skupaj s podatki iz dopisa z dne 22. marca 2010. Poleg tega Svet poudarja, da je mandat za pogajanje, opisan v tem dopisu, ostal nespremenjen.

67 Glede delitve pristojnosti med Svetom in visoko predstavnico Svet – ob priznavanju, da ta predseduje Svetu za zunanje zadeve – trdi, da visoka predstavnica nima te vloge, kadar predstavlja Unijo v okviru pogajanj o sporazumih s področja SZVP. Zato naj bi imela glede na to, da vodenje pogajanj spada v pristojnost visoke predstavnice, in ne v pristojnost Sveta, obveznost obveščanja Parlamenta o teh pogajanjih le visoka predstavnica. Svet poleg tega meni, da se obveznost posredovanja informacij med pogajanji ne more nanašati na vsak sestavljen dokument ali na vsako pogajalsko sejo ali pripravljalna dela, ki se odvijajo v Svetu. Nazadnje Svet meni, da pred sprejetjem sklepa o sklenitvi mednarodnega sporazuma ni dolžan preveriti, ali je bil člen 218(10) PDEU dejansko spoštovan in ali je bil Parlament torej pravilno obveščen o vodenju pogajanj pred sprejetjem takega sporazuma.

Presoja Sodišča

68 V skladu s sodno prakso Sodišča obveznost, določena v členu 218(10) PDEU, na podlagi katerega se Parlament „v vseh fazah postopka nemudoma in izčrpno obvesti“ o pogajanjih in sklenitvi mednarodnih sporazumov, velja za vsak postopek sklenitve mednarodnega sporazuma, vključno s sporazumi, ki se nanašajo izključno na SZVP (sodba z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 85). Člen 218 PDEU, da bi zadostil pogojem jasnosti, koherence in racionalizacije, določa enoten in splošen postopek, ki se nanaša na pogajanja in mednarodne

sporazume, ki jih Unija sklene na vseh svojih področjih delovanja, vključno s SZVP, za katero – drugače od drugih področij – ne velja noben poseben postopek (glej v tem smislu sodbo z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točki 52 in 72).

69 Čeprav vloga, podeljena Parlamentu na področju SZVP, res ostaja omejena, tako da je ta institucija izključena iz postopka pogajanj in sklenitve sporazumov, ki se nanašajo izključno na SZVP, še vedno velja, da temu ni odvzeta vsakršna pravica do nadzora v zvezi s to politiko Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točki 83 in 84).

70 V zvezi s tem je treba spomniti, da je sodelovanje Parlamenta pri postopku odločanja odraz, na ravni Unije, temeljnega demokratičnega načela, v skladu s katerim ljudstvo sodeluje pri izvajanju pristojnosti prek predstavniške skupščine (glej v tem smislu sodbe z dne 29. oktobra 1980, Roquette Frères/Svet, 138/79, EU:C:1980:249, točka 33; z dne 11. junija 1991, Titanov dioksid, C-300/89, EU:C:1991:244, točka 20, in z dne 19. julija 2012, Parlament/Svet, EU:C:2012:472, točka 81). Kar zadeva postopek pogajanja in sklenitve mednarodnih sporazumov, je zahteva po obveščanju iz člena 218(10) PDEU izraz demokratičnih načel, na katerih temelji Unija (glej v tem smislu sodbo z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 81).

71 S to zahtevo po obveščanju se želi med drugim zagotoviti, da lahko Parlament izvaja demokratični nadzor nad zunanjim delovanjem Unije in, natančneje, da preveri, ali je bila izbira pravne podlage sklepa o sklenitvi sporazuma opravljena ob spoštovanju njegovih pristojnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 79). V zvezi s tem, čeprav namen zahteve, da je Parlament izčrpno in nemudoma obveščen, ni temu omogočiti, da sodeluje pri pogajanju in sklenitvi sporazumov s področja SZVP, pa mu ta zahteva – poleg tega, da lahko preveri ustrezno pravno podlago ukrepov, sprejetih v okviru te politike – omogoča izvrševanje lastnih pristojnosti ob polnem poznavanju celotnega zunanjega delovanja Unije.

72 Namreč, glede na to, da mora Unija v skladu s členom 21(3) PEU skrbeti za usklajenost različnih področij svojega zunanjega delovanja, dolžnost obveščanja, ki jo imajo do Parlamenta druge institucije v skladu s členom 218(10) PDEU, prispeva k zagotavljanju enotnosti in skladnosti tega delovanja (glej po analogiji v zvezi s sodelovanjem med institucijami Unije in državami članicami sodbo z dne 2. junija 2005, Komisija/Luksemburg, C-266/03, EU:C:2005:341, točka 60; mnenje 1/08 z dne 30. novembra 2009, EU:C:2009:739, točka 136, in sodbo z dne 20. aprila 2010, Komisija/Švedska, C-246/07, EU:C:2010:203, točka 75).

73 Na začetku je treba zavrniti trditev Sveta, da spada obveznost obveščanja Parlamenta o poteku pogajanj v pristojnost visoke predstavnice, in ne samega Sveta. Namreč, glede na to, da je v členu 218(2) PDEU določeno, da je Svet pristojen za odobritev začetka pogajanj, določitev pogajalskih smernic, odobritev podpisa in sklenitev sporazumov, iz tega sledi, da je prav tako v pristojnosti te institucije, med drugim v okviru sporazumov, ki se nanašajo izključno na SZVP, da skrbi za spoštovanje obveznosti, naložene s členom 218(10) PDEU.

74 V obravnavanem primeru Parlament očita Svetu, prvič, da ga ni obvestil o poteku pogajanj, drugič, da mu ni posredoval ne končnega besedila Sporazuma EU-Tanzanija ne besedila izpodbijanega sklepa in, tretjič, da ga je o sprejetju zadnjenavedenega sklepa obvestil šele devet dni po tem sprejetju.

75 Najprej, glede očitka, ki se nanaša na to, da Svet Parlamenta ni obvestil o poteku pogajanj, je treba ugotoviti, da je Svet v obravnavanem primeru Parlament obvestil šele ob odobritvi začetka pogajanj in njihovem koncu. Sodišče pa je v točki 86 sodbe z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet (C-658/11, EU:C:2014:2025), ugotovilo, da se obveznost, določena v členu 218(10) PDEU, ki je skrbeti, da je Parlament v vseh fazah postopka o sklenitvi mednarodnega sporazuma nemudoma in izčrpno obveščen, razteza tudi na faze pred sklenitvijo takega sporazuma in tako med drugim zajema tudi fazo pogajanj.

76 V zvezi s tem, kar zadeva obseg informacij, ki jih ureja navedena določba, je treba poudariti, da postopek pogajanja in sklenitve mednarodnih sporazumov, določen v členu 218 PDEU, med drugim zajema odobritev začetka pogajanj, določitev pogajalskih smernic, določitev pogajalca Unije in, če je to primerno, posebnega odbora, konec pogajanj, odobritev podpisa sporazuma, če je primerno, sklep o začasni uporabi sporazuma pred začetkom njegove veljavnosti in sklenitev sporazuma.

77 Čeprav mora biti v skladu s členom 218(10) PDEU Parlament obveščen v vseh fazah postopka, to, da je njegovo sodelovanje pri pogajanju in sklenitvi sporazumov, ki se nanašajo izključno na SZVP, izrecno izključeno, pomeni, da se ta zahteva ne razteza na faze, ki spadajo v pripravljalni proces znotraj Sveta. Ob navedenem, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 86 sklepnih predlogov, zahteve po obveščanju Parlamenta ni mogoče omejiti zgolj na faze postopka, navedene v prejšnji točki te sodbe, temveč se ta razteza tudi na vmesne dosežke, do katerih privedejo pogajanja. V zvezi s tem, kot navaja Parlament, bi mu moral Svet v skladu s to zahtevo po obveščanju posredovati besedilo osnutka sporazuma in besedilo osnutka sklepa, ki so ju pripravili svetovalci Sveta za zunanje odnose, zadolženi za pogajanja, saj je bilo besedilo teh osnutkov posredovano tanzanijskim organom zaradi sklenitve sporazuma.

78 Poleg tega Svet v obravnavanem primeru Parlamenta ni nikakor obvestil o postopku pogajanj, ki je potekal pred sklenitvijo Sporazuma EU-Tanzanija, razen tako, da mu je poslal dopis z dne 22. marca 2010, s katerim ga je obvestil o začetku teh pogajanj. Ker je pravico Parlamenta do nadzora mogoče izvajati le tako, da sam preuči vsebino načrtovanega sporazuma, ne pa glede na vsebino drugih sporazumov, ki imajo morda podobne značilnosti (glej po analogiji sodbo z dne 6. novembra 2008, Parlament/Svet, C-155/07, EU:C:2008:605, točka 74), je obstoj sporazumov, ki so bili sklenjeni z drugimi državami in s katerimi je bil Parlament morda seznanjen, v zvezi s tem neupoštevno. V teh okoliščinah je treba trditev Sveta, da je bil Parlament zaradi obstoja takih prejšnjih podobnih sporazumov zadostno obveščen o vodenju pogajanj, ki so privedla do Sporazuma EU-Tanzanija, zavrniti.

79 Dalje, glede očitka, ki se nanaša na to, da Svet Parlamentu ni posredoval besedil Sporazuma EU-Tanzanija in izpodbijanega sklepa, je treba trditev Sveta, da je Parlament lahko izvajal svoje pristojnosti, ko se je z vsebino sprejetih besedil seznanil pri njuni objavi v *Uradnem listu Evropske unije*, zavrniti.

80 Kot je Sodišče že poudarilo, objava sklepa o podpisu in sklenitvi sporazuma v *Uradnem listu Evropske unije* ne more odpraviti kršitve člena 218(10) PDEU. Taka objava je namreč predpisana v členu 297 PDEU in izpolnjuje zahteve po objavi, ki jih mora izpolnjevati akt Unije, da začne veljati, medtem ko je zahteva po obveščanju iz člena 218(10) PDEU določena zato, da se zagotovi, da lahko Parlament izvaja demokratični nadzor nad zunanjim delovanjem Unije in, natančneje, da preveri, ali se njegove pristojnosti spoštujejo prav zaradi izbire pravne podlage sklepa o sklenitvi sporazuma (sodba z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 79).

81 Nazadnje, v zvezi z očitkom, ki se nanaša na to, da je Svet kršil člen 218(10) PDEU, ker je Parlament obvestil prepozno, torej devet dni po sprejetju izpodbijanega sklepa, je treba ugotoviti, da tak rok načeloma ne izpolnjuje zahteve po tem, da je Parlament „nemudoma“ obveščen v smislu te določbe.

82 Resda ni mogoče izključiti, da se lahko v nekaterih okoliščinah za neko informacijo, ki je bila Parlamentu posredovana nekaj dni po poteku nekajdnevnega roka, šteje, da je bila posredovana „nemudoma“ v smislu navedene določbe. Vendar je treba glede na to, da v obravnavanem primeru Svet Parlamentu ni posredoval ne besedila izpodbijanega sklepa ne besedila Sporazuma EU-Tanzanija, ugotoviti, da ga v postopku pogajanja in sklenitve tega sporazuma nikakor ni nemudoma in izčrpno obvestil.

83 Iz zgoraj navedenih preudarkov izhaja, da je Svet kršil člen 218(10) PDEU.

84 Ker Parlament ni bil nemudoma in izčrpno obveščen v vseh fazah postopka v skladu s členom 218(10) PDEU, ni mogel izvrševati pravice do nadzora, ki mu je s Pogodbama podeljena na področju SZVP, in po potrebi izraziti svojega stališča, zlasti kar zadeva pravilno pravno podlago, na kateri mora zadevni akt temeljiti. Kršitev te zahteve po obveščanju v teh okoliščinah ogroža pogoje za izvajanje nalog, ki jih ima Parlament na področju SZVP, in zato pomeni bistveno kršitev postopka (sodba z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 86).

85 V teh okoliščinah je drugi tožbeni razlog utemeljen in izpodbijani sklep je treba razglasiti za ničen.

Ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa

86 Parlament in Svet, ki ju podpirata vlada Združenega kraljestva in Komisija, Sodišču predlagata, naj v primeru, da izpodbijani sklep razglasi za ničen, njegove učinke ohrani v veljavi, dokler ne bo nadomeščen.

87 Če Sodišče akt razglasi za ničen, lahko na podlagi člena 264, drugi odstavek, PDEU določi – kadar meni, da je to potrebno – tiste njegove učinke, ki jih je treba šteti za dokončne.

88 Treba pa je priznati, da razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa, ne da bi se njegovi učinki ohranili, lahko ovira potek operacij, ki se izvajajo na podlagi Sporazuma EU-Tanzanija, ter zlasti ogrozi pregon oseb, osumljenih piratstva, ki jih je pridržal EUNAVFOR, in sodne postopke proti njim.

89 Zato je treba učinke izpodbijanega sklepa, katerega ničnost je razglašena s to sodbo, ohraniti.

Stroški

90 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Vendar na podlagi člena 138(3) tega poslovnika vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka uspe samo deloma.

91 Ker sta bila v obravnavani zadevi Parlament in Svet s predlogi uspešna deloma, mora vsak nositi svoje stroške.

92 V skladu s členom 140(1) Poslovnika Češka republika, Kraljevina Švedska, Združeno kraljestvo in Komisija, ki so intervenirali v postopku, nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Sklep Sveta 2014/198/SZVP z dne 10. marca 2014 o podpisu in sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Združeno republiko Tanzanijo o pogojih za premestitev osumljenih piratov in z njimi povezanih zaseženih sredstev s pomorske sile pod vodstvom Evropske unije v Združeno republiko Tanzanijo se razglasi za ničen.**

2. **Učinki Sklepa 2014/198 ostanejo v veljavi.**

3. **Evropski parlament in Svet Evropske unije nosita vsak svoje stroške.**

4. **Češka republika, Kraljevina Švedska, Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska ter Evropska komisija nosijo vsak svoje stroške.**

Podpisi