NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 22. mája 2007 [1]

I — Úvod

1. Európsky parlament svojou žalobou navrhuje zrušenie rozhodnutia Komisie Európskych spoločenstiev ASIA/2004/016-924, ktorým bol schválený projekt týkajúci sa bezpečnosti hraníc Filipínskej republiky („Philippine Border Management Project"), ktorý mal byť financovaný z rozpočtového riadka 19 10 02 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie"). Komisia vydala napadnuté rozhodnutie formou regulačného postupu prijatého na vykonanie nariadenia Rady (EHS) č. 443/92 z 25. februára 1992 o finančnej a technickej pomoci ázijským a latinskoamerickým rozvojovým krajinám a o hospodárskej spolupráci s nimi [2] (ďalej len „nariadenie č. 443/92").

2. Parlament sa domnieva, že Komisia vydaním napadnutého rozhodnutia prekročila svoje vykonávacie právomoci. Predmetom úpravy napadnutého rozhodnutia je boj proti terorizmu a medzinárodnému zločinu; pričom nejde o rozvojovú pomoc v zmysle nariadenia č. 443/92.

II — Právny rámec

A — *Nariadenie č. 443/92*

3. Predmetom nariadenia č. 443/92 je spolupráca s tými rozvojovými ázijskými a latinskoamerickými krajinami, ktoré nie sú signatármi Dohovoru z Lomé a nevyužívajú výhody vyplývajúce z politiky spolupráce Spoločenstva s tretími krajinami Stredomoria (ďalej len „rozvojové krajiny ALA").

4. Článok 1 nariadenia stanovuje, že Spoločenstvo bude pokračovať v spolupráci a rozširovaní spolupráce s rozvojovými krajinami

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — (Ú. v. ES L 52, s. 1; Mim. vyd. 11/018, s. 146), zmenené a doplnené nariadením Rady (ES) č. 807/2003 zo 14. apríla 2003 o prispôsobení rozhodnutiu 1999/468/ES ustanovení týkajúcich sa výborov, ktoré pomáhajú Komisii pri uplatňovaní jej vykonávacích právomocí stanovených v právnych aktoch Rady prijatých v súlade s konzultačným postupom (jednohlasnosť) (Ú. v. EÚ L 122, s. 36; Mim. vyd. 01/004, s. 335).

ALA. Táto spolupráca zahŕňa finančnú a technickú rozvojovú pomoc a hospodársku spoluprácu. V tejto súvislosti Spoločenstvo pripisuje „najväčšiu dôležitosť podpore ľudských práv, podpore procesu demokratizácie, dobrému spôsobu vládnutia, ochrane životného prostredia, liberalizácii obchodu a posilňovaniu kultúrneho rozmeru prostredníctvom rozširovania dialógu o politických, hospodárskych a spoločenských otázkach realizovaných v obojstrannom záujme“.

5. Články 4 až 6 nariadenia č. 443/92 sa týkajú finančnej a technickej pomoci.

6. Podľa článku 4 sa finančná a technická pomoc „prednostne zameriava na najchudobnejšie skupiny obyvateľstva a najchudobnejšie krajiny v týchto dvoch oblastiach“.

7. Článok 5 tohto nariadenia uvádza predmety právnej úpravy finančnej a technickej pomoci a zásady, ktoré je potrebné zohľadniť pri realizácii. Odsek 1 napríklad upravuje, že finančná a technická pomoc „dá prednosť rozvoju vidieka a zlepšeniu úrovne bezpečnosti potravín“. Podľa siedmeho odseku je podporu potrebné prideľovať okrem iného aj na osobitné projekty zamerané na rozširovanie demokracie, dobrého spôsobu vládnutia a ľudských práv.

8. Článok 6 uvádza, že finančná a technická pomoc sa v uvedených oblastiach zvýši pomerne vyspelejším rozvojovým krajinám ALA. Ako jedna z týchto oblastí sa v piatej zarážke uvádza „posilňovanie inštitúcií, najmä verejných orgánov“.

9. Článok 7 a 8 článok 8 nariadenia č. 443/92 sa týkajú hospodárskej spolupráce.

10. Podľa článku 7 ods. 1 prispieva hospodárska spolupráca „k rozvoju rozvojových krajín ALA tým, že im pomáha budovať ich inštitucionálne kapacity s cieľom vytvárania prostredia priaznivejšieho pre investície a rozvoj a sprístupnenia väčšiny prínosov prostredníctvom rastu medzinárodného obchodu, vrátane jednotného európskeho trhu, a posilnením úlohy obchodníkov, technológií a know-how zo všetkých členských štátov, najmä v súkromnom sektore a v malých a stredných podnikoch“.

11. Článok 8 upravuje, že hospodárska spolupráca zahŕňa tri oblasti: po prvé „zlepšovanie vedeckého a technologického potenciálu a hospodárskeho, spoločenského a kultúrneho prostredia vo všeobecnosti, prostredníctvom vzdelávacích programov a transferu know-how“, po druhé „zlepšovanie štruktúry

inštitúcií, čo musí postupovať spoločne s užším dialógom s partnermi s cieľom vytvoriť hospodárske, právne, administratívne a spoločenské prostredie priaznivejšie pre rozvoj“, a po tretie „podpora podnikov, napríklad prostredníctvom programov na podporu obchodu, školení a technickej pomoci, prostredníctvom vytvárania kontaktov medzi podnikmi a prostredníctvom programov pre uľahčenie spolupráce medzi nimi“.

12. Podľa článku 14 ods. 1 sa podporné projekty a programy, pri ktorých financovanie zo strany Spoločenstva presahuje 1 milión ECU, a akékoľvek podstatné zmeny a možné prekročenie schválených projektov a programov, ktoré presiahne 20 % pôvodne schválenej sumy, sa schvaľujú podľa postupu uvedeného v článku 15 ods. 3. Článok 15 ods. 3 opätovne odkazuje na články 5 a 7 rozhodnutia 1999/468/ES [3]..Podľa článku 14 ods. 2 sa rovnaký postup dodrží pri schvaľovaní zákonov potrebných na vytvorenie smerných viacročných pravidiel, ktoré platia pre hlavné partnerské krajiny, alebo na vytvorenie oblastí spolupráce podľa predmetu alebo odvetvia.

13. Článok 15 ods. 1 nariadenia č. 443/92 upravuje, že Komisia bude vykonávať správu finančnej a technickej pomoci a hospodárskej spolupráce. Podľa článku 15 ods. 2 Komisii pomáha výbor.

14. Nariadenie č. 443/92 bolo zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 z 18. decembra 2006, ktorým sa ustanovuje nástroj financovania rozvojovej spolupráce [4], ktoré nadobudlo účinnosť 1. januára 2007. Podľa článku 39 ods. 2 prvej vety tohto nariadenia naďalej platí nariadenie č. 443/92 pre právne akty a záväzky z rozpočtových rokov pred rokom 2007.

III — Obsah napadnutého rozhodnutia

15. Prvé odôvodnenie zohľadňuje rozhodnutie Rady z 22. júla 2002, v ktorom sa zdôrazňuje, že Európska únia podporuje tretie krajiny pri realizácii ich povinností vyplývajúcich z rezolúcie Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov 1373

3 — Rozhodnutie Rady z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124).

4 — Ú. v. EÚ L 378, s. 41.

pomocou mechanizmu rýchlej reakcie EÚ („rapid reaction mechanism“).

16. Druhé odôvodnenie rozhodnutia poukazuje na skutočnosť, že Komisiou prijatý program s názvom „National Indicative Programme 2002-2004“ pre Filipíny poskytuje prioritu akciám, ktoré sú zamerané na boj proti terorizmu. Ďalej sa uvádza, že Komisia zamýšľa svoju podporu v oblasti opatrení proti terorizmu sústrediť na správu hraníc, najmä vo vzťahu k prisťahovalectvu a na boj proti financovaniu terorizmu.

17. Tretie odôvodnenie uvádza, že cieľom presahujúcim projekt, ktorý bol rozhodnutím schválený, je podpora realizácie rezolúcie Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov 1373.

18. Účel projektu podľa štvrtého odôvodnenia spočíva v príspevku k úsiliu filipínskej vlády zlepšiť bezpečnosť a správu hraníc Filipín v súlade s medzinárodnými normami a protokolmi.

19. Článok 1 rozhodnutia upravuje vo svojom odseku 1, že „Philippines Border Management Project“ (ďalej len „projekt“), ktorého text je uvedený ako príloha k rozhodnutiu, bol schválený. V odseku 2 sa uvádza maximálna suma príspevku Spoločenstva vo výške 4 900 000 eur, pričom táto suma sa má financovať v rámci existujúcich prostriedkov z rozpočtového riadka 19 10 02 všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev na rok 2004.

20. Článok 2 napadnutého rozhodnutia upravuje podrobnosti spôsobu vykonania a splatnosť platieb.

21. Podľa opisu projektu, ktorý je súčasťou rozhodnutia, je jeho úlohou podporiť filipínske úrady pri dosiahnutí nasledujúcich cieľov:

— podpora najlepších medzinárodných štandardov správy hraníc preskúmaním a zhodnotením existujúcich vnútroštátnych metód a praktík,

— zostavenie prepojeného a bezpečného informačného systému pre efektívnu výmenu informácií spravodajských služieb medzi úradmi, ktoré sa podieľajú na správe hraníc,

— zamedzenie obehu falošných osobných dokladov zvýšením kvóty ich odhalenia a zvýšením verejného povedomia o význame vlastníctva platných osobných dokladov,

— zvýšenie výkonu nadriadeného a technického personálu správy hraníc primeranými vzdelávacími aktivitami.

IV — Skutočnosti predchádzajúce rozhodnutie, návrhy a konanie

A — *Skutočnosti predchádzajúce právny spor*

22. Napadnuté rozhodnutie bolo prijímané na zasadnutí regulačného výboru konanom 17. a 18. novembra 2004, ktorý bol zriadený podľa nariadenia č. 443/92. Keďže niektoré členské štáty mali pochybnosti týkajúce sa zvoleného právneho základu, nedošlo k prijatiu rozhodnutia na tomto zasadaní, ale namiesto toho sa prešlo k písomnému konaniu. Toto konanie sa ukončilo 7. decembra 2004 prijatím kladného rozhodnutia, ktoré bolo prijaté kvalifikovanou väčšinou. Komisia potom napadnuté rozhodnutie prijala 21. decembra 2004.

23. Rozhodnutie nebolo uverejnené v úradnom vestníku. Dňa 14. decembra 2004 bola Parlamentu doručená zápisnica zo zasadania, ktoré sa konalo 17. a 18. novembra 2004.

24. Písomnými otázkami adresovanými Komisii [5] požadovali dvaja členovia Parlamentu bližšie informácie týkajúce sa napadnutého rozhodnutia. Na tieto otázky odpovedala Komisia 14. marca [6] a 22. apríla 2005 [7].

25. Listom z 25. mája 2005 Parlament prostredníctvom svojho Výboru pre rozvoj požiadal Komisiu o poskytnutie textu tohto rozhodnutia. Komisia uvádza, že na túto žiadosť odpovedala listom z 22. júna 2005.

26. Parlament však tvrdí, že nedostal žiadnu odpoveď. Až na výzvu z 26. augusta

5 — Písomné otázky č. P-0619/05, ktorú predložila poslankyňa Glenys Kinnock, a č. E-0578/05, ktorú predložil poslanec Gay Mitchell.

6 — Pozri znenie odpovede na internetovej stránke http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119907&LEVEL=3&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

7 — Pozri znenie odpovede na internetovej stránke http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119233&LEVEL=2&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

2005 Parlament 9. septembra 2005 dostal odpoveď, ku ktorej bola priložená kópia napadnutého rozhodnutia. Tým sa mohol Parlament po prvýkrát až 9. septembra 2005 oboznámiť s doslovným znením napadnutého rozhodnutia.

27. Je nesporné, že už predtým existovala korešpondencia medzi členmi Parlamentu a Komisie, ktorej predmetom bolo napadnuté rozhodnutie.

28. Dňa 12. mája 2005 zaslala pracovníčka zastúpenia Komisie v Manile dokumenty týkajúce sa projektu sekretariátu parlamentného výboru pre rozvoj. Je však medzi účastníkmi konania sporné, či sa medzi dokumentmi nachádzal aj text napadnutého rozhodnutia.

29. Na žiadosť pracovníka právneho servisu Parlamentu zaslal pracovník právneho servisu Komisie 19. júla 2005 text napadnutého rozhodnutia prostredníctvom e-mailovej pošty. Pracovník právneho servisu Parlamentu potvrdil príjem textu taktiež prostredníctvom e-mailovej pošty 19. júla 2005.

B — *Návrhy a konanie pred Súdnym dvorom*

30. Svojou žalobou zo 17. novembra 2005 Parlament navrhuje

— zrušiť rozhodnutie, ktorým bol schválený projekt týkajúci sa bezpečnosti hraníc Filipínskej republiky, financovaný z rozpočtového riadka 19 10 02 všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev (Philippine Border Management Project, č. ASIA/2004/016-924), a ktoré bolo prijaté v rámci vykonania nariadenia (EHS) č. 443/92 o finančnej a technickej pomoci ázijským a latinskoamerickým rozvojovým krajinám a o hospodárskej spolupráci s nimi;

— zaviazať Komisiu Európskych spoločenstiev na náhradu trov konania.

31. Komisia navrhuje

— zamietnuť žalobu ako neprípustnú, v každom prípade ako nedôvodnú,

— rozhodnúť o trovách konania.

32. Uznesením predsedu Súdneho dvora 28. marca 2006 bol Španielskemu kráľovstvu povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi konania na strane Komisie.

33. V konaní pred Súdnym dvorom predložili účastníci konania svoje písomné a ústne pripomienky; vedľajší účastník konania sa zúčastnil písomnej časti konania.

V — Právne posúdenie

A — *O prípustnosti žaloby*

1. Lehota na podanie žaloby

34. Komisia považuje žalobu Parlamentu za neprípustnú, pretože nebola podaná do dvoch mesiacov od okamihu, keď sa Parlament dozvedel o napadnutom rozhodnutí.

35. Hoci však Komisia zároveň uvádza, že nenamieta neprípustnosť, je to nepodstatné, keďže dodržanie lehoty na podanie žaloby musí Súdny dvor preskúmať *ex offo* ako kogentné právo. [8]

36. Podľa článku 230 piateho odseku ES sa žaloba o neplatnosť musí podať v lehote dvoch mesiacov. Táto lehota začína v konkrétnom prípade plynúť od zverejnenia opatrenia, jeho oznámenia žalobcovi alebo, ak to chýba, odo dňa, keď sa o ňom žalobca dozvedel.

37. Napadnuté rozhodnutie nebolo uverejnené v úradnom vestníku. Z článku 254 ods. 1 a 2 ES nevyplýva žiadna povinnosť uverejniť napadnuté rozhodnutie. Keďže Parlament nie je adresátom napadnutého rozhodnutia, nebolo mu ani podľa článku 254 ods. 3 formálne oznámené. Podľa toho začala plynúť dvojmesačná lehota na podanie žaloby odo dňa, keď sa Parlament skutočne dozvedel o napadnutom rozhodnutí.

38. Žalobca sa podľa judikatúry Súdneho dvora naozaj dozvie o napadnutom akte až v okamihu, keď sa oboznámi s presným obsahom daného aktu a dôvodmi jeho prijatia. [9] Len potom môže využiť svoje právo podať žalobu. Znalosť zhrnutia napadnutého

8 — Pozri rozsudky z 8. mája 1973, Gunella/Komisia, 33/72, Zb. s. 475, bod 3 a nasl.; z 12. júla 1984, Moussis/Komisia, 227/83, Zb. s. 3133, bod 12, a z 23. januára 1997, Coen, C-246/95, Zb. s. I-403, bod 21.

9 — Pozri iba rozsudky z 5. marca 1980, Koenecke, 76/79, Zb. s. 665, bod 7, a zo 6. decembra 1990, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, C-180/88, Zb. s. I-4413, bod 22.

rozhodnutia nepostačuje, skôr je potrebná znalosť textu rozhodnutia. [10]

39. Je potrebné preskúmať, od ktorého momentu mal Parlament presne vedomosť o obsahu a odôvodnení rozhodnutia, to znamená o doslovnom znení napadnutého rozhodnutia.

40. Zaslanie zápisnice zo zasadania komitologického výboru zo 17. a 18. novembra 2004 Parlamentu nie je možné považovať za oboznámenie sa s napadnutým rozhodnutím ako takým. Dôvodom je skutočnosť, že zo zápisnice vyplýva, že napadnuté rozhodnutie ešte nebolo vydané, ale keďže nebolo možné docieliť zhodu, došlo k uplatneniu písomného konania. Touto zápisnicou sa teda Parlament nemohol oboznámiť s napadnutým rozhodnutím.

41. Doslovné znenie napadnutého rozhodnutia dostal parlamentný Výbor pre rozvoj nesporne v liste Komisie z 2. septembra 2005, ktorý dostal Parlament 9. septembra 2005. V tomto okamihu sa teda Výbor a tým Parlament, ktorému je možné priznať toto oboznámenie sa, oboznámil s presným obsahom rozhodnutia. Pokiaľ sa vychádza z tohto okamihu, Parlament so zreteľom na desaťdňovú lehotu zohľadňujúcu vzdialenosť v súlade s článkom 81 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora podal 17. novembra 2005 svoju žalobu v stanovenej lehote.

42. Neprípustnosť žaloby kvôli uplynutiu lehoty na jej podanie je tak možné akceptovať iba vtedy, keď by sa muselo vychádzať z predpokladu skoršieho oboznámenia sa Parlamentu s rozhodnutím, teda ešte pred 9. septembrom 2005. Žiadna zo skutočností, ktoré uviedla Komisia, však v konečnom dôsledku nevedie k predpokladu skoršieho oboznámenia sa Parlamentu.

43. Za okamih skoršieho oboznámenia sa Parlamentu s dokumentom nie je možné považovať list príslušnej komisárky adresovaný Výboru pre rozvoj z 22. júna 2005. Komisia totiž voči námietkam Parlamentu nepredložila žiadny dôkaz o tom, že Výboru pre rozvoj list, ku ktorému bolo údajne pripojené doslovné znenie rozhodnutia, vôbec došiel.

44. Rovnako z nedostatku dôkazov o doručení nie je možné vychádzať zo skutočnosti, že sekretariát Výboru pre rozvoj dostal od zastúpenia Komisie v Manile už 12. mája 2005 doslovné znenie napadnutého rozhodnutia. Parlament totiž popiera, že

10 — Pozri rozsudok z 9. januára 1997, Komisia/Sociedade de Curtumes, Zb. s. I-1, bod 32.

dostal v tejto súvislosti znenie napadnutého rozhodnutia. Aj pokiaľ ide o túto skutočnosť, Komisia nepredložila žiadny dôkaz.

45. Nakoniec, Parlament sa nedozvedel o doslovnom znení rozhodnutia na základe komunikácie medzi pracovníkmi právneho servisu Komisie a Parlamentu. Pracovník Parlamentu v tejto súvislosti však nesporne dostal 19. júla 2005 kópiu napadnutého rozhodnutia. Pokiaľ by sa tento moment považoval za okamih oboznámenia sa s obsahom, došlo by k uplynutiu lehoty na podanie žaloby.

46. Parlamentu však nie je možné priznať uvedené oboznámenie sa jedného pracovníka právneho servisu s dokumentom, keďže spomínaný kontakt mal iba neformálny charakter. Parlamentu nie je možné priznať neformálnu znalosť jediného pracovníka. Dôvodom je skutočnosť, že sa nedá vychádzať z predpokladu, že neformálne nadobudnuté informácie sa dostanú priamo na príslušné miesta v Parlamente, najmä ak, ako vyplýva zo spisu, pracovník Parlamentu vychádzal z toho, že informácia bude Parlamentu dodatočne ešte oficiálne zaslaná.

47. Iné posúdenie prípustnosti žaloby by však mohlo vyplývať z judikatúry Súdneho dvora, na základe ktorej je potrebné považovať lehotu na podanie žaloby za uplynutú nezávisle od okamihu skutočného oboznámenia sa s aktom, keď ten, kto sa dozvie o existencii konania, ktoré sa ho týka, nepožiada v rámci primeranej lehoty o zaslanie doslovného znenia. [11]

48. Je potrebné najskôr preskúmať, či platí takáto lehota aj pre inštitúciu, akou je privilegovaný žalobca. [12] Proti tomu by sa dalo argumentovať, že v prípade napadnutého rozhodnutia nejde o „rozhodnutie, ktoré sa týka „Parlamentu v zmysle tejto judikatúry. Parlament nie je tak priamo *dotknutý*, ako napríklad súkromný podnik. Preto tomu zodpovedajúco je pre podnik neporovnateľne jednoduchšie zistiť, že bolo prijaté opatrenie, ktoré sa ho týka a ktoré vyžaduje, aby bol oboznámený s jeho doslovným znením. Situácia Parlamentu ako privilegovaného žalobcu nie je s touto situáciou porovnateľná, pretože sa prijíma množstvo rozhodnutí, ktoré by mohli byť potenciálne dôvodom na žalobu

11 — Pozri rozsudky Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 22; zo 6. júla 1988, Dillinger Hüttenwerke, 236/86, Zb. 3761, bod 14, a zo 14. mája 1998, Windpark Groothusen, C-48/96 P, Zb. s. I-2873, bod 20.

12 — V rozsudku z 19. februára 1998, Komisia/Rada (C-309/95, Zb. s. I-655, bod 18), sa uvádza lehota na vyžiadanie aj v súvislosti s konaním, ktorého sa zúčastňujú inštitúcie, avšak konkrétne sa nepreskúmava jej dodržanie.

Parlamentu. Pokiaľ vedomosť o existencii potenciálneho napadnuteľného opatrenia vyvolá povinnosť Parlamentu, vyžiadať si jeho doslovné znenie, predstavuje táto povinnosť vysoké požiadavky na organizáciu práce Parlamentu, ktoré nemožno podceňovať. Existencia lehoty na podanie žiadosti môže tak predstavovať dodatočnú prekážku účinného výkonu práva na žalobu Parlamentu.

49. V prospech dodržania lehoty na podanie žaloby a s tým spojenej ďalšej povinnosti žalobcu vyžiadať si doslovné znenie opatrenia v primeranej lehote sa dá uviesť vysoký záujem na zachovaní inštitútu, ktorému sa tým slúži, totiž právnej istoty. [13] Práve aj uvedený prípad zreteľne ilustruje, že časovo dostatočne skoré podanie žaloby má veľký význam pre právnu istotu. V prejednávanom prípade došlo k vzniku záväzkov Spoločenstva na základe napadnutého rozhodnutia voči medzinárodnej organizácii ako vedeniu realizujúcemu projekt a určite sa uskutočnili v poslednej dobe aj platby.

50. Rovnováha medzi týmito dvoma protichodnými záujmami, požiadavkou právnej istoty na jednej strane a účinným právom Parlamentu na podanie žaloby na druhej strane, sa môže dosiahnuť tým, že sa uložia v prípade Parlamentu ako žalobcu vysoké požiadavky na stupeň vedomostí o právnom akte, ktorý musí byť dosiahnutý, aby došlo k začatiu plynutia lehoty. Aj v prípade otázky, aká lehota sa považuje za primeranú, je možné prípadne zohľadniť osobitosti žalobcu, ktorý je inštitúciou Spoločenstva.

51. V prejednávanom prípade získal Parlament vedomosti nepopierateľne od 14. marca 2005 z odpovede príslušnej komisárky na písomnú otázku poslankyne v súvislosti s napadnutým rozhodnutím. V tejto odpovedi Komisia jasne uviedla, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté 21. decembra 2004 a vysvetľuje jeho právny základ a hlavné ciele. Aj pri uplatnení prísnejšieho kritéria týkajúceho sa kvality vedomostí o existencii napadnuteľného rozhodnutia je potrebné vychádzať z predpokladu, že Parlament od tohto momentu poznal rozhodujúce aspekty napadnuteľného rozhodnutia a tým mu vznikla povinnosť vyžiadať si v rámci primeranej lehoty doslovné znenie rozhodnutia.

52. Parlament požiadal až 25. mája 2005 o doslovné znenie napadnutého rozhodnutia, čiže prešli viac než dva mesiace od oboznámenia sa s existenciou napadnutého rozhodnutia.

13 — Pozri rozsudok z 12. októbra 1978, Komisia/Belgicko, 156/77, Zb. s. 1881, bod 21/24. Okrem toho slúžia predpisy Spoločenstva o procesných lehotách potrebe zamedziť akúkoľvek diskrimináciu alebo svojvoľné zaobchádzanie pri poskytovaní právnej ochrany, pozri okrem iného rozsudok z 26. novembra 1985, Cockerill-Sambre/Komisia, 42/85, Zb. s. 3749, bod 10, a uznesenie zo 7. mája 1998, Írsko/Komisia, C-239/97, Zb. s. I-2655, bod 7.

53. Lehota presahujúca dva mesiace nemôže byť ani pri zohľadnení osobitnej situácie žalobcu, ktorý je inštitúciou Spoločenstva, považovaná za primeranú.[14] Lehota na podanie žiadosti o poskytnutie znenia rozhodnutia nemôže byť v žiadnom prípade dlhšia než lehota na podanie žaloby, ktorá je pre žalobcu, ktorý je inštitúciou Spoločenstva, iba dvojmesačná.

54. Európsky parlament teda nepodal žalobu v stanovenej lehote. Žaloba je preto neprípustná.

B — *Dôvodnosť žaloby*

55. V prípade, že Súdny dvor dospeje k odlišnému záveru o prípustnosti žaloby, subsidiárne preskúmam v nasledujúcej časti dôvodnosť žaloby.

56. Parlament vo svojej žalobe uvádza iba jeden žalobný dôvod. Domnieva sa, že Komisia prekročila právomoci, ktoré jej boli vymedzené v nariadení č. 443/92. Napadnuté rozhodnutie má za cieľ boj proti medzinárodnému terorizmu a medzinárodnému zločinu. Keďže tieto ciele nie sú v nariadení č. 443/92 výslovne uvedené, napadnuté rozhodnutie sa nemôže oprieť o tento právny základ.

57. Komisia zastáva názor, že neexistencia výslovného uvedenia opatrení na boj proti terorizmu v nariadení č. 443/92 nevedie k tomu, aby sa napadnuté opatrenie nemohlo o neho oprieť.

58. Podľa judikatúry Súdneho dvora vykonávacie opatrenie, ktoré bolo prijaté bez konzultácie s Parlamentom, musí zachovať ustanovenia predstavujúce právny základ právneho aktu vydané po konzultovaní s Parlamentom.[15] Je potrebné následne preskúmať, či bolo možné napadnuté rozhodnutie účinne vydať na základe nariadenia č. 443/92. V napadnutom rozhodnutí sa určilo, že toto rozhodnutie sa opiera „najmä o články 7 a 8“ nariadenia. V konaní pred Súdnym dvorom sa Komisia však opierala o článok 5 siedmy odsek a článok 6 nariadenia.

14 — Pozri uznesenie z 5. marca 1993, Ferriere Acciaierie Sarde, C-102/92, Zb. s. I-801, bod 19.

15 — Pozri rozsudok z 18. júna 1996, Parlament/Rada, C-303/94, Zb. s. I-2943, bod 23.

1. Článok 6 nariadenia č. 443/92

59. Články 4 až 6 sa týkajú finančnej a technickej pomoci. Podľa článku 6 sa finančná a technická pomoc zvýši najmä v tam uvedených oblastiach pomerne vyspelejším rozvojovým krajinám ALA. Piata zarážka článku 6 uvádza ako jednu z týchto oblastí „posilňovanie inštitúcií, najmä verejných orgánov".

60. Predmetom projektu schváleného napadnutým rozhodnutím je preskúmanie a posúdenie existujúcich vnútroštátnych metód správy hraníc, zriadenie systému informačných technológií na výmenu informácií spravodajských služieb, zníženie obehu falošných dokladov a školenie personálu správy hraníc.

61. Pri širšom chápaní zahŕňa pojem „verejná správa" každú správu, ktorá vykonáva úlohy štátu. Pri takomto širokom chápaní sa dajú preto aj správa hraníc a úrady zaoberajúce sa správou hraníc označiť ako „inštitúcie", resp. „verejná správa" a projektom zahrnuté opatrenia možno teda chápať ako pomoc smerujúcu k inštitucionálnemu rozvoju, resp. k budovaniu verejnej správy.

62. Vychádzajúc iba z doslovného znenia, z článku 6 nevyplýva najprv žiadne obmedzenie týkajúce sa druhu verejnej správy, ktorá môže byť predmetom finančnej a technickej pomoci v zmysle nariadenia. Podľa tohto prístupu by však napríklad aj opatrenia na podporu vojenskej správy mohli byť zahrnuté do článku 6, rozsah pôsobnosti článku 6 by tým bol takmer neobmedzený. Preto vzniká otázka, či je toto široké chápanie článku 6 zlučiteľné s *ratio legis* nariadenia č. 443/92.

63. Nie je tomu tak v prejednávanom prípade. Hoci z doslovného znenia článku 6 najprv nevyplýva žiadne obmedzenie, vyplýva nakoniec zo samotného nariadenia č. 443/92. Aj v rámci článku 6 sa musí podpora verejnej správy totiž podriadiť takému chápaniu rozvojovej pomoci, ako je upravené v nariadení č. 443/92. Podpora verejnej správy nie je sama osebe žiadnym účelom, no podporou verejnej správy sa musí sledovať priamo cieľ rozvoja podľa nariadenia č. 443/92. Iba taký spôsob podpory verejnej správy je zahrnutý do článku 6, ktorý slúži najmä cieľom rozvoja uvedeným v nariadení. Napríklad im slúžia opatrenia na podporu takej správy, ktorá je poverená organizáciou volieb, ktoré slúžia

cieľu rozvoja demokratizácie [16] alebo na podporu správy poľnohospodárstva na zlepšenie úrovne bezpečnosti potravín uvedenej v nariadení. [17]

64. V nasledujúcej časti je teda potrebné preskúmať, či patrí cieľ sledovaný napadnutým rozhodnutím k cieľom rozvoja podľa nariadenia č. 443/92.

65. Ako svoj blízky cieľ („purpose“) uvádza napadnuté rozhodnutie podporu filipínskej vláde pri zlepšovaní bezpečnosti a správy hraníc. Ako vzdialený cieľ („overall objective“) uvádza podporu filipínskej vláde pri preberaní rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN 1373 (2001) [ďalej len „rezolúcia OSN 1373 (2001)]“ v boji proti terorizmu a medzinárodnému zločinu.

66. Z napadnutého rozhodnutia a opisu projektu nie je možné vyvodiť žiadne vecné informácie o súvislosti medzi špecifickým problémom medzinárodného terorizmu a medzinárodného zločinu na jednej strane a rozvojovou situáciou na Filipínach na druhej strane.

67. Opis projektu sa odvoláva na jednom mieste na teroristické ohrozenie, ktorému je najmä po posledných voľbách vystavená filipínska vláda, a na inom mieste poukazuje na provinciu Mindanao, ktorá je poznačená nestabilitou. Napadnuté rozhodnutie dáva teda najavo, že má za cieľ zlepšiť vnútornú stabilitu a bezpečnosť Filipín.

68. Preto je potrebné následne preskúmať, či sú do článku 6 zahrnuté opatrenia, ktoré v podstate slúžia na zlepšenie vnútornej bezpečnosti a stability.

69. S Komisiou je síce možné súhlasiť v tom, že stabilita a bezpečnosť môžu byť základnými predpokladmi ďalšieho rozvoja. Zo stanoviska Parlamentu v ústnej časti konania vyplýva, že v zásade nemal v úmysle napádať súvislosť medzi stabilitou a rozvojom.

70. V nariadení č. 443/92 sa však nenachádzajú žiadne odkazy na stabilitu a bezpečnosť. Nariadenie síce určuje vo svojom siedmom odôvodnení, že nariadením sa nepotvrdzujú

16 — Pozri článok 5 siedmy odsek nariadenia č. 443/92.

17 — Pozri článok. 5 prvý odsek nariadenia č. 443/92.

tradičné oblasti činnosti rozvojovej pomoci, ale stanovujú sa aj nové priority. Stabilita a bezpečnosť však nie sú medzi uvedenými novými oblasťami činnosti uvedené.

71. Nové priority v nariadení nie sú taxatívne uvedené. Bez ďalších záchytných bodov v texte nariadenia nie je možné z toho, že vymenovanie nie je taxatívne, v žiadnom prípade vyvodiť, že sú všetky mysliteľné nové oblasti činností zahrnuté do rozsahu pôsobnosti nariadenia. Podmienkou takéhoto záveru je skutočnosť, že sa najprv musí nachádzať jeho základ aj v texte nariadenia.

72. Takýto základ sa však v texte nariadenia nenachádza. Komisia v tomto zmysle uvádza v konaní pred Súdnym dvorom, že koncept rozvojovej pomoci sa až v posledných rokoch menil tak, že opatrenia na zlepšenie bezpečnosti a stability sú zahrnuté, aby sa zabezpečil základný predpoklad ďalšieho rozvoja. Poukazuje v tejto súvislosti na rôzne dokumenty, ako napríklad oznámenie Komisie z roku 2003 [18] a deklaráciu Organizácie Spojených národov Milénium z roku 2000 [19]. Komisia tým sama uvádza, že základom nariadenia č. 443/92 nebolo takéto rozšírené chápanie rozvojovej pomoci.

73. Potvrdenie predpokladu, že pôvodný koncept rozvojovej pomoci, na ktorom spočíva nariadenie č. 443/92 a ktorý je jeho predmetom, zahŕňa aj opatrenia na boj proti terorizmu a na podporu vnútornej stability a bezpečnosti, preto neexistuje.

74. Je síce možné súhlasiť so Španielskym kráľovstvom, že Komisia pri výkone nariadenia č. 443/92 má oprávnenie použiť širšiu mieru voľnej úvahy. Tá sa však môže týkať iba druhu a spôsobu pomocných opatrení, to znamená určenia miesta a množstva projektov, a ktoré konkrétne projekty budú zrealizované.

75. Toto právo voľnej úvahy nie je tak široké, aby mohla Komisia v rámci výkonu nariadenia ďalej rozvíjať koncept rozvojovej pomoci a rozširovať ho o nové oblasti

18 — Oznámenie „Governance in Entwicklungsländern“, KOM(2003) 615 v konečnom znení.

19 — Deklarácia Millennium A/RES/55/2 nachádzajúca sa na http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf.

činností a tým zrealizovať nový vývoj konceptu rozvojovej pomoci.

76. Nie je prípustné vykladať vykonávacie právomoci Komisie upravené nariadením č. 443/92 tak, že zahŕňajú aj právomoc Komisie ďalej rozvíjať koncept rozvojovej pomoci.

77. Pojem „výkon“ Súdny dvor vo svojej judikatúre vykladá široko.[20] Rovnako však konštatoval, že právna úprava „podstatných náležitostí“ musí byť vyhradená základnému právnemu aktu.[21] K „podstatným náležitostiam“ patria tie predpisy, ktorými sa majú prebrať základné smerovania politiky Spoločenstva.[22]

78. Rozšírenie rozsahu pôsobnosti nariadenia na novú oblasť činností rozvojovej pomoci „bezpečnosť a stabilita“ je potrebné vzhľadom na rozsah vyplývajúcich dôsledkov zaradiť do kategórie „podstatných náležitostí upravovanej oblasti“ a nie len kategórie „výkonu“.

79. V tomto prípade ide o otázku základného nasmerovania rozvojovej politiky, ktorú nie je možné delegovať na Komisiu. Iba zmenou základného nariadenia v rámci normotvorného procesu upraveného v Zmluve, ktoré sa v porovnaní s komitologickým konaním vyznačuje väčšou transparentnosťou a zvýšenou demokratickou legitímnosťou, môže dôjsť k zodpovedajúcemu rozšíreniu konceptu rozvojovej pomoci.

80. Zahrnutie nových oblastí činností do rozvojovej pomoci je vyhradené základnému právnemu predpisu a nariadenie č. 443/92 je preto potrebné vykladať tak, že nepriznáva Komisii právomoc zahrnúť v rámci vykonávania nariadenia novú oblasť činností do rozsahu pôsobnosti nariadenia.

81. V tejto súvislosti je napokon potrebné poukázať na skutočnosť, že Komisia už v roku 2002 predložila Parlamentu návrh na zmenu nariadenia č. 443/92, v ktorom explicitne uviedla ako hlavnú oblasť činnosti boj

20 — Pozri rozsudky z 19. novembra 1998, Portugalsko/Rada, C-159/96, Zb. s. I-7379, bod 40; z 30. októbra 1975, Rey Soda, 23/75, Zb. s. 1279, bod 10; z 29. júna 1989, Vreugdenhil, 22/88, Zb. s. 2049, bod 16, a zo 17. októbra 1995, Holandsko/Komisia, C-478/93, Zb. s. I-3081, bod 30.

21 — Pozri rozsudky z 27. októbra 1992, Nemecko/Komisia, C-240/90, Zb. s. I-5383, bod 36; z 13. októbra 1992, Portugalsko a Španielsko/Rada, C-63/90 a C-67/90, Zb. s. I-5073, bod 14; zo 16. júna 1987, Romkes, 46/86, Zb. s. 2671, bod 16, a zo 17. decembra 1970, Köster, 25/70, Zb. s. 1161, bod 6. Pozri k tomu aj moje návrhy z 8. septembra 2005, Spojené kráľovstvo/Rada, C-66/04, Zb. s. I-10553, bod 50 a nasl.

22 — Rozsudok Nemecko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 21, bod 37.

proti terorizmu.[23] Toto legislatívne konanie však stroskotalo. Až s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1717/2006 z 15. novembra 2006, ktorým sa ustanovuje nástroj stability,[24] vstúpil do platnosti základný právny predpis, ktorý upravuje opatrenia na zlepšenie stability a bezpečnosti a na boj proti terorizmu v rámci rozvojovej pomoci.

82. Iný záver zo skutočnosti, že nariadenie č. 443/92 bolo vydané na základe článku 235 Zmluvy ES (teraz článok 308 ES), nevyplýva. Podľa názoru Komisie z toho vyplýva, že nariadenie je potrebné vykladať široko. Takýto názor však nie je presvedčivý. Zo samotného faktu, že nariadenie bolo vydané na základe doplnenej právomoci článku 308 ES, nie je možné odvodiť, že je potrebné ho taktiež vykladať široko v tom zmysle, že predstavuje ľubovoľne doplňujúci základ právomoci prijímať vykonávacie opatrenia.

83. Na záver sa teda dá zhrnúť, že napadnuté rozhodnutie nemá v článku 6 žiadny právny základ. Predmet projektu schváleného napadnutým rozhodnutím síce patrí *prima facie* pod širší pojem „posilňovanie verejných orgánov“, ktorým sleduje cieľ boj proti terorizmu, avšak sleduje cieľ, ktorý nezodpovedá konceptu rozvojovej pomoci, ktorý je základom nariadenia č. 443/92.

84. Na rozdiel od názoru Komisie nevyplýva v žiadnom prípade z uvedeného chápania nariadenia, že početné projekty rozvojovej pomoci realizované Spoločenstvom, ktoré súvisia s otázkami bezpečnosti, ako napríklad opatrenia na odstránenie nášľapných mín, nemajú v nariadení č. 443/92 žiadny dostatočný základ. Najmä príklad projektov na odmínovanie jasne ukazuje, že bezpečnostné opatrenia, pokiaľ slúžia priamo explicitne uvedenému cieľu nariadenia, v tomto prípade okrem iného rozvoju vidieka, bezpečnosti potravín, ochrane detí podľa článku 5 prvého a deviateho odseku, môžu nájsť svoj právny základ v nariadení.

85. V tejto súvislosti je potrebné objasniť, či s týmito závermi nie je spojený žiadny výklad poňatia rozvojovej pomoci podľa článku 177 a nasl. ES.

86. Najmä je možné pri výklade Zmluvy, inak než v prípade výkonu nariadenia, zohľadniť vývoj chápania rozvojovej pomoci. Podľa

23 — KOM(2002) 0340 v konečnom znení z 2. júla 2002.
24 — Ú. v. EÚ L 327, s. 1.

článku 177 ods. 3 ES je potrebné aj v tomto prípade mať na zreteli nové a rozšírené ciele rozvojovej pomoci schválené v rámci Organizácie spojených národov a iných medzinárodných organizácií. Medzinárodné súvislosti môžu síce ovplyvniť chápanie právomoci Spoločenstva, ale nie samotné rozdelenie právomocí inštitúcií vo vnútri Spoločenstva.

87. V rámci Zmluvy sa tak môžu aj opatrenia, ktorých predmetom je vnútorná bezpečnosť a stabilita, opierať o právomoc rozvojovej pomoci, pokiaľ v zmysle rozsudku Portugalsko/Rada [25] je podstatným predmetom týchto opatrení hospodársky a sociálny rozvoj rozvojových krajín a boj proti chudobe. Pokiaľ predstavuje vnútorná bezpečnosť a stabilita krajiny základný predpoklad ďalšieho rozvoja, je možné zohľadniť aj opatrenia na zabezpečenie stability ako opatrenia rozvojovej pomoci v zmysle článku 177 ES.

2. Článok 5 siedmy odsek nariadenia č. 443/92

88. Napadnuté rozhodnutie sa nemôže opierať ani o článok 5 siedmy odsek nariadenia č. 443/92, podľa ktorého finančnú a technickú pomoc „je preto potrebné prideľovať okrem iného aj na osobitné projekty zamerané na rozširovanie demokratizácie, dobrého spôsobu vládnutia a ľudských práv."

89. Z článku 5 ods. 7 vyplýva podmienenosť podpory verejnej správy už z doslovného znenia, pretože s úvodom „preto" zohľadňuje článok 7 obidva predchádzajúce odseky, ktorých predmetom sú ľudské a kultúrne dimenzie rozvoja. Podpora verejnej správy v zmysle článku 5 siedmeho odseku musí teda byť v kontexte ľudského a kultúrneho vývoja.

90. Táto skutočnosť je zdôraznená súvislosťou, pri akej sa uvádza podpora verejnej správy v siedmom odseku. Popri nej sa tam uvádzajú plány, ktoré sa týkajú demokratizácie a ľudských práv. Charakteristické je aj to, že sa tam nehovorí iba o účinnom, ale aj o dobrom spôsobe vládnutia. Podpora verejnej správy v zmysle článku 5 je teda začlenená v kontexte ľudských práv, demokracie a právneho štátu.

25 — Rozsudok z 3. decembra 1996, Portugalsko/Rada, C-268/94, Zb. s. I-6177,bod 2 abstraktu a bod 39.

91. Nie každý spôsob podpory verejnej správy sa tým môže opierať o článok 5 siedmy odsek, ale iba ten, ktorý sleduje hlavne ciele a hodnoty tam uvedené, teda v podstate slúži na kultúrny a ľudský rozvoj, rozvoj demokracie a ľudských práv.

92. Napadnuté rozhodnutie uvádza ako cieľ boj proti terorizmu a medzinárodnému zločinu.

93. Terorizmus a medzinárodný zločin síce môžu mať dôsledky na demokratizačné procesy a ľudské práva, takže opatrenia na boj proti nim môžu nepriamo prispievať aj k demokratizácii a ľudskému rozvoju. Pokiaľ by však takéto súvislosti postačovali na to, aby bolo možné kvalifikovať opatrenie ako opatrenie na podporu verejnej správy v zmysle článku 5 siedmeho odseku nariadenia, nebolo by možné takmer vymedziť rozsah pôsobnosti tohto predpisu. Najmä by však nebolo zrozumiteľné, prečo rozlišuje nariadenie medzi finančnou a technickou pomocou na jednej strane a hospodárskou spoluprácou na strane druhej, keďže aj hospodárskym opatreniam výlučne na podporu prosperity nie je možné nepriznať vplyv na rozvoj demokracie a ľudských práv a v prípade širšieho chápania podpory verejnej správy by tieto opatrenia už boli v tejto podpore začlenené.

94. Napadnuté rozhodnutie nepreukazuje v rámci článku 5 siedmeho odseku nariadenia potrebnú úzku súvislosť s podporou kultúrneho a ľudského rozvoja, takže rozhodnutie nie je možné oprieť o tento predpis. Pokiaľ predkladaný opis projektu ako prierezová tematika („crosscutting issue“) projektu preukazuje aj formálne ľudské práva a uvádza ako možný následok účinnej správy hraníc aj obmedzenie obchodu s ľuďmi, nemení toto označenie samotného hypotetického vedľajšieho účinku nič na tom, že opatrenie je potrebné posudzovať podľa jeho základného obsahu, ktorý nie je, ako sa uviedlo, pokrytý článkom 5 siedmym odsekom.

3. Článok 7 a 8 nariadenia č. 443/92

95. Je potrebné preskúmať, či bolo možné napadnuté rozhodnutie účinne prijať na základe článkov 7 a 8 nariadenia č. 443/92.

96. Predmetom článkov 7 a 8 nariadenia je hospodárska spolupráca Spoločenstva s rozvojovými krajinami ALA. Článok 7 určuje, že hospodárska spolupráca má vo vzájomných záujmoch Spoločenstva a partnerských krajín prispievať k rozvoju rozvojových krajín ALA tým, že im pomáha budovať ich inštitucionálne kapacity s cieľom vytvárať priaznivejšie prostredie pre investície a rozvoj a sprístupniť väčšinu prínosov prostredníctvom rastu medzinárodného obchodu. Článok 8 bod 2 uvádza ako jednu z troch oblastí, ktoré sa týkajú hospodárskej pomoci, „zlepšovanie štruktúry inštitúcií… s cieľom vytvoriť hospodárske, právne, administratívne a spoločenské prostredie priaznivejšie pre rozvoj".

97. Ako už bolo uvedené pri širokom chápaní pojmov v rámci článku 7 a 8, opatrenia schválené napadnutým rozhodnutím je možné považovať za pomoc pri budovaní inštitucionálnych kapacít alebo pri zlepšení štruktúry inštitúcií.

98. Ani články 7 a 8 neuvádzajú opatrenia na budovanie inštitucionálnych kapacít ako cieľ sám osebe. Inštitúcie skôr majú byť vybudované práve „s cieľom vytvárania prostredia priaznivejšieho pre investície a rozvoj", resp. na „vytvorenie hospodárskeho, právneho, administratívneho a spoločenského prostredia priaznivejšieho pre rozvoj" v rozvojových krajinách ALA. Nie každá pomoc na výstavbu inštitúcií, ale len tá, ktorá slúži najmä na podporu hospodárstva a investícií, sa môže opierať o články 7 a 8 nariadenia. Je potrebná úzka a špecifická súvislosť medzi opatrením a podporou hospodárstva. Takéto opatrenia, ktoré majú iba nepriame účinky aj na hospodársky rozvoj, napríklad tým, že slúžia stabilnej bezpečnostnej situácii, nespĺňajú túto požiadavku.

99. Požiadavka takejto spojitosti vyplýva jednak z toho, že články 7 a 8 nariadenia sa nachádzajú v časti „Hospodárska spolupráca" a pri obvyklom chápaní pojmu sa nemôžu pod pojem „hospodárska spolupráca" zahrnúť všetky oblasti spolupráce, pretože akákoľvek spolupráca má v konečnom dôsledku aj účinky na hospodárske vzťahy a hospodárske pomery partnerov.

100. Predovšetkým ale ozrejmuje pohľad na hypotetické následky široko chápaného pojmu, že opatreniami na podporu vytvárania prostredia priaznivejšieho pre investície a rozvoj v zmysle článkov 7 a 8 nariadenia v žiadnom prípade nemôžu byť všetky mysliteľné opatrenia s účinkami na vytváranie priaznivejšieho prostredia pre investície a rozvoj. Takéto široké chápanie pojmu by

totiž bolo možné postaviť na rovnakú úroveň s *generálnym splnomocnením* udeleným Komisii zákonodarcom Spoločenstva, v rámci ktorého by sa podporovali rôzne štátne projekty v rozvojových krajinách pod jednoduchým označením „rozvojová spolupráca“. Hoci každé štátne opatrenie predstavuje v konečnom dôsledku kúsok mozaiky vytvárania priaznivejšieho prostredia pre investície a rozvoj, predsa len má v rôznom rozsahu a rôznej intenzite prinajmenšom nepriame účinky na hospodárstvo.

101. Tento podstatný a priamy vzťah medzi napadnutým rozhodnutím a vytváraním priaznivejšieho prostredia pre investície a rozvoj, vyžadovaný článkami 7 a 8 nariadenia č. 443/92, nie je uvedený ani v odôvodneniach, ani v opise projektu. Nedochádza k žiadnemu podstatnému odkazu na hospodársku a investičnú situáciu na Filipínach. Aj v opise projektu sa uvádza takmer výlučne iba oblasť terorizmu a bezpečnosti.

102. Z napadnutého rozhodnutia nie je možné vyvodiť, aké problémy existujú na Filipínach v oblasti hospodárstva a investícií a do akej miery by zlepšenie správy hraníc prispelo k zlepšeniam v tomto smere. Nie je zjavné, aké priame účinky bude mať povolený projekt na investície a na hospodárstvo. Tým nie je povedané, že podpora správy hraníc nemôže mať aj priame účinky na hospodársku situáciu: opatreniam na zlepšenie odbavovania tovarov na hraniciach by sa takýto účinok na podporu hospodárstva napríklad nedal poprieť. Z napadnutého rozhodnutia však nevyplýva, že slúži v podstate hospodárskemu a investičnému rozvoju.

103. Iba nepriame účinky na investičnú a hospodársku situáciu však, ako je uvedené, v rámci článkov 7 a 8 nestačia.

104. Pokiaľ sa v opise projektu v súvislosti s Filipíncami, ktorí pracujú v zahraničí, poukazuje na skutočnosť, že „trvalá udržateľnosť medzinárodného cestovania“ („sustainability of international travel“) je rozhodujúca pre vnútroštátne hospodárstvo a všeobecnú stabilitu Filipín, sú vzájomné účinky medzi efektívnosťou správy hraníc a ochranou pred nelegálnym vstupom do krajiny a s nimi spojenými bezpečnostnými rizikami pravdepodobné. Do akej miery majú novodobé pasové a hraničné kontroly priamy vplyv na hospodársku situáciu pracovníkov pracujúcich v zahraničí alebo na filipínske hospodárstvo, nie je v tomto prípade ani uvedené a ani v náznakoch zjavné. Skôr je aj v tejto súvislosti v popredí stabilita Filipín.

105. Z tohto uhla pohľadu sa síce nedá vylúčiť vplyv projektu na vytváranie priaznivejšieho prostredia pre investície a rozvoj. Opatrenia, ktoré podporujú vnútornú stabilitu a bezpečnosť, môžu nepriamo prispieť ako jeden z mnohých faktorov k hospodárskej prosperite.

106. Opatrenie s cieľom zlepšiť vnútornú a vonkajšiu bezpečnosť a stabilitu však nemá žiadnu úzku a priamu súvislosť s podporou hospodárstva, ale týka sa iba všeobecne základných podmienok spoločenského, politického a hospodárskeho života. Vytváranie priaznivejšieho prostredia pre investície a rozvoj nie je pri takýchto opatreniach prioritné.

107. To isté platí, aj pokiaľ ide o súvislosť medzi vnútornou bezpečnosťou a turistikou, na ktoré odkazuje Komisia v konaní pred Súdnym dvorom. Komisia má pravdu v tom, že napadnuté rozhodnutie môže prispieť k posilneniu bezpečnosti a tým k základnému predpokladu pre hospodárstvo a rozvoj všeobecne a k rozvoju turizmu osobitne. Kvalifikovanie napadnutého rozhodnutia ako opatrenia na vytváranie priaznivejšieho prostredia pre investície a rozvoj v zmysle článkov 7 a 8 nariadenia tento nepriamy vzťah a vedľajší účinok však nepripúšťa.

108. Napadnuté rozhodnutie tak nemá potrebnú úzku a priamu súvislosť s podporou hospodárstva, a preto nie je možné vychádzať z článkov 7 a 8 ako jeho právneho základu.

4. Rozpočtové právomoci

109. Na záver je potrebné uviesť, že Parlament vo svojej replike uvádza argumenty, ktoré sa netýkajú iba prekročenia vykonávacích právomocí Komisie, ale aj porušenia rozpočtových právomocí.

110. Toto tvrdenie je podľa článku 42 ods. 2 rokovacieho poriadku podané oneskorene. Ide o nový dôvod, ktorý bol uvedený až v replike. V žalobe uplatnil Parlament iba jeden dôvod žaloby a namietal iba porušenie vykonávacích právomocí v rozpore s nariadením č. 443/92.

C — *Zhrnutie*

111. Na záver je potrebné uviesť, že žaloba je neprípustná, pretože nebola dodržaná lehota na podanie žaloby. Pokiaľ by však Súdny dvor v tomto prípade preskúmal vecnú stránku, je potrebné napadnuté rozhodnutie zrušiť.

VI — Obmedzenie účinku rozsudku

112. Pokiaľ by Súdny dvor kladne posúdil prípustnosť žaloby, musí v prípade prijatia žaloby rozhodnúť o tom, či je potrebné obmedziť účinky rozsudku. Komisia sa nedomáhala v prípade vyhovenia žalobe ponechať účinky zrušeného rozhodnutia.

113. Súdny dvor však predsa môže *ex offo* na základe jemu priznanej právomoci v článku 231 druhom odseku ES zachovať právne účinky rozhodnutia. Zrušenie rozhodnutia sa uskutoční v čase, keď už došlo k platbám v súvislosti s projektom spojeným s napadnutým rozhodnutím a existovali záväzky najmä voči International Organisation for Migration, ktorá bola poverená vykonaním projektu.

114. Tým by závažné dôvody právnej istoty, ktoré sú porovnateľné s tými, ktoré sa uplatnia pri zrušení určitých nariadení, odôvodnili skutočnosť, že Súdny dvor uplatní oprávnenie, ktoré je uvedené v článku 231 druhom odseku ES pre prípad vyhlásenia neplatnosti nariadenia, a označí tie účinky napadnutého rozhodnutia, ktoré je potrebné ponechať. [26]

115. Za osobitných okolností prejednávaného prípadu je preto potrebné rozhodnúť, že vyhlásenie neplatnosti nemá vplyv na platnosť uskutočnených platieb a záväzkov vzniknutých na základe napadnutého rozhodnutia. [27]

VII — O trovách

116. Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žaloba bola zamietnutá ako neprípustná, je opodstatnené zaviazať Parlament na náhradu trov konania. Podľa článku 69 ods. 4 prvého pododseku rokovacieho poriadku Španielske kráľovstvo, ktoré vstúpilo do konania ako vedľajší účastník, znáša svoje vlastné trovy konania.

26 — Pozri rozsudok z 12. mája 1998, Spojené kráľovstvo/Komisia, C-106/96, Zb. s. I-2729, bod 39 a nasl.

27 — Pozri rozsudok Spojené kráľovstvo/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 42.

VIII — Návrh

117. Na základe uvedeného navrhujem Súdnemu dvoru, aby rozhodol takto:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Európsky Parlament je povinný nahradiť trovy konania s výnimkou trov konania Španielskeho kráľovstva, ktoré znáša svoje vlastné trovy konania.