SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE JULIANE KOKOTT,

predstavljeni 22. maja 2007[1]

I – Uvod

1. Z obravnavano ničnostno tožbo Evropski parlament Sodišču predlaga, naj razglasi za nično odločbo Komisije št. ASIA/2004/016-924, s katero je bil odobren projekt za varnost meja na Filipinih („Philippine Border Management Project"), ki naj bi bil financiran na podlagi proračunske postavke 19 10 02 (v nadaljevanju: izpodbijana odločba). Komisija je to odločbo sprejela v okviru regulativnega postopka za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 443/92 z dne 25. februarja 1992 o finančni in tehnični pomoči državam v razvoju v Aziji in Latinski Ameriki ter o sodelovanju z njimi[2] (v nadaljevanju: Uredba št. 443/92).

2. Evropski parlament meni, da je Komisija s sprejetjem izpodbijane odločbe prekoračila svoja izvedbena pooblastila. Glavni namen izpodbijane odločbe je boj proti terorizmu in mednarodnemu kriminalu; pri čemer ne gre za razvojno pomoč v smislu Uredbe št. 443/92.

II – Pravni okvir

Uredba št. 443/92

3. Uredba št. 443/92 ureja sodelovanje z azijskimi in latinskoameriškimi državami v razvoju, ki niso podpisnice konvencije iz Lomeja in ne uživajo ugodnosti politike Skupnosti glede sredozemskih tretjih držav (v nadaljevanju: ALA države v razvoju).

4. Člen 1 Uredbe določa, da Skupnost nadaljuje in razširja sodelovanje Skupnosti z ALA državami v razvoju. To sodelovanje

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2 — UL L 52, str. 1, spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 807/2003 z dne 14. aprila 2003 o prilagoditvi določb glede odborov, ki pomagajo Komisiji pri uresničevanju njenih izvedbenih pooblastil, predvidenih v aktih Sveta, ki se sprejemajo v postopku posvetovanja (soglasje), Sklepu 1999/468/ES (UL L 122, str. 36).

vključuje finančno in tehnično razvojno pomoč in gospodarsko sodelovanje. Skupnost v zvezi s tem „pripisuje največji pomen spodbujanju spoštovanja človekovih pravic, pomoči procesu demokratizacije, dobrega vladanja, varstvu okolja, liberalizaciji trgovine ter spodbujanju kulturne razsežnosti v okviru okrepljenega dialoga o političnih, gospodarskih in družbenih zadevah, ki se vodi v skupnem interesu".

5. Členi od 4 do 6 Uredbe 443/92 se nanašajo na finančno in tehnično pomoč.

6. Skladno s členom 4 je finančna in tehnična pomoč namenjena „predvsem najrevnejšim skupinam prebivalstva ter najrevnejšim državam v dveh navedenih regijah".

7. Člen 5 ureja finančno in tehnično pomoč ter načela, ki jih je treba upoštevati pri njihovi izvedbi. Tako je na primer v prvem odstavku določeno, da se pri finančni in tehnični pomoči „prednost daje razvoju podeželja in zviševanju ravni varnosti preskrbe s hrano". V skladu s sedmim odstavkom je pomoč treba, med drugim, namenjati posebnim projektom za širitev demokracije, dobrega vladanja in človekovih pravic.

8. V členu 6 je določeno, da se finančna in tehnična pomoč razširi na sorazmerno razvitejše ALA države v razvoju, zlasti v primerih in na področjih, ki jih našteva. Kot eno od teh področij je v peti alinei navedeno „krepitev institucij, zlasti javnih oblasti".

9. Člena 7 in 8 Uredbe št. 443/92 se nanašata na gospodarsko sodelovanje.

10. V skladu s členom 7(1) gospodarsko sodelovanje prispeva „k razvoju ALA držav v razvoju v okviru pomoči, namenjeni krepitvi njihove institucionalne usposobljenosti zaradi ustvarjanja ugodnejših razmer za investicije in razvoj ter popolnega izkoriščanja možnosti, ki se odpirajo z rastjo mednarodne trgovine, vključujoč evropski enotni trg, in v okviru krepitve vloge podjetnikov, tehnologije ter strokovnega znanja in izkušenj vseh držav članic, zlasti v zasebnem sektorju ter v malih in srednje velikih podjetjih".

11. V členu 8 je določeno, da gospodarsko sodelovanje obsega tri sektorje: prvič „splošno izboljšanje znanstvenih in tehnoloških možnosti ter gospodarskih, družbenih in kulturnih razmer, s projekti usposabljanja in prenosa strokovnega znanja ter izkušenj", drugič, „izboljševanje institucionalne struk-

ture, ki se mora izvajati skupaj s tesnejšim dialogom s partnerji zaradi ustvarjanja ugodnejših gospodarskih, zakonodajnih in družbenih razmer za razvoj", in tretjič, „podporo podjetjem, na primer s krepitvijo trgovine, z usposabljanjem in s programi tehnične pomoči, z vzpostavljanjem stikov med podjetji ter s programi za spodbujanje sodelovanja med njimi".

12. V skladu s členom 14(1) se projekti in programi pomoči, katerih stroški v breme Skupnosti presegajo 1 milijon ekujev, ter katere koli bistvene spremembe ter morebitne prokoračitve odobrenih projektov in programov, ki presegajo 20 % v začetku odobrenega zneska, sprejmejo po postopku iz člena 15(3). Člen 15(3) pa se sklicuje na uporabo členov 5 in 7 Sklepa 1999/468/ES[3]. V skladu s členom 14(2) se enak postopek uporabi za sprejetje aktov, ki so potrebni za določitev okvirnih večletnih smernic, ki se uporabljajo za glavne partnerske države ali področja sodelovanja glede na temo ali sektor.

13. V členu 15(1) Uredbe št. 443/92 je določeno, da finančno in tehnično pomoč ter gospodarsko sodelovanje upravlja Komisija. V skladu z določbo člena 15(2) Komisiji pomaga Odbor.

14. Uredba št. 443/92 je bila razveljavljena z Uredbo (ES) št. 1905/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o vzpostavitvi instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja[4], ki velja od 1. januarja 2007. V skladu z določbo člena 39 (2), prvi stavek, te uredbe se Uredba št. 443/92 še naprej uporablja pri pravnih aktih in obveznostih za proračunska leta pred letom 2007.

III – Vsebina izpodbijane odločbe

15. Prva uvodna izjava se sklicuje na Sklep Sveta z dne 22. julija 2002, v katerem je poudarjeno, da Evropska unija tretjim državam pomaga pri uresničevanju njihovih dolžnosti iz Resolucije 1373 Varnostnega sveta Združenih narodov s pomočjo sredstev

3 — Sklep Sveta z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil (UL L 184, str. 23).

4 — UL L 378, str. 41.

iz EU-mehanizma kriznih reakcij (Rapid Reaction Mechanism).

16. Druga uvodna izjava odločbe napotuje na s strani Komisije sprejet „National Indicative Programme 2002–2004" za Filipine, ki daje prednost aktivnostim za boj proti terorizmu. Nadalje se ugotavlja, da želi Komisija svojo podporo na področju ukrepov proti terorizmu osredotočati na mejno upravo, zlasti priseljevanje in boj zoper financiranje terorizma.

17. Tretja uvodna izjava kot vedno bolj razširjen cilj z odločbo odobrenega projekta določa podporo pri izvajanju Resolucije Varnostnega sveta Združenih narodov 1373.

18. Namen projekta je v skladu s četrto uvodno izjavo prispevati k prizadevanjem filipinske vlade za izboljšanje varnosti in upravljanja filipinskih meja, v skladu z mednarodnimi pravili in postopki.

19. Člen 1 odločbe v odstavku 1 določa, da je „Philippines Border Management Project" (v nadaljevanju: projekt), katerega besedilo je dodatek k tej odločbi, odobren. V odstavku 2 je določeno, da najvišji znesek prispevka Skupnosti, ki naj bi se financiral v okviru razpoložljivih sredstev iz proračunske postavke 19 10 02 splošnega proračuna Skupnosti za leto 2004, znaša 4.900.000 eurov.

20. V členu 2 odločbe so urejene podrobnosti izvedbe in določen časovni okvir.

21. Skladno z opisom projekta, dodanega odločbi, naj bi projekt filipinskim organom nudil podporo pri doseganju naslednjih ciljev:

— spodbujanje najboljših mednarodnih standardov upravljanja meja s preverjanjem in z ocenjevanjem obstoječih nacionalnih metod in praks;

— vzpostavitev povezanega in varnega IT-sistema za učinkovito izmenjavo obveščevalnih informacij med organi mejne uprave;

— preprečevanje obtoka napačnih osebnih dokumentov z zvišanjem ravni odkrivanja in stopnjevanjem javne zavesti o pomenu posedovanja neponarejenih osebnih dokumentov;

— zvišanje storilnosti vodstvenega in tehničnega osebja mejne uprave s pomočjo primernih izobraževalnih aktivnosti.

IV – Zgodovina odločbe, predlogi in postopek

A – *Zgodovina pravnega spora*

22. Izpodbijana odločba je bila predmet zasedanja odbora, določenega z Uredbo št. 443/92, dne 17. in 18. novembra 2004. Ker so imele nekatere države članice pomisleke glede izbrane pravne podlage, odločitev ni bila potrjena na navedenem zasedanju, temveč se je prešlo v pisni postopek. Ta se je zaključil 7. decembra 2004 s pozitivnim sklepom, sprejetim s kvalificirano večino. Komisija je nato 21. decembra 2004 izdala izpodbijano odločbo.

23. Odločba ni bila objavljena v Uradnem listu. Evropskemu parlamentu je bil 14. decembra 2004 posredovan protokol zasedanja z dne 17. in 18. novembra 2004.

24. Posledično sta poslanca Evropskega parlamenta Komisiji predložila pisna vprašanja[5], da bi prejela dodatne informacije o izpodbijani odločbi. Na navedena vprašanja je Komisija odgovorila 14. marca[6] in 22. aprila 2005[7].

25. Z dopisom z dne 25. maja 2005 je odbor za razvoj Evropskega parlamenta od Komisije zahteval, naj mu posreduje besedilo izpodbijane odločbe. Komisija trdi, da je na to zahtevo odgovorila z dopisom z dne 22. junija 2005.

26. Po navedbah odbora Evropskega parlamenta, naj ta ne bi prejel nobenega odgovo-

5 — Pisna vprašanja št. P-0619/05 poslanke Glenys Kinnock in št. E-0578/05 poslanca Gaya Mitchella.

6 — Za besedilo odgovora glej http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119907&LEVEL=3&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

7 — Za besedilo odgovora glej http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119233&LEVEL=2&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

ra. Šele po poizvedbah dne 26. avgusta 2005 naj bi 9. septembra 2005 prejel odgovor, ki mu je bila priložena fotokopija izpodbijane odločbe. Tako se je prvič seznanil z vsebino izpodbijane odločbe šele 9. septembra 2005.

27. Gotovo je že pred tem prišlo do dopisovanja med sodelavci Evropskega parlamenta in Komisijo, katerega predmet je bila izpodbijana odločba.

28. Tako je 12. maja 2005 sodelavka delegacije Komisije v Manili poslala tajništvu odbora za razvoj Evropskega parlamenta dokumente, ki se nanašajo na projekt. Vendar pa je v tej zvezi med strankama sporno, ali je bilo med dokumenti tudi besedilo izpodbijane odločbe.

29. Na prošnjo uslužbenca pravne službe Evropskega parlamenta je uslužbenec pravne službe Komisije 19. julija 2005 po elektronski pošti poslal besedilo izpodbijane odločbe. Uslužbenec pravne službe Evropskega parlamenta je prav tako prek elektronske pošte potrdil, da je besedilo prejel 19. julija 2005.

B – *Predlogi in postopek pred Sodiščem*

30. S tožbo z dne 17. novembra 2005 Evropski parlament Sodišču predlaga, naj

— razglasi za nično odločbo, s katero je bil odobren projekt za varnost meja na Filipinih, ki naj bi se financiral na podlagi proračunske postavke 19 10 02 splošnega proračuna Evropskih skupnosti (Philippine Border Management Project; št. ASIA/2004/016-924), sprejete za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 443/92 o finančni in tehnični pomoči državam v razvoju v Aziji in Latinski Ameriki ter o sodelovanju z njimi;

— Komisiji naloži plačilo stroškov postopka.

31. Komisija Sodišču predlaga, naj

— tožbo zavrže kot nedopustno, na vsak način pa zavrne kot neutemeljeno, in

— ustrezno odloči glede stroškov postopka.

32. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 28. marca 2006 intervencijo na strani Komisije dovolil Kraljevini Španiji.

33. V postopku pred Sodiščem sta stranki zavzeli pisno in ustno stališče; intervenient se je udeležil pisnega postopka.

V – Presoja

A – *Dopustnost tožbe*

Rok za vložitev tožbe

34. Po mnenju Komisije tožba ni dopustna, saj ni bila vložena v dveh mesecih od seznanitve Evropskega parlamenta z izpodbijano odločbo.

35. Če Komisija sočasno navaja, obenem pa ne graja nedopustnosti, to ni pomembno, saj je pravočasnost vložitve tožbe nujna predpostavka, ki jo mora Sodišče preizkusiti po uradni dolžnosti.[8]

36. V skladu z določbo člena 230(5) ES je treba ničnostno tožbo vložiti najpozneje v dveh mesecih. Rok za vložitev tožbe se začne ali z objavo akta ali njegovega uradnega obvestila tožeči stranki, če tega ni bilo, pa od dneva, ko je zanj izvedela.

37. Izpodbijana odločba ni bila objavljena v Uradnem listu. Iz člena 254(1) in (2) ES tudi ne izhaja obveznost objave izpodbijane odločbe. Ker Evropski parlament ni naslovnik izpodbijane odločbe, z njo tudi ni bil uradno seznanjen v skladu z določbo člena 254(2) ES. Posledično se je začel dvomesečni rok za vložitev tožbe z dnem, ko je Evropski parlament dejansko izvedel za izpodbijano odločbo.

38. Tožeča stranka je v skladu s sodno prakso Sodišča z aktom dejansko seznanjena, ko je natančno seznanjena z njegovo vsebino in utemeljitvijo.[9] Samo tako lahko smiselno uresničuje svojo pravico do tožbe. Seznanitev le s povzetkom sporne odločbe ne zadošča,

8 — Glej sodbe z dne 8. maja 1973 v zadevi Gunella proti Komisiji (33/72, Recueil, str. 475, točka 3 in naslednje); z dne 12. julija 1984 v zadevi Moussis proti Komisiji (227/83, Recueil, str. 3133, točka 12) in z dne 23. januarja 1997 v zadevi Coen (C-246/95, Recueil, str. I-403, točka 21).

9 — Glej samo sodbi z dne 5. marca 1980 v zadevi Koenecke (76/79, Recueil, str. 665, točka 7) in z dne 6. decembra 1990 v zadevi Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (C-180/88, Recueil, str. I-4413, točka 22).

temveč se mora seznanitev nanašati na besedilo odločbe.[10]

39. Tako je treba preveriti, od kdaj je bil Evropski parlament seznanjen z natančno vsebino in utemeljitvijo odločbe, to je z besedilom izpodbijane odločbe.

40. Posredovanje poročila zasedanja komitološkega odbora z dne 17. in 18. novembra 2004 Evropskemu parlamentu se ne more šteti za seznanitev z odločbo. Iz tega poročila o zasedanju namreč izhaja, da izpodbijana odločba še ni bila izdana, temveč se je – ker ni bilo mogoče doseči soglasja – prešlo v pisni postopek. Z navedenim poročilom zasedanja se tako Evropski parlament še ni seznanil z izpodbijano odločbo.

41. Besedilo izpodbijane odločbe je odbor za razvoj Evropskega parlamenta nesporno prejel z dopisom Komisije z dne 2. septembra 2005, ki je bil Evropskemu parlamentu vročen 9. septembra 2005. V tem trenutku se je torej odbor in s tem Evropski parlament, ki mu lahko pripišemo to seznanjenost, seznanil z natančno vsebino odločbe. Če se opremo na to časovno točko, je Evropski parlament ob upoštevanju desetdnevnega podaljšanja roka zaradi oddaljenosti, v skladu s členom 81(2) Poslovnika Sodišča, 17. novembra 2005 vložil tožbo v zakonsko predpisanem roku.

42. Tako tožba zaradi zamude roka za vložitev tožbe ne bi bila dopustna samo, če bi se Evropski parlament z odločbo seznanil že pred 9. septembrom 2005. Vendar nobeno od dejstev, ki jih je predstavila Komisija, ne potrjuje domneve o zgodnejši seznanitvi s strani Evropskega parlamenta.

43. Dopisa pristojne komisarke, naslovljenega na razvojni odbor Evropskega parlamenta z dne 22. junija 2005, ni mogoče šteti kot podlago za datum, na kateri se je Evropski parlament s tem prej seznanil. Komisija namreč na oporekanje Evropskega parlamenta ni predložila dokaza o tem, da je bil razvojnemu odboru ta dopis, ki naj bi mu bilo priloženo besedilo odločbe, sploh poslan.

44. Zaradi pomanjkanja dokaza o vročitvi ni mogoče izhajati iz tega, da je tajništvo razvojnega odbora besedilo izpodbijane odločbe od delegacije Komisije v Manili prejelo že 12. maja 2005. Evropski parlament namreč zanika, da bi v tej zvezi prejel besedilo

10 — Glej sodbo z dne 9. januarja 1997 v zadevi Komisija proti Sociedade de Curtumes (C-143/95 P, Recueil, str. I-1, točka 32).

izpodbijane odločbe. Tudi za to vročitev Komisija ni predložila nobenega dokaza.

45. Evropski parlament se z besedilom odločbe tudi ni seznanil na podlagi komunikacije med sodelavci pravnih služb Komisije in Evropskega parlamenta. Sicer je bila v tej zvezi nekemu sodelavcu Evropskega parlamenta 19. julija 2005 nedvomno poslana kopija sporne odločbe. Če bi ta časovni trenutek šteli za seznanitev z odločbo, bi bila tožba Evropskega parlamenta prepozna.

46. Vendar seznanjenosti enega od uslužbencev njegove pravne službe ni mogoče pripisati Evropskemu parlamentu, saj je bil obravnavani kontakt gotovo izključno neformalnega značaja. Evropskemu parlamentu ni mogoče pripisati neformalne seznanjenosti samo enega uslužbenca. Namreč ni mogoče izhajati iz tega, da se neformalno prejeta sporočila posredujejo neposredno pristojnim službam v Evropskem parlamentu, zlasti ob upoštevanju, da je, kot izhaja iz spisa, uslužbenec izhajal iz tega, da bo informacija Evropskemu parlamentu naknadno posredovana še uradno.

47. Drugačna presoja dopustnosti vložitve tožbe utegne izhajati iz sodne prakse Sodišča, v skladu s katero je treba, ne glede na trenutek dejanske seznanitve, tožbo šteti za prepozno takrat, če tisti, ki izve za obstoj akta, ki se nanaša nanj, v primernem roku ne zahteva njegovega polnega besedila.[11]

48. Najprej je treba preizkusiti, ali obstaja takšna dolžnost vložitve zahteve v primernem roku tudi za institucijo kot priviligirano tožečo stranko.[12] Proti temu bi se po eni strani lahko navedel argument, da pri izpodbijani odločbi ne gre za „akt", ki „zadeva" Evropski parlament v smislu navedene sodne prakse. Evropski parlament namreč neki akt ne *prizadene* neposredno v takšni meri kot na primer zasebno podjetje. Glede na navedeno je za podjetje veliko enostavneje ugotoviti, da se je izvedel ukrep, ki zadeva podjetje, ki določa, da se zahteva besedilo tega ukrepa. Položaj Evropskega parlamenta kot priviligirane tožeče stranke ni primerljiv s to okoliščino, saj gre za večje število odločitev, ki morda lahko predstavljajo razlog za vložitev izpodbojne tožbe s strani Evropskega parlamenta. Če seznanitev s potencialno izpodbojnim ukrepom

11 — Glej v opombi 9 navedeno sodbo Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, točka 22, ter sodbi z dne 6. julija 1988 v zadevi Dillinger Hüttenwerke (236/86, Recueil, str. 3761, točka 14) in z dne 14. maja 1998 v zadevi Windpark Groothusen (C-48/96 P, Recueil, str. I-2873, točka 20).

12 — V sodbi z dne 19. februarja 1998 v zadevi Komisija proti Svetu (C-309/95, Recueil, str. I-655, točka 18) se rok za vložitev zahteve omenja tudi v zvezi s postopkom, v katerem so udeležene institucije, vendar se ne preizkuša konkretno.

pomeni dolžnost Evropskega parlamenta, da zahteva njegovo besedilo, ta dolžnost postavi zahteve glede organizacije parlamentarnega dela, ki se jih ne sme podcenjevati. Določitev roka za vložitev zahteve lahko tako pomeni dodatno oviro za učinkovito uveljavljanje pravice do vložitve tožbe s strani Evropskega parlamenta.

49. Kot razlog za določitev roka za vložitev tožbe in s tem povezano nadaljnjo dolžnost tožeče stranke, tj. zahtevati besedilo ukrepa v primernem roku, se po drugi strani lahko navede višji smoter, ki mu služi, to je pravna varnost.[13] Obravnavani primer tako zlasti nazorno ponazarja, da je pravočasna vložitev tožbe zelo pomembna za pravno varnost. V obravnavanem primeru je Skupnost na podlagi izpodbijane odločbe izvrševala obveznosti do mednarodne organizacije kot vodenje projekta in gotovo tudi izvajala plačila.

50. Ravnovesje med tema nasprotujočima si interesoma – zahtevi po pravni varnosti in zahtevi po učinkovitem uveljavljanju pravice do tožbe Evropskega parlamenta – se lahko doseže tako, da se za Evropski parlament kot tožečo stranko postavijo strožje zahteve glede stopnje seznanitve s pravnim aktom, ki mora biti podana, da se začne rok za vložitev zahteve. Tudi v zvezi s vprašanjem, kateri rok se šteje za primeren, se lahko upoštevajo posebnosti institucionalne tožeče stranke.

51. V obravnavanem primeru je Evropski parlament zagotovo od 14. marca 2005 naprej vedel za odgovor pristojne komisarke na pisno vprašanje poslanke v zvezi z izpodbijano odločbo. V tem odgovoru je Evropska komisija pojasnila, da je bila izpodbijana odločba sprejeta 21. decembra 2004, ter navedla njeno pravno podlago in temeljne cilje. Tudi pri uporabi strogega merila glede kakovosti vedenja o obstoju izpodbojne odločbe je torej treba izhajati iz tega, da je Evropski parlament od tega trenutka naprej vedel za odločilne vidike izpodbijane odločbe in je tako bil dolžan znotraj primernega roka zahtevati besedilo odločbe.

52. Evropski parlament je šele 25. maja 2005 zahteval besedilo izpodbijane odločbe, torej več kot dva meseca po tem, ko je izvedel za obstoj izpodbijane odločbe.

13 — Glej sodbo z dne 12. oktobra 1978 v zadevi Komisija proti Belgiji (156/77, Recueil, str. 1881, točka 21/24). Poleg tega je namen predpisov Skupnosti o postopkovnih rokih preprečiti vsakršno diskriminacijo ali samovoljno ravnanje pri zagotavljanju pravnega varstva, glej med drugim sodbo z dne 26. novembra 1985 v zadevi Cockerill-Sambre proti Komisiji (42/85, Recueil, str. 3749, točka 10) in sklep z dne 7. maja 1998 v zadevi Irska proti Komisiji (C-239/97, Recueil, str. I-2655, točka 7).

53. Rok, ki je daljši od dveh mesecev, kljub upoštevanju posebnega položaja institucionalne tožeče stranke, ni mogoče šteti kot primeren.[14] Rok za vložitev zahteve namreč ne more biti daljši od roka za vložitev tožbe, ki za institucionalne tožeče stranke prav tako znaša samo dva meseca.

54. Evropski parlament tako tožbe ni vložil znotraj predpisanega roka. Tožba zato ni dopustna.

B – *Utemeljenost tožbe*

55. Če bo Sodišče drugače presodilo dopustnost tožbe, se v nadaljevanju kot pomoč preizkusi utemeljenost tožbe.

56. Evropski parlament s tožbo uveljavlja samo en tožbeni razlog. Meni, da je Komisija prekoračila izvedbena pooblastila, ki so ji bila dodeljena z Uredbo št. 443/92. Predmet izpodbijane odločbe je boj proti mednarodnemu terorizmu in mednarodnemu kriminalu. Ker navedeni cilji niso izrecno omenjeni v Uredbi št. 443/92, izpodbijane odločbe ni mogoče opreti na to pravno podlago.

57. Komisija na drugi strani zastopa stališče, da čeprav ukrepi za boj proti terorizmu v Uredbi št. 443/92 niso izrecno navedeni, to ne pomeni, da izpodbijanega ukrepa ni mogoče opreti nanjo.

58. Skladno s sodno prakso Sodišča mora izvedbeni ukrep, ki se sprejme brez zaslišanja Evropskega parlamenta, spoštovati določbe temeljnega pravnega akta, sprejete po zaslišanju Evropskega parlamenta.[15] Zaradi tega je treba preizkusiti, ali bi se lahko izpodbijana odločba učinkovito sprejela na podlagi Uredbe št. 443/92. V izpodbijani odločbi se ugotavlja, da se ta opira „zlasti na člena 7 in 8“ Uredbe. V postopku pred Sodiščem se je Komisija sklicevala tudi na člen 5(7) in člen 6 Uredbe.

14 — Glej sklep z dne 5. marca 1993 v zadevi Ferriere Acciaierie Sarde (C-102/92, Recueil, str. I-801, točka 19).

15 — Glej sodbo z dne 18. junija 1996 v zadevi Evropski parlament proti Svetu (C-303/94, Recueil, str. I-2943, točka 23).

1. Člen 6 Uredbe št. 443/92

59. Členi od 4 do 6 Uredbe se nanašajo na finančno in tehnično pomoč. V skladu s členom 6 je finančna in tehnična pomoč namenjena zlasti tam navedenim področjem sorazmerno naprednih ALA držav v razvoju. Peta alinea člena 6 kot eno od teh področij navaja: „krepitev institucij, zlasti javnih oblasti".

60. Predmet z izpodbijano odločbo odobrenega projekta je preverjanje in ocenjevanje obstoječih nacionalnih metod mejne uprave, vzpostavitev IT-sistema za izmenjavo obveščevalnih informacij, zmanjšanje obtoka napačnih osebnih dokumentov in usposabljanje osebja mejne uprave.

61. Gledano širše vključuje pojem „javna oblast" vsako oblast, ki izvršuje naloge države. Pri tako širokem razumevanju lahko tudi mejno upravo in z mejno upravo povezane organe razumemo kot „institucije" oziroma „javno oblast", s čimer lahko ukrepe, ki jih zajema projekt, razumemo kot pomoč pri krepitvi institucij oziroma javnih oblasti.

62. Če izhajamo izključno iz besedila, v členu 6 sprva ne najdemo nobenih omejitev glede vrste javne oblasti, ki je lahko predmet finančne in tehnične pomoči v smislu Uredbe. Glede na navedeno bi lahko bili tudi ukrepi za spodbujanje obrambne uprave zajeti v členu 6, področje uporabe člena 6 pa bi tako bilo skoraj brez meja. Zaradi tega se postavlja vprašanje, ali je takšno široko razumevanje člena 6 združljivo z *ratio legis* Uredbe št. 443/92.

63. To ni podano. Čeprav iz besedila člena 6 na prvi pogled ne izhaja nobena omejitev, izhaja ta iz same Uredbe št. 443/92. Tudi v okviru člena 6 se mora spodbujanje uprave vključiti v razumevanje razvojne pomoči, na kateri temelji Uredba št. 443/92. Spodbujanje javnih oblasti ne more predstavljati samega cilja, temveč se mora s spodbujanjem uprave neposredno zasledovati razvojni cilj Uredbe št. 443/92. Člen 6 se tako nanaša samo na tisti način spodbujanja uprave, ki v glavnem služi razvojnim ciljem Uredbe. Tako bi na primer ukrepi za spodbujanje takšne uprave, ki je povezana z organizacijo volitev, služili

razvojnemu cilju demokratizacije[16], navedenemu v Uredbi, spodbujanje kmetijske uprave pa varnosti preskrbe s hrano[17], določeni v Uredbi.

64. V nadaljevanju je torej treba raziskati, ali sodi cilj, ki se zasleduje z izpodbijano odločbo, med razvojne cilje Uredbe št. 443/92.

65. Kot ožji smoter („purpose") izpodbijana odločba navaja podporo filipinski vladi pri izboljšanju varnosti in upravljanju meja. Kot dolgoročni cilj („overall objective") navaja podporo filipinski vladi pri uresničevanju Resolucije Varnostnega sveta Združenih narodov 1373 (2001) (v nadaljevanju: resolucija ZN 1373 (2001)) v boju proti terorizmu in mednarodnemu kriminalu.

66. O povezavi med specifičnim problemom mednarodnega terorizma in mednarodnega kriminala ter razvojnim položajem Filipinov v izpodbijani odločbi in opisu projekta ni mogoče najti substantivnih navedb.

16 — Primerjaj člen 5(7) Uredbe št. 443/92.

17 — Primerjaj člen 5(1) Uredbe št. 443/92.

67. Projektni opis na enem mestu upošteva teroristične grožnje, ki jim je izpostavljena filipinska vlada zlasti po zadnjih volitvah, na drugem mestu pa se sklicuje na provinco Mindanao, za katero je značilna nestabilnost. Izpodbijana odločba tako nakazuje, da je usmerjena tudi v izboljšanje notranje stabilnosti in varnosti Filipinov.

68. Zaradi tega je treba v nadaljevanju raziskati, ali člen 6 Uredbe vključuje tudi ukrepe, ki v bistvu služijo izboljšanju notranje varnosti in stabilnosti.

69. Komisiji lahko sicer pritrdim, da sta lahko stabilnost in varnost temeljni predpostavki vsakega nadaljnjega razvoja. S stališča Evropskega parlamenta, podanega na ustni obravnavi, tudi izhaja, da načelno ne nasprotuje povezanosti med stabilnostjo in razvojem.

70. Uredba št. 443/92 pa se ne sklicuje na stabilnost in varnost. V sedmi uvodni izjavi je sicer navedeno, da se z Uredbo ne potrjujejo le tradicionalna področja delovanja razvojne pomoči, temveč je treba izpostaviti tudi nove prednostne naloge. Stabilnost in varnost

sicer med tam navedenimi novimi področji delovanja nista omenjeni.

71. Seveda nove prednostne naloge v Uredbi niso naštete taksativno. Brez nadaljnjih opornih točk v besedilu Uredbe pa iz tega, da naštevanje ni taksativno, nikakor ni mogoče sklepati, da področje uporabe Uredbe zajema vsakršno novo področje delovanja. Za kaj takšnega bi morala biti podana podlaga v besedilu Uredbe.

72. Takšne podlage pa v besedilu Uredbe ni mogoče najti. Komisija v tem smislu v postopku pred Sodiščem tudi sama navaja, da se je koncept razvojne pomoči šele v zadnjih letih tako spremenil, da se nanaša na ukrepe za izboljšanje varnosti in stabilnosti za zagotavljanje nadaljnjega razvoja. V tej zvezi napotuje na različne dokumente, kot na primer sporočilo Komisije iz leta 2003[18] in Milenijsko deklaracijo Združenih narodov iz leta 2000[19]. Vendar s tem Komisija sama priznava, da to širše razumevanje razvojne pomoči ni bilo podlaga Uredbi št. 443/92.

73. Oporne točke za to, da prvotni koncept razvojne pomoči, na katerem temelji Uredba št. 443/92 in katere predmet je, vključuje tudi ukrepe za boj proti terorizmu in spodbujanje notranje stabilnosti in varnosti, tako niso podane.

74. Kraljevini Španiji je sicer mogoče pritrditi, da ima Komisija za izvedbo Uredbe št. 443/92 široko diskrecijsko pravico. Ta pa se lahko nanaša le na vrsto in način izbire ukrepov pomoči, tj. kje, koliko in kateri konkretni projekti se bodo izvedli.

75. Ta diskrecijska pravica poleg tega ne sega tako daleč, da bi Komisija v okviru izvajanja Uredbe lahko koncept razvojne pomoči razvijala naprej in ga razširjala na nova

18 — Sporočilo „Governance v državah v razvoju", COM(2003) 615 konč.

19 — Milenijska deklaracija A/RES/55/2, se nahaja na naslovu http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf.

področja delovanja, da bi na ta način sledila novemu konceptu razvojne pomoči.

76. Ne bi bilo dopustno, da bi se izvedbena pooblastila, ki jih ima Komisija na podlagi Uredbe št. 443/92, razlagala tako, da bi vključevala tudi pristojnost Komisije za nadaljnji razvoj koncepta razvojne pomoči.

77. Sodišče sicer v sodni praksi pojem „izvedbe" razlaga široko.[20] Vendar je tudi ugotovilo, da mora biti ureditev „bistvenih značilnostih" pridržana temeljnemu pravnemu aktu.[21] K „temeljnim značilnostim" se štejejo tisti predpisi, s katerimi se uresničujejo temeljni cilji politike Skupnosti.[22]

78. Širitev področja uporabe Uredbe na novo področje razvojne pomoči „varnost in stabilnost" je treba, z upoštevanjem širine iz tega izhajajočih implikacij, pripisati področju „bistvenih značilnostih vsebine, ki jih je treba urediti", in ne le področju „izvedbe".

79. Pri tem gre za vprašanje temeljne usmeritve politike razvojne pomoči, ki se ne sme prenesti na Komisijo. Samo, če bi se spremenila temeljna ureditev v okviru v Pogodbi določenega postopka pravne izvedbe, za katerega je v primerjavi s postopkom komitologije značilna večja preglednost in višja stopnja demokratične legitimacije, bi lahko prišlo do ustrezne razširitve koncepta razvojne pomoči.

80. Vključitev novih področij delovanja v razvojno pomoč je pridržana temeljnemu pravnemu aktu, zaradi česar je treba Uredbo št. 443/92 razlagati tako, da Komisiji ne daje upravičenja, da v okviru izvajanja Uredbe vključi novo akcijsko polje na področje uporabe Uredbe.

81. V tej zvezi je treba tudi opozoriti na to, da je Komisija že v letu 2002 Evropskemu parlamentu predložila osnutek spremembe Uredbe št. 443/92, v katerem je bil boj proti terorizmu izrecno naveden kot področje

20 — Glej sodbe z dne 19. novembra 1998 v zadevi Portugalska proti Komisiji (C-159/96, Recueil, str. I-7379, točka 40); z dne 30. oktobra 1975 v zadevi Rey Soda (23/75, Recueil, str. 1279, točka 10); z dne 29. junija 1989 v zadevi Vreugdenhil (22/88, Recueil, str. 2049, točka 16) in z dne 17. oktobra 1995 v zadevi Nizozemska proti Komisiji (C-478/93, Recueil, str. I-3081, točka 30).

21 — Prim. sodbe z dne 27. oktobra 1992 v zadevi Nemčija proti Komisiji (C-240/90, Recueil, str. I-5383, točka 36); z dne 13. oktobra 1992 v zadevi Portugalska in Španija proti Svetu (C-63/90 in C-67/90, Recueil, str. I-5073, točka 14); z dne 16. junija 1987 v zadevi Romkes (46/86, Recueil, str. 2671, točka 16) in z dne 17. decembra 1970 v zadevi Köster (25/70, Recueil, str. 1161, točka 6). Glej k temu tudi moje sklepne predloge z dne 8. septembra 2005 v zadevi Združeno kraljestvo proti Svetu (C-66/04, ZOdl., str. I-10553, točka 50 in naslednje).

22 — V opombi 21 navedena sodba Nemčija proti Komisiji, točka 37.

delovanja razvojne pomoči.[23] Ta zakonodajni postopek pa ni uspel. Šele z Uredbo (ES) št. 1717/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2006 o vzpostavitvi instrumenta za stabilnost[24] je začel veljati temeljni pravni akt, ki določa ukrepe za izboljšanje stabilnosti in varnosti ter boja proti terorizmu v okviru razvojne pomoči.

82. Drugačna rešitev tudi ne izhaja iz dejstva, da je bila Uredba št. 443/92 sprejeta na podlagi člena 235 EGS (sedaj člen 308 ES). Po mnenju Komisije iz tega izhaja, da je treba Uredbo razlagati široko. Vendar to ne prepriča. Le na podlagi dejstva, da je neka uredba sprejeta na podlagi pomožne pristojnosti iz člena 308 ES, ni mogoče zaključiti, da jo je treba prav tako razlagati široko, tako da predstavlja poljubno dopolnjujočo podlago za določitev pristojnosti za sprejetje izvedbenih ukrepov.

83. Zaključim lahko torej, da izpodbijana odločba nima pravne podlage v členu 6. Predmet z izpodbijano odločbo odobrenega projekta sodi sicer *prima facie* pod širok pojem „krepitev javnih oblasti", vendar z zasledovanjem cilja boja proti terorizmu zasleduje cilj, ki ne ustreza konceptu razvojne pomoči, ki je podlaga Uredbi št. 443/92.

84. V nasprotju z mnenjem Komisije iz predstavljenega razumevanja Uredbe nikakor ne izhaja, da številni projekti razvojne pomoči, ki jih izvaja Skupnost in so povezani z vprašanji varnosti – kot na primer ukrepi za odpravo kopenskih min –, nimajo zadostne podlage v Uredbi št. 443/92. Zlasti primer projektov za odstranjevanje min nazorno kaže, da ukrepi, ki so pomembni za varnost, če neposredno služijo izrecno navedenemu cilju Uredbe – tukaj med drugim: razvoju podeželja, zvišanju ravni varnosti preskrbe s hrano, varstvu otrok v skladu s členom 5(1) in 9 –, lahko najdejo pravno podlago v Uredbi.

85. V tej zvezi je treba pojasniti, da izjava o razumevanju razvojne pomoči, določene v členu 177 ES in naslednjem, ni povezana s temi izvajanji.

86. Pri razlagi Pogodbe se lahko drugače kot pri izvajanju Uredbe upošteva zlasti razvoj razumevanja razvojne pomoči. V skladu s členom 177(3) ES je treba upoštevati tudi

23 — COM(2002) 340 konč. z dne 2. julija 2002.
24 — UL L 327, str. 1.

nove in širše ciljne usmeritve razvojne pomoči, sprejete v okviru Združenih narodov in drugih mednarodnih organizacij. Mednarodne okoliščine lahko sicer vplivajo na razumevanje združenih pristojnosti Skupnosti, ne pa tudi na razdelitev pristojnosti med organi znotraj Skupnosti.

87. V okviru Pogodbe se tako lahko tudi ukrepi, katerih predmet sta notranja varnost in stabilnost, oprejo na pristojnost za razvojno pomoč, če je v smislu sodbe v zadevi Portugalska proti Svetu[25] temeljni predmet teh ukrepov gospodarski in socialni razvoj držav v razvoju in odprava revščine. Čer notranja varnost in stabilnost neke države predstavljata temeljno predpostavko nadaljnjega razvoja, pridejo kot ukrepi razvojne pomoči v smislu člena 177 ES v poštev tudi ukrepi za zagotovitev stabilnosti.

2. Člen 5(7) Uredbe št. 443/92

88. Izpodbijane odločbe tudi ni mogoče opreti na člen 5(7) Uredbe št. 443/92, po katerem je treba finančno in tehnično pomoč „v tem smislu [...] med drugim namenjati posebnim projektom za širitev demokracije, dobrega vladanja in človekovih pravic".

89. Pri členu 5(7) izhaja pogojenost širjenja dobrega vladanja že iz samega besedila, saj se z vključitvijo pojma „v tem smislu" sedmi odstavek navezuje na prejšnja odstavka, katerih predmet je človeška in kulturna razsežnost razvoja. Širitev dobrega vladanja v smislu člena 5(7) se torej mora navezovati na človeško in kulturno razsežnost razvoja.

90. To je še podkrepljeno s povezavo, s katero se omenja dobro vladanje v sedmem odstavku. Poleg njega se v tem odstavku navajajo projekti za širitev demokracije in človekovih pravic. Značilno je tudi, da se ne govori samo o vladanju, temveč o dobrem vladanju. Širitev dobrega vladanja v smislu člena 5 je torej povezana s človekovimi pravicami, z demokracijo in s pravno državo.

25 — Sodba z dne 3. decembra 1996 v zadevi Portugalska proti Svetu (C-268/94, Recueil, str. I-6177, teza 2 in točka 39).

91. Tako se na člen 5(7) ne more opirati vsaka oblika širitve dobrega vladanja, temveč samo takšna, ki zlasti zasleduje tam navedene cilje in vrednote, torej ki v bistvu služi kulturnemu in človeškemu razvoju, demokraciji ter človekovim pravicam.

92. Izpodbijana odločba kot cilj navaja boj proti terorizmu in mednarodnemu kriminalu.

93. Terorizem in mednarodni kriminal lahko sicer vplivata na procese demokratizacije in človekove pravice, tako da ukrepi za njuno preprečevanje posredno prispevajo tudi k demokratizaciji in človeškemu razvoju. Če bi tovrstne posredne povezave zadoščale za opredeljevanje nekega ukrepa kot ukrepa za širitev dobrega vladanja v smislu člena 5(7) Uredbe, področja uporabe tega predpisa skoraj ne bi bilo mogoče omejiti. Zlasti pa ne bi bilo razumljivo, zakaj Uredba razlikuje med finančno in tehnično pomočjo na eni strani ter gospodarskim sodelovanjem na drugi, saj tudi gospodarski ukrepi samo za krepitev blaginje ne morejo imeti vpliva na razvoj demokracije in človekovih pravic ter bi bili pri širokem razumevanju širitve dobrega vladanja vključeni že v tem pojmu.

94. Izpodbijana odločba ne izkazuje v okviru člena 5(7) Uredbe zahtevane ozke povezave z spodbujanjem kulturne in človeške razsežnosti razvoja, tako da odločbe ni mogoče opreti niti na to določbo. Če obravnavani opis projekta kot prečna tema („crosscutting issue“) projekta človekove pravice izkazuje tudi skozi formulo in kot mogočo posledico učinkovitejše mejne uprave navaja tudi zajezitev trgovine z ljudmi, to imenovanje le hipotetičnega stranskega učinka ne spremeni dejstva, da je treba ukrep presojati glede na njegovo bistveno vsebino, ki pa kot predstavljeno, ni zajeta v členu 5(7).

3. Člena 7 in 8 Uredbe št. 443/92

95. Preizkusiti je treba, ali bi lahko bila izpodbijana odločba učinkovito izdana na podlagi členov 7 in 8 Uredbe št. 443/92.

96. Člena 7 in 8 Uredbe urejata *gospodarsko sodelovanje* Skupnosti z ALA državami v razvoju. V členu 7(1) je določeno, da gospodarsko sodelovanje, ki se načrtuje zaradi skupnega interesa Skupnosti in njenih partnerskih držav, prispeva k razvoju ALA držav v okviru pomoči, namenjeni krepitvi njihove institucionalne usposobljenosti, za ustvarjanje ugodnejših razmer za investicije in razvoj. Člen 8(2) kot enega od treh sektorjev, ki jih vključuje gospodarsko sodelovanje, določa „izboljševanje institucionalne strukture zaradi ustvarjanja ugodnejših gospodarskih, zakonodajnih in družbenih razmer za razvoj".

97. Kot že pojasnjeno, lahko pri širokem razumevanju pojmov tudi v okviru členov 7 in 8 ukrepe, odobrene z izpodbijano odločbo, štejemo za pomoč pri krepitvi institucionalne usposobljenosti ali za izboljševanje institucionalne strukture.

98. Vendar tudi člena 7 in 8 ukrepov za krepitev institucionalne usposobljenosti ne določata kot cilj sam po sebi. Institucije naj bi zlasti „ustvarjale ugodnejše razmere za investicije in razvoj" oziroma „ustvarjale ugodnejše gospodarske, zakonodajne in družbene razmere za razvoj" v ALA državah v razvoju. Samo takšna pomoč za krepitev institucionalne usposobljenosti, ki v glavnem služi krepitvi gospodarstva in investicij, ima pravno podlago v členih 7 in 8 Uredbe. Zahteva se ozka in specifična povezava med ukrepom ter spodbujanjem gospodarstva. Ukrepi, ki imajo samo posredni učinek na gospodarski razvoj – s tem ko na primer služijo stabilnemu varnostnemu položaju –, te zahteve ne izpolnjujejo.

99. Zahteva po takšni zvezi izhaja po eni strani že iz tega, da sta člena 7 in 8 Uredbe umeščena v oddelek „Gospodarsko sodelovanje", pri običajnem razumevanju pa pod pojem „gospodarsko sodelovanje" ni mogoče uvrstiti vseh področij sodelovanja, že samo zaradi tega, ker vsako sodelovanje vpliva tudi na gospodarske odnose in gospodarske razmere partnerjev.

100. Zlasti pa pogled na mogoče posledice širokega razumevanja pojma razkriva, da ukrepi za spodbujanje razmer za investicije in razvoj v smislu členov 7 in 8 Uredbe v nobenem primeru ne smejo biti vsakršni mogoči ukrepi z učinki na investicijske in razvojne razmere. Takšno široko razumevanje pojma bi namreč pomenilo, da bi normodajalec Komisiji dodelil *generalno pooblastilo*, tako da bi že pod označbo „raz-

vojno sodelovanje" lahko spodbujala poljubne državne projekte v državah v razvoju. Ne nazadnje namreč vsak državni ukrep tvori mozaik investicijskih in razvojnih razmer ter ima – v različnem obsegu in z različno stopnjo intenzivnosti – vsaj posredne učinke na gospodarstvo.

101. Bistvena in neposredna povezava izpodbijane odločbe z investicijskimi in razvojnimi razmerami, ki jo zahtevata člena 7 in 8 Uredbe št. 443/92, pa ne izhaja niti iz njenih uvodnih izjav niti iz opisa projekta. Iz odločbe namreč ne izhaja vsebinsko sklicevanje na gospodarski in investicijski položaj Filipinov. Tudi v projektnem opisu se skoraj izključno kot tematsko področje pojavljata terorizem in varnost.

102. Izpodbijana odločba ne opredeljuje investicijskih in gospodarskih težav Filipinov ter ali bi izboljšanje mejne uprave prineslo v tej zvezi kakšne izboljšave. Kakšne neposredne učinke ima odobreni projekt na investicijski in gospodarski položaj torej ni mogoče ugotoviti. S tem ni rečeno, da spodbujanje mejne uprave ne more imeti tudi neposrednih učinkov na gospodarski položaj: ukrepom za izboljšanje odprave blaga prek meja bi lahko pripisali takšen učinek, ki spodbuja gospodarstvo. Iz izpodbijane odločbe pa ne izhaja, da je v svojem bistvu namenjena razvoju gospodarstva in investicij.

103. Le posredni učinki za investicije in gospodarstvo – kot že rečeno – v okviru členov 7 in 8 ne zadoščajo.

104. Če se torej v opisu projekta v povezavi s Filipinci, zaposlenimi v tujini, določa, da je „trajnost mednarodnega potovanja" („sustainability of international travel") odločilna za nacionalno gospodarstvo in splošno stabilnost Filipinov, utegnejo iz tega izhajati medsebojni učinki med učinkovitostjo mejne uprave in varstvom pred ilegalnimi vstopi v državo ter s tem povezanimi varnostnimi ukrepi. Ali imajo moderne potne in mejne kontrole neposredni vpliv na gospodarski položaj priložnostnih delavcev ali na filipinsko gospodarstvo, ni prikazano niti ni razvidno. Veliko bolj je tudi v tej zvezi v ospredju stabilnost Filipinov.

105. S tega vidika za mejni projekt sicer ni mogoče trditi, da nima nobenega vpliva na investicijske in razvojne razmere. Kajti ukrepi, ki spodbujajo notranjo stabilnost in varnost, lahko posredno kot eden izmed mnogih dejavnikov prispevajo tudi h gospodarskemu razcvetu.

106. Ukrep s ciljem izboljšanja notranje in zunanje varnosti ter stabilnosti sicer ni tesno in neposredno povezan s spodbujanjem gospodarstva, temveč se veliko bolj nanaša na temeljne značilnosti družbenega, političnega in gospodarskega življenja. Investicijske in razvojne razmere pri teh ukrepih niso v središču.

107. Enako velja tudi glede povezave med notranjo varnostjo in turizmom, na kar je v postopku pred Sodiščem opozorila Komisija. Komisiji je treba pritrditi, da lahko izpodbijani ukrep prispeva h krepitvi varnosti in s tem k eni od temeljnih predpostavk za gospodarstvo in razvoj na splošno ter posebej turizma. Opredelitve izpodbijane odločbe kot ukrepa spodbujanja investicij in gospodarstva v smislu členov 7 in 8 Uredbe pa ta posredna zveza in stranski učinek ne dopuščata.

108. Izpodbijana odločba tako ne izkazuje zahtevane ozke in neposredne zveze s spodbujanjem gospodarstva, zaradi česar tudi nima podlage v členih 7 in 8.

4. Proračunske pristojnosti

109. Nazadnje je treba še izpostaviti, da je Evropski parlament v odgovoru na tožbo navedel argumente, ki se ne nanašajo samo na prekoračitev izvedbenih pooblastil Komisije, temveč tudi na kršitev proračunskih pristojnosti.

110. Tega razloga skladno z določbo člena 42(2) Poslovnika zaradi zamude ni mogoče upoštevati. Gre za nova sredstva napada, ki so se uveljavljala šele v odgovoru na tožbo. V tožbi je Evropski parlament uveljavljal samo en tožbeni razlog in grajal samo, da izvedbeni ukrepi kršijo Uredbo št. 443/92.

C – *Zaključek*

111. Zaključim lahko, da tožba ni dopustna zaradi poteka roka za vložitev tožbe. Če bi Sodišče primer vseeno presojalo vsebinsko, bi bilo treba izpodbijano odločbo izreči za nično.

VI – Omejitev učinka sodbe

112. Če bi Sodišče ocenilo, da je tožba dopustna, bi se moralo, če bi se tožbi ugodilo, odločiti še o tem, ali je treba omejiti učinke sodbe. Komisija sicer ni zahtevala, da se pri ugoditvi tožbi ohranijo učinki ničnе odločbe.

113. Kljub navedenemu lahko Sodišče tudi po uradni dolžnosti uporabi v členu 231(2) ES določeno upravičenje za ohranitev učinkov odločbe. Odločba se bo namreč izrekla za ničnо v trenutku, ko so že bila izvedena plačila v zvezi s projektom, na katerega se nanaša izpodbijana odločba, in ko so se dolžnosti zlasti do International Organisation for Migration, ki je seznanjen z izvedbo projekta, že prevzele.

114. Tako bi utemeljeni razlogi pravne varnosti, ki so primerljivi s tistimi, ki učinkujejo pri razglasitvi ničnosti določenih uredb, upravičili, da Sodišče uporabi v členu 231(2) ES za primer razglasitve ničnosti uredbe določeno upravičenje in določi učinke izpodbijane odločbe, ki jih je treba ohraniti.[26]

115. Upoštevajoč posebne okoliščine obravnavanega primera bi bilo zato treba odločiti, da izrek ničnosti ne vpliva na veljavnost plačil in dolžnosti, ki so bile sprejete na podlagi sporne odločbe.[27]

VII – Stroški

116. V skladu s členom 69(2) Poslovnika Sodišča se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je treba tožbo zavreči kot nedopustno, se Evropskemu parlamentu naloži plačilo stroškov postopka. V skladu z določbo člena 69(4) Poslovnika nosi Kraljevina Španija stroške, ki so ji nastali zaradi intervencije.

26 — Primerjaj sodbo z dne 12. maja 1998 v zadevi Združeno kraljestvo proti Komisiji (C-106/96, Recueil, str. I-2729, točka 39 in naslednje).

27 — Primerjaj v opombi 26 navedeno sodbo Združeno kraljestvo proti Komisiji, točka 42.

VIII – Predlog

117. Na podlagi predstavljenih preudarkov Sodišču predlagam, naj odloči:

1. Tožba se zavrne.

2. Evropskemu parlamentu se naloži stroške postopka, razen stroškov Kraljevine Španije, ki nosi svoje stroške.