ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)
z 27. februára 2007 *

Vo veci C-354/04 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora, podané 17. augusta 2004,

Gestoras Pro Amnistía, so sídlom v Hernani (Španielsko),

Juan Mari Olano Olano, bydliskom v Madride (Španielsko),

Julen Zelarain Errasti, bydliskom v Madride (Španielsko),

v zastúpení: D. Rouget, advokát,

odvolatelia,

ďalší účastníci konania:

Rada Európskej únie, v zastúpení: E. Finnegan a M. Bauer, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

* Jazyk konania: francúzština.

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: Abogacía del Estado,

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska,

vedľajší účastníci konania v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts a R. Schintgen, sudcovia A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen, P. Lindh, J.-C. Bonichot (spravodajca) a T. von Danwitz,

generálny advokát: P. Mengozzi,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 26. októbra 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Gestoras Pro-Amnistía, Olano Olano a Zelarain Errasti sa svojím odvolaním domáhajú neplatnosti uznesenia Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev zo

7. júna 2004, Gestoras Pro Amnistía a i./Rada (T-333/02, neuverejnené v Zbierke, ďalej len „napadnuté uznesenie"), ktorým zamietol ich žalobu o náhradu škody, ktorá im údajne vznikla zápisom Gestoras Pro Amnistía do zoznamu osôb, skupín alebo entít uvedeného v článku 1 spoločnej pozície Rady 2001/931/SZBP z 27. decembra 2001 o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom (Ú. v. ES L 344, s. 93; Mim. vyd. 18/001, s. 217), v článku 1 spoločnej pozície Rady 2002/340/SZBP z 2. mája 2002 o aktualizácii spoločnej pozície 2001/931 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 116, s. 75) a v článku 1 spoločnej pozície Rady 2002/462/SZBP zo 17. júna 2002 o aktualizácii spoločnej pozície 2001/931 a o zrušení spoločnej pozície 2002/340 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 160, s. 32).

Okolnosti predchádzajúce sporu

2 Okolnosti predchádzajúce sporu boli vysvetlené v bodoch 1 až 11 napadnutého uznesenia takto:

„1 Zo spisu vyplýva, že Gestoras Pro Amnistía je organizácia, ktorej cieľom je ochrana ľudských práv v baskickej krajine a najmä ochrana práv väzňov a politických vyhnancov. Podľa odvolateľov bola táto organizácia založená v roku 1976 a má sídlo v Hernani (Španielsko). Za hovorcov boli ustanovení J. M. Olano Olano a J. Zelarain Errasti. V tejto súvislosti nebola predložená žiadna oficiálna dokumentácia.

2 Dňa 28. septembra 2001 prijala Bezpečnostná rada OSN rezolúciu 1373 (2001), ktorou rozhodla, že všetky štáty si vzájomne poskytnú čo najväčšiu pomoc pri trestných vyšetrovaniach a iných trestných konaniach týkajúcich sa financovania

alebo podpory teroristických činov, vrátane pomoci pri získavaní dôkazov, ktoré majú k dispozícii a ktoré sú pre konania nevyhnutné.

3 Uzneseniami z 2. a 19. novembra 2001 nariadil hlavný vyšetrovací sudca č. 5 Audiencia Nacional v Madride uväznenie predpokladaných vodcov Gestoras Pro Amnistía vrátane týchto dvoch hovorcov a činnosti Gestoras Pro Amnistía vyhlásil za nezákonné z dôvodu, že táto organizácia bola integrálnou súčasťou separatistickej baskickej organizácie ETA. Gestoras Pro Amnistía sa proti tomuto rozhodnutiu odvolala.

4 Dňa 27. decembra 2001 prijala Rada [Európskej únie] spoločnú pozíciu 2001/931..., keďže zastávala názor, že je potrebná činnosť Spoločenstva [a členských štátov] pre vykonanie rezolúcie Bezpečnostnej rady Spojených národov 1373 (2001). Táto spoločná pozícia sa prijala na základe článku 15 EÚ hlavy V Zmluvy o EÚ nazvanej ‚Ustanovenia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike' (SZBP) a článku 34 EÚ hlavy VI Zmluvy o EÚ nazvanej ‚Ustanovenia o policajnej a justičnej spolupráci v trestných veciach'...

5 Články 1 a 4 spoločnej pozície 2001/931 stanovujú:

‚Článok 1

1. Táto spoločná pozícia sa v súlade s ustanoveniami nasledujúcich článkov uplatní na osoby, skupiny a subjekty [entity — *neoficiálny preklad*] zapojené do teroristických činov, ktoré sú uvedené na zozname v prílohe.

...

6. Mená osôb a subjektov [entít — *neoficiálny preklad*] na zozname v prílohe sa budú v pravidelných intervaloch a najmenej raz za šesť mesiacov revidovať, aby sa zabezpečilo, že existujú dôvody pre ich zachovanie na tomto zozname.'

‚Článok 4

Členské štáty si prostredníctvom policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach v rámci hlavy VI Zmluvy o Európskej únii navzájom poskytnú čo najširšiu možnú pomoc pri predchádzaní a boji proti teroristickým činom. Na tento účel na žiadosť plne využijú pri vyšetrovaniach a konaniach, ktoré vedú ich orgány proti ktorýmkoľvek osobám alebo subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*] uvedeným na zozname v prílohe, svoje existujúce právomoci v súlade s aktmi Európskej únie a inými medzinárodnými dohodami, dojednaniami a dohovormi, ktoré sú záväzné pre členské štáty.'

6 Príloha spoločnej pozície 2001/931 v bode 2 venovanom ‚skupinám a subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*]' uvádza:

‚*— Euskadi Ta Askatasuna/Tierra Vasca y Libertad/Baskická vlasť a sloboda (ETA)

(Tieto organizácie sú súčasťou teroristickej skupiny ETA: K.a.s., Xaki, Ekin, Jarrai-Haika-Segi, Gestoras pro-amnistía)'.

7 Poznámka pod čiarou k tejto prílohe uvádza, že ‚osoby označené * podliehajú iba článku 4'.

8 Dňa 27. decembra 2001 prijala Rada takisto spoločnú pozíciu 2001/930/SZBP o boji s terorizmom (Ú. v. ES L 344, s. 90; Mim. vyd. 18/001, s. 213), nariadenie (ES) č. 2580/2001 o určitých obmedzujúcich opatreniach zameraných proti určitým osobám a subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*] s cieľom boja proti terorizmu (Ú. v. ES L 344, s. 70; Mim. vyd. 18/001, s. 207) a rozhodnutie 2001/927/ES o vytvorení zoznamu uvedeného v článku 2 ods. 3 nariadenia č. 2580/2001 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 344, s. 83). Žiadny z týchto textov neuvádza žalobcov.

9 Vo vyhlásení Rady [z 18. decembra 2001], ktoré tvorí prílohu zápisnice pri prijatí spoločnej pozície 2001/931 a nariadenia č. 2580/2001 (ďalej len ‚vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody') je uvedené:

‚Rada v súvislosti s článkom 1 ods. 6 spoločnej pozície [2001/931] pripomína, že akýkoľvek omyl vo vzťahu k uvedeným osobám, skupinám alebo entitám oprávňuje poškodených, aby súdnou cestou žiadali náhradu škody.'

10 Rozhodnutím z 23. mája 2002 zamietol Európsky súd pre ľudské práva ako neprípustnú žalobu podanú žalobcami proti pätnástim členským štátom týkajúcu sa spoločnej pozície 2001/931 z dôvodu, že opísaná situácia im nedala postavenie obetí porušenia Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd[, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, ďalej len ‚EDĽP'] [*Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 2002-V*].

11 Rada prijala 2. mája a 17. júna 2002 na základe článkov 15 EÚ a 34 EÚ spoločné pozície 2002/340/SZBP a 2002/462/SZBP o aktualizácii spoločnej pozície 2001/931 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 116, s. 75 a Ú. v. ES L 160, s. 32). Prílohy týchto dvoch spoločných pozícií obsahovali meno Gestoras Pro Amnistía, ktoré bolo zapísané v rovnakom znení ako v spoločnej pozícii 2001/931."

3 Ako doplnenie tohto objasnenia okolností predchádzajúcich sporu treba upresniť, že podľa článku 1 ods. 4 prvého pododseku spoločnej pozície 2001/931:

„[Pripojený] zoznam [osôb, skupín a subjektov [entít — *neoficiálny preklad*] zapojených do teroristických činov] v prílohe sa vypracuje na základe presných informácií alebo materiálu v príslušnom spise, ktoré uvádzajú, že príslušný orgán prijal rozhodnutie vo vzťahu [k dotknutým] osobám, skupinám a subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*]..., bez ohľadu na to, či sa týka podnetu na vyšetrovanie alebo trestné stíhanie za teroristický čin alebo pokus o spáchanie, účasť alebo napomáhanie takéhoto činu, ktoré je založené na závažných dôkazoch alebo záchytných bodoch alebo odsúdení za takéto skutky..."

4 Gestoras Pro Amnistía žiadala Radu o prístup k dokumentom, na ktorých založila svoje rozhodnutie zapísať ju do zoznamu pripojeného k spoločnej pozícii 2001/931. Generálny tajomník Rady zaslal listom z 27. marca 2002 Gestoras Pro Amnistía sériu dokumentov týkajúcich sa tejto spoločnej pozície. Domnievajúc sa, že tieto dokumenty sa jej netýkajú ani konkrétne, ani osobne, organizácia zaslala Rade novú žiadosť, ktorú táto listom z 21. mája 2002 odmietla z dôvodu, že informácie potrebné na vyhotovenie tohto zoznamu sa po ich preskúmaní a prijatí rozhodnutia vrátili dotknutým národným delegáciám.

Žaloba pred Súdom prvého stupňa a napadnuté uznesenie

5 Odvolatelia podali do kancelárie Súdu prvého stupňa 31. októbra 2002 žalobu a domáhali sa, aby:

— bola Rade uložená povinnosť zaplatiť na jednej strane Gestoras Pro Amnistía sumu 1 000 000 eur a na druhej strane Olanovi Olanovi a Zelarainovi Errastimu každému sumu 100 000 eur z titulu náhrady škody údajne vzniknutej zápisom Gestoras Pro Amnistía do zoznamu osôb, skupín a entít uvedených v článku 1 spoločných pozícií 2001/931, 2002/340 a 2002/462,

— tieto sumy boli úročené úrokmi z omeškania s ročnou úrokovou sadzbou 4,5 % odo dňa rozhodnutia Súdu prvého stupňa až do zaplatenia a

— zaviazal Radu na náhradu trov konania.

6 Rada vzniesla 12. februára 2003 samostatným podaním do kancelárie Súdu prvého stupňa námietku neprípustnosti podľa článku 114 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa a navrhla, aby bola žaloba vyhlásená za zjavne neprípustnú a „žalobkyňa" zaviazaná na náhradu trov konania.

7 Uznesením z 5. júna 2003 predseda druhej komory Súdu prvého stupňa vyhovel návrhu na vstup vedľajších účastníkov Španielskeho kráľovstva a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska do konania na podporu návrhov Rady. Iba Španielske kráľovstvo predložilo pripomienky k námietke neprípustnosti.

8 Odvolatelia vo svojich pripomienkach k námietke neprípustnosti navrhli, aby Súd prvého stupňa:

— uznal prípustnosť žaloby o náhradu škody,

— subsidiárne konštatoval porušenie všeobecných zásad práva Spoločenstva Radou a

— v každom prípade zaviazal Radu na náhradu trov konania.

9 Súd prvého stupňa napadnutým uznesením podľa článku 111 svojho rokovacieho poriadku zamietol žalobu bez otvorenia ústnej časti konania.

10 V prvom rade sa domnieval, že podľa právneho systému Európskej únie zjavne nemal právomoc rozhodovať o žalobe o zodpovednosť podanej odvolateľmi.

11 Na to, aby dospel k predmetnému záveru, Súd prvého stupňa uviedol, že na odvolateľov sa vzťahoval iba článok 4 spoločnej pozície 2001/931, podľa ktorého si členské štáty poskytujú čo najširšiu pomoc v rámci policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach upravenej v hlave VI Zmluvy EÚ a v dôsledku toho bol relevantným právnym základom aktov, ktoré údajne spôsobili tvrdenú škodu, iba článok 34 EÚ. Konštatoval, že jedinými procesnými prostriedkami uvedenými v článku 35 ods. 1, 6 a 7 EÚ, na ktorý odkazuje článok 46 EÚ, bol návrh na začatie prejudiciálneho konania, žaloba o neplatnosť a urovnanie sporov medzi členskými

štátmi. V dôsledku toho sa domnieval, že v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ nebol upravený žiadny procesný prostriedok o náhradu škody.

12 V druhom rade Súd prvého stupňa rozhodol, že mal napriek tomu právomoc rozhodnúť o žalobe, avšak iba v časti, v ktorej sa žaloba týkala porušenia právomoci Spoločenstva.

13 Súd prvého stupňa nakoniec pripomenul, že súd Spoločenstva má právomoc preskúmať, či akt prijatý v rámci Zmluvy EÚ nezasahuje do právomoci Spoločenstva. V bodoch 41 až 47 napadnutého uznesenia teda preskúmal, či Rada prijatím sporných aktov nezákonne neprekročila právomoci Spoločenstva.

14 Súd prvého stupňa sa napriek tomu domnieval, že odvolatelia neoznačili žiadne právne ustanovenie v Zmluve ES, ktoré bolo porušené. Rozhodol, že Rada pri prijatí dotknutých aktov správne vychádzala z hlavy VI Zmluvy EÚ, a preto musí byť žaloba, pokiaľ sa opiera o porušenie právomoci Spoločenstva, zamietnutá ako zjavne nedôvodná.

Návrhy účastníkov konania pred Súdnym dvorom

15 Odvolatelia navrhujú, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnuté uznesenie,

— sám rozhodol o žalobe a vyhovel návrhom odvolateľov predloženým pred Súdom prvého stupňa a

— zaviazal Radu na náhradu trov konania.

16 Rada navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie ako zjavne neprípustné,

— subsidiárne ho zamietol ako nedôvodné,

— prípadne vec vrátil Súdu prvého stupňa a

— zaviazal odvolateľov na náhradu trov konania.

17 Španielske kráľovstvo predkladá rovnaké návrhy ako Rada.

O odvolaní

O prípustnosti odvolania

Argumentácia účastníkov konania

18 Rada a Španielske kráľovstvo uvádzajú, že tvrdenia odvolateľov sú v podstate zhodné s tými, ktoré už boli uvedené v prvostupňovom konaní bez toho, aby osobitne

poukázali na právne pochybenie pri vydaní napadnutého uznesenia. Odvolanie preto musí byť zamietnuté ako zjavne neprípustné.

Posúdenie Súdnym dvorom

— Čo sa týka časti odvolania namiereného proti napadnutému uzneseniu, v ktorej sa odmieta žalobný dôvod vychádzajúci z toho, že Rada prekročila právomoci zverené Spoločenstvu

19 Odvolatelia pred Súdom prvého stupňa zastávali názor, že Rada tým, že prijala spoločnú pozíciu 2001/931, potvrdenú spoločnými pozíciami 2002/340 a 2002/462, dobrovoľne prekročila právomoci zverené Spoločenstvu s cieľom pozbaviť osoby uvedené v tejto spoločnej pozícii práva na účinnú žalobu.

20 Napadnutým uznesením Súd prvého stupňa uznal svoju právomoc na konanie a rozhodovanie o žalobe podanej žalobcami iba v tej časti, v ktorej sa žaloba týka porušenia právomoci Spoločenstva, pričom poukázal najmä na rozsudok z 12. mája 1998, Komisia/Rada (C-170/96, Zb. s. I-2763, bod 17). Súd prvého stupňa v bodoch 45 a 46 napadnutého uznesenia uviedol, že článok 34 EÚ bol relevantným právnym základom pre prijatie článku 4 spoločnej pozície 2001/931 a že odvolatelia neuviedli právny základ Zmluvy ES, ktorý bol porušený.

21 Odvolatelia sa vo svojom odvolaní na Súdnom dvore obmedzujú na opätovné tvrdenie, že Rada prijala už citované spoločné pozície na právnom základe článku 34 EÚ s jediným cieľom, aby ich pozbavila práva na podanie žaloby. Odvolatelia však neuvádzajú žiadne tvrdenie na podporu tejto tézy.

22 Z článku 225 ES, článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora a článku 112 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora vyplýva, že odvolanie musí presne označovať napádané prvky rozsudku, ktorého zrušenia sa domáha, ako aj právne tvrdenia, o ktoré sa osobitne opiera tento návrh (pozri najmä rozsudky zo 4. júla 2000, Bergaderm a Goupil/Komisia, C-352/98 P, Zb. s. I-5291, bod 34, a z 8. januára 2002, Francúzsko/Monsanto a Komisia, C-248/99 P, Zb. s. I-1, bod 68, a uznesenie z 11. novembra 2003, Martinez/Parlament, C-488/01 P, Zb. s. I-13355, bod 40).

23 V predmetnej veci je nutné konštatovať, že, ako zdôrazňujú Rada a Španielske kráľovstvo, odvolanie neuvádza dôvod, pre ktorý je právne odôvodnenie Súdu prvého stupňa v bodoch 45 a 46 napadnutého uznesenia nesprávne. Odvolanie je preto v tomto rozsahu neprípustné.

— Čo sa týka časti odvolania namiereného proti napadnutému uzneseniu, v ktorej vyhlasuje Súd prvého stupňa, že nemá právomoc konať a rozhodovať o žalobe o náhradu škody

24 Ako bolo uvedené vyššie, z článku 225 ES, článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora a článku 112 ods. 1 písm. c) jeho rokovacieho poriadku vyplýva, že odvolanie musí presne označovať napádané prvky rozsudku alebo uznesenia, ktorého zrušenia sa domáha, ako aj právne tvrdenia, o ktoré sa osobitne opiera tento návrh.

25 V predmetnej veci a v rozpore s tým, čo uvádzajú Rada a Španielske kráľovstvo, odvolanie v časti, v ktorej sa týka odmietnutia právomoci Súdu prvého stupňa konať a rozhodovať o žalobe o náhradu škody, sa neobmedzuje na opätovné uvedenie dôvodov a tvrdení uvedených pred Súdom prvého stupňa, ale uvádza napádané prvky napadnutého uznesenia, ako aj právne tvrdenia, o ktoré sa tento návrh osobitne opiera.

26 Z toho vyplýva, že odvolanie je prípustné v rozsahu, v akom smeruje proti časti napadnutého uznesenia, v ktorej Súd prvého stupňa vyhlásil, že nemá právomoc konať a rozhodovať o žalobe o náhradu škody.

O prípustnosti niektorých odvolacích dôvodov na podporu odvolania

Argumentácia účastníkov konania

27 Rada a Španielske kráľovstvo o prípustnosti niektorých odvolacích dôvodov okrem iného uvádzajú, že v replike bol prvýkrát uvedený, a preto je neprípustný, dôvod vychádzajúci z preskúmania dvoch postupných verzií poznámky pod čiarou prílohy spoločnej pozície 2001/931, ktorá označuje znakom „*“ kategórie „podliehajúce iba článku 4“. Podľa odvolateľov toto preskúmanie preukazuje, že pred jej zmenou vykonanou spoločnou pozíciou Rady 2003/482/SZBP z 27. júna 2003 (Ú. v. EÚ L 160, s. 100) sa táto poznámka pod čiarou týkala iba „osôb“, to znamená fyzických osôb s výnimkou „skupín a entít“ a že za týchto podmienok 31. októbra 2002, kedy bola podaná ich žaloba na Súd prvého stupňa, Gestoras Pro Amnistía nepatrila do kategórie „osôb podliehajúcich iba článku 4“, ale do kategórie skupín a entít podliehajúcich činnostiam Spoločenstva uvedeným v článkoch 2 a 3 spoločnej pozície 2001/931.

28 Rada tiež uvádza, že ďalšie dva odvolacie dôvody uvedené odvolateľmi neboli predložené pred Súdom prvého stupňa a sú z tohto dôvodu v odvolacom konaní neprípustné. V prvom rade ide o odvolací dôvod, podľa ktorého boli členské štáty povinné dodržiavať ich predchádzajúce zmluvné záväzky podľa článku 30 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z 23. mája 1969 týkajúceho sa vykonávania po sebe uzavretých zmlúv, ktoré sa týkajú toho istého predmetu, a článku 307 Zmluvy

ES. Tieto predchádzajúce zmluvné záväzky zabezpečujú účinné dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd. Druhý neprípustný odvolací dôvod sa týka existencie zásady výkladu „rozšírenej právomoci" v judikatúre Súdneho dvora, podľa ktorej už Súdny dvor uznal svoju právomoc nad rámec ustanovení Zmluvy.

Posúdenie Súdnym dvorom

29 Podľa článku 48 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa uvádzanie nových dôvodov je prípustné počas konania len vtedy, ak sú tieto dôvody založené na nových právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania.

30 Ak by sa účastníkovi konania v konaní pred Súdnym dvorom umožnilo po prvýkrát uviesť žalobný dôvod, ktorý neuviedol v konaní pred Súdom prvého stupňa, umožnilo by sa mu tým predložiť Súdnemu dvoru, ktorý má obmedzené právomoci v konaní o odvolaní, spor so širším rozsahom ako ten, ktorý prejednával a rozhodoval Súd prvého stupňa. V konaní o odvolaní je právomoc Súdneho dvora obmedzená na posúdenie zákonného rozhodovania o žalobných dôvodoch prejednávaných pred Súdom prvého stupňa (pozri rozsudok z 1. júna 1994, Komisia/Brazzelli Lualdi a i., C-136/92 P, Zb. s. I-1981, body 58 a 59).

31 V predmetnej veci treba konštatovať, že odvolacie dôvody vychádzajúce zo zmeny znenia poznámky pod čiarou prílohy spoločnej pozície 2001/931, z dodržiavania členskými štátmi ich predchádzajúcich zmluvných záväzkov a zo zásady všeobecného výkladu „rozšírenej právomoci" Súdneho dvora odvolatelia nevzniesli pred Súdom prvého stupňa.

32 Tieto odvolacie dôvody sú v dôsledku toho neprípustné.

O veci samej

Argumentácia účastníkov konania

33 Odvolatelia tvrdia, že Súd prvého stupňa nesprávne vyhlásil, že nemá právomoc preskúmať ich žalobu o náhradu škody.

34 Únia je právne spoločenstvo, ktoré zabezpečuje podľa článku 6 ods. 2 EÚ právo na „účinnú žalobu" podľa článku 13 EDĽP, ako aj právo na „súd" podľa článku 6 toho istého dohovoru.

35 Okrem toho Rada svojím vyhlásením o práve na náhradu škody uznala, že akákoľvek chyba pri vyhotovovaní zoznamu pripojeného k spoločnej pozícii 2001/931 je pochybením na jej strane a zakladá právo na náhradu škody. Rada týmto vyhlásením potvrdila, že uvedené právo malo byť priznané osobám, skupinám a entitám uvedeným, ako odvolatelia, v článku 4 spoločnej pozície 2001/931 za rovnakých podmienok ako osobám, skupinám a entitám zapísaným v zozname pripojenom k nariadeniu č. 2580/2001 alebo uvedeným v článku 3 tejto spoločnej pozície a ktoré sa môžu obrátiť na Súd prvého stupňa od okamihu, kedy sú uvedené v týchto aktoch prijatých podľa Zmluvy ES. Odvolatelia v tejto súvislosti poukazujú na uznesenie predsedu Súdu prvého stupňa z 15. mája 2003, Sison/Rada (T-47/03 R, Zb. s. II-2047).

36 Vzhľadom na to, že akt, ktorý zapríčinil tvrdenú škodu, je aktom Rady, prijatým spoločne všetkými členskými štátmi, žaloba o náhradu škody nemôže byť podaná na vnútroštátne súdy, ktoré nemajú právomoc o nich rozhodovať, keďže zodpovednosť členských štátov je nedeliteľná.

37 Okrem iného sa tvrdí, že rozhodnutie Rady 2003/48/SVV z 19. decembra 2002 o vykonávaní osobitných opatrení v rámci policajnej a justičnej spolupráce na boj proti terorizmu v súlade s článkom 4 spoločnej pozície 2001/931/SZBP (Ú. v. ES L 16, 2003, s. 68; Mim. vyd. 19/006, s. 87) uvádza vo svojom odôvodnení č. 8, že „toto rozhodnutie rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané v článku 6 Zmluvy o Európskej únii. Nič v tomto rozhodnutí sa nesmie vykladať ako povolenie porušovania právnej ochrany, ktorú vnútroštátne právo priznáva osobám, skupinám alebo subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*] uvedeným v zozname prílohy k spoločnej pozícii 2001/931/SZBP".

38 Vyhlásenie Rady týkajúce sa práva na náhradu škody, vysvetlené v odôvodnení č. 8 rozhodnutia 2003/48/SVV, ako aj článok 6 ods. 2 EÚ spoločne tvoria pevný právny základ na tvrdenie o právomoci súdu Spoločenstva. Súd prvého stupňa preto v napadnutom uznesení dospel k nesprávnemu právnemu záveru, keď vyhlásil, že nemá právomoc konať a rozhodovať o nárokoch odvolateľov na náhradu škody.

39 Odvolatelia okrem toho tvrdia, že Rada na účely boja proti terorizmu prijala niekoľko právnych predpisov na rôznych právnych základoch s cieľom pozbaviť niektoré kategórie osôb, skupín a entít práva na účinnú žalobu.

40 Rada zastáva názor, že odvolanie nie je dôvodné. Súd prvého stupňa sa správne domnieval, že v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ nie je upravený žiadny procesný prostriedok na náhradu škody. Keďže nejde o akt prijatý v rámci Európskeho spoločenstva, ale ide o akt prijatý podľa ustanovení upravujúcich Úniu, žaloba o zodpovednosť nemôže byť podaná na základe článku 288 ES. Rada na podporu svojho tvrdenia poukazuje na rozsudok z 26. novembra 1975, Grands Moulins des Antilles/Komisia (99/74, Zb. s. 1531, bod 17).

41 Odôvodnenie č. 8 rozhodnutia 2003/48 sa týka iba právnej ochrany priznanej „podľa vnútroštátneho práva" a nie podľa práva Spoločenstva. Ani tento text, ani vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody neumožňujú súdu Spoločenstva konať a rozhodovať o žalobe o náhradu škody odvolateľov, ktorú neupravuje Zmluva EÚ.

42 Španielske kráľovstvo uvádza, že činnosti Gestoras Pro Amnistía boli vyhlásené za nezákonné uznesením hlavného vyšetrovacieho sudcu č. 5 Audiencia Nacional v Madride z 19. decembra 2001. Na Olana Olana, ktorý bol už viackrát odsúdený španielskymi súdmi za nedovolené ozbrojovanie a hromadenie munície a výbušnín, bol tým istým hlavným vyšetrovacím sudcom vydaný medzinárodný zatýkací rozkaz, pričom bol 3. decembra 2001 zatknutý francúzskou políciou, vydaný španielskym orgánom a neskôr uväznený v Madride. Pokiaľ ide o Zelaraina Errastiho, zadržaného 31. októbra 2001 z dôvodu jeho pôsobenia v Gestoras Pro Amnistía, tento je španielskou justíciou stíhaný v konaní vedenom proti tejto organizácii, ako aj v inom konaní týkajúcom sa príslušnosti k teroristickej organizácii.

43 Čo sa týka veci samej, Španielske kráľovstvo zdieľa tvrdenie Rady. Odvolanie neprináša žiadne skutočnosti spôsobilé spochybniť zákonnosť napadnutého uznesenia.

Posúdenie Súdnym dvorom

— O odvolacom dôvode týkajúcom sa porušenia ustanovení hlavy VI Zmluvy EÚ

44 Z článku 46 EÚ vyplýva, že ustanovenia Zmlúv ES a Euratom o právomoci Súdneho dvora možno uplatniť na hlavu VI Zmluvy EÚ „iba za podmienok uvedených v článku 35 EÚ".

45 Toto posledné ustanovenie stanovuje, že Súdny dvor má právomoc pri splnení troch predpokladov. V prvom rade podľa článku 35 ods. 1 EÚ má právomoc vydať predbežné nálezy o platnosti a výklade rámcových rozhodnutí a rozhodnutí o výklade dohovorov vypracovaných podľa hlavy VI Zmluvy EÚ a o platnosti výkladu opatrení na vykonanie rozhodnutí. V druhom rade odsek 6 tiež upravuje právomoc Súdneho dvora preskúmavať zákonnosť rámcových rozhodnutí a rozhodnutí o žalobách podaných členským štátom alebo Komisiou Európskych spoločenstiev z dôvodu neprípustnosti, porušenia podstatných formálnych náležitostí, porušenia Zmluvy EÚ alebo právneho pravidla týkajúceho sa jej uplatňovania, alebo z dôvodu zneužitia právomocí. Nakoniec odsek 7 upravuje právomoc Súdneho dvora rozhodovať o všetkých sporoch členských štátov o výklade alebo uplatnení aktov prijatých podľa článku 34 od. 2 EÚ vždy, keď Rada nemôže vyriešiť takýto spor do šiestich mesiacov po postúpení Rade jedným z jej členov.

46 Článok 35 EÚ naopak Súdnemu dvoru nepriznáva žiadnu právomoc konať a rozhodovať o akejkoľvek žalobe o náhradu škody.

47 Okrem toho článok 41 ods. 1 EÚ neuvádza medzi článkami Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, ktoré sú uplatniteľné v oblastiach uvedených v hlave VI Zmluvy o Európskej únii, článok 288 druhý odsek ES, podľa ktorého v prípade mimozmluvnej zodpovednosti Spoločenstvo v súlade so zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov napraví akékoľvek škody spôsobené vlastnými orgánmi alebo pracovníkmi pri výkone ich funkcií, ani článok 235 ES, podľa ktorého má Súdny dvor právomoc rozhodovať spory o náhrade škody podľa článku 288 druhého odseku ES (pozri analogicky rozsudok z 15. marca 2005, Španielsko/Eurojust, C-160/03, Zb. s. I-2077, bod 38).

48 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Súd prvého stupňa právne nepochybil pri vydaní svojho uznesenia, keď rozhodol, že žiadna žaloba o zodpovednosť nie je upravená v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ. Odvolací dôvod musí byť v dôsledku toho odmietnutý.

— O odvolacom dôvode týkajúcom sa porušenia práva na účinnú súdnu ochranu

49 Odvolatelia pred Súdom prvého stupňa tiež poukazovali na dodržiavanie základných práv a osobitne práva na účinnú súdnu ochranu, ktoré vyplýva z článku 6 ods. 2 EÚ. V podstate tvrdia, že nemajú k dispozícii žiadny prostriedok na spochybnenie zápisu Gestora Pro Amnistía do zoznamu pripojeného k spoločnej pozícii 2001/931 a že napadnuté uznesenie zasahuje do ich práva na účinnú súdnu ochranu.

50 Je pravda, že pokiaľ ide o Úniu, Zmluvy stanovili sústavu žalôb, v ktorej sú právomoci Súdneho dvora podľa článku 35 EÚ menej rozsiahle vo vzťahu k hlave VI Zmluvy o Európskej únii ako podľa Zmluvy ES (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júna 2005, Pupino, C-105/03, Zb. s. I-5285, bod 35). Ešte menej rozsiahle sú pritom v rámci hlavy V. Hoci sústava žalôb a najmä systém mimozmluvnej zodpovednosti iné ako tie, ktoré sú upravené Zmluvami, je určite predstaviteľný, je prípadne úlohou členských štátov podľa článku 48 EÚ zlepšiť systém, ktorý je práve účinný.

51 Odvolatelia napriek tomu nemôžu platne tvrdiť, že boli pozbavení akejkoľvek súdnej ochrany. Ako vyplýva z článku 6 EÚ, Únia je založená na zásadách dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu ako všeobecných zásadách práva Spoločenstva. Z toho vyplýva, že inštitúcie podliehajú kontrole súladu ich aktov so Zmluvami a všeobecnými právnymi zásadami rovnako ako členské štáty, ak vykonávajú právo Únie.

52 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že článok 34 EÚ stanovuje, že Rada môže prijať akty rôznej povahy a s rôznou pôsobnosťou. Podľa článku 34 ods. 2 písm. a) EÚ môže Rada „prijať spoločné pozície vymedzujúce prístup únie k určitej otázke". Spoločná pozícia ukladá členským štátom povinnosť dodržiavať ich podľa zásady lojálnej spolupráce, z ktorej vyplýva najmä to, že členské štáty prijmú všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich z práva Európskej únie (pozri rozsudok Pupino, už citovaný, bod 42). Článok 37 EÚ stanovuje, že členské štáty obhajujú spoločné pozície „v rámci medzinárodných organizácií a na medzinárodných konferenciách, ktorých sa členské štáty zúčastňujú". Napriek tomu sa spoločná pozícia nevníma tak, že má právne účinky vo vzťahu k tretím osobám. Z tohto dôvodu v systéme stanovenom hlavou VI Zmluvy EÚ môžu byť predmetom žaloby o neplatnosť pred Súdnym dvorom iba rámcové rozhodnutia a rozhodnutia. Právomoc Súdneho dvora, ako ju definuje článok 35 ods. 1 EÚ, rozhodnúť v prejudiciálnom konaní sa nevzťahuje ani na spoločné pozície, ale obmedzuje sa na preskúmanie platnosti, výklad rámcových

rozhodnutí a rozhodnutí, výklad dohovorov vypracovaných podľa hlavy VI a na platnosť a výklad opatrení na vykonanie rozhodnutí.

53 Neupravením možnosti vnútroštátnych súdov predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa spoločnej pozície, ale iba otázku týkajúcu sa aktov uvedených v článku 35 ods. 1 EÚ, tento článok považuje za akty spôsobilé byť predmetom takéhoto návrhu na začatie prejudiciálneho konania všetky ustanovenia prijaté Radou, ktoré majú právne účinky vo vzťahu k tretím osobám. Keďže konanie, ktoré umožňuje Súdnemu dvoru konať a rozhodovať o prejudiciálnych otázkach, zabezpečuje dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní Zmluvy, je v rozpore s týmto cieľom zužujúco vykladať článok 35 ods. 1 EÚ. Možnosť predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku musí byť preto prístupná vo vzťahu k všetkým ustanoveniam prijatým Radou, ktoré majú právne účinky voči tretím osobám, bez ohľadu na ich povahu alebo formu (pozri analogicky rozsudky z 31. marca 1971, Komisia/Rada, nazývaný „AETR", 22/70, Zb. s. 263, body 38 až 42, a z 20. marca 1997, Francúzsko/Komisia, C-57/95, Zb. s. I-1627, bod 7 a nasl.).

54 V dôsledku toho spoločná pozícia, ktorá má pre svoj obsah dosah presahujúci ten, ktorý stanovuje Zmluva EÚ pre tento druh aktu, musí podliehať preskúmaniu Súdneho dvora. Vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje o spore vyvolávajúcom tiež otázku platnosti alebo výkladu spoločnej pozície prijatej na základe článku 34 EÚ, ako je tomu v prípade časti spoločnej pozície 2001/931 a v každom prípade jej článku 4, ako aj jej prílohy, a ktorý má vážne pochybnosti o otázke, či táto spoločná pozícia má skutočne právne účinky vo vzťahu k tretím osobám, sa môže obrátiť na Súdny dvor, aby rozhodol o prejudiciálnej otázke za podmienok stanovených v článku 35 EÚ. Preto je úlohou Súdneho dvora prípadne konštatovať, že spoločná pozícia má právne účinky vo vzťahu k tretím osobám, vyložiť jej skutočné určenie a rozhodnúť o prejudiciálnej otázke.

55 Súdny dvor má tiež právomoc preskúmať zákonnosť takýchto aktov, ak bola podaná žaloba členským štátom alebo Komisiou za podmienok stanovených v článku 35 ods. 6 EÚ.

56 Nakoniec treba pripomenúť, že je úlohou členských štátov a najmä ich súdov vykladať a uplatňovať vnútorné pravidlá konania upravujúce podávanie žalôb spôsobom, ktorý umožňuje fyzickým osobám a právnickým osobám napadnúť na súde zákonnosť každého rozhodnutia alebo každého iného vnútroštátneho opatrenia týkajúceho sa vypracovania alebo uplatnenia aktu Európskej únie vo vzťahu k nim a domáhať sa prípadne náhrady škody, ktorá im bola spôsobená.

57 Z toho vyplýva, že odvolatelia nepreukázali, že spochybnená spoločná pozícia im neumožnila podať žalobu v rozpore s požiadavkou účinnej súdnej ochrany a že napadnuté uznesenie porušuje ich právo na takúto ochranu. Odvolací dôvod musí byť v dôsledku toho odmietnutý.

— O odvolacom dôvode týkajúcom sa porušenia vyhlásenia Rady v jej rozhodnutí č. 15453/01 z 18. decembra 2001

58 Odvolatelia pred Súdom prvého stupňa poukázali na vyhlásenie Rady v rozhodnutí č. 15453/01 z 18. decembra 2001, podľa ktorého: „Rada pripomína vo veci článku 1 ods. 6 spoločnej pozície o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom a článku 2 ods. 3 nariadenia o uplatňovaní špecifických obmedzujúcich opatrení zameraných proti určitým osobám a subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*] s cieľom boja proti terorizmu, že akákoľvek chyba týkajúca sa osôb, skupín alebo subjektov [entít — *neoficiálny preklad*] umožňuje poškodenej strane domáhať sa náhrady škody na súde."

59 Podľa odvolateľov toto vyhlásenie treba vykladať vo vzťahu k odôvodneniu č. 8 rozhodnutia Rady 2003/48/SVV z 19. decembra 2002 o vykonávaní osobitných opatrení v rámci policajnej a justičnej spolupráce na boj proti terorizmu, podľa ktorého „toto rozhodnutie rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané v článku 6 Zmluvy o Európskej únii. Nič v tomto rozhodnutí sa nesmie vykladať ako povolenie porušovania právnej ochrany, ktorú vnútroštátne právo priznáva osobám, skupinám alebo subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*] uvedeným v zozname prílohy k spoločnej pozícii 2001/931/SZBP".

60 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora však napriek tomu vyplýva, že takéto vyhlásenie nepostačuje na vznik právneho prostriedku, ktorý nie je upravený právne uplatniteľnými predpismi, a preto nemá žiadnu právnu silu, ani ho nemožno použiť na výklad práva upraveného Zmluvou EÚ, ak sa, ako v predmetnej veci, jeho obsah nenachádza v texte dotknutého ustanovenia (pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. februára 1991, Antonissen, C-292/89, Zb. s. I-745, bod 18; z 29. mája 1997, VAG Sverige, C-329/95, Zb. s. I-2675, bod 23, a z 24. júna 2004, Heidelberger Bauchemie, C-49/02, Zb. s. I-6129, bod 17).

61 V dôsledku toho Súd prvého stupňa právne nepochybil, keď napadnutým uznesením rozhodol, že vyhlásenie Rady v jej rozhodnutí č. 15453/01 z 18. decembra 2001 nepostačuje na to, aby bol Súdny dvor príslušný konať a rozhodovať o žalobe o náhradu škody v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ.

62 Z vyššie uvedeného súhrnu vyplýva, že Súd prvého stupňa vo svojom uznesení právne nepochybil, keď vyhlásil, že zjavne nemá právomoc konať a rozhodovať o žalobe o náhradu škody prípadne spôsobenej odvolateľom zápisom Gestoras Pro Amnistía do zoznamu pripojeného k spoločnej pozícii 2001/931, aktualizovanej spoločnými pozíciami 2002/340 a 2002/462.

63 Keďže žiadny z odvolacích dôvodov nie je dôvodný, je opodstatnené odvolanie zamietnuť.

O trovách

64 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe článku 118 tohto istého rokovacieho poriadku na konanie o odvolaní účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Rada navrhla zaviazať odvolateľov na náhradu trov konania a títo nemali úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ich na náhradu trov konania.

65 Podľa článku 69 ods. 4 prvého pododseku rokovacieho poriadku takisto uplatniteľného na základe uvedeného článku 118 na konanie o odvolaní členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania. V súlade s týmto ustanovením treba rozhodnúť, že Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Odvolanie sa zamieta.**

2. **Gestoras Pro Amnistía, páni J. M. Olano Olano a J. Zelarain Errasti sú povinní nahradiť trovy konania.**

3. **Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy