РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

27 февруари 2007 година *

По дело C-354/04 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда, подадена на 17 август 2004 г.,

Gestoras Pro Amnistía, установена в Hernani (Испания),

Juan Mari Olano Olano, с местожителство Мадрид (Испания),

Julen Zelarain Errasti, с местожителство Мадрид (Испания),

представлявани от адв. D. Rouget, avocat

жалбоподатели,

като другите страни в производството са:

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват г-жа E. Finnegan и г-н M. Bauer, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

* Език на производството: френски.

Кралство Испания, представлявано от Abogacía del Estado,

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия,

встъпили страни в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н A. Rosas, г-н K. Lenaerts и г-н R. Schintgen, председатели на състави, г-н A. Tizzano, г-н J.N. Cunha Rodrigues, г-жа R. Silva de Lapuerta, г-н L. M. Bay Larsen, г-жа P. Lindh, г-н J.-C. Bonichot (докладчик) и г-н T. von Danwitz, съдии,

генерален адвокат: г-н P. Mengozzi,
секретар: г-н R. Grass,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 26 октомври 2006 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Със своята жалба Gestoras Pro-Amnistía, г-н Olano Olano и г-н Zelarain Errasti искат отмяна на Определение на Първоинстанционния съд на Европейските

общности от 7 юни 2004 г. по дело Gestoras Pro Amnistía и др./Съвет (дело T-333/02, непубликувано в Recueil, наричано по-нататък „обжалваното определение"), с което последният е отхвърлил предявения от тях иск за обезщетяване на вредите, които те твърдят, че са претърпели вследствие на включването на Gestoras Pro-Aministía в списъка на лицата, групите и образуванията, посочени в член 1 от Обща позиция 2001/931/ОВППС на Съвета от 27 декември 2001 година за прилагането на специални мерки за борба с тероризма (ОВ L 344, стр. 93; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 179), в член 1 от Обща позиция 2002/340/ОВППС на Съвета от 2 май 2002 година за актуализиране на Обща позиция 2001/931 (ОВ L 116, стр. 75), както и в член 1 от Обща позиция 2002/462/ОВППС на Съвета от 17 юни 2002 година за актуализиране на Обща позиция 2001/931 и за отмяна на Обща позиция 2002/340 (ОВ L 160, стр. 32).

Обстоятелства, предхождащи спора

2 Обстоятелствата, предхождащи спора, са изложени в точки 1—11 от обжалваното определение в следния вид:

„1 От преписката по делото е видно, че Gestoras Pro-Aministía е организация, която има за цел защита на правата на човека в страната на баските, и по-специално на правата на лишените от свобода и на политическите емигранти. Според ищците организацията е създадена през 1976 г. и е установена в Hernani (Испания). За нейни говорители били определени г-н Olano Olano и г-н J. Zelarain Errasti. За това не е представен никакъв официален документ.

2 На 28 септември 2001 г. Съветът за сигурност на Организацията на Обединените нации приема Резолюция 1373 (2001), с която решава по-специално, че държавите следва да си оказват възможно най-голяма

взаимна помощ при разследванията по наказателни дела и при други производства, свързани с финансирането или подпомагането на терористични действия, включително помощ за получаване на намиращи се у тях доказателства, необходими в производството.

3 С определения от 2 и от 19 ноември 2001 г. централният разследващ съд № 5 към Audiencia Nacional в Мадрид (Испания) постановява съответно задържане на предполагаемите ръководители на Gestoras Pro-Amnistía, сред които са нейните двама говорители, и обявява за незаконна дейността на Gestoras Pro-Amnistía, на основание че организацията е неразделна част от баската сепаратистка организация ETA. Gestoras Pro-Amnistía обжалва това решение.

4 Тъй като счита, че за прилагането на Резолюция 1373 (2001) на Съвета за сигурност на Обединените нации е необходимо действие от страна на Общността [и на държавите-членки], на 27 декември 2001 г. Съветът [на Европейския съюз] приема Обща позиция 2001/931/ОВППС за прилагането на специални мерки за борба с тероризма (ОВ L 344, стр. 93; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 179). Тази позиция е приета на основание член 15 от дял V от Договора за ЕС, озаглавен „Разпоредби относно общата външна политика и политика на сигурност“ (ОВППС) и на основание член 34 от дял VI от Договора за ЕС, озаглавен „Разпоредби относно полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси“ [...].

5 Членове 1 и 4 от Обща позиция 2001/931 гласят:

„Член 1

1. Настоящата обща позиция се прилага в съответствие с разпоредбите на следващите членове към лицата, групите и обектите [да се чете: „образуванията“], участващи в извършването на терористични действия, изброени в приложението.

[...]

6. Имената на лицата и образуванията в списъка от приложението се преглеждат през определени интервали от време и поне веднъж на всеки шест месеца, за да се гарантира, че съществуват основания да бъдат включени в списъка."

„Член 4

Държавите-членки посредством полицейското и съдебното сътрудничество по наказателни дела в рамките на дял VI от Договора за Европейски съюз ще си предоставят възможно най-широка помощ за предотвратяване и борба с терористичните актове. За тази цел, по отношение на запитванията, разследванията и наказателните производства, осъществявани от техните власти във връзка с което и да е от лицата, групите или образуванията, изброени в приложението, страните, при поискване, напълно ще използват поверените им правомощия в съответствие с актовете на Европейския съюз и другите международни споразумения, договори и конвенции, които обвързват държавите-членки." [Да се чете: „Посредством полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси в рамките на дял VI от Договора за Европейския съюз държавите-членки си предоставят възможно най-всеобхватна помощ за предотвратяване и борба с терористичните действия. За тази цел по отношение на разследванията и производствата, провеждани от техните власти срещу някое от лицата, групите или образуванията, изброени в приложението, те използват при поискване в пълен обхват правомощията си съгласно актовете на Европейския съюз и другите международни споразумения, спогодби и конвенции, които обвързват държавите-членки."].

6 Приложението към Обща позиция 2001/931 посочва в точка 2, уреждаща „групите и образуванията":

„* — Euskadi Ta Askatasuna/Tierra Vasca y Libertad/Отечество и свобода за Страната на баските (ETA)

(Следните организации са част от терористичната групировка ETA: K.a.s., Xaki; Ekin, Jarrai-Haika-Segi, Gestoras pro-amnistía)".

7 Бележката под линия в това приложение посочва, че „[л]ицата, отбелязани с „*“, са обект единствено на член 4“.

8 На 27 декември 2001 г. Съветът приема и Обща позиция 2001/930/ОВППС за прилагането на специални мерки за борба с тероризма (ОВ L 344, стр. 90; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 175), Регламент (ЕО) №°2580/2001 относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания (ОВ L 344, стр. 70; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 169), и Решение 2001/927/ЕО за създаване на списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (ОВ L 344, стр. 83). Ищците не се споменават в нито един от тези текстове.

9 Съгласно декларацията на Съвета, включена като приложение към протокола при приемането на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001 (наричана по-нататък „Декларация на Съвета за правото на обезщетяване“):

„Съветът припомня във връзка с член 1, параграф 6 от Общата позиция [2001/931], че грешката по отношение на посочените лица, групи и образувания дава право на увредената страна да иска обезщетяване по съдебен ред.“ [неофициален превод]

10 С решение от 23 май 2002 г. Европейският съд по правата на човека обявява за недопустима жалбата, свързана с Обща позиция 2001/931 и предявена от жалбоподателите срещу петнадесетте държави-членки, поради това че положението, от което се оплакват, не им дава качеството на жертва на нарушение на Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) [Recueil des arrêts et décisions 2002-V].

11 На основание членове 15 ЕС и 34 ЕС на 2 май и 17 юни 2002 г. Съветът приема Общи позиции 2002/340/ОВППС и 2002/462/ОВППС за актуализиране на Обща позиция 2001/931 (ОВ L 116, стр. 75 и ОВ L 160, стр. 32). Приложенията към тези две общи позиции съдържат наименованието Gestoras Pro-Amnistía, изписано по същия начин, както в Обща позиция 2001/931."

3 В допълнение на това изложение на обстоятелствата, предхождащи спора, следва да се поясни, че по смисъла на член 1, параграф 4, първа алинея от Обща позиция 2001/931:

„Списъкът в приложението [на лицата, групите и образуванията, участващи в извършването на терористични действия] се изготвя на базата на прецизна информация или материал в съответното дело, които обозначават, че е взето решение от компетентните органи по отношение на [тези] лица, групи или образувания [...], независимо дали това засяга възбуждането на разследвания или преследване от прокурора на терористично действие, опит да се извърши, участва или подпомогне такова действие и която информация е основана на сериозни и достоверни доказателства или улики, или на присъда за такива намерения. [да се чете: „Списъкът в приложението [на лицата, групите и образуванията, участващи в извършването на терористични действия] се изготвя на базата на прецизна информация или съответни документи, от които е видно, че по отношение на [тези] лица, групи или образувания [...] е взето решение от компетентните органи, независимо от това дали то се отнася до започване на разследване или наказателно преследване за терористичен акт, за опит да се извърши, участва или подпомогне такъв акт, основани на сериозни и достоверни доказателства или улики, или се отнася до осъждане за такива деяния.] [...]"

4 Gestoras Pro-Amnistía иска от Съвета достъп до документите, на основание на които последният го е включил в списъка, приложен към Обща позиция 2001/931. С писмо от 27 март 2002 г. генералният секретар на Съвета изпраща на Gestoras Pro-Amnistía поредица документи, отнасящи се до тази обща позиция. Тъй като счита, че последните не го засягат нито специално, нито лично, сдружението отправя ново искане до Съвета, който с писмо от 21 май 2002 г. го отхвърля, с мотива че необходимата информация за създаването на списъка е била върната на националните делегации след разглеждането ѝ и вземането на решение.

Искът пред Първоинстанционния съд и обжалваното определение

5 С исковата си молба, подадена в секретариата на Първоинстанционния съд на 31 октомври 2002 г., ищците в първоинстанционното производство са искали:

— Съветът да бъде осъден да заплати на Gestoras Pro-Amnistía сумата от 1 000 000 EUR от една страна, а от друга страна, да заплати на г-н Olano Olano и на г-н Zelarain Errasti сумата от 100 000 EUR на всеки от тях като обезщетение за вредите, които те твърдят, че са претърпели в резултат от включването на Gestoras Pro-Amnistía в списъка на лицата, групите и образуванията, посочени в член 1 от Обща позиция 2001/931, в член 1 от Обща позиция 2002/340 и в член 1 от Обща позиция 2002/462,

— върху споменатите суми да се начисли годишна лихва за забава в размер на 4,5 %, считано от датата на решението на Първоинстанционния съд до действителното плащане,

— Съветът да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

6 С отделен документ, подаден в секретариата на Първоинстанционния съд на 12 февруари 2003 г., Съветът повдига възражение за недопустимост на основание член 114 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд, с което иска искът да бъде обявен за явно недопустим, а „ищецът“ да бъде осъден да заплати разноските.

7 С Определение от 5 юни 2003 г. председателят на втори състав на Първоинстанционния съд допуска встъпването на Кралство Испания и на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия в подкрепа на исканията на Съвета. Единствено Кралство Испания представя писмено становище по възражението за недопустимост.

8 В своето писмено становище по възражението за недопустимост ищците в първоинстанционното производство искат от Първоинстанционния съд:

— да приеме, че искът за обезщетение е допустим,

— при условията на евентуалност да установи, че Съветът е нарушил общите принципи на общностното право,

— във всички случаи да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

9 С обжалваното определение, постановено съгласно член 111 от Процедурния правилник, Първоинстанционният съд отхвърля иска, без да провежда устна фаза на производството.

10 На първо място той приема, че в правната система на Европейския съюз разглеждането на иска за обезщетение на ищците очевидно не попада в неговата компетентност.

11 В подкрепа на това заключение Първоинстанционният съд отбелязва, че спрямо ищците се прилага единствено член 4 от Обща позиция 2001/931, по силата на който държавите-членки си оказват възможно най-всеобхватна помощ в рамките на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, предвидено в дял VI от Договора за ЕС, и че следователно единственото релевантно правно основание за актовете, за които се твърди, че са причинили посочените вреди, е член 34 ЕС. Той установява, че единствените способи за правна защита, предвидени в член 35, параграфи 1, 6 и 7 ЕС, към който препраща член 46 ЕС, са преюдициалното запитване, жалбата за отмяна

и уреждането на спорове между държавите-членки. Той преценява следователно, че в дял VI от Договора за ЕС не се предвижда никакъв правен способ за обезщетяване.

12 На второ място Първоинстанционният съд отсъжда, че все пак е компетентен да разгледа иска, но единствено доколкото последният произтича от нарушение на правомощията на Общността.

13 Първоинстанционният съд в действителност припомня, че общностните съдилища са компетентни да направят преглед за това дали акт, приет на основание на Договора за ЕС, засяга правомощията на Общността. По този начин в точки 41—47 от обжалваното определение той проверява дали като е приел спорните актове, Съветът си е присвоил правомощия на Общността.

14 Все пак Първоинстанционният съд приема, че ищците не са посочили правно основание по Договора за ЕО, което да не е било зачетено. Той отсъжда, че Съветът правилно се е позовал на дял VI от Договора за ЕС, за да приеме разглежданите актове, и че следователно доколкото се основава на нарушение на правомощията на Общността, искът следва да бъде отхвърлен като явно неоснователен.

Искания на страните пред Съда

15 Жалбоподателите в производството по обжалване молят Съда:

— да отмени обжалваното определение,

— сам да се произнесе по иска и да уважи исканията, направени от тях пред Първоинстанционния съд,

— да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

16 Съветът моли Съда:

— да отхвърли жалбата като явно недопустима,

— при условията на евентуалност да я отхвърли като неоснователна,

— ако е необходимо, да препрати делото на Първоинстанционния съд,

— да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

17 Кралство Испания прави искания, съвпадащи с тези на Съвета.

По жалбата

По допустимостта на жалбата

Доводи на страните

18 Съветът и Кралство Испания изтъкват, че изложените от жалбоподателите доводи са идентични по същество с вече представените пред първата

инстанция и не посочват специално грешката при прилагане на правото, евентуално опорочаваща обжалваното определение. Следователно жалбата трябвало да се отхвърли като явно недопустима.

Съображения на Съда

— По отношение на жалбата в частта ѝ, насочена срещу обжалваното определение, доколкото с него се отхвърля правното основание, изведено от твърдението, че Съветът си е присвоил правомощията, предоставени на Общността

19 Жалбоподателите в производството по обжалване са поддържали пред Първоинстанционния съд, че като е приел Обща позиция 2001/931, потвърдена с Общи позиции 2002/340 и 2002/462, Съветът умишлено си е присвоил правомощията, предоставени на Общността, с цел да лиши посочените във въпросната обща позиция лица от право на ефективно средство за защита.

20 С обжалваното определение Първоинстанционният съд се обявява за компетентен да разгледа предявения от ищците в първоинстанционното производство иск единствено доколкото последният се основава на незачитане на правомощията на Общността, като се позовава по-специално на Решение от 12 май 1998 г. по дело Комисия/Съвет (C-170/96, Recueil, стр. I-2763, точка 17). В точки 45 и 46 от обжалваното определение Първоинстанционният съд постановява, че член 34 ЕС съставлява релевантното правно основание за приемането на член 4 от Обща позиция 2001/931 и че ищците не посочват правно основание от Договора за ЕО, което да не е било зачетено.

21 В своята жалба пред Съда жалбоподателите в производството по обжалване се ограничават до това да посочат отново, че Съветът е приел горепосочените общи позиции на основание член 34 ЕС с единствената цел да ги лиши от право на ефективно средство за защита. Жалбоподателите в производството по обжалване обаче не изтъкват никакъв довод в подкрепа на споменатата теза.

22 От член 225 ЕО, член 58, първа алинея от Статута на Съда и член 112, параграф 1, буква в) от неговия Процедурен правилник обаче следва, че жалбата трябва да посочва точно оспорваните елементи на решението или определението, чиято отмяна се иска, както и конкретните правни доводи в подкрепа на това искане (вж. по-специално Решение от 4 юли 2000 г. по дело Bergaderm и Goupil/Комисия, C-352/98 P, Recueil, стр. I-5291, точка 34, Решение от 8 януари 2002 г. по дело Франция/Monsanto и Комисия, C-248/99 P, Recueil, стр. I-1, точка 68 и Определение от 11 ноември 2003 г. по дело Martinez/Парламент, C-488/01 P, Recueil, стр. I-13355, точка 40).

23 В настоящия случай трябва да се отбележи, както изтъкват Съветът и Кралство Испания, че жалбата не посочва причината, поради която правното съображение, на което Първоинстанционният съд се е позовал в точки 45 и 46 от обжалваното определение, е неправилно. Следователно и в това отношение жалбата се явява недопустима.

— По отношение на жалбата в частта ѝ, насочена срещу обжалваното определение, доколкото то обявява, че Първоинстанционният съд не е компетентен да разгледа иска за обезщетение

24 Както вече бе отбелязано, от член 225 ЕО, член 58, първа алинея от Статута на Съда и член 112, параграф 1, буква в) от неговия Процедурен правилник следва, че жалбата трябва да посочва точно оспорваните елементи на решението или определението, чиято отмяна се иска, както и конкретните правни доводи в подкрепа на това искане.

25 По настоящото дело, обратно на поддържаното от Съвета и от Кралство Испания, доколкото се отнася до отказа на Първоинстанционния съд да се обяви за компетентен да разгледа иска за обезщетение, жалбата не се ограничава единствено до възпроизвеждането на вече посочените пред Първоинстанционния съд основания и доводи, а изтъква оспорваните елементи на обжалваното определение, както и конкретните правни доводи в подкрепа на направеното искане.

26 От това следва, че жалбата е допустима, доколкото е насочена срещу определението в частта му, с която Първоинстанционният съд обявява, че не е компетентен да разгледа иска за обезщетение.

По допустимостта на някои от правните основания, изтъкнати в подкрепа на жалбата

Доводи на страните

27 По отношение на допустимостта на някои от правните основания Съветът и Кралство Испания поддържат освен това, че правното основание, изведено от прегледа на двете последователни редакции на бележката под линия в приложението към Обща позиция 2001/931, която отбелязва с „*“ категориите лица, които „са обект единствено на член 4“, било изтъкнато за първи път в репликата и следователно било недопустимо. Според жалбоподателите прегледът разкривал, че преди изменението си с Обща позиция 2003/482/ОВППС на Съвета от 27 юни 2003 г. тази бележка под линия се отнасяла единствено до „лицата“, тоест до физическите лица, без да включва „групи и образувания“, и че при тези условия към 31 октомври 2002 г., датата на предявяване на нейния иск пред Първоинстанционния съд, Gestoras Pro-Amnistía не е принадлежала към категорията „лица, които са обект единствено на член 4“, а към тази на групите и образуванията, обект на действията на Общността, посочени в членове 2 и 3 от Обща позиция 2001/931.

28 Съветът отбелязва също, че две от правните основания, посочени от жалбоподателите, не са били представени пред Първоинстанционния съд и следователно са недопустими на етапа на обжалване. Става въпрос на първо място за основанието, че държавите-членки са били длъжни да спазват по-рано поетите от тях договорни задължения съобразно член 30 от Виенската конвенция за правото на договорите от 23 май 1969 г., уреждащ прилагането на последователно сключени договори, отнасящи се към един и същ въпрос, и

съобразно член 307 от Договора за ЕО. Такива по-ранни договорни задължения гарантирали ефективното спазване на правата на човека и на основните свободи. Второто недопустимо правно основание се извеждало от това, че в съдебната практика на Съда съществувал тълкувателен принцип на „разширената компетентност", по силата на който Съдът вече бил признал своята компетентентност и извън пределите на Договора.

Преценка на Съда

29 По смисъла на член 48, параграф 2 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд посочването на нови правни основания по време на разглеждане на делото е забранено, освен ако те не се отнасят до правни или фактически обстоятелства, установени в хода на производството.

30 Да се разреши на страна по делото за първи път да изложи ново правно основание пред Съда, без да го е изложила пред Първоинстанционния съд, би означавало да ѝ се разреши да сезира Съда, чиято компетентност при обжалването е ограничена, с по-обширен спор от този, който е разгледал Първоинстанционният съд. В рамките на производството по обжалване компетентността на Съда се ограничава до преценка на правното разрешение, прието след обсъждане на правните основания в първоинстанционното производство (вж. Решение от 1 юни 1994 г. по дело Комисия/Brazzelli Lualdi и др., C-136/92 P, Recueil, стр. I-1981, точки 58 и 59).

31 В настоящото дело е видно, че правните основания, изведени от изменението на текста на бележката под линия в приложението към Обща позиция 2001/931, свързани със спазване на по-рано поети договорни задължения от държавите-членки и с принципа за общо тълкуване на понятието „разширена компетентност" на Съда, не са били изтъкнати от жалбоподателите пред Първоинстанционния съд.

32 Следователно тези правни основания са недопустими.

По същество

Доводи на страните

33 Жалбоподателите поддържат, че Първоинстанционният съд неправилно е обявил, че не е компетентен да разгледа предявения от тях иск за обезщетение.

34 Съюзът бил правова общност, която съгласно член 6, параграф 2 ЕО гарантира правото на „ефективно средство за защита", уредено в член 13 ЕКПЧ, както и правото на „съд", предвидено в член 6 от същата конвенция.

35 Освен това с декларацията си относно правото на обезщетяване Съветът признавал, че всяка грешка при съставянето на списъка, приложен към Обща позиция 2001/931, представлява нарушение от негова страна и дава право на обезщетяване. С тази декларация той потвърждавал, че от подобно право могат да се ползват лицата, групите и образуванията, които подобно на жалбоподателите са посочени в член 4 от общата позиция при същите условия както лицата, групите и образуванията, включени в списъка, приложен към Регламент № 2580/2001 или посочени в член 3 от споменатата Обща позиция, които могат да се обърнат към Първоинстанционния съд, в случай че бъдат посочени в актове, приети въз основа на Договора за ЕО. В това отношение жалбоподателите се позовават на Определение на председателя на Първоинстанционния съд от 15 май 2003 г. по дело Sison/Съвет (T-47/03 R, Recueil, стр. II-2047).

36 Тъй като актът, причинил претендираната вреда, е акт на Съвета, приет съвместно от всички държави-членки, иск за обезщетение не можел да бъде предявен пред националните юрисдикции, които не били компетентни да го разгледат, поради факта че отговорността на държавите-членки била неделима.

37 Освен това се изтъква, че осмото съображение от Решение 2003/48/ПВР на Съвета от 19 декември 2002 г. относно прилагането на специални мерки за полицейско и съдебно сътрудничество в областта на борбата с тероризма съобразно член 4 от Обща позиция 2001/931/ОВППС (ОВ L 16, 2003 г., стр. 68) гласи, че „[н]астоящото решение е съобразено с основните права и зачита признатите в член 6 от Договора за Европейски съюз принципи. Никоя от разпоредбите на настоящото решение не може да се тълкува като възможност да не бъде зачитана правната закрила, предоставяна в съответствие с националното право на лицата, групите и образуванията, включени в списъка, приложен към Обща позиция 2001/931/ОВППС“. [неофициален превод]

38 Декларацията на Съвета за правото на обезщетяване, пояснена с осмото съображение от Решение 2003/48/ПВР, представлявала заедно с член 6, параграф 2 ЕС надлежно правно основание за утвърждаване компетентността на общностните съдилища. Следователно Първоинстанционният съд бил постановил определение, опорочено от грешка при прилагането на правото, като обявил, че не е компетентен да се произнесе по претенциите за обезщетение на жалбоподателите.

39 Освен това жалбоподателите твърдят, че с оглед борбата с тероризма Съветът е приел множество текстове на различни правни основания, с цел да лиши определени категории лица, групи и образувания от право на ефективно средство за защита.

40 Съветът поддържа, че жалбата не е основателна. Първоинстанционният съд правилно бил приел, че в дял VI от Договора за ЕС не е предвидено никакво правно средство за получаване на обезщетение. Когато не се разглежда акт, приет в рамките на Европейската общност, а такъв, приет по силата на разпоредбите за Съюза, иск за отговорност не можел да бъде предявен на основание член 288 ЕО. Съветът изтъква в подкрепа на своята теза Решение от 26 ноември 1975 г. по дело Grands Moulins des Antilles/Комисия (99/74, Recueil, стр. 1531, точка 17).

41 Осмото съображение от Решение 2003/48/ПВР на Съвета посочвало единствено правната закрила, предоставяна „съобразно националното право", а не съобразно общностното право. Нито този текст, нито декларацията на Съвета за правото на обезщетяване са от естество, позволяващо на общностните съдилища да се произнесат по иск за обезщетение на жалбоподателите в производството по обжалване, който не е предвиден от Договора за ЕС.

42 Кралство Испания посочва, че дейността на Gestoras Pro-Amnistía е обявена за незаконна с определение от 19 декември 2001 г. на централен разследващ съд № 5 към Audiencia Nacional в Мадрид. Г-н Olano Olano, многократно осъждан от испанското правосъдие, по-специално за притежаване на оръжие, муниции и експлозиви, бил обект на международна заповед за арест, издадена от същия централен разследващ съд и бил задържан от френската полиция на 3 декември 2001 г., предаден на испанските власти и впоследствие задържан за изпълнение на наказанието в Мадрид. Що се отнася до г-н Zeralain Errasti, задържан на 31 октомври 2001 г. поради функциите му в Gestoras Pro-Amnistía, срещу него се води разследване от страна на испанското правосъдие в рамките на производството, свързано с въпросното сдружение, както и в друго производство на основание принадлежност към терористична организация.

43 Кралство Испания споделя тезата на Съвета по съществото на спора. Жалбата не съдържала нищо, което да може да постави под въпрос законосъобразността на обжалваното определение.

Съображения на Съда

— По правното основание, изведено от незачитането на разпоредбите на дял VI от Договора за ЕС

44 От член 46 ЕС е видно, че разпоредбите на Договорите за ЕО и за ЕОАЕ, отнасящи се до компетентността на Съда, са приложими към дял VI от Договора за ЕС „единствено при условията, предвидени в член 35 ЕС".

45 Посочената разпоредба предвижда, че Съдът е компетентен в три хипотези. На първо място, по силата на член 35 ЕС, параграф 1 той е компетентен да дава преюдициални заключения по въпроси, отнасящи се до действителността и тълкуването на рамковите решения и на решенията, по тълкуването на конвенциите, съставени по дял VI, както и по действителността и тълкуването на мерките за тяхното изпълнение. На второ място, параграф 6 предвижда също, че Съдът на Европейските общности е компетентен да подлага на контрол законосъобразността на рамковите решения и на решенията по искове, предявени от държава-членка или от Комисията, на основание некомпетентност, съществено процесуално нарушение, нарушение на настоящия договор или на която и да е правна норма относно неговото прилагане или злоупотреба с власт. Накрая параграф 7 предвижда, че Съдът на Европейските общности е компетентен да се произнася по споровете между държавите-членки относно тълкуването или прилагането на актовете, приети по член 34, параграф 2, винаги когато този спор не може да бъде уреден от Съвета в шестмесечен срок от сезирането му от страна на някой от неговите членове.

46 Член 35 ЕС обаче не предоставя на Съда компетентност да разглежда искове за обезщетение.

47 Освен това сред членовете на Договора за създаване на Европейска общност, приложими към областите, посочени в дял VI от Договора за Европейски съюз, член 41, параграф 1 ЕС не посочва нито член 288, втора алинея ЕО, според който в съответствие с основните принципи на правото, които са общи за държавите-членки, Общността е длъжна да поправи вредите, причинени от нейните институции или служители при упражняване на техните задължения, нито член 235 ЕО, по смисъла на който Съдът е компетентен да разглежда спорове относно обезщетения за вредите, посочени в член 288, втора алинея ЕО (вж. по аналогия Решение от 15 март 2005 г. по дело Испания/Евроюст, C-160/03, Recueil, стр. I-2077, точка 38).

48 От изложеното дотук следва, че Първоинстанционният съд не е постановил определение, опорочено от грешка при прилагането на правото, като е отсъдил, че в дял VI от Договора ЕС не се предвижда иск за търсене на отговорност. Ето защо правното основание следва да бъде отхвърлено.

— По правното основание, изведено от незачитането на правото за ефективна съдебна защита

49 Пред Първоинстанционния съд жалбоподателите се позовават и на зачитането на основните права, и по-специално на правото на ефективна съдебна защита, произтичащо от член 6, параграф 2 ЕС. Те изтъкват по същество, че не разполагат с друго средство да оспорят включването на Gestoras Pro-Amnistía в списъка, приложен към Обща позиция 2001/931, и че обжалваното определение накърнява тяхното право на ефективна съдебна защита.

50 Вярно е, що се отнася до Съюза, че договорите установяват система от способи за правна защита, в която по силата на член 35 ЕС правомощията на Съда са по-ограничени в рамките на дял VI от Договора за Европейски съюз, отколкото в рамките на Договора за ЕО (вж. в това отношение Решение от 16 юни 2005 г. по дело Pupino, C-105/03, Recueil, стр. I-5285, точка 39). В рамките на дял V тя е дори още по-ограничена. Дори да е мислимо съществуването на друга система от способи за правна защита — по-специално на режим на извъндоговорна отговорност — различна от установената с договорите, то държавите-членки са тези, които при необходимост следва да преустроят системата, която е в сила понастоящем, в съответствие с член 48 ЕС.

51 Въпреки това жалбоподателите не могат основателно да поддържат, че са напълно лишени от съдебна защита. Както следва от член 6 ЕС, Съюзът се основава на принципа на правовата държава и зачита основните права като общи принципи на общностното право. От това следва, че актовете на институциите подлежат на контрол за съответствие с договорите и с общите правни принципи, като същото се отнася и за държавите-членки, когато последните прилагат правото на Съюза.

52 В това отношение трябва да се подчертае, че според предвиденото в член 34 ЕС Съветът може да приема актове с различно естество и обхват. По смисъла на член 34, параграф 2, буква а) ЕС Съветът може „да приема общи позиции, с които определя подхода на Съюза по определен въпрос". Общата позиция задължава държавите-членки да се съобразяват с нея по силата на принципа на лоялно сътрудничество, който налага по-специално държавите-членки да предприемат всички подходящи общи или специални мерки, за да гарантират изпълнението на задълженията, произтичащи от правото на Европейския съюз. Член 37 ЕС предвижда също, че държавите-членки защитават общите позиции „в международните организации и на международните конференции, в които участват". Все пак не се предполага общата позиция сама по себе си да поражда правни последици спрямо трети лица. Поради това в рамките на системата по дял VI от Договора за ЕС от Съда може да бъде поискана единствено отмяна на рамкови решения и на решения. Компетентността на Съда да дава преюдициални заключения, определена в параграф 1 от член 35

ЕС, също не се разпростира по отношение на общите позиции, а се свежда до проверка на действителността и до тълкуване на рамковите решения и на решенията, до тълкуване на конвенциите, съставени по дял VI, както и на действителността и тълкуването на мерките за тяхното изпълнение.

53 Като не допуска възможността националните юрисдикции да сезират Съда с преюдициален въпрос, отнасящ се до обща позиция, а само с въпрос, отнасящ се до останалите актове, изброени в член 35, параграф 1, последният предвижда, че всички разпоредби, които са приети от Съвета и целят да породят правни последици спрямо трети лица, представляват актове, които могат да бъдат обект на преюдициално запитване. Тъй като производството, позволяващо на Съда да дава преюдициални заключения, има за цел да осигури спазването на правото при тълкуване и прилагане на Договора, ограничителното тълкуване на член 35, параграф 1 би противоречало на тази цел. Следователно възможността да бъде сезиран Съдът с преюдициален въпрос трябва да съществува по отношение на всички разпоредби, приети от Съвета, които имат за цел да породят правни последици спрямо трети лица, независимо от тяхното естество и форма (вж. по аналогия Решение от 31 март 1971 г. по дело Комисия/Съвет, наречено „AETR", 22/70, Recueil, стр. 263, точки 38—42, Решение от 20 март 1997 г. по дело Франция/Комисия C-57/95, Recueil, стр. I-01627, точка 7 и сл.).

54 В резултат от това е наложително да съществува възможност Съдът да контролира обща позиция, която с оглед на своето съдържание излиза извън рамките на предвидения от Договора за този вид актове обхват. При това положение, в случай че национална юрисдикция, сезирана със спор, поставящ непряко въпроса за действителността или за тълкуването на обща позиция, приета на основание на член 34 ЕС, както е в настоящия случай с част от Обща позиция 2001/931 и при всички положения с член 4 от същата, както и с нейното приложение, е изправена пред сериозно съмнение дали тази обща позиция цели в действителност да породи правни последици спрямо трети лица, тя може да поиска от Съда преюдициално заключение при условията на член 35 ЕС. При тези обстоятелства Съдът е този, който според случая установява дали общата позиция цели да породи правни последици спрямо трети лица, утвърждава нейната действителна квалификация и дава преюдициално заключение.

55 Съдът също е компетентен да упражнява контрол за законосъобразността на подобни актове, когато държава-членка или Комисията са предявили иск при условията на член 35, параграф 6.

56 Накрая следва да се припомни, че държавите-членки, и по-специално техните юрисдикции, са тези, които трябва да тълкуват и прилагат вътрешните процесуални норми, уреждащи упражняването на правото на иск по начин, позволяващ на физическите и юридически лица да оспорват по съдебен ред законосъобразността на решение или на друга национална мярка относно приемането или прилагането на акт на Европейския съюз спрямо тях, както и да искат, ако е необходимо, поправяне на претърпените вреди.

57 От това следва, че жалбоподателите неоснователно поддържат, че в разрез с изискването за ефективна съдебна защита, обжалваната обща позиция не им дава право на иск и че обжалваното определение накърнява правото им на такава защита. Следователно изтъкнатото правно основание трябва да бъде отхвърлено.

— По правното основание, изведено от незачитане на декларацията на Съвета в Решение 15453/01 от 18 декември 2001 г.

58 Пред Първоинстанционния съд жалбоподателите се позовават на декларацията на Съвета, направена в Решение 15453/01 от 18 декември 2001 г., съгласно която „Съветът припомня във връзка с член 1, параграф 6 от Обща позиция за прилагането на специални мерки за борба с тероризма и с член 2, параграф 3 от Регламента относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания, че грешка по отношение на посочените лица, групи или образувания дава право на увредената страна да иска обезщетяване по съдебен ред“. [неофициален превод]

59 Според жалбоподателите тази декларация следва да бъде тълкувана в светлината на осмото съображение от Решение 2003/48/ПВР на Съвета от 19 декември 2002 г. относно прилагането на специални мерки за полицейско и съдебно сътрудничество по въпросите на борбата с тероризма, според което: „[н]астоящото решение се съобразява с основните права и зачита принципите, прогласени от член 6 от Договора за Европейски съюз. Никой от текстовете на настоящото решение не може да бъде тълкуван като възможност да не бъде зачитана правната защита, предоставена от националното право на лицата, групите и образуванията, включени в списъка, приложен към Обща позиция 2001/931/ОВППС". [неофициален превод]

60 Все пак от установената съдебна практика на Съда следва, че подобна декларация не е достатъчна, за да създаде способ за правна защита, който не е предвиден от приложимите разпоредби, поради което същият няма признато правно значение и не може да бъде взет предвид при тълкуване на правото, чийто източник е Договорът за ЕС, когато както в настоящия случай, в редакцията на разглежданата разпоредба не се съдържа препратка към съдържанието на декларацията (вж. в този смисъл Решение от 26 февруари 1991 г. по дело Antonissen, C-292/89, Recueil, стр. I-745, точка 18, Решение от 29 май 1997 г. по дело VAG Sverige, C-329/95, Recueil, стр. I-2675, точка 23 и Решение от 24 юни 2004 г. по дело Heidelberger Bauchemie, C-49/02, Recueil, стр. I-6129, точка 17).

61 Следователно Първоинстанционният съд не е допуснал грешка при прилагането на правото, като е отсъдил в обжалваното определение, че декларацията на Съвета, съдържаща се в неговото Решение 15453/01 от 18 декември 2001 г., не е достатъчна, за да предостави на Съда компетентност да разгледа иск за обезщетение в рамките на дял VI от Договора за ЕС.

62 От всичко изложено дотук следва, че Първоинстанционният съд не е постановил определение, опорочено от грешка при прилагането на правото, като е обявил, че явно не е компетентен да се произнесе по иска за обезщетение на вредите, евентуално причинени на жалбоподателите от включването на Gestoras Pro-Amnistía в списъка, приложен към Обща позиция 2001/931, актуализирана с Общи позиции 2002/340 и 2002/462.

63 Тъй като никое от изтъкнатите правни основания не е основателно, жалбата следва да се отхвърли.

Относно съдебните разноски

64 По смисъла на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 118 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Съветът е направил искане за осъждането на жалбоподателите и последните са загубили делото, те трябва да бъдат осъдени да заплатят разноските.

65 Съгласно член 69, параграф 4, първа алинея от Процедурния правилник, приложим към производството по обжалване отново по силата на член 118 от същия, държавите-членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. В съответствие с тази разпоредба, Кралство Испания следва да понесе направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Gestoras Pro-Amnistía, г-н J. M. Olano Olano и г-н J. Zelarain Errasti да заплатят съдебните разноски.

3) Кралство Испания понася направените от него съдебни разноски.

Подписи