Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 10. septembra 2024*

Kazalo

Pravni okvir 4

Skupni ukrep 2008/124 4

Sklep 2014/349/SZVP 5

Sklep (SZVP) 2018/856 6

Dejansko stanje 6

Tožba pred Splošnim sodiščem 7

Izpodbijani sklep 9

Postopek pred Sodiščem in predlogi strank v pritožbenem postopku 10

Pritožbi 11

Prvi očitek prvega dela, drugi in tretji očitek drugega dela in tretji del edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter prvi in drugi del prvega pritožbenega razloga, drugi del drugega pritožbenega razloga, tretji pritožbeni razlog in drugi del četrtega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P 12

Trditve strank 12

Presoja Sodišča 15

Drugi očitek prvega dela in prvi očitek drugega dela edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter tretji del prvega pritožbenega razloga in prvi del drugega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P 20

Trditve strank 20

Presoja Sodišča 23

* Jezik postopka: angleščina.

Četrti del edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P 27

Trditve strank 27

Presoja Sodišča 28

Prvi del četrtega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P 29

Trditve strank 29

Presoja Sodišča 30

Tožba pred Splošnim sodiščem 30

Stroški 31

„Pritožba – Skupna zunanja in varnostna politika (SZVP) – Skupni ukrep 2008/124/SZVP – Misija Evropske unije za krepitev pravne države na Kosovu (Eulex Kosovo) – Odškodninska tožba – Škoda, ki naj bi nastala zaradi različnih dejanj in opustitev Sveta Evropske unije, Evropske komisije in Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) v okviru izvajanja tega skupnega ukrepa – Nezadostnost preiskav o mučenju, izginotju in umoru oseb – Pristojnost Sodišča Evropske unije za odločanje o tej tožbi – Člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU – Člen 275 PDEU“

V združenih zadevah C-29/22 P in C-44/22 P,

zaradi pritožb na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, ki sta bili vloženi 12. in 19. januarja 2022,

KS,

KD,

ki ju zastopajo P. Koutrakos, dikigoros, F. Randolph, KC, in J. Stojsavljevic-Savic, solicitor,

pritožnici (C-29/22 P),

tožeči stranki na prvi stopnji (C-44/22 P),

Evropska komisija, ki so jo sprva zastopali M. Carpus Carcea, L. Gussetti, Y. Marinova in J. Roberti di Sarsina, nato M. Carpus Carcea, L. Gussetti in Y. Marinova ter nazadnje M. Carpus Carcea in Y. Marinova, agenti,

pritožnica (C-44/22 P),

tožena stranka na prvi stopnji (C-29/22 P),

ob intervenciji

Kraljevine Belgije, ki jo zastopajo M. Jacobs, C. Pochet in L. Van den Broeck, agentke,

Velikega vojvodstva Luksemburg, ki ga zastopata A. Germeaux in T. Schell, agenta,

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopata M. K. Bulterman in J. Langer, agenta,

Republike Avstrije, ki jo zastopajo A. Posch, J. Schmoll, M. Meisel in E. Samoilova, agenti,

Romunije, ki jo zastopajo R. Antonie, L.-E. Baţagoi, E. Gane in L. Ghiță, agentke,

Republike Finske, ki jo zastopata H. Leppo in M. Pere, agentki,

Kraljevine Švedske, ki jo zastopajo H. Eklinder, F.-L. Göransson, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev in O. Simonsson, agenti,

intervenientke v pritožbenem postopku (C-44/22 P),

druge stranke v postopku so

Svet Evropske unije, ki so ga sprva zastopali P. Mahnič, R. Meyer in A. Vitro, nato pa P. Mahnič in R. Meyer, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

ob intervenciji

Češke republike, ki jo zastopajo D. Czechová, K. Najmanová, M. Smolek, O. Šváb in J. Vláčil, agenti,

Francoske republike, ki so jo sprva zastopali J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères, T. Stéhelin in W. Zemamta, nato J.-L. Carré, T. Stéhelin in W. Zemamta, nato J.-L. Carré, B. Fodda, E. Leclerc, T. Stéhelin in W. Zemamta, nato J.-L. Carré, B. Fodda, E. Leclerc, S. Royon, T. Stéhelin in W. Zemamta, nato J.-L. Carré, M. de Lisi, B. Fodda, E. Leclerc, S. Royon in T. Stéhelin ter nazadnje M. de Lisi, B. Fodda, S. Royon, T. Stéhelin in B. Travard, agenti,

intervenientki v pritožbenem postopku (C-29/22 P in C-44/22 P),

Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD), ki jo zastopajo L. Havas, S. Marquardt in E. Orgován, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Arabadjiev, predsednik senata, A. Prechal, K. Jürimäe, predsednici senatov, T. von Danwitz, Z. Csehi, predsednika senatov, in O. Spineanu-Matei, predsednica senata, J.-C. Bonichot, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin (poročevalec) in M. Gavalec, sodniki,

generalna pravobranilka: T. Ćapeta,

sodna tajnica: R. Stefanova-Kamisheva, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 27. junija 2023,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 23. novembra 2023

izreka naslednjo

Sodbo

1 KS in KD na eni strani ter Evropska komisija na drugi (v nadaljevanju skupaj: pritožnice) s pritožbama predlagajo razveljavitev sklepa Splošnega sodišča Evropske unije z dne 10. novembra 2021, KS in KD/Svet in drugi (T-771/20, v nadaljevanju: izpodbijani sklep, EU:T:2021:798), s katerim se je to sodišče izreklo za očitno nepristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo KS in KD vložili na podlagi člena 268 PDEU v povezavi s členom 340, drugi odstavek, PDEU, za povrnitev škode, ki naj bi jo ti osebi utrpeli zaradi različnih dejanj in opustitev Sveta Evropske unije, Komisije in Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) v okviru izvajanja Skupnega ukrepa Sveta 2008/124/SZVP z dne 4. februarja 2008 o misiji Evropske unije za krepitev pravne države na Kosovem (EULEX KOSOVO) (UL 2008, L 42, str. 92), zlasti v zvezi s preiskavami, ki so potekale v času te misije ter ki se nanašajo na mučenje, izginotje in umor članov njunih družin, do katerih je prišlo leta 1999 v Prištini (Kosovo).

Pravni okvir

Skupni ukrep 2008/124

2 Člen 1 Skupnega ukrepa 2008/124, naslovljen „Misija“, v odstavku 1 določa:

„EU ustanavlja misijo Evropske unije za krepitev pravne države na Kosovem, ‚[Eulex Kosovo]‘.“

3 Člen 2 tega skupnega ukrepa, naslovljen „Cilji“, določa:

„[Eulex Kosovo] pomaga institucijam, pravosodnim organom in organom pregona na Kosovu pri doseganju trajnosti in odgovornosti ter pri nadaljnjem razvoju in krepitvi neodvisnega večnarodnega pravosodnega sistema ter večnarodne policije in carine ter zagotavlja, da so te institucije neodvisne od političnih vplivov in upoštevajo mednarodno priznane standarde in evropske najboljše prakse.

[Eulex Kosovo] izvaja svoj mandat s spremljanjem, usmerjanjem in svetovanjem, pri tem v celoti sodeluje s programi pomoči Evropske komisije in hkrati ohranja določene izvršilne pristojnosti.“

4 Člen 3 navedenega skupnega ukrepa, naslovljen „Naloge“, določa:

„Da bi izpolnila cilje iz člena 2, [Eulex Kosovo]:

[…]

(d) zagotavlja, da so primeri vojnih zločinov, terorizma, organiziranega kriminala, korupcije, medetničnih kaznivih dejanj, finančnega/gospodarskega kriminala in drugih hudih kaznivih dejanj pravilno preiskani in preganjani ter da se sprejemajo in izvršujejo pravilne sodne odločbe v skladu z veljavno zakonodajo; če je ustrezno, ta kazniva dejanja skupaj

s preiskovalci, tožilci in sodniki s Kosova ali neodvisno preiskujejo, preganjajo in o njih sodijo mednarodni preiskovalci, tožilci in sodniki, pri tem pa se lahko po potrebi vzpostavljajo tudi strukture za sodelovanje in usklajevanje med organi policije in tožilstva;

[…]

(i) zagotavlja, da so pri vseh njenih dejavnostih upoštevani mednarodni standardi človekovih pravic […].“

5 Člen 12 istega skupnega ukrepa, naslovljen „Politični nadzor in strateško vodenje“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. [Politični in varnostni odbor (PVO)] v odgovornosti Sveta politično nadzoruje in strateško vodi [Eulex Kosovo].

2. Svet v ta namen pooblašča PVO za sprejemanje ustreznih odločitev v skladu s tretjim odstavkom člena 25 Pogodbe [EU]. Pooblastilo zajema pristojnost za spreminjanje [načrta delovanja (OPLAN)] in strukture poveljevanja. Vključuje tudi pristojnost v zvezi z naknadnimi sklepi glede imenovanja vodje misije. O ciljih in prenehanju [Eulex Kosovo] odloča Svet, na priporočilo [Generalnega sekretarja/visokega predstavnika (GS/VP)].“

6 Unija je oktobra 2009 na podlagi člena 12(2) Skupnega ukrepa 2008/124 in v skladu s postopkom iz člena 25, tretji odstavek, EU (postal člen 38, tretji odstavek, PEU) ustanovila odbor za nadzor nad spoštovanjem človekovih pravic (v nadaljevanju: odbor za nadzor), ki je zadolžen za obravnavo pritožb, vloženih zaradi kršitev človekovih pravic, ki jih je misija Eulex Kosovo storila pri izvajanju svojega izvršilnega mandata. Gre za neodvisni organ za zunanjo odgovornost, ki po preučitvi teh pritožb sprejme sklep o tem, ali je misija kršila zajamčene človekove pravice na Kosovu ali ne. Kadar odbor za nadzor meni, da je do take kršitve prišlo, lahko njegovi sklepi vključujejo nezavezujoča priporočila za sprejetje popravnih ukrepov s strani vodje misije.

7 S členom 1(3) Sklepa Sveta (SZVP) 2023/1095 z dne 5. junija 2023 o spremembi Skupnega ukrepa 2008/124 (UL 2023, L 146, str. 22) je bil ta skupni ukrep podaljšan do 14. junija 2025.

Sklep 2014/349/SZVP

8 Skupni ukrep 2008/124 je bil med drugim spremenjen s Sklepom Sveta 2014/349/SZVP z dne 12. junija 2014 (UL 2014, L 174, str. 42) (v nadaljevanju: Skupni ukrep 2008/124, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2014/349).

9 Člen 15a Skupnega ukrepa 2008/124, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2014/349, določa:

„[Eulex Kosovo] lahko naroča storitve ali blago, sklepa pogodbe in upravne dogovore, zaposluje osebje, vodi bančne račune, pridobiva sredstva in razpolaga z njimi ter poravnava obveznosti in je lahko stranka v sodnem postopku, kot je potrebno za izvajanje tega skupnega ukrepa.“

Sklep (SZVP) 2018/856

10 Skupni ukrep 2008/124 je bil spremenjen tudi s Sklepom Sveta (SZVP) 2018/856 z dne 8. junija 2018 (UL 2018, L 146, str. 5) (v nadaljevanju: Skupni ukrep 2008/124, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2018/856).

11 Člen 2 Skupnega ukrepa 2008/124, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2018/856, določa:

„[Eulex Kosovo] podpira prizadevanja izbranih kosovskih institucij pravne države za večjo učinkovitost, trajnost, sožitje etničnih skupin in odgovornost ob zagotavljanju, da so te institucije neodvisne od političnih vplivov in v celoti spoštujejo mednarodne standarde na področju človekovih pravic in evropske najboljše prakse – v okviru dejavnosti spremljanja in omejenih izvršilnih funkcij, kot so določene v členih 3 in 3a, – s ciljem, da se preostale naloge prenesejo na druge dolgoročne instrumente [Unije], preostale izvršilne funkcije pa postopoma odpravijo.“

12 Člen 3(d) in (e) Skupnega ukrepa 2008/124, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2018/856, določa:

„Da bi se izpolnili cilji iz člena 2, [Eulex Kosovo]:

[…]

(d) obdrži nekatere omejene izvršilne pristojnosti na področjih sodne medicine in policije, vključno z varnostnimi operacijami ter preostalim programom za zaščito prič in pristojnostjo za zagotavljanje ohranjanja in spodbujanja javnega reda in miru, po potrebi vključno s spremembo ali razveljavitvijo operativnih odločitev, ki jih sprejmejo pristojni kosovski organi;

(e) zagotavlja, da se pri vseh njenih dejavnostih upoštevajo mednarodni standardi človekovih pravic […]“.

Dejansko stanje

13 Dejansko stanje spora, ki je opisano v točkah od 1 do 11 izpodbijanega sklepa, je za potrebe tega postopka mogoče povzeti, kot sledi.

14 KD je 11. marca 2014 pri odboru za nadzor vložila pritožbo glede preiskave ugrabitve in umora njenega moža in sina, v zvezi s katero je bila 19. oktobra 2016 izdana odločba. Ta odbor je ugotovil kršitev člena 2 (pravica do življenja), člena 3 (prepoved mučenja) in člena 13 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva) Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), v povezavi s členom 2 te konvencije ter vodji Eulex Kosovo priporočil, naj sprejme popravne ukrepe. Navedeni odbor je z odločbo z dne 7. marca 2017 na eni strani ugotovil, da je ta vodja njegova priporočila upošteval le deloma, na drugi strani pa odločil, da zadevo zaključi.

15 KS je 11. junija 2014 pri odboru za nadzor vložila pritožbo glede preiskave izginotja njenega moža, v zvezi s katero je bila 11. novembra 2015 izdana odločba. Ta odbor je ugotovil, da so bile kršene njene pravice v zvezi s postopkovnim delom člena 2 (pravica do življenja) in člena 3 (prepoved mučenja) ter v zvezi s členom 8 (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja) in členom 13 (pravica do učinkovitega pravnega sredstva) EKČP, in vodji Eulex Kosovo priporočil, naj sprejme popravne ukrepe. Ta vodja je v dopisu z dne 29. aprila 2016 navedel, da je o teh

priporočilih obvestil civilno zmogljivost za načrtovanje in izvajanje operacij (CPCC) ter več držav članic. Navedeni odbor za nadzor je z odločbama z dne 19. oktobra 2016 in 7. marca 2017 na eni strani ugotovil, da navedeni vodja navedenih priporočil sprva sploh ni upošteval in da jih je nato upošteval le deloma, na drugi strani pa odločil, da zadevo zaključi.

16 Svet in ESZD sta v odgovor na dopis, ki je bil poslan 5. decembra 2016 v imenu KS in KD in v katerem je bilo navedeno, da popravni ukrepi za odpravo zadevnih kršitev človekovih pravic niso bili sprejeti, v dopisih z dne 12. oktobra 2017 navedla, da je misija Eulex Kosovo storila vse, kar je bilo v njeni moči, da bi preiskala dejanja, ki so bila predmet pritožb, navedenih v točkah 14 in 15 te sodbe (v nadaljevanju: zadevna kazniva dejanja), ter da je nadzorni odbor organ za odgovornost, ki nima vloge sodnega organa.

17 KS je 19. julija 2017 zoper Svet, Komisijo in ESZD pri Splošnem sodišču vložila tožbo, vpisano pod opravilno številko T-840/16, s katero je predlagala „razglasitev ničnosti oziroma spremembo Skupnega ukrepa 2008/124 […] in poznejših aktov, s katerimi je bil ta spremenjen, zaradi kršitve člena 13 [EKČP] in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah […] [(v nadaljevanju: Listina)] ter uveljavljanje nepogodbene odgovornosti zaradi kršitve členov 2, 3, 6, 13 in 14 EKČP“. Splošno sodišče je s sklepom z dne 14. decembra 2017, KS/Svet in drugi (T-840/16, EU:T:2017:938), to tožbo zavrglo med drugim zaradi svoje očitne nepristojnosti za odločanje o njej.

18 Ker sta KS in KD menili, da zadevna priporočila odbora za nadzor niso bila ustrezno upoštevana in da niso bili sprejeti popravni ukrepi, sta 14. junija 2018 skupaj s šestimi drugimi osebami pri High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (višje sodišče (Anglija in Wales), oddelek Queen's Bench, Združeno kraljestvo), zoper Unijo, ki jo je zastopala Komisija na podlagi člena 335 PDEU, Svet, visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ter Eulex Kosovo vložili odškodninsko tožbo. KS in KD sta se v utemeljitev te tožbe sklicevali na kršitve pravic, varovanih z EKČP in Listino, ker v času te misije ni bilo preiskav v zvezi z mučenjem, izginotjem in umorom njunih ožjih družinskih članov, do katerih je prišlo leta 1999 v Prištini. To sodišče se je s sodbo z dne 13. februarja 2019 izreklo za nepristojno za odločanje o navedeni tožbi (v nadaljevanju: sodba High Court of Justice).

Tožba pred Splošnim sodiščem

19 KS in KD sta 29. decembra 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili tožbo, navedeno v točki 1 te sodbe, s katero sta predlagali ugotovitev nepogodbene odgovornosti Sveta, Komisije in ESZD na podlagi člena 340, drugi odstavek, PDEU (v nadaljevanju: tožba, ki sta jo vložili KS in KD).

20 KS in KD sta se v utemeljitev te tožbe v bistvu sklicevali na:

– kršitev členov 2 in 3 EKČP ter členov 2 in 4 Listine, ki jo je storila Eulex Kosovo, ker ni opravila ustreznih preiskav v zvezi z izginotjem in umorom članov njunih družin zaradi pomanjkanja potrebnih sredstev in ustreznega osebja te misije za izvrševanje njenega izvršilnega mandata, pri čemer je odbor za nadzor to kršitev ugotovil 11. novembra 2015 glede KS, 19. oktobra 2016 pa glede KD;

– kršitev člena 6(1) in člena 13 EKČP ter člena 47 Listine, ker ni določb glede pravne pomoči za prosilce, ki izpolnjujejo pogoje v postopkih pred odborom za nadzor, in ker je bil ta odbor za

nadzor ustanovljen brez pristojnosti za izvršitev svojih odločb in brez pooblastil za zagotovitev pravnega sredstva zoper ugotovljene kršitve;

– nesprejetje popravnih ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče v celoti ali delno odpraviti kršitve iz prve in druge alinee, čeprav je vodja misije Eulex Kosovo 29. aprila 2016 Unijo seznanil z ugotovitvami odbora za nadzor;

– nepravilno izvajanje oziroma zlorabo izvršilne oblasti 12. oktobra 2017 s strani Sveta in ESZD, ki sta trdila, da je Eulex Kosovo storila vse, kar je bilo v njeni moči, da bi preiskala ugrabitev in verjetni umor moža KS ter umor moža in sina KD, in da odbor za nadzor nima vloge sodnega organa;

– nepravilno izvajanje oziroma opustitev ustreznega izvajanja izvršilne oblasti zaradi preklica izvršilnega mandata Eulex Kosovo s Sklepom 2018/856, čeprav so kršitve, navedene v prvi in drugi alinei, še vedno trajale, in

– nepravilno izvajanje oziroma zlorabo izvršilne ali javne oblasti, ker ni bilo zagotovljeno, da bi bila zadeva KD, ki se nanaša na vojni zločin in ki je *prima facie* utemeljena, predmet resne pravne presoje s strani Eulex Kosovo in/ali posebnega tožilstva za preiskavo in predmet pregona pred posebnim sodiščem za vojne zločine na Kosovu.

21 KS in KD sta z navedeno tožbo Splošnemu sodišču med drugim predlagali, naj Svetu, Komisiji in ESZD skupno ali solidarno naloži, da jima plačajo odškodnino za škodo, ki naj bi jima nastala zaradi kršitve njunih „temeljnih človekovih pravic“, ki so v obravnavanem primeru varovane s členi 2, 3, 6, 8 in 13 EKČP ter členi 2, 4 in 47 Listine, kar zadeva KS, in s členi 2, 3, 6 in 13 EKČP ter členi 2, 4 in 47 Listine, kar zadeva KD, vključno s plačilom obresti po obrestni meri in za obdobje, ki ju bo Splošno sodišče določilo kot primerna, v skladu s členom 340(2) PDEU.

22 Splošno sodišče je 9. februarja 2021 v okviru ukrepa procesnega vodstva Svet, Komisijo in ESZD pozvalo, naj v odgovorih na to tožbo zavzamejo stališče o vprašanju njegove pristojnosti glede na člen 24(1), drugi pododstavek, PEU.

23 KS in KD sta z dopisom z dne 25. marca 2021 predlagali, naj se Eulex Kosovo doda kot tožena stranka v postopku v zadevi, v kateri je bil izdan izpodbijani sklep. Ta predlog je bil s sklepom predsednika devetega senata Splošnega sodišča z dne 31. marca 2021 zavrnjen.

24 Komisija je na poziv Splošnega sodišča, naveden v točki 22 te sodbe, odgovorila z dopisom z dne 18. maja 2021, v katerem je navedla, da je Splošno sodišče pristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, vendar je podala ugovor nedopustnosti v delu, v katerem je bila ta tožba vložena zoper njo. Svet in ESZD sta na ta predlog odgovorila z dopisoma z dne 19. maja 2021, pri čemer sta podala ugovor nepristojnosti, podredno pa ugovor nedopustnosti, zlasti v delu, v katerem je bila navedena tožba vložena proti njima.

25 KS in KD sta 5. junija 2021 na podlagi člena 88 Poslovnika Splošnega sodišča vložili predlog za sprejetje pripravljalnih ukrepov, da bi dosegli predložitev celotne različice načrta delovanja OPLAN Eulex Kosovo od ustanovitve te misije leta 2008 (v nadaljevanju: prvotna prošnja za dostop do OPLAN Eulex Kosovo), ki je bil omenjen v delu odgovora ESZD na tožbo, ki se je nanašal na ugovora nepristojnosti in nedopustnosti, ki ju je podala ta služba.

26 KS in KD sta 23. julija 2021 predložili svoje stališče o ugovorih nepristojnosti in nedopustnosti iz točke 24 te sodbe ter predlagali, naj se ta ugovora zavrneta.

Izpodbijani sklep

27 Splošno sodišče je z izpodbijanim sklepom zavrnilo tožbo, ki sta jo vložili KS in KD, zaradi svoje očitne nepristojnosti za odločanje o tej tožbi, ne da bi preučilo ugovore nedopustnosti, ki so jih podali Svet, Komisija in ESZD, ali prvotno prošnjo za dostop do načrta delovanja OPLAN Eulex Kosovo.

28 Splošno sodišče je v točki 28 tega sklepa ugotovilo, da tožba izhaja iz dejanj oziroma ravnanj, ki spadajo med politična oziroma strateška vprašanja, povezana z opredelitvijo dejavnosti, prednostnih nalog in virov Eulex Kosovo ter odločitvijo o ustanovitvi odbora za nadzor v okviru te misije, ter da v skladu s Skupnim ukrepom 2008/124 ustanovitev in dejavnosti navedene misije spadajo na področje uporabe določb o skupni zunanji in varnostni politiki (SZVP) iz Pogodbe EU.

29 Poleg tega je Splošno sodišče v točkah od 29 do 33 navedenega sklepa v bistvu presodilo, da Sodišče Evropske unije na podlagi člena 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člena 275, prvi odstavek, PDEU načeloma ni pristojno za določbe, ki se nanašajo na SZVP, in akte, sprejete na podlagi teh določb, ter da izjeme od tega načela iz te prve določbe in iz tega člena 275, drugi odstavek, v obravnavani zadevi ni bilo mogoče uporabiti, ker se navedena tožba ni nanašala niti na omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam v smislu zadnjenavedene določbe niti na spoštovanje člena 40 PEU.

30 Splošno sodišče je v točkah od 34 do 39 izpodbijanega sklepa tudi v bistvu menilo, da okoliščine zadeve, v kateri je bil izdan ta sklep, niso primerljive z okoliščinami v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi Sodišča z dne 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), in z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), ter sodba Splošnega sodišča z dne 25. oktobra 2018, KF/SATCEN (T-286/15, EU:T:2018:718), in sklep Splošnega sodišča z dne 10. julija 2020, KF/SATCEN, T-619/19, EU:T:2020:337), pri čemer zadnjenavedene zadeve sicer res spadajo v okvir SZVP, vendar se nanašajo na določbe, katerih uporaba je v pristojnosti sodišča Unije glede nadzora zakonitosti. Splošno sodišče je prav tako menilo, da je položaj v obravnavani zadevi bistveno drugačen od položaja v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), ker se je tožba, ki sta jo vložili KS in KD, nanašala na domnevno nezakonitost dejanj oziroma opustitev Sveta, Komisije in ESZD na podlagi člena 24(1) PEU, ki so zajeti z opredelitvijo in izvajanjem SZVP, ne pa s posamičnimi omejevalnimi ukrepi, sprejetimi v okviru te politike.

31 Splošno sodišče je v točki 40 izpodbijanega sklepa še navedlo, da pravila iz Pogodb EU in DEU, ki izključujejo pristojnost sodišča Unije na področju SZVP, preprečujejo, da bi priznalo svojo pristojnost na področju odškodnin v zvezi z dejanji ali ravnanji, ki spadajo v okvir te politike, kot so navedena v točki 20 te sodbe, zgolj zato, ker bi bilo tako priznanje edino sredstvo za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva KS in KD.

32 Tako je Splošno sodišče v točki 41 navedenega sklepa ob sklicevanju na točki 69 in 78 sodbe z dne 25. marca 2021, Carvalho in drugi/Parlament in Svet (C-565/19 P, EU:C:2021:252), razsodilo, da je treba določbe, ki se nanašajo na pristojnost sodišča Unije, sicer razlagati ob upoštevanju temeljne pravice do učinkovitega sodnega varstva, vendar taka razlaga ne sme privesti do izključitve pogojev, ki so izrecno določeni v Pogodbi DEU.

Postopek pred Sodiščem in predlogi strank v pritožbenem postopku

33 S sklepom predsednika Sodišča z dne 21. marca 2022 sta bili zadevi C-29/22 P in C-44/22 P združeni za pisni in ustni del postopka ter za izdajo skupne končne sodbe.

34 Predsednik Sodišča je s sklepoma z dne 16. maja 2022 in 12. maja 2023 Francoski republiki in Češki republiki dovolil intervencijo v podporo predlogom Sveta v teh združenih zadevah.

35 Predsednik Sodišča je s sklepoma z dne 27. aprila in 12. maja 2023 Kraljevini Belgiji, Velikemu vojvodstvu Luksemburg, Kraljevini Nizozemski, Republiki Avstriji, Romuniji, Republiki Finski in Kraljevini Švedski dovolil intervencijo v podporo predlogom Komisije v zadevi C-44/22 P.

36 S sklepoma Sodišča z dne 24. junija 2022, KS in KD (C-29/22 P-AJ), ter z dne 24. junija 2022, KS in KD (C-44/22 P-AJ), je bila KS in KD odobrena brezplačna pravna pomoč, da bi lahko krili stroške, povezane s pritožbama v obravnavanih združenih zadevah.

37 KS in KD s pritožbo Sodišču predlagata, naj:

– pritožbi ugodi, izpodbijani sklep razveljavi in izda začasne odredbe, predlagane pred Splošnim sodiščem;

– podredno, pritožbi ugodi in zadevo vrne v dokončno odločanje Splošnemu sodišču ter

– Svetu, Komisiji in ESZD naloži plačilo stroškov pritožbenega postopka, postopka pred Splošnim sodiščem in postopkov pred odborom za nadzor.

38 Komisija s pritožbo in odgovorom na pritožbo v zadevi C-29/22 P Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijani sklep razveljavi;

– ugotovi, da imata sodišči Unije izključno pristojnost za obravnavo zadeve in odločanje o njej;

– zadevo vrne Splošnemu sodišču v razsojanje o dopustnosti in utemeljenosti tožbe ter

– pridrži odločitev o stroških tega postopka in predhodnega povezanega postopka.

39 KS in KD v odgovoru na pritožbo v zadevi C-44/22 P Sodišču predlagata, naj jima, če bi se izreklo za pristojno za odločanje o obravnavanih pritožbah, dovoli vložitev predloga za sprejetje pripravljalnih ukrepov na podlagi člena 64(2)(b) Poslovnika Sodišča, preden odloči, ali je treba to zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču.

40 Svet Sodišču predlaga, naj:

– pritožbi zavrne kot neutemeljeni ter

– KS, KD in Komisiji naloži plačilo stroškov.

41 ESZD Sodišču predlaga, naj:

– če bi se izreklo za pristojno za odločanje o pritožbi in bi menilo, da ima dovolj elementov za odločitev o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, to tožbo in pritožbo razglasi za nedopustni v delu, v katerem se nanašata na ESZD, ter

– KS, KD in Komisiji naloži plačilo stroškov.

Pritožbi

42 KS in KD v utemeljitev pritožbe v zadevi C-29/22 P navajata en sam pritožbeni razlog, sestavljen iz štirih delov, v okviru katerega navajata, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker se je izreklo za očitno nepristojno za odločanje o njuni odškodninski tožbi. V okviru prvega dela tega pritožbenega razloga, ki je razdeljen na dva očitka, Splošnemu sodišču očitata, prvič, da je uporabilo široko razlago člena 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člena 275 PDEU ter, drugič, da je selektivno in ozko razlagalo sodno prakso, ki izhaja iz sodb z dne 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), in z dne 25. junija 2020, Satcen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492). Drugi del navedenega pritožbenega razloga, ki se nanaša na napačno uporabo sodbe z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), je razdeljen na tri očitke. Prvič, Splošno sodišče naj bi napačno štelo, da so se zadevna dejanja in opustitve nanašali na opredelitev in izvajanje SZVP in da torej spadajo na področje uporabe člena 24(1), drugi pododstavek, PEU zgolj zato, ker so bili storjeni v okviru te politike. Drugič, to sodišče naj ne bi obravnavalo položaja odškodninske tožbe v okviru sistema sodnega varstva Unije. Tretjič, navedeno sodišče naj bi moralo upoštevati trditev Komisije, da je Evropska unija pravna unija z doslednim in celovitim sistemom pravnih sredstev. KS in KD v okviru tretjega dela edinega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očitata, da je napačno uporabilo sodbo z dne 25. marca 2021, Carvalho in drugi/Parlament in Svet (C-565/19 P, EU:C:2021:252). Četrti del tega pritožbenega razloga se nanaša na to, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni preučilo bistvenih delov njune tožbe in ker izpodbijanega sklepa ni dovolj obrazložilo.

43 Komisija v utemeljitev pritožbe v zadevi C-44/22 P navaja štiri pritožbene razloge. Ta institucija s prvim pritožbenim razlogom, ki je razdeljen na tri dele, trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, prvič, ker ni priznalo, da izključitev pristojnosti Sodišča Evropske unije, določena v členu 24 PEU in členu 275 PDEU, pomeni odstopanje od njegove splošne pristojnosti, drugič, ker te izključitve, kot se razlaga v ustaljeni sodni praksi Sodišča, ni razlagalo ozko in, tretjič, ker je štelo, da se sodna praksa, ki izhaja iz sodb z dne 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), in z dne 25. junija 2020, Satcen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), v obravnavanem primeru ne uporablja.

44 Drugi pritožbeni razlog, ki je sestavljen iz dveh delov, se nanaša na to, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker tožbe, ki sta jo vložili KS in KD, ni opredelilo kot odškodninsko tožbo zaradi domnevnih kršitev „temeljnih človekovih pravic“. Komisija v okviru prvega dela tega drugega pritožbenega razloga temu sodišču očita, da je štelo, da dejanja in opustitve, ki so bili predmet te tožbe, spadajo med politična oziroma strateška vprašanja, ki so povezana z misijo in ki se nanašajo na opredelitev oziroma izvajanje SZVP. Ta institucija v okviru drugega dela navedenega drugega pritožbenega razloga navedenemu sodišču očita, da člena 24 PEU in člena 275 PDEU ni razlagalo ob upoštevanju „temeljnih pravic in svoboščin Unije, določenih

v Listini in EKČP, ter temeljnih vrednot Unije, kot sta pravna država in spoštovanje človekovih pravic“. Komisija s tretjim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno razlagalo sodbo z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), in da je napačno uporabilo pravo, ker navedene tožbe ni štelo za samostojno tožbo, za katero ne velja nobeno odstopanje od pristojnosti sodišč Unije iz člena 268 in člena 340, drugi odstavek, PDEU. Komisija s četrtim pritožbenim razlogom, ki je razdeljen na dva dela, Splošnemu sodišču očita, prvič, da ni zagotovilo avtonomije pravnega reda Unije, ker ni ugotovilo izključne pristojnosti teh sodišč za odločanje o navedeni tožbi, in drugič, da je KS in KD prikrajšalo za vsakršno učinkovito pravno sredstvo.

Prvi očitek iz prvega dela, drugi in tretji očitek iz drugega dela in tretji del edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter prvi in drugi del prvega pritožbenega razloga, drugi del drugega pritožbenega razloga, tretji pritožbeni razlog in drugi del četrtega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P

Trditve strank

45 Pritožnice ob podpori Kraljevine Belgije, Velikega vojvodstva Luksemburg, Kraljevine Nizozemske, Republike Avstrije, Romunije, Republike Finske in Kraljevine Švedske trdijo, da je Splošno sodišče v točkah od 29 do 33 in od 37 do 42 izpodbijanega sklepa večkrat napačno uporabilo pravo pri razlagi člena 24(1), drugi pododstavek, PEU in člena 275, prvi odstavek, PDEU. Splošno sodišče naj namreč ne bi upoštevalo sodne prakse Sodišča, ki izhaja zlasti iz točke 70 sodbe z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet (C-658/11, EU:C:2014:2025), in točke 32 sodbe z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), in v skladu s katero je treba splošno pristojnost, ki je s členom 19 PEU podeljena Sodišču Evropske unije, razlagati široko, medtem ko je treba odstopanje od te pristojnosti, določeno v členu 24(1), drugi pododstavek, PEU in členu 275, prvi odstavek, PDEU, razlagati ozko. Po mnenju Komisije bi moralo Splošno sodišče podati sistematično in teleološko razlago teh določb, in sicer ob upoštevanju načel in pravic, ki izhajajo iz člena 2, člena 3(5) ter členov 6, 19, 21 in 23 PEU, členov 268, 340 in 344 PDEU ter člena 47 Listine.

46 Na prvem mestu, pritožnice trdijo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker omejitev pristojnosti Sodišča Evropske unije, določenih v členu 24(1), drugi pododstavek, PEU in členu 275, prvi odstavek, PDEU, ni razlagalo ob upoštevanju temeljnih pravil primarnega prava Unije in splošnih načel prava Unije, zlasti načela pravne države in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ki naj bi se uporabljala na vseh področjih prava Unije, vključno s SZVP.

47 Natančneje, po mnenju Komisije Splošno sodišče ni pravilno razlagalo in uporabilo člena 47 Listine, kakor je bil razložen v točki 74 sodbe z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), ker ni analiziralo, s katerim drugim sredstvom bi KS in KD lahko uveljavljali sodno varstvo, in ker ni upoštevalo sodbe High Court of Justice. Splošno sodišče naj bi s tem, da je štelo, da KS in KD na podlagi prava Unije nimata na voljo pravnega sredstva, na eni strani kršilo jamstva iz členov 2 in 6 PEU ter člena 47 Listine. Na drugi strani naj bi s tem kršilo sodno prakso Sodišča, v skladu s katero sodni sistem Unije določa celovit sistem pravnih sredstev in postopkov, ki je namenjen zagotavljanju nadzora nad zakonitostjo aktov Unije, kar naj bi bil sistem, v središču katerega naj bi bilo varstvo pravic posameznikov, kot naj bi izhajalo zlasti iz točke 285 sodbe z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461), in iz točke 66 sodbe z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236). Tako naj nobena določba Pogodb ne bi določala odstopanja od pristojnosti

Sodišča Evropske unije v primeru domnevnih kršitev človekovih pravic, ki so posledica dejanja, ukrepa ali opustitve, ki jo je mogoče pripisati Uniji, tako da naj bi moralo Sodišče Evropske unije ti pogodbi razlagati tako, da določata pravna sredstva za te kršitve.

48 Komisija v utemeljitev te trditve navaja tudi, da člena 6 in 13 EKČP, kot ju razlaga Evropsko sodišče za človekove pravice, zagotavljata pravico do dostopa do sodišča in pravico do učinkovitega pravnega sredstva. Unija in njene institucije pa naj bi morale ta člena spoštovati na vseh področjih prava Unije, kot naj bi izhajalo iz člena 6(3) PEU in Listine. V obravnavanem primeru naj bi bilo iz tožbe, ki sta jo vložili KS in KD, razvidno dejansko in resno izpodbijanje, tako da naj bi se v skladu s sodbo ESČP z dne 7. maja 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o. o. proti Poljski (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, točka 187), člen 6(1) EKČP uporabljal. Poleg tega naj bi bila izključitev KS in KD iz sistema sodnega varstva Unije zgolj zato, ker zadevna dejanja in opustitve spadajo v okvir SZVP, v nasprotju z načelom enakega obravnavanja.

49 Komisija poleg tega trdi, da je Sodišče v točki 23 sodbe z dne 23. aprila 1986, Les Verts/Parlament (294/83, EU:C:1986:166), že razsodilo, da je Unija skupnost prava, ker se niti države članice niti institucije Unije ne morejo izogniti nadzoru skladnosti svojih aktov s Pogodbama. Tako naj bi se načelo pravne države, ki je določeno v členu 2 PEU in je izraženo v členu 19 PEU, na podlagi člena 23 PEU v povezavi s členom 21(2)(b) PEU v celoti uporabljalo na področju SZVP, Sodišče pa naj bi svojo pristojnost presojalo ob upoštevanju tega načela, med drugim v točki 41 sodbe z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), ter v točkah 35 in 36 sodbe z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793).

50 Komisija je na obravnavi ob podpori Republike Finske in Kraljevine Švedske v bistvu dodala, da bi se moralo Splošno sodišče izreči za pristojno ter člen 24(1), drugi pododstavek, PEU in člen 275, drugi odstavek, PDEU razlagati ob upoštevanju člena 6(2), prvi stavek, PEU, ki naj bi določal obveznost Unije, da pristopi k EKČP. Po mnenju Komisije to, da je ta pristop obveznost, in ne možnost, izhaja zlasti iz člena 218(8) PDEU, ki naj bi krepil logiko avtonomije pravnega reda Unije in dejstvo, da se ta pravni red razlikuje od pravnega reda držav članic.

51 Na drugem mestu, pritožnice trdijo, da bi se moralo Splošno sodišče izreči za pristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, ker se v utemeljitev te tožbe navajajo kršitve temeljnih pravic. Komisija v zvezi s tem navaja, da iz točke 4 sodbe z dne 17. decembra 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114), iz točk 97 in 98 sodbe z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518), ter iz točk 36, 47 in 48 sodbe z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), izhaja, prvič, da so določbe Pogodb, ki se nanašajo na SZVP, sestavni del splošnega okvira prava Unije in njene ustavne strukture ter, drugič, da pravni red Unije vključuje varstvo temeljnih pravic kot splošno in bistveno načelo prava Unije, tako da za vse določbe tega prava, vključno s tistimi, ki se nanašajo na SZVP, velja Listina. KS in KD menita, da tako presojo potrjuje člen 51(1) Listine, v skladu s katerim se Listina uporablja, kadar institucija, organ, urad ali agencija Unije izvaja navedeno pravo.

52 Pritožnice so na obravnavi dodale, da sodna praksa, ki izhaja iz točk od 55 do 60 in 67 sodbe z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB (od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701), potrjuje, da je Sodišče Evropske unije pristojno za odločanje o vseh tožbah, v utemeljitev katerih se navajajo kršitve temeljnih pravic. Poleg tega je Komisija navedla, da je namen člena 24 PEU varstvo političnih odločitev, in ne kršitev pravic, varovanih z EKČP in

Listino. Takih kršitev naj namreč ne bi bilo mogoče opredeliti kot „politične odločitve“ oziroma „strateške odločitve“, saj naj bi bilo spoštovanje in varstvo temeljnih pravic obveznost, ki jo nalaga primarno pravo Unije, ne pa politična odločitev.

53 Na tretjem mestu, pritožnice trdijo, da je Splošno sodišče v točkah od 37 do 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabilo sodbo z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), ker je štelo, da je položaj v obravnavanem primeru bistveno drugačen od položaja v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba. Splošno sodišče naj bi namreč zadnjenavedeno sodbo razlagalo napačno, in sicer tako, da je pristojnost Sodišča Evropske unije za odločanje o nepogodbeni odgovornosti Unije omejena zgolj na poseben položaj posamičnih omejevalnih ukrepov, ki jih Svet sprejme v okviru SZVP.

54 Po mnenju pritožnic iz tega izhaja, da Splošno sodišče ni upoštevalo dejstva, da se je Sodišče v navedeni sodbi izreklo za pristojno za odločanje o škodi, ki naj bi bila posledica takih omejevalnih ukrepov, zaradi potrebne doslednosti sistema sodnega varstva, ki ga določa pravo Unije, da bi se preprečila vrzel v sodnem varstvu fizičnih ali pravnih oseb, na katere se ti ukrepi nanašajo.

55 Poleg tega naj v nasprotju s tem, kar je razsodilo Splošno sodišče, razlogovanje Sodišča iz točk od 32 do 39, 43 in 44 sodbe z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), ne bi temeljilo na okoliščini, da je šlo za omejevalne ukrepe, niti naj ne bi bilo omejeno na to okoliščino. To razlogovanje naj bi namreč temeljilo na dejstvu, da je odškodninska tožba samostojno pravno sredstvo, za katero ne velja nobeno odstopanje od pristojnosti Sodišča Evropske unije, določeno v členu 268 in členu 340, drugi odstavek, PDEU, zlasti v zvezi s povračilom škode, ki naj bi jo fizične ali pravne osebe utrpele zaradi odločitev na področju SZVP, ki niso omejevalni ukrepi in na podlagi katerih naj bi bile domnevno storjene kršitve pravic, zagotovljenih z EKČP in Listino.

56 Poleg tega Komisija meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je to sodbo razlagalo tako, da je Sodišče Evropske unije pristojno za obravnavanje odškodninske tožbe na podlagi členov 268 in 340 PDEU le, če bi bilo pristojno za odločanje o ničnostni tožbi oziroma tožbi zaradi nedelovanja, vloženi na podlagi členov 263 in 265 PDEU.

57 Na četrtem mestu, pritožnice Splošnemu sodišču očitajo, da je v točki 41 izpodbijanega sklepa napačno razlagalo sodno prakso, ki izhaja iz točk 69 in 78 sodbe z dne 25. marca 2021, Carvalho in drugi/Parlament in Svet (C-565/19 P, EU:C:2021:252). Ta sodna praksa naj namreč ne bi bila upoštevna v okviru preučitve pristojnosti Sodišča Evropske unije v obravnavanem primeru, ker naj bi se nanašala na drugačen okvir, in sicer na razlago zahtev v zvezi s priznanjem procesnega upravičenja v okviru ničnostne tožbe na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU. KS in KD v utemeljitev teh trditev tudi navajata, da nista zahtevali, naj se sodna praksa Sodišča spremeni, niti tega, naj se izključitev te pristojnosti iz člena 24(1), drugi pododstavek, PEU in člena 275 PDEU odpravi.

58 Nazadnje, na petem mestu, KS in KD v odgovoru na pritožbo v zadevi C-44/22 P trdita, da člen 298(1) PDEU in člen 41 Listine potrjujeta predpostavko, da je Sodišče Evropske unije pristojno za odločanje o njuni tožbi. Odprta, učinkovita in neodvisna evropska uprava naj bi namreč morala zagotoviti, da se misija Eulex Kosovo in odbor za nadzor ustanovita tako, da ni kršeno pravo Unije. Ko so bile institucije Unije in države članice uradno obveščene o zadevnih odločbah tega odbora, naj bi bilo tako treba sprejeti ukrepe za odpravo zadevnih kršitev temeljnih pravic.

59 Svet in ESZD, ki ju podpirata Francoska republika in delno Češka republika, trditve pritožnic izpodbijata.

Presoja Sodišča

60 Pritožnice v okviru prvega očitka prvega dela, drugega in tretjega očitka drugega dela in tretjega dela edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter v okviru prvega in drugega dela prvega pritožbenega razloga, drugega dela drugega pritožbenega razloga, tretjega pritožbenega razloga in drugega dela četrtega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu navajajo, da je Splošno sodišče v točkah od 29 do 33 in od 37 do 42 izpodbijanega sklepa večkrat napačno uporabilo pravo pri razlagi člena 24(1), drugi pododstavek, PEU in člena 275, prvi odstavek, PDEU ter sodne prakse Sodišča v zvezi s temi določbami.

61 Glede tega je treba opozoriti, da je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo, v katero je umeščena, ter cilje in namen, ki jim sledi akt, katerega del je. Tudi zgodovina nastanka določbe prava Unije lahko razkrije elemente, ki so upoštevni za njeno razlago (glej v tem smislu sodbi z dne 27. novembra 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, točka 135, in z dne 25. junija 2020, A in drugi (Vetrne elektrarne v občinah Aalter in Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, točka 37).

62 Opozoriti je treba tudi, da Sodišče Evropske unije v skladu s členom 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in členom 275, prvi odstavek, PDEU načeloma ni pristojno za določbe, ki se nanašajo na SZVP, in akte, sprejete na njihovi podlagi. S temi določbami se uvaja odstopanje od pravila splošne pristojnosti, ki je s členom 19 PEU podeljena tej instituciji za zagotovitev upoštevanja prava pri razlagi in uporabi Pogodb, in jih je zato treba razlagati ozko (sodbe z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točki 69 in 70; z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi, C-455/14 P, EU:C:2016:569, točki 39 in 40, ter z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet, C-134/19 P, EU:C:2020:793, točki 26 in 32).

63 Poleg tega člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člen 275, drugi odstavek, PDEU izrecno določata dve izjemi od tega načela, in sicer pristojnost Sodišča Evropske unije, prvič, za nadzor nad spoštovanjem člena 40 PEU in, drugič, za odločanje o tožbah, vloženih v skladu s pogoji iz člena 263, četrti odstavek, PDEU, v zvezi z nadzorom nad zakonitostjo sklepov Sveta, sprejetih na podlagi določb glede SZVP, ki določajo omejevalne ukrepe zoper fizične ali pravne osebe (sodbi z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 60, in z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet, C-134/19 P, EU:C:2020:793, točka 27).

64 V obravnavanem primeru pa ni sporno, da se dejanja in opustitve, ki so predmet tožbe, ki sta jo vložili KS in KD, ne nanašajo na nadzor nad spoštovanjem člena 40 PEU niti na nadzor nad takimi posamičnimi omejevalnimi ukrepi.

65 Glede na to pritožnice trdijo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker člena 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člena 275, drugi odstavek, PDEU ni razlagalo ob upoštevanju pravic in načel iz člena 2, člena 3(5) ter členov 6, 19, 21 in 23 PEU, členov 268, 340 in 344 PDEU, člena 47 Listine ter členov 6 in 13 EKČP.

66 V zvezi s tem iz člena 3(5) PEU izhaja, da Unija v odnosih s preostalim svetom med drugim prispeva k varstvu človekovih pravic. Poleg tega člen 23 PEU določa, da „[d]elovanje Unije na mednarodni ravni, v okviru [poglavja 2 naslova V Pogodbe EU], temelji na načelih in uresničuje cilje iz poglavja 1 [tega naslova] ter je v skladu s splošnimi določbami iz navedenega poglavja“.

Dalje, člen 21(1), prvi pododstavek, PEU, ki je del tega poglavja I, določa, da „Unijo pri njenem delovanju na mednarodni ravni vodijo načela, ki so bila podlaga njenega nastanka, razvoja in širitve in ki jih želi s svojim delovanjem tudi spodbujati v svetu: demokracija, pravna država, univerzalnost in nedeljivost človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spoštovanje človekovega dostojanstva, enakost in solidarnost ter spoštovanje načel Ustanovne listine Združenih narodov in mednarodnega prava“.

67 Poleg tega člen 51(1) Listine potrjuje ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero se temeljne pravice, ki jih zagotavlja pravni red Unije, uporabljajo v vseh položajih, ki jih ureja pravo Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točki 17 in 19, ter z dne 25. januarja 2024, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova, C-58/22, EU:C:2024:70, točka 40).

68 Zato je treba ugotoviti, kot je to storila generalna pravobranilka v točkah 77, 79 in 80 sklepnih predlogov, da vključitev SZVP v ustavni okvir Unije pomeni, da se temeljna načela pravnega reda Unije uporabljajo tudi v okviru te politike. Med temi načeli je med drugim spoštovanje pravne države in temeljnih pravic – vrednot, navedenih v členu 2 PEU in konkretiziranih v členu 19 PEU, s katerimi se zahteva, da so tako organi Unije kot organi držav članic predmet sodnega nadzora.

69 Vendar je treba navesti, prvič, da v skladu s členom 24(1), drugi pododstavek, prvi stavek, PEU „[z]a [SZVP] veljajo posebna pravila in postopki“ iz poglavja 2 naslova V Pogodbe EU. Člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU, ki določa, da Sodišče Evropske unije načeloma ni pristojno za določbe, ki se nanašajo na SZVP, in za akte, sprejete na njihovi podlagi, pa je del teh posebnih pravil.

70 Taka omejitev pristojnosti Sodišča Evropske unije pa je združljiva tako s členom 47 Listine kot s členoma 6 in 13 EKČP.

71 V zvezi s tem je treba navesti, prvič, kot je Sodišče že razsodilo v točki 74 sodbe z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), da člen 47 Listine ne more ustvariti pristojnosti Sodišča, če jo Pogodbi izključujeta. Namen tega člena prav tako ni spremeniti sistem sodnega nadzora, ki je določen s Pogodbama, in zlasti pravila v zvezi z dopustnostjo tožb, vloženih neposredno pri Sodišču Evropske unije, kot je razvidno tudi iz pojasnil k navedenemu členu, ki jih je treba v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, PEU in členom 52(7) Listine upoštevati pri razlagi tega člena 47 (sodba z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, točka 97).

72 Poleg tega je treba opozoriti, da se načeli prenosa pristojnosti in institucionalnega ravnovesja uporabljata tudi na področju SZVP. V skladu s členom 5(1) in (2) PEU namreč „[z]a razmejitev pristojnosti Unije velja načelo prenosa pristojnosti“, pri čemer to načelo pomeni, da „Unija deluje le v mejah pristojnosti, ki so jih s Pogodbama nanjo prenesle države članice za uresničevanje ciljev, določenih v Pogodbah[, medtem ko d]ržave članice ohranijo vse pristojnosti, ki niso s Pogodbama dodeljene Uniji“. Poleg tega, ker člen 13(2) PEU določa, da „[v]saka institucija deluje v mejah pristojnosti, ki so ji dodeljene s Pogodbama“, zadnjenavedena določba odraža načelo institucionalnega ravnovesja, ki je značilnost institucionalnega okvira Unije in ki pomeni, da mora vsaka od institucij izvajati svoje pristojnosti ob ustreznem upoštevanju pristojnosti drugih institucij (sodbe z dne 13. junija 1958, Meroni/Visoka oblast, 9/56, EU:C:1958:7, stran 44; z dne

22. maja 1990, Parlament/Svet, C-70/88, EU:C:1990:217, točka 22; z dne 14. aprila 2015, Svet/Komisija, C-409/13, EU:C:2015:217, točka 64, in z dne 22. novembra 2022, Komisija/Svet (Pristop k Ženevskemu aktu), C-24/20, EU:C:2022:911, točka 83).

73 Zato zgolj trditev, da dejanja ali opustitve, ki so predmet tožbe posameznika, kršijo njegove temeljne pravice, ne zadostuje za to, da bi se Sodišče Evropske unije izreklo za pristojno za odločanje o tej tožbi (glej po analogiji sodbo z dne 25. marca 2021, Carvalho in drugi/Parlament in Svet, C-565/19 P, EU:C:2021:252, točka 48), sicer bi se členu 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in členu 275, prvi odstavek, PDEU odvzel del njunega polnega učinka, načeli prenosa pristojnosti in institucionalnega ravnovesja pa bi bili kršeni.

74 Poleg tega v nasprotju s tem, kar so pritožnice navedle na obravnavi, te presoje ne omaja sodna praksa Sodišča, ki izhaja iz točk od 55 do 60 in 67 sodbe z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB (od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701), v skladu s katero se Listina nanaša na institucije Unije, tudi kadar te delujejo zunaj njenega pravnega okvira.

75 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče v zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, odločilo o tožbi zaradi nepogodbene odgovornosti, ki jo je več fizičnih in pravnih oseb vložilo proti Komisiji in Evropski centralni banki (ECB), ker so bile v okviru Pogodbe o ustanovitvi Evropskega mehanizma za stabilnost, sklenjene 2. februarja 2012 v Bruslju, kršene njihove temeljne pravice.

76 V navedeni sodbi se je tako obravnavala kršitev temeljnih pravic v okviru, ki ni okvir SZVP, to je v okviru, ki ne spada na področje uporabe določb Pogodb, v zvezi s katerimi člen 24 PEU in člen 275 PDEU omejujeta pristojnost Sodišča Evropske unije.

77 Drugič, Sodišče mora sicer zagotoviti, da se z razlago člena 47 Listine, katerega prvi in drugi odstavek ustrezata členu 6(1) in členu 13 EKČP, zagotovi raven varstva, s katero ni kršena raven varstva, ki je zagotovljena s tema določbama EKČP, kot ju razlaga Evropsko sodišče za človekove pravice (glej v tem smislu sodbo z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točke od 116 do 118 in navedena sodna praksa).

78 Vendar, na eni strani, čeprav ima v skladu s členom 6(1) EKČP „[v]sakdo […] pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče“, ta pravica ni absolutna in je lahko predmet legitimnih omejitev (ESČP, 14. december 2006, Markovic in drugi proti Italiji (CE:ECHR:2006:1214JUD000139803, točki 93 in 99). V zvezi s tem je Evropsko sodišče za človekove pravice razsodilo, da ne sme posegati v institucionalno ravnovesje med izvršilno vejo oblasti in nacionalnimi sodišči, saj se lahko to institucionalno ravnovesje odraža v ustavni omejitvi pristojnosti sodišč države glede aktov, ki jih ni mogoče ločiti od vodenja mednarodnih odnosov te države (ESČP, 14. september 2022, H. F. in drugi proti Franciji, CE:ECHR:2022:0914JUD002438419, točka 281).

79 Na drugi strani, člen 13 EKČP, ki določa, da ima „[v]sakdo, čigar pravice in svoboščine, zajamčene [z EKČP], so kršene, […] pravico do učinkovitih pravnih sredstev pred domačimi oblastmi“, zagotavlja, da v nacionalnem pravu obstaja pravno sredstvo, ki omogoča uveljavljanje pravic in svoboščin iz EKČP, kot so lahko določene v tej konvenciji, tako da je posledica tega člena zahteva, da je na voljo notranje pravno sredstvo za pregled vsebine „sklepčnega očitka“ na podlagi EKČP in za zagotovitev ustrezne kompenzacije (ESČP, 10. julij 2020, Mugemangango proti Belgiji, CE:ECHR:2020:0710JUD000031015, točka 130 in navedena sodna praksa).

80 Vendar tudi varstva, zagotovljenega s členom 13 EKČP, ni mogoče šteti za absolutnega, saj lahko okvir, v katerega spada zatrjevana kršitev oziroma kategorija zatrjevanih kršitev, upraviči omejitev možnih pravnih sredstev (glej v tem smislu ESČP, 26. oktober 2000, Kudła proti Poljski, CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, točka 151). Poleg tega iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da je člen 6(1) EKČP *lex specialis* glede na člen 13 EKČP (glej v tem smislu ESČP, 9. marec 2006, Menecheva proti Rusiji, CE:ECHR:2006:0309JUD005926100, točka 105), tako da zadnjenavedeni člen ne more omajati možnosti držav, da utemeljijo legitimne omejitve pravice, določene v tem členu 6(1), kot so omejitve iz sodne prakse tega sodišča, navedene v točki 78 te sodbe.

81 Zato Splošno sodišče s tem, da je v bistvu štelo, da niti člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člen 275 PDEU v povezavi s členom 47 Listine, členom 6(1) in členom 13 EKČP ter členom 2, členom 3(5) in členi 6, 19, 21 in 23 PEU niti sklicevanje na kršitve temeljnih pravic sami po sebi ne upravičujejo, da se izreče za pristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, ni napačno uporabilo prava.

82 V tem okviru je treba zavrniti tudi trditve, ki jih je med drugim navedla Komisija, in sicer da bi se moralo Splošno sodišče izreči za pristojno ter člen 24(1) PEU in člen 275, drugi odstavek, PDEU razlagati ob upoštevanju člena 6(2), prvi stavek, PEU. V zvezi s tem zadostuje ugotoviti, da člen 2, prvi stavek, Protokola (št. 8) o členu 6(2) [PEU] o pristopu Unije k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsekakor določa, da „[s]porazum [o tem pristopu] zagotovi, da pristop ne vpliva na pristojnosti Unije in njenih institucij“. Zato tega člena 6(2) ni mogoče razlagati tako, da je njegov učinek razširitev pristojnosti Sodišča Evropske unije na področju SZVP.

83 Podobno je treba ob upoštevanju sodne prakse, navedene v točki 71 te sodbe, zavrniti tudi trditve Komisije, v skladu s katerimi, prvič, bi bilo načelo enakega obravnavanja kršeno, če bi bili KS in KD izključeni iz sistema sodnega varstva Unije, in drugič, bi moralo Splošno sodišče preučiti, s katerimi drugimi sredstvi bi KS in KD lahko uveljavljali učinkovito sodno varstvo.

84 Zato v nasprotju s tem, kar v bistvu trdi Komisija, prav tako ni mogoče šteti, da bi moralo Splošno sodišče upoštevati dejstvo, da se je nacionalno sodišče s sodbo High Court of Justice izreklo za nepristojno.

85 Na drugem mestu, pritožnice trdijo, da je Splošno sodišče v točkah od 37 do 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabilo sodbo z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793). V zvezi s tem je treba opozoriti, da se je Sodišče v tej sodbi sicer res izreklo za pristojno za odločanje o odškodninski tožbi v delu, v katerem se je ta nanašala na povrnitev škode, ki naj bi nastala zaradi omejevalnih ukrepov, določenih s sklepi SZVP.

86 Vendar se – drugače kot v položaju v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba – tožba, ki sta jo vložili KS in KD, ne nanaša na posamične omejevalne ukrepe. Sodišče pa je pojasnilo, da je, kar zadeva akte, ki so sprejeti na podlagi določb o SZVP, dostop do sodišča Unije v skladu s členom 275, drugi odstavek, PDEU omogočen s tem, da gre za posamične akte (sodba z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 103 in navedena sodna praksa, ter sodba z današnjega dne, Neves 77 Solutions, C-351/22, točka 37).

87 V teh okoliščinah Splošnemu sodišču ni mogoče očitati, da je v točkah od 37 do 39 izpodbijanega sklepa štelo, da se ta tožba nanaša na položaj, ki je bistveno drugačen od položaja v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), in da vprašanje pristojnosti sodišča Unije glede SZVP na splošno v navedeni sodbi ni bilo obravnavano.

88 Te ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvami pritožnic, da bi se moralo Splošno sodišče izreči za pristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo KS in KD vložili na podlagi navedene sodbe, ker je Sodišče Evropske unije pristojno za odločanje o vseh tožbah zaradi nepogodbene odgovornosti na podlagi členov 268 in 340 PDEU, vključno s tistimi na področju SZVP, saj člen 24 PEU in člen 275 PDEU ne določata odstopanja od te splošne pristojnosti.

89 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 340, drugi odstavek, PDEU sicer določa, da „[v] primeru nepogodbene odgovornosti […] Unija v skladu s splošnimi načeli, ki so skupna pravnim ureditvam držav članic, nadomesti kakršno koli škodo, ki so jo povzročile njene institucije ali njeni uslužbenci pri opravljanju svojih dolžnosti“. Poleg tega je v skladu s členom 268 PDEU „Sodišče Evropske unije […] pristojno v sporih glede nadomestila škode, ki ga predvidevata drugi in tretji odstavek člena 340 [PDEU]“.

90 Tudi v skladu z ustaljeno sodno prakso je Sodišče Evropske unije edino pristojno za odločanje o sporih v zvezi z nepogodbeno odgovornostjo Unije, nacionalna sodišča pa ne (glej v tem smislu sodbi z dne 13. februarja 1979, Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, točka 16, in z dne 15. julija 2021, OH (Imuniteta pred sodnimi postopki), C-758/19, EU:C:2021:603, točka 22).

91 Vendar je treba pojasniti, da niti izključnost te pristojnosti niti samostojnost tožbe zaradi nepogodbene odgovornosti Unije ne moreta povzročiti razširitve meja pristojnosti, ki so tej instituciji podeljene s Pogodbama. Člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člen 275 PDEU pa določata take omejitve pristojnosti in pri tožbah na področju SZVP ju je treba šteti za *leges speciales* glede na člena 268 in 340 PDEU. Zato ni mogoče sprejeti, da se člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člen 275 PDEU ne nanašata na tožbe zaradi nepogodbene odgovornosti Unije.

92 To ugotovitev potrjuje sodna praksa Sodišča, v skladu s katero člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU napotuje na člen 275, drugi odstavek, PDEU, in sicer ne zaradi določitve vrste postopka, v okviru katerega Sodišče lahko preverja zakonitost nekaterih sklepov, temveč zaradi določitve vrste sklepov, katerih zakonitost Sodišče lahko nadzira, v okviru katerega koli postopka, katerega predmet je takšen nadzor zakonitosti (sodba z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 70).

93 Na tretjem mestu, zavrniti je treba trditev pritožnic, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker se je oprlo na sodno prakso, ki izhaja iz točk 69 in 78 sodbe z dne 25. marca 2021, Carvalho in drugi/Parlament in Svet (C-565/19 P, EU:C:2021:252), in nato v točki 41 izpodbijanega sklepa presodilo, da razlaga določb Pogodb v zvezi s pristojnostjo sodišča Unije ob upoštevanju temeljne pravice do učinkovitega sodnega varstva ne sme privesti do odstopanja od pogojev, ki so izrecno določeni v Pogodbi DEU.

94 Čeprav se ta sodna praksa nanaša na pogoje dopustnosti ničnostne tožbe na podlagi člena 263(4) PDEU, je treba namreč ugotoviti, kot je to storila generalna pravobranilka v točki 99 sklepnih predlogov, da je Splošno sodišče navedeno sodno prakso lahko upravičeno uporabilo v okviru presoje svoje pristojnosti za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, ker ta sodna praksa izraža načelo razlage, ki velja za vsa pravna sredstva, določena v Pogodbah.

95 Na četrtem mestu in nazadnje, iz navedenega, zlasti iz točke 71 te sodbe, izhaja, da je treba zavrniti trditve, s katerimi KS in KD v odgovoru na pritožbo v zadevi C-44/22 P v bistvu trdita, da člen 298(1) PDEU in člen 41 Listine potrjujeta predpostavko, da bi se moralo Splošno sodišče izreči za pristojno za odločanje o njuni tožbi.

96 Zato je treba prvi očitek iz prvega dela, drugi in tretji očitek iz drugega dela in tretji del edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter prvi in drugi del prvega pritožbenega razloga, drugi del drugega pritožbenega razloga, tretji pritožbeni razlog in drugi del četrtega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P zavrniti.

Drugi očitek iz prvega dela in prvi očitek iz drugega dela edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter tretji del prvega pritožbenega razloga in prvi del drugega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P

Trditve strank

97 Pritožnice v bistvu trdijo, da je Splošno sodišče v točkah od 34 do 36 izpodbijanega sklepa sodno prakso, ki izhaja iz sodb z dne 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), in z dne 25. junija 2020, Satcen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), razlagalo ozko in selektivno, ker je svojo pristojnost omejilo na primere, ki jih zajema ta sodna praksa, in sicer med drugim upravljanje osebja v okviru misije skupne varnostne in obrambne politike (SVOP) ter oddajo javnega naročila, ki vključuje odhodke, ki bremenijo proračun Unije. Komisija trdi, da je Splošno sodišče s tem svojo analizo te sodne prakse omejilo zgolj na primerjavo dejanskega stanja z dejanskim stanjem v obravnavani zadevi in da se navedena sodna praksa uporablja v obravnavanem primeru, saj SZVP pomeni le okvir, v katerem so bile storjene zatrjevane kršitve pravic KS in KD, kot so varovane z Listino in EKČP.

98 Poleg tega KS in KD trdita, da je Splošno sodišče v točki 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabilo pravo, ker je štelo, da se vsak ukrep, ki ga institucije Unije sprejmejo na podlagi člena 24(1) PEU, nanaša na „opredelitev in izvajanje SZVP“ in torej ne spada v pristojnost Sodišča Evropske unije. Izraza „opredelitev“ in „izvajanje“ naj namreč ne bi bila navedena v zadnjem stavku člena 24(1), drugi pododstavek, PEU, ki se nanaša na pristojnost Sodišča Evropske unije, ampak v drugem stavku te določbe. Tako naj Splošno sodišče ne bi upoštevalo smisla navedene določbe in namena njenih avtorjev. Poleg tega naj bi Splošno sodišče predpostavljalo, da so dejanja in opustitve, za katere gre v obravnavanem primeru, izključno politične narave zgolj zato, ker je do njih prišlo na podlagi pristojnosti Unije na področju SZVP, in iz tega sklepalo, da spadajo na področje uporabe navedene določbe. KS in KD sta na obravnavi dodali, da je treba vprašanje pristojnosti Sodišča Evropske unije preučiti v vsakem primeru posebej.

99 Poleg tega Komisija meni, da je bilo v točkah 23, 28 in 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabljeno pravo, ker je Splošno sodišče, ne da bi podalo dodatna pojasnila, ugotovilo, da tožba, ki sta jo vložili KS in KD, izhaja iz dejanj ali opustitev, ki spadajo na področje političnih oziroma

strateških vprašanj, povezanih z misijo Eulex Kosovo, ter se tako nanašajo na opredelitev in izvajanje SZVP, namesto da bi to tožbo opredelilo kot odškodninsko tožbo v zvezi z domnevnimi kršitvami „temeljnih človekovih pravic“. Splošno sodišče naj namreč ne bi preučilo ali pravno opredelilo niti narave zatrjevanih kršitev prava Unije niti teh dejanj in opustitev.

100 Poleg tega Komisija meni, da Splošno sodišče ni podrobno navedlo pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, da bi bilo dejanja ali opustitve mogoče opredeliti kot „strateške“ ali „politične“, niti ni pojasnilo, kakšne bi bile posledice take opredelitve za razlago izključitve pristojnosti Sodišča Evropske unije na področju SZVP, določene v členu 24(1), drugi pododstavek, PEU in členu 275, prvi odstavek, PDEU. Opredelitev področja uporabe te izključitve – ki naj ga ne bi bilo mogoče omejiti niti na formalistično merilo, v skladu s katerim zadevni ukrep spada na področje SZVP, kot naj bi bilo razvidno iz točk 42 in 43 sodbe z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), niti na predpostavko „strateške“ ali „politične“ narave teh dejanj ali opustitev – pa naj bi bila nujna. Ker se je Splošno sodišče v zvezi s tem sklicevalo le na trditve, ki sta jih KS in KD navedli v utemeljitev tožbe, naj bi uporabilo krožno sklepanje. Po mnenju Komisije se ta tožba, čeprav spada v okvir SZVP, nanaša na domnevne kršitve človekovih pravic v okviru izvajanja misije Eulex Kosovo, tako da se nanaša na njeno upravno delovanje. V nasprotju s tem, kar velja zlasti za vzpostavitev misije oziroma opredelitev njenih ciljev in nalog, naj obveznosti na področju temeljnih pravic ne bi spadale niti v SZVP niti med politična oziroma strateška vprašanja in odločitve.

101 Komisija je na obravnavi dodala, da bi bilo treba za ugotovitev pristojnosti Sodišča Evropske unije za preučitev zatrjevanih kršitev temeljnih pravic dokazati obstoj neposredne vzročne zveze med domnevno kršitvijo temeljnih pravic ter vsakim od zadevnih dejanj in opustitev. V obravnavanem primeru pa naj bi bilo glede na zadevne kršitve človekovih pravic, ki jih je ugotovil odbor za nadzor, tako povezavo mogoče dokazati brez težav.

102 Kraljevina Belgija, Veliko vojvodstvo Luksemburg, Kraljevina Nizozemska, Republika Avstrija in Kraljevina Švedska so na obravnavi v bistvu navedli, da vprašanje, ali so zadevna dejanja in opustitve politične oziroma strateške narave, ne igra nobene vloge v okviru preizkusa pristojnosti Sodišča Evropske unije na področju SZVP, ker se ta dejanja in opustitve nanašajo na kršitve temeljnih pravic. V takem primeru naj se namreč izključitev pristojnosti te institucije, ki je določena v členu 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in členu 275, prvi odstavek, PDEU, ne bi uporabljala.

103 Poleg tega je Romunija navedla, da je treba temeljne pravice spoštovati na vseh področjih prava Unije, vključno s področjem SZVP. Ker pa je *actio popularis* izključen, naj bi morala zadevna oseba posebej sprožiti postopek izpodbijanja v zvezi s pravico, priznano v nacionalnem pravu, in dokazati, da je neposredno utrpela učinke spornega ukrepa, da bi se ugotovila pristojnost Sodišča Evropske unije, kot naj bi izhajalo iz sodbe ESČP z dne 7. maja 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o. proti Poljski (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, točka 187), ki se nanaša na člen 6(1) EKČP.

104 Poleg tega je po mnenju Republike Finske namen izključitve pristojnosti Sodišča Evropske unije na področju SZVP ohraniti institucionalno ravnovesje. Iz tega naj bi izhajalo, da ta izključitev velja le za ukrepe v zvezi z opredelitvijo te politike, zlasti SVOP, medtem ko naj bi bila ta institucija pristojna za nadzor nad dejanji in opustitvami, storjenimi v okviru praktičnega izvajanja navedenih politik, kot so te v obravnavanem primeru.

105 Svet in ESZD odgovarjata, da se drugače kot v zadevah, v katerih so bile izdane sodbe z dne 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), in z dne 25. junija 2020, Satcen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), dejanja in opustitve, na katere se nanaša tožba, ki sta jo vložili KS in KD, ne nanašajo na golo upravljanje kadrov, spore na področju zaposlovanja ali izvajanje akta, ki temelji na Pogodbi DEU, čeprav ga je za operativne namene sprejel subjekt, ki spada na področje SZVP. Ta dejanja in opustitve naj bi spadali med politična oziroma strateška vprašanja na področju te politike, zlasti v delu, v katerem se nanašajo na mandat, dan misiji Eulex Kosovo, in na sredstva, ki so bila tej misiji dana na voljo za izvrševanje tega mandata. Iz tega naj bi izhajalo, da Sodišče Evropske unije na podlagi člena 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člena 275 PDEU ni pristojno za odločanje o tej tožbi.

106 Po mnenju Sveta namreč iz točk od 57 do 61 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca M. Bobka v zadevi Satcen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:220) izhaja, da Sodišče Evropske unije na podlagi teh določb ni pristojno na področju SZVP, kadar akt Unije, prvič, formalno temelji na določbah v zvezi s to politiko in, drugič, po vsebini ustreza ukrepu, ki spada v navedeno politiko. Tako naj pristojnost zadnjenavedene institucije ne bi zajemala ukrepov, ki spadajo v samo bistvo SZVP in zlasti SVOP, tako glede zakonitosti ukrepov, ki so zajeti z opredelitvijo in izvajanjem teh politik, kot glede uveljavljanja nepogodbene odgovornosti Unije, ki izhaja iz delovanja ali nedelovanja na tem področju.

107 Poleg tega Svet trdi, da je treba za ohranitev polnega učinka člena 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člena 275 PDEU poiskati ustrezno merilo za razmejitev pristojnosti Sodišča Evropske unije na področju SZVP. To merilo naj bi lahko bilo povezano z uporabo splošnih načel pravnega reda Unije, kot je načelo dobrega upravljanja, in moralo naj bi omogočiti ohranitev jasnega razlikovanja med akti, ki vključujejo diskrecijske odločitve politične narave, ne glede na to, ali so določeni v sklepih SZVP ali aktih, sprejetih na podlagi SZVP, in upravnimi akti, katerih namen je izvajanje konkretnih ukrepov. Če bi bil namreč dovoljen sodni nadzor nad ravnjo in dodelitvijo zmogljivosti Eulex Kosovo, bi to pomenilo, da delovanje Unije na področju SVOP zajema obveznost rezultata vsakič, ko se Unija odloči ukrepati, da bi zagotovila spoštovanje načel iz člena 21(1) PEU, kar naj v Pogodbah ne bi bilo določeno in naj ne bi bilo združljivo z izvajanjem pristojnosti, ki vključuje kompleksne politične odločitve, ki so med drugim odvisne od ukrepov zunanjih akterjev, za katere pravila Unije ne veljajo.

108 Svet je na obravnavi dodal, da je treba pristojnost Sodišča Evropske unije na področju SZVP analizirati v vsakem primeru posebej, saj je ta institucija pristojna le za razlago oziroma preučitev zakonitosti konkretnih aktov za izvajanje te politike, ne pa splošnih aktov. V obravnavanem primeru naj bi bilo Sodišče Evropske unije lahko pristojno za preučitev, ali je Eulex Kosovo kršila temeljne pravice KS in KD v okviru preiskav, ki jih je opravila ta misija, medtem ko naj bi bila preklic izvršilnega mandata navedene misije s Sklepom 2018/856 in vprašanje, ali so ji bila dodeljena zadostna sredstva, politična oziroma strateška vprašanja.

109 Poleg tega ESZD meni, da so dejanja in opustitve, na katere se nanaša tožba, ki sta jo vložili KS in KD, bodisi operativni ukrepi Eulex Kosovo bodisi politična oziroma strateška vprašanja. Dejstvo, da ta misija vodi preiskavo ali da tega ne stori, naj bi pomenilo ukrep, ki spada izključno na področje SZVP. Ukrepi, ki jih izvaja taka misija, pa naj bi bili lahko predmet sodnega nadzora le, če bi bile v okviru izvrševanja njenega mandata storjene očitne napake ali če bi ravnala samovoljno. V obravnavanem primeru naj ne bi šlo za to.

110 ESZD je na obravnavi dodala, da opredelitev strateških smernic v smislu člena 26 PEU, sklepi v zvezi z operativnimi ukrepi na podlagi člena 28 PEU, stališče Unije glede posebnih geografskih vprašanj na podlagi člena 29 PEU in odločitev o imenovanju posebnega predstavnika v skladu s členom 33 PEU spadajo v okvir SZVP in zato ne morejo biti predmet sodnega nadzora. Poleg tega naj bi člen 43 PEU določal seznam številnih nalog, ki jih morajo izpolniti misije SVOP. Ta seznam naj bi ponazarjal vrsto odločitev, ki niso predmet sodnega nadzora Sodišča Evropske unije, saj je Svet tisti, ki odloča med drugim o izvajanju humanitarnih in reševalnih misij ter vojaškega svetovanja in pomoči. Izvršilne odločitve, ki jih na podlagi aktov Sveta sprejme zlasti Komisija ali zadevna misija sama, kot so odločitve, povezane z zaposlovanjem osebja v smislu člena 15a Skupnega ukrepa 2008/124, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2014/349, pa naj bi lahko bile predmet takega sodnega nadzora.

111 Francoska republika je na obravnavi navedla, da je Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbi z dne 14. decembra 2006 (Markovic in drugi proti Italiji, CE:ECHR:2006:1214JUD000139803) priznalo, da nekateri akti zunanje politike niso v pristojnosti sodišča. Tako naj bi bilo treba razlikovati med, na eni strani, akti golega upravnega upravljanja, ki niso neločljivo povezani s SZVP in ki nimajo politične konotacije, ter na drugi strani, akti, katerih cilj je prispevati k vodenju, opredelitvi ali izvajanju SZVP. V obravnavanem primeru pa naj bi dejanja in opustitve, na katere se nanaša tožba, ki sta jo vložili KS in KD, spadali v zadnjenavedeno kategorijo dejanj in naj jih ne bi bilo mogoče ločiti od te politike, saj je ta v središču obravnavanih zadev, tako da naj bi bila za preučitev teh dejanj in opustitev pristojna le nacionalna sodišča. Natančneje, odločitev o začetku preiskave naj bi neposredno spadala v okvir vodenja misije Eulex Kosovo. Zato naj ne bi šlo za dejavnost ali odločitev o upravljanju. Poleg tega naj merilo neposredne povezave, ki ga predlaga Komisija, ne bi bilo upoštevno, saj naj bi bila za presojo pristojnosti Sodišča Evropske unije odločilna vsebina izpodbijanega akta, ne pa navajani tožbeni razlogi.

112 Češka republika je na obravnavi navedla, da je treba posebno naravo SZVP varovati ter da za to politiko veljajo posebna pravila in postopki, tudi v zvezi s pristojnostjo Sodišča Evropske unije. Ob tem naj bi bilo mogoče najti ravnovesje med nujnostjo varovanja teh posebnih pravil in postopkov na eni strani ter jamstvom učinkovitega sodnega varstva temeljnih pravic na drugi.

Presoja Sodišča

113 Pritožnice z drugim očitkom iz prvega dela in prvim očitkom iz drugega dela edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter s tretjim delom prvega pritožbenega razloga in prvim delom drugega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P Splošnemu sodišču v bistvu očitajo, prvič, da je v točkah od 34 do 36 izpodbijanega sklepa napačno uporabilo pravo, ker je presodilo, da sodne prakse Sodišča, ki izhaja iz sodb z dne 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), in z dne 25. junija 2020, Satcen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), v obravnavani zadevi ni mogoče uporabiti, in drugič, da se je izreklo za nepristojno, ker tožba, ki sta jo vložili KS in KD, izhaja iz dejanj in opustitev, ki spadajo med politična oziroma strateška vprašanja, povezana z Eulex Kosovo, ter ki se nanašajo na opredelitev in izvajanje SZVP. V zvezi z zadnjim vidikom KS in KD menita, da je bilo v točki 39 tega sklepa napačno uporabljeno pravo, medtem ko Komisija izpodbija točke 23, 28 in 39 navedenega sklepa.

114 Najprej je treba pojasniti, da je Splošno sodišče v tej točki 23 zgolj predstavilo trditve, ki sta jih KS in KD predložili v okviru tožbe. Ker pa se Komisija ne sklicuje na izkrivljanje teh trditev, je treba že takoj zavrniti prvi del drugega pritožbenega razloga v delu, v katerem se nanaša na navedeno točko 23, ker izhaja iz napačnega razumevanja izpodbijanega sklepa.

115 Poleg tega je treba opozoriti, da iz sodne prakse, navedene v točki 63 te sodbe, izhaja, da je treba v okviru preizkusa pristojnosti Sodišča Evropske unije za odločanje o tožbi, katere predmet so dejanja ali opustitve na področju SZVP, najprej preveriti, ali je zadevni položaj zajet z enim od primerov iz člena 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člena 275, drugi odstavek, PDEU, v katerih je ta pristojnost izrecno priznana.

116 Če ni tako, je treba nato presoditi, ali lahko pristojnost Sodišča Evropske unije – kot je v bistvu razvidno iz sodne prakse Sodišča, ki izhaja iz točke 49 sodbe z dne 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), iz točke 55 sodbe z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569), in iz točke 66 sodbe z dne 25. junija 2020, Satcen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492) – temelji na okoliščini, da zadevna dejanja in opustitve niso neposredno povezani s političnimi oziroma strateškimi odločitvami institucij, organov, uradov in agencij Unije v okviru SZVP, zlasti SVOP.

117 Če torej zadevna dejanja in opustitve niso neposredno povezani s temi političnimi oziroma strateškimi odločitvami, je Sodišče Evropske unije pristojno za presojo zakonitosti teh dejanj ali opustitev oziroma za njihovo razlago. Če pa so navedena dejanja ali opustitve neposredno povezani z navedenimi političnimi oziroma strateškimi odločitvami, se mora ta institucija izreči za nepristojno.

118 Iz tega sledi, da v skladu s členom 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in členom 275, prvi odstavek, PDEU Sodišče Evropske unije ni pristojno za presojo zakonitosti oziroma razlago dejanj ali opustitev, ki so neposredno povezani z vodenjem, opredelitvijo ali izvajanjem SZVP, zlasti SVOP, in sicer, natančneje, z opredelitvijo strateških interesov Unije ter opredelitvijo tako ukrepov in stališč, ki jih mora sprejeti Unija, kot tudi splošnih smernic SZVP v smislu členov od 24 do 26, 28, 29, 37, 38, 42 in 43 PEU.

119 Kot je razvidno iz točk 62, od 68 do 73, od 77 do 80 in 91 te sodbe, je ta ugotovitev, prvič, skladna z besedilom teh določb, ki načeloma izključujejo pristojnost Sodišča Evropske unije na področju SZVP, drugič, potrjena s sobesedilom, v katero so umeščene te določbe, ker omogoča ohranitev polnega učinka navedenih določb, ne da bi se neupravičeno posegalo v pravico do učinkovitega pravnega sredstva, in tretjič, ustrezna glede na cilj, ki mu sledijo navedene določbe.

120 Po tem pojasnilu je treba preveriti, prvič, ali je Splošno sodišče v točkah 28, od 33 do 36 in 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabilo pravo, ker je pri tem, ko se je na podlagi člena 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člena 275, prvi odstavek, PDEU izreklo za nepristojno, uporabilo merilo, v skladu s katerim je treba preveriti, ali dejanja in opustitve, na katere se nanaša tožba, ki sta jo vložili KS in KD, spadajo med „politična oziroma strateška vprašanja glede [misije Eulex Kosovo]“ v zvezi z „opredelitvijo in izvajanjem SZVP“, in drugič, ali je bila uporaba tega merila v obravnavani zadevi napačna.

121 V zvezi s tem je treba opraviti konkretno analizo vsakega od dejanj in opustitev, ki spadajo na področje SZVP – zlasti SVOP – in na katere se nanaša zadevna tožba, pri čemer je treba upoštevati dejstvo, da cilj pravne varnosti zahteva, da se sodišče Unije lahko izreče za pristojno, ne da bi moralo vsebinsko odločati o zadevi (glej po analogiji sodbi z dne 3. julija 1997, Benincasa, C-269/95, EU:C:1997:337, točka 27, in z dne 8. februarja 2024, Inkreal, C-566/22, EU:C:2024:123, točka 27).

122 Na prvem mestu, v obravnavani zadevi je Splošno sodišče v točkah 28, od 33 do 36 in 39 izpodbijanega sklepa ugotovilo, da tožba, ki sta jo vložili KS in KD, ni zajeta s primeri, v katerih člen 24(1), drugi pododstavek, zadnji stavek, PEU in člen 275, drugi odstavek, PDEU izrecno določata, da je Sodišče Evropske unije pristojno na področju SZVP, kar se v okviru teh pritožb ne izpodbija.

123 Na drugem mestu, Splošno sodišče je v bistvu menilo, da so dejanja in opustitve, na katere se je nanašala ta tožba, glede na svojo politično in strateško naravo ter svojo vez z opredelitvijo in izvajanjem SZVP neposredno povezani s to politiko.

124 V teh okoliščinah je treba presoditi, ali je Splošno sodišče v točkah 28 in 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabilo pravo s tem, da se je izreklo za nepristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, ker naj bi se vsa dejanja in opustitve, ki so bili predmet te tožbe in ki so navedeni v točki 20 te sodbe, neposredno nanašali na opredelitev in izvajanje političnih oziroma strateških odločitev SZVP.

125 Prvič, KS in KD sta se v utemeljitev tožbe sklicevali na to, da je Eulex Kosovo kršila člena 2 in 3 EKČP ter člena 2 in 4 Listine, ker ni opravila ustreznih preiskav zaradi pomanjkanja potrebnih sredstev in ustreznega osebja te misije za izvrševanje njenega izvršilnega mandata.

126 Glede domnevnega pomanjkanja potrebnih sredstev je treba navesti, da so sredstva, ki so na podlagi člena 28(1), prvi pododstavek, PEU dana na voljo misiji SZVP, zlasti misiji SVOP, neposredno povezana s političnimi oziroma strateškimi odločitvami, ki se sprejemajo v okviru SZVP, kot je v bistvu menilo Splošno sodišče.

127 Kar pa zadeva domnevno pomanjkanje ustreznega osebja misije Eulex Kosovo, njena sposobnost zaposlovanja osebja, ki izhaja iz besedila člena 15a Skupnega ukrepa 2008/124, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2014/349, pomeni akt tekočega upravljanja, ki spada v okvir izvrševanja mandata navedene misije. Tako mora zadnjenavedena v okviru razpoložljivosti virov, ki so ji na voljo, zagotoviti, da je osebje, ki ga zaposluje, ustrezno.

128 V nasprotju z navedbo o neobstoju potrebnih sredstev pa odločitve, ki jih Eulex Kosovo sprejme glede izbire osebja, ki ga ta misija zaposluje, niso neposredno povezane s političnimi oziroma strateškimi odločitvami, ki jih navedena misija sprejme v okviru SZVP. Iz tega sledi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je štelo, da domnevno pomanjkanje ustreznega osebja spada med politična oziroma strateška vprašanja, ki se nanašajo na opredelitev in izvajanje SZVP.

129 Drugič, KS in KD sta se v utemeljitev tožbe sklicevali na kršitev člena 6(1) in člena 13 EKČP ter člena 47 Listine, ker ni določb glede pravne pomoči v okviru postopkov, ki potekajo pred odborom za nadzor, in pravno sredstvo zoper ugotovljene kršitve ter ki bi temu odboru omogočale izvrševanje njegovih odločb.

130 Glede neobstoja določb o pravni pomoči v okviru postopkov, ki potekajo pred odborom za nadzor, je treba ugotoviti, da se ta del tožbe, ki sta jo vložili KS in KD, nanaša na postopkovna pravila tega odbora, ki je, kot je razvidno iz točke 6 te sodbe, zadolžen za obravnavo pritožb, vloženih zaradi kršitev človekovih pravic, ki jih je storila misija Eulex Kosovo. Ta povsem postopkovna pravila pa niso neposredno povezana s političnimi oziroma strateškimi odločitvami v okviru SZVP. Zato je bilo v točkah 28 in 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabljeno pravo v delu, v katerem se ti točki nanašata na neobstoj takih postopkovnih določb.

131 Glede neobstoja izvedbenih pooblastil, podeljenih odboru za nadzor, oziroma pravnih sredstev zoper kršitve, ki jih je ta odbor za nadzor ugotovil, je treba prav tako navesti, da je bila v skladu s členoma 1 in 2 Skupnega ukrepa 2008/124 misija Eulex Kosovo ustanovljena za pomoč institucijam Kosova, pravosodnim organom in organom pregona pri doseganju trajnosti in odgovornosti ter pri nadaljnjem razvoju in krepitvi neodvisnega večnarodnega pravosodnega sistema ter večnarodne policije in carine, da bi bile te institucije neodvisne od političnih vplivov ter da bi upoštevale mednarodno priznane standarde in evropske najboljše prakse. Odločitev, ali se za dejanja in opustitve te misije uporabi mehanizem nadzora, ki ustreza tem standardom, tako ni neposredno povezana s političnimi oziroma strateškimi odločitvami v zvezi z navedeno misijo, ampak le z vidikom njenega upravnega vodenja. Zato je Splošno sodišče v točkah 28 in 39 izpodbijanega sklepa napačno uporabilo pravo, ker je štelo, da ta del tožbe, ki sta jo vložili KS in KD, spada neposredno v okvir takih odločitev.

132 Tretjič, KS in KD sta v utemeljitev tožbe navedli, da niso bili sprejeti popravni ukrepi, s katerimi bi bilo mogoče odpraviti kršitve temeljnih pravic, ki jih je ugotovil odbor za nadzor. Poleg tega sta se sklicevali na nepravilno izvajanje oziroma zlorabo pooblastil, prvič, zaradi trditev Sveta in ESZD, da je misija Eulex Kosovo storila vse, kar je bilo v njeni moči, da bi preiskala zadevna kazniva dejanja, in da odbor za nadzor nima vloge sodnega organa, ter drugič, ker zadeva KD, ki se nanaša na vojni zločin, ni bila predmet resne pravne presoje s strani te misije oziroma posebnega tožilstva za preiskavo in predmet pregona pred posebnim sodiščem za vojne zločine na Kosovu.

133 V zvezi s tem je treba navesti, da je neobstoj teh popravnih ukrepov in resne pravne preučitve te zadeve vezan na nesprejetje posamičnih ukrepov, ki se nanašajo na posebni položaj KS in KD, in ni neposredno povezan s političnimi oziroma strateškimi odločitvami, sprejetimi v okviru SZVP. Enako velja za trditev Sveta in ESZD, da je ta misija storila vse, kar je bilo v njeni moči, da bi zadevna kazniva dejanja preiskala.

134 V zvezi s trditvijo, da odbor za nadzor nima vloge sodnega organa, je treba ugotoviti, da gre za akt, ki ni zavezujoč.

135 V teh okoliščinah dejanj in opustitev iz točke 132 te sodbe ni mogoče neposredno povezati s političnimi oziroma strateškimi odločitvami, sprejetimi v okviru SZVP, tako da je bilo v točkah 28 in 39 napačno uporabljeno pravo, ker je Splošno sodišče ugotovilo, da ta dejanja in opustitve spadajo med politična oziroma strateška vprašanja, ki se nanašajo na opredelitev in izvajanje te politike.

136 Četrtič, odločitev o preklicu izvršilnega mandata misije SZVP, zlasti misije SVOP, je neposredno povezana s takimi odločitvami v smislu člena 28(1) in člena 43(2) PEU. Zato Splošno sodišče s tem, da se je izreklo za nepristojno za odločanje o očitkih v zvezi s preklicem izvršilnega mandata Eulex Kosovo s Sklepom 2018/856, s katerim je bila odpravljena obveznost te misije, določena v členu 3(d) Skupnega ukrepa 2008/124, da zagotovi, da so nekatera kazniva dejanja „pravilno preiskana in preganjana ter da se sprejemajo in izvršujejo pravilne sodne odločbe“, ni napačno uporabilo prava.

137 Glede na zgoraj navedeno je treba drugi očitek iz prvega dela in prvi očitek iz drugega dela edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter tretji del prvega pritožbenega razloga in prvi del drugega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P sprejeti in izpodbijani sklep posledično razveljaviti v delu, v katerem se je Splošno sodišče v njegovih točkah 28 in 39 izreklo za očitno

nepristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, z obrazložitvijo, da je ta tožba zadevala politična oziroma strateška vprašanja v zvezi z opredelitvijo in izvajanjem SZVP, kolikor se je navedena tožba nanašala na:

– kršitev členov 2 in 3 EKČP ter členov 2 in 4 Listine, ki jo je storila Eulex Kosovo, ker ni opravila ustreznih preiskav v zvezi z izginotjem in umorom članov njunih družin zaradi pomanjkanja ustreznega osebja te misije za izvrševanje njenega izvršilnega mandata, pri čemer je odbor za nadzor kršitev ugotovil 11. novembra 2015 glede KS, 19. oktobra 2016 pa glede KD;

– kršitev člena 6(1) in člena 13 EKČP ter člena 47 Listine, ker ni določb glede pravne pomoči za prosilce, ki izpolnjujejo pogoje v postopkih pred odborom za nadzor, in ker je bil ta odbor za nadzor ustanovljen brez pristojnosti za izvršitev svojih odločb in brez možnosti pravnega sredstva zoper kršitve človekovih pravic, ki jih stori misija Eulex Kosovo;

– nesprejetje popravnih ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče v celoti ali delno odpraviti kršitve iz prve in druge alinee, čeprav je vodja misije Eulex Kosovo 29. aprila 2016 Unijo domnevno seznanil z ugotovitvami odbora za nadzor;

– nepravilno izvajanje oziroma zlorabo izvršilne oblasti 12. oktobra 2017 s strani Sveta in ESZD, ker sta navedla, da je Eulex Kosovo storila vse, kar je bilo v njeni moči, da bi preiskala zadevna kazniva dejanja, katerih žrtve so bili družinski člani KS in KD, in ker naj odbor za nadzor ne bi imel vloge sodnega organa, ter

– nepravilno izvajanje oziroma zlorabo izvršilne ali javne oblasti, ker ni bilo zagotovljeno, da bi bila zadeva KD, ki se nanaša na vojni zločin, predmet resne pravne presoje s strani Eulex Kosovo in/ali posebnega tožilstva za preiskavo in predmet pregona pred posebnim sodiščem za vojne zločine na Kosovu.

138 Drugi očitek iz prvega dela in prvi očitek iz drugega dela edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P ter tretji del prvega pritožbenega razloga in prvi del drugega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P je treba v preostalem zavrniti.

Četrti del edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P

Trditve strank

139 KS in KD s četrtim delom edinega pritožbenega razloga na prvem mestu trdita, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni preučilo bistvenih delov njune tožbe in ker ni zadostno obrazložilo svoje ugotovitve, da očitno ni pristojno za odločanje o tej tožbi. Noben element naj namreč ne bi dokazoval, da je obravnavalo pravna načela, navedena v sodbi z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), ali da bi upoštevalo trditev Komisije, da je nepojmljivo, da pravni red Unije omogoča, da se ukrep Unije razlaga tako, da so kršena temeljna načela tega pravnega reda, brez vsakršnega varstva posameznikov, ki nosijo breme take kršitve. Poleg tega naj bi moralo Splošno sodišče odgovoriti na podrobne trditve Komisije v zvezi z upoštevnostjo Listine in EKČP, da bi se izreklo o svoji pristojnosti. Splošno sodišče naj poleg tega ne bi upoštevalo niti sodbe High Court of Justice niti posledic, ki jih ima izpodbijani sklep za KS in KD. Ta neobstoj obrazložitve naj bi bil posebej zaskrbljujoč glede na resnost kršitev temeljnih pravic, ki so bile predmet navedene tožbe.

140 KS in KD na drugem mestu trdita, da je Splošno sodišče napačno razumelo njune trditve, ker se je v točkah 23 in 28 izpodbijanega sklepa sklicevalo na „politična oziroma strateška vprašanja“. S temi trditvami namreč nista želeli izpodbijati politične oziroma strateške odločitve Unije glede ustanovitve misije Eulex Kosovo, temveč izvršilni mandat, dodeljen tej misiji, zlasti kar zadeva izvedbo preiskave, ki naj sama po sebi ne bi bila povezana s SZVP in ki naj bi lahko potekala v drugem okviru.

141 KS in KD na tretjem mestu trdita, da v nasprotju s tem, kar izhaja iz točke 40 tega sklepa, nista trdili, da bi moralo Splošno sodišče priznati svojo pristojnost za odločanje o njuni tožbi zgolj zato, ker bi bilo tako priznanje edini način, da se jima zagotovi učinkovito sodno varstvo.

142 Komisija se pridružuje trditvam KS in KD, Svet in ESZD pa jih izpodbijata.

Presoja Sodišča

143 Kolikor KS in KD s četrtim delom edinega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču, na prvem mestu, očitata, da ni odgovorilo na nekatere njune trditve in da je kršilo obveznost obrazložitve, je treba opozoriti, prvič, da je v okviru pritožbe namen nadzora Sodišča med drugim preveriti, ali je Splošno sodišče pravno zadostno odgovorilo na vse trditve tožečih strank, in drugič, da pritožbeni razlog, ki se nanaša na neodgovor Splošnega sodišča na trditve, navedene na prvi stopnji, v bistvu pomeni sklicevanje na kršitev obveznosti obrazložitve. Ta obveznost pa Splošnemu sodišču ne nalaga, naj zagotovi razlago, ki bi izčrpno in posamično sledila razlogovanju strank v sporu, torej je obrazložitev Splošnega sodišča lahko implicitna, če zadevnim osebam omogoča, da se seznanijo z razlogi, zaradi katerih Splošno sodišče ni sprejelo njihovih trditev, Sodišču pa omogoča, da ima na voljo dovolj elementov za izvajanje nadzora (sodba z dne 28. septembra 2023, Changmao Biochemical Engineering/Komisija C-123/21 P, EU:C:2023:708, točki 185 in 186 ter navedena sodna praksa).

144 V obravnavanem primeru je treba v delu, v katerem KS in KD trdita, da Splošno sodišče ni obravnavalo pravnih načel, navedenih v sodbi z dne 6. oktobra 2020, Bank Refah Kargaran/Svet (C-134/19 P, EU:C:2020:793), ugotoviti, da je Splošno sodišče v točkah od 37 do 39 izpodbijanega sklepa jasno navedlo razloge, zaradi katerih je menilo, da sodna praksa, ki izhaja zlasti iz točke 39 te sodbe, v obravnavani zadevi ni bila upoštevna.

145 Splošnemu sodišču poleg tega ni mogoče očitati, da ni upoštevalo trditve Komisije, da je nepojmljivo, da pravni red Unije posameznikom, katerih temeljne pravice so kršene, ne zagotavlja nobenega varstva. Splošno sodišče je namreč v točki 40 izpodbijanega sklepa v bistvu menilo, da razlogovanja iz točk od 29 do 39 tega sklepa ni mogoče izpodbijati zgolj zato, ker naj bi bilo priznanje njegove pristojnosti edino sredstvo za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva KS in KD.

146 Ugotoviti je tudi treba, da je Splošno sodišče v točki 41 izpodbijanega sklepa odgovorilo na trditev Komisije v zvezi z upoštevnostjo Listine in EKČP v okviru presoje pristojnosti Sodišča Evropske unije.

147 Poleg tega gre v delu, v katerem KS in KD Splošnemu sodišču očitata, da ni upoštevalo sodbe High Court of Justice in posledic, ki jih ima zanju izpodbijani sklep, za očitka, ki sta povezana s presojo Splošnega sodišča o njegovi pristojnosti, zato ju je treba glede na to, kar izhaja iz točk 83 in 84 te sodbe, zavrniti.

148 Na drugem mestu, v delu, v katerem KS in KD v bistvu trdita, da je Splošno sodišče popačilo oziroma izkrivilo njune trditve, ker se je v točkah 23 in 28 izpodbijanega sklepa sklicevalo na „politična oziroma strateška vprašanja“, je treba opozoriti, da mora pritožnik, kadar zatrjuje, da so bile njegove trditve izkrivljene, na podlagi člena 256 PDEU, člena 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije in člena 168(1)(d) Poslovnika natančno navesti dokaze, ki naj bi jih to sodišče izkrivilo, in dokazati napake pri analizi, ki so po njegovem mnenju povzročile, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze (sodba z dne 13. julija 2023, Komisija/CK Telecoms UK Investments, C-376/20 P, EU:C:2023:561, točka 212 in navedena sodna praksa).

149 Glede na to, kar je razvidno iz točk 27 in 28 tožbe v zadevi, v kateri je bil izdan izpodbijani sklep, pa je treba ugotoviti, da Splošno sodišče v točkah 23 in 28 tega sklepa ni niti popačilo niti izkrivilo trditev KS in KD.

150 Na tretjem mestu, KS in KD v bistvu navajata, da je Splošno sodišče izkrivilo njune trditve, ker naj bi bilo iz točke 40 izpodbijanega sklepa razvidno, da sta trdili, da bi moralo Splošno sodišče priznati svojo pristojnost za odločanje o njuni tožbi zgolj zato, ker bi bilo tako priznanje edini način, da se jima zagotovi učinkovito sodno varstvo. V zvezi s tem zadostuje ugotoviti, da glede na to, kar je navedeno v točki 145 te sodbe, te trditve izhajajo iz napačnega razumevanja tega sklepa. Iz točke 40 tega sklepa namreč ni razvidno, da bi KS in KD navedli le ta razlog, da bi dokazali to pristojnost, temveč da ugotovitve Splošnega sodišča o njegovi nepristojnosti, ki izhaja iz točk od 29 do 39 navedenega sklepa, ni mogoče izpodbijati zgolj zato, ker naj ne bi bilo nobenega drugega načina, da se jima zagotovi učinkovito sodno varstvo.

151 Zato je treba četrti del edinega pritožbenega razloga v zadevi C-29/22 P zavrniti.

Prvi del četrtega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P

Trditve strank

152 Komisija s prvim delom četrtega pritožbenega razloga trdi, da bi moralo Splošno sodišče ugotoviti izključno pristojnost Sodišča Evropske unije za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, v skladu s členi 268, 340 in 344 PDEU ter ustaljeno sodno prakso Sodišča, ki izhaja med drugim iz točke 14 sodbe z dne 13. februarja 1979, Granaria (101/78, EU:C:1979:38), in točke 17 sodbe z dne 29. julija 2010, Hanssens-Ensch (C-377/09, EU:C:2010:459). Zagotoviti naj bi bilo treba tudi doslednost sistema sodnega varstva in enotno uporabo aktov Unije ter poskrbeti za enotnost pravnega reda Unije in ohraniti njegovo avtonomijo in primarnost prava Unije, kot naj bi bilo razvidno iz sodne prakse Sodišča, ki izhaja med drugim iz točke 166 mnenja 2/13 (Pristop Unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014 (EU:C:2014:2454) ter točk 66, 78 in 80 sodbe z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236).

153 Poleg tega, kot naj bi izhajalo iz sodbe High Court of Justice, lahko le Sodišče Evropske unije zagotovi učinkovito pravno sredstvo, kadar, kot v obravnavanem primeru, posamezniki v okviru odškodninske tožbe izpodbijajo zakonitost ukrepov, ki jih je domnevno mogoče pripisati Uniji, saj nacionalna sodišča – kar zadeva ukrepe, ki spadajo na področje SZVP – niso zmožna nuditi vseh pravnih sredstev, potrebnih za zagotovitev spoštovanja člena 13 EKČP.

154 KS in KD se pridružujeta trditvam Komisije, Svet in ESZD pa jih izpodbijata.

Presoja Sodišča

155 Komisija s prvim delom četrtega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču v bistvu očita, da ni ugotovilo izključne pristojnosti Sodišča Evropske unije za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD.

156 Vendar na eni strani glede na to, kar izhaja iz točk 126 in 136 te sodbe, Splošno sodišče s tem, da se je izreklo za nepristojno za odločanje o tej tožbi v delu, v katerem se je nanašala na domnevno pomanjkanje sredstev Eulex Kosovo in na preklic izvršilnega mandata te misije s Sklepom 2018/856, ni napačno uporabilo prava. Tako Splošno sodišče *a fortiori* ni moglo ugotoviti izključne pristojnosti za odločanje o tem.

157 Na drugi strani, kar zadeva druga dejanja in opustitve, na katere se nanaša navedena tožba, zadostuje ugotoviti, da je Splošno sodišče, kot je razvidno iz točke 137 te sodbe, napačno uporabilo pravo, ker se je izreklo za nepristojno, z obrazložitvijo, da se ta dejanja in opustitve nanašajo na politična oziroma strateška vprašanja v zvezi z opredelitvijo in izvajanjem SZVP, in sicer ne da bi bilo treba preučiti, ali bi moralo Splošno sodišče ugotoviti svojo izključno pristojnost za odločanje o navedeni tožbi v delu, v katerem se je nanašala na navedena dejanja in opustitve.

158 V teh okoliščinah je treba prvi del četrtega pritožbenega razloga v zadevi C-44/22 P zavrniti.

Tožba pred Splošnim sodiščem

159 V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko Sodišče v primeru razveljavitve odločbe Splošnega sodišča bodisi samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje, bodisi vrne zadevo v razsojanje Splošnemu sodišču.

160 KS in KD Sodišču predlagata, naj zaradi njune starosti in zdravstvenega stanja dokončno odloči o njuni tožbi. Vendar sta v odgovoru na pritožbo v zadevi C-44/22 P Sodišču predlagali, naj jima omogoči vložitev nove prošnje za dostop do načrta delovanja OPLAN Eulex Kosovo, preden sprejme odločitev o ugovorih nedopustnosti, ki so jih vložili Svet, Komisija in ESZD. Ker Splošno sodišče ni odločilo o prvotni prošnji za dostop do OPLAN Eulex Kosovo, naj bi bili oškodovani v postopku pred Splošnim sodiščem, kar je v nasprotju s členom 41 Listine in členom 298(1) PDEU. Na obravnavi sta dodali, da bi Sodišče, drugače kot v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569, točke od 65 do 68), o dopustnosti njune tožbe lahko dokončno odločilo šele po sprejetju odločitve o tem novem predlogu. KS in KD Sodišču podredno predlagata, naj zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.

161 Komisija meni, da stanje postopka ne dovoljuje odločitve o sporu glede dopustnosti in utemeljenosti tožbe, ki sta jo vložili KS in KD. Obravnavani zadevi naj bi se namreč razlikovali od zadeve, v kateri je bila izdana sodba z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:569, točke od 65 do 68), v kateri je Sodišče v okviru pritožbe dejansko imelo na voljo vse elemente, da bi lahko odločilo o dopustnosti tožbe glede različnih toženih strank na prvi stopnji.

162 Svet in ESZD sta zlasti na obravnavi navedla, da je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, da to preuči zadevne ugovore nedopustnosti in po potrebi utemeljenost tožbe, ki sta jo vložili KS in KD.

163 V obravnavanem primeru je treba spomniti, da je vsaka od toženih strank na prvi stopnji, in sicer Svet, Komisija in ESZD, v okviru zadevnih ugovorov nedopustnosti trdila, da tožba, ki sta jo vložili KS in KD, ni dopustna v delu, v katerem je vložena zoper njo. Ugotoviti pa je treba, da bi bilo za odločitev o teh ugovorih nedopustnosti nujno odgovoriti na kompleksna vprašanja glede odgovornosti v zvezi z različnimi zatrjevanimi kršitvami, na katera naj ne bi bilo mogoče odgovoriti, če bi se popolnoma prezrl preizkus utemeljenosti te tožbe. Poleg tega naj bi ta preizkus, ki ga Splošno sodišče ni opravilo, vključeval določeno število presoj dejanske narave. V okviru teh pritožbenih postopkov pa navedena tožba ni bila vsebinsko obravnavana.

164 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Sodišče v obravnavanem primeru nima na voljo elementov, potrebnih za dokončno odločitev o navedenih ugovorih nedopustnosti in o utemeljenosti tožbe, ki sta jo vložili KS in KD.

165 Poleg tega je treba glede prvotne prošnje za dostop do načrta delovanja OPLAN Eulex Kosovo ugotoviti, da o tej prošnji ni treba odločati, ker ni predmet obravnavanih pritožb. Na eni strani namreč KS in KD izpodbijanega sklepa nista formalno izpodbijali v delu, v katerem Splošno sodišče o tej prošnji ni odločilo. Na drugi strani v okviru obravnavanih pritožb nista vložili nove prošnje za dostop do načrta delovanja OPLAN te misije, temveč sta le izrazili željo, da bi vložili tako prošnjo, preden Sodišče odloči o zadevnih ugovorih nedopustnosti. Kot izhaja iz prejšnje točke, pa stanje postopka v zvezi s temi ugovori ne dovoljuje, da bi se odločalo o obravnavanih združenih zadevah.

166 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, da to odloči o dopustnosti in po potrebi o utemeljenosti tožbe, ki sta jo vložili KS in KD, ter o prvotni prošnji za dostop do načrta delovanja OPLAN Eulex Kosovo.

Stroški

167 Ker je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, se odločitev o stroških v zvezi z obravnavanima pritožbama pridrži.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Sklep Splošnega sodišča Evropske unije z dne 10. novembra 2021, KS in KD/Svet in drugi (T-771/20, EU:T:2021:798), se razveljavi v delu, v katerem se je Splošno sodišče izreklo za očitno nepristojno za odločanje o tožbi, ki sta jo vložili KS in KD, z obrazložitvijo, da se ta nanaša na politična oziroma strateška vprašanja v zvezi z opredelitvijo in izvajanjem skupne zunanje in varnostne politike (SZVP), in sicer kolikor se je ta tožba nanašala na:**

   – **kršitev členov 2 in 3 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, ter členov 2 in 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki jo je storila misija Eulex Kosovo, ker ni opravila ustreznih preiskav v zvezi z izginotjem in umorom članov njunih družin zaradi pomanjkanja ustreznega osebja te misije za izvrševanje njenega izvršilnega mandata, pri čemer je odbor za nadzor nad spoštovanjem človekovih pravic, ki je bil ustanovljen na podlagi Skupnega ukrepa Sveta 2008/124/SZVP z dne 4. februarja 2008 o misiji Evropske unije za krepitev pravne države na Kosovem (EULEX KOSOVO), kršitev ugotovil 11. novembra 2015 glede KS, 19. oktobra 2016 pa glede KD;**

– **kršitev člena 6(1) in člena 13 te konvencije ter člena 47 te listine, ker ni določb glede pravne pomoči za prosilce, ki izpolnjujejo pogoje v postopkih pred odborom za nadzor, in ker je bil ta odbor za nadzor ustanovljen brez pristojnosti za izvršitev svojih odločb in brez možnosti pravnega sredstva zoper kršitve človekovih pravic, ki jih stori misija Eulex Kosovo;**

– **nesprejetje popravnih ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče v celoti ali delno odpraviti kršitve iz prve in druge alinee, čeprav je vodja misije Eulex Kosovo 29. aprila 2016 Evropsko unijo domnevno seznanil z ugotovitvami navedenega odbora za nadzor;**

– **nepravilno izvajanje oziroma zlorabo izvršilne oblasti 12. oktobra 2017 s strani Sveta Evropske unije in Evropske službe za zunanje delovanje, ker sta navedla, da je Eulex Kosovo storila vse, kar je bilo v njeni moči, da bi preiskala kazniva dejanja, katerih žrtve so bili družinski člani KS in KD, in ker naj odbor za nadzor ne bi imel vloge sodnega organa, ter**

– **nepravilno izvajanje oziroma zlorabo izvršilne ali javne oblasti, ker ni bilo zagotovljeno, da bi bila zadeva KD, ki se nanaša na vojni zločin, predmet resne pravne presoje s strani Eulex Kosovo in/ali posebnega tožilstva za preiskavo in predmet pregona pred posebnim sodiščem za vojne zločine na Kosovu.**

2. **Pritožbi v zadevah C-29/22 P in C-44/22 P se v preostalem zavrneta.**

3. **Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije, da to odloči o dopustnosti in po potrebi o utemeljenosti tožbe KS in KD ter o njunem predlogu za sprejetje pripravljalnih ukrepov, da bi dosegli predložitev celotne različice načrta delovanja (OPLAN) Eulex Kosovo od ustanovitve te misije.**

4. **Odločitev o stroških se pridrži.**

Podpisi