NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 26. októbra 2006 [1]

1. Uzneseniami zo 7. júna 2004 vo veci Gestoras Pro Amnistía a i./Rada, T-333/02 (neuverejnené v Zbierke) a Segi a i./Rada, T-338/02, (Zb. s. II-1647) (ďalej len „napadnuté uznesenia") zamietol Súd prvého stupňa žaloby proti Rade Európskej únie podané organizáciami Gestoras Pro Amnistía a Segi a príslušnými hovorcami, ktorými sa domáhali náhrady škody, ktorá im údajne vznikla zápisom Gestoras Pro Amnistía a Segi do zoznamu osôb, skupín alebo entít, uvedeného v spoločnej pozície Rady 2001/931/SZBP z 27. decembra 2001 o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom [2].

2. Na Súdnom dvore sú dve odvolania proti vyššie uvedeným uzneseniam podaným rovnakými subjektmi, ktoré podali žaloby na prvom stupni (Gestoras Pro Amnistía s J. M. Olano Olano s J. Zelarain Errasti vo veci C-354/04 P, Segi a A. Zubimendi Izaga a A. Galarraga vo veci C-355/04 P).

I — Skutkový stav

3. Okolnosti predchádzajúce sporu, ktoré sú uvedené v podstate podobným spôsobom v napadnutých uzneseniach, môžu byť opísané takto.

4. Podľa tvrdení žalobcov vo veci T-333/02 Gestoras Pro Amnistía je organizácia so sídlom v Hernani (Španielsko), ktorej cieľom je ochrana ľudských práv, najmä ochrana práv väzňov a politických vyhnancov na baskickom území, ktorej hovorcami sú páni Olano Olano a Zelarain Errasti.

5. Podľa tvrdení žalobcov vo veci T-338/02 Segi je organizácia so sídlom v Bayonne

1 — Jazyk prednesu: taliančina.

2 — Ú. v. ES L 344, s. 93; Mim. vyd. 18/001, s. 217.

(Francúzsko) a v Donostii (Španielsko), ktorej cieľom je ochrana nárokov mladých Baskov, baskickej identity, kultúry a jazyka, ktorej hovorcami sú páni Zubimendi Izaga a Galarraga.

6. Dňa 28. septembra 2001 prijala Bezpečnostná rada OSN (ďalej len „Bezpečnostná rada") rezolúciu 1373 (2001), ktorou najmä rozhodla, že všetky štáty si vzájomne poskytnú čo najväčšiu pomoc pri trestných vyšetrovaniach a iných trestných konaniach týkajúcich sa financovania alebo podpory teroristických činov, vrátane pomoci pri získavaní dôkazov, ktoré majú k dispozícii a ktoré sú pre konania nevyhnutné.

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

8. Dňa 27. decembra 2001 prijala Rada Európskej únie (ďalej len „Rada") na základe článku 15 EÚ a článku 34 EÚ uvedených v hlave V („Ustanovenia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike") a v hlave VI („Ustanovenia o policajnej a justičnej spolupráci v trestných veciach") Zmluvy o EÚ spoločnú pozíciu 2001/931, keďže zastávala názor, že je potrebné prijať ďalšie opatrenia okrem tých, ktoré už boli predtým prijaté na vykonanie rezolúcie Bezpečnostnej rady.

9. Články 1 a 4 spoločnej pozície 2001/931 znejú:

„Článok 1

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

...

4. Zoznam v prílohe sa vypracuje na základe presných informácií alebo materiálu v príslušnom spise, ktoré uvádzajú, že príslušný orgán prijal rozhodnutie vo vzťahu k dotknutým osobám, skupinám a subjektom

[entitám — *neoficiálny preklad*] bez ohľadu na to, či sa týka podnetu na vyšetrovanie alebo trestné stíhanie za teroristický čin alebo pokus o spáchanie, účasť alebo napomáhanie takéhoto činu, ktoré je založené na závažných dôkazoch alebo záchytných bodoch alebo odsúdení za takéto skutky. Do tohto zoznamu sa môžu zaradiť osoby, skupiny a subjekty, ktoré Bezpečnostná rada OSN identifikovala ako prepojené s terorizmom a proti ktorým nariadila sankcie.

...

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

„Článok 4

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

10. Príloha spoločnej pozície 2001/931 v bode 2 venovanom „skupinám a subjektom [entitám — *neoficiálny preklad*]" uvádza:

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

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

11. Poznámka pod čiarou k tejto prílohe uvádza, že „osoby označené * podliehajú iba článku 4".

12. Vo vyhlásení Rady, ktoré tvorí prílohu zápisnice pri prijatí spoločnej pozície

2001/931 (ďalej len „vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody"), je uvedené:

„Rada v súvislosti s článkom 1 ods. 6 spoločnej pozície [2001/931] pripomína, že akýkoľvek omyl vo vzťahu k uvedeným osobám, skupinám alebo entitám oprávňuje poškodených, aby sa domáhali náhrady škody na súde." [3]

13. Uzneseniami z 5. februára a 11. marca 2002 vyhlásil hlavný vyšetrovací sudca č. 5 Audiencia Nacional v Madride činnosti Segi za nezákonné z dôvodu, že táto organizácia bola integrálnou súčasťou separatistickej baskickej organizácie ETA a nariadil väzbu niektorých predpokladaných vodcov Segi.

14. Rozhodnutím z 23. mája 2002 [4] zamietol Európsky súd pre ľudské práva ako neprípustné žaloby podané žalobcami proti vtedy pätnástim členským štátom Európskej únie týkajúce sa spoločnej pozície 2001/931 z dôvodu, že opísaná situácia im nepriznala postavenie obetí porušenia Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDĽP").

15. Rada prijala 2. mája a 17. júna 2002 na základe článkov 15 EÚ a 34 EÚ spoločné pozície 2002/340/SZBP [5] a 2002/462/SZBP [6] o aktualizácii spoločnej pozície 2001/931. Prílohy týchto dvoch spoločných pozícií obsahovali zoznam osôb, skupín a entít, na ktoré sa vzťahovala spoločná pozícia 2001/931, v ktorom sa znova uvádzajú mená Gestoras Pro Amnistía a Segi, zapísané v rovnakom znení ako v zozname pripojenom k spoločnej pozícii 2001/931.

16. Je potrebné doplniť, že Gestoras Pro Amnistía a Segi požiadali Radu o prístup k dokumentom, na ktorých založila svoje rozhodnutie zapísať ich do zoznamu pripojeného k spoločnej pozícii 2001/931. Generálny tajomník Rady zaslal Gestoras Pro Amnistía a Segi sériu dokumentov týkajúcich sa tejto spoločnej pozície. Domnievajúc sa, že tieto dokumenty sa ich netýkajú ani konkrétne, ani osobne, tieto dve organizácie zaslali Rade novú žiadosť, ktorú táto listom z 21. mája 2002 odmietla z dôvodu, že

3 — Neoficiálny preklad francúzskeho znenia uvedeného v aktoch.
4 — Neuverejnené, ale prístupné na stránke www.echr.coe.int.
5 — Ú. v. ES L 116, s. 75.
6 — Ú. v. ES L 160, s. 32.

informácie potrebné na vyhotovenie zoznamu, ktorý je prílohou spoločnej pozície, sa po ich preskúmaní a prijatí rozhodnutia vrátili dotknutým národným delegáciám.

17. Okrem toho odvolatelia vo veci C-355/04 P v priebehu konania tvrdili, že rozsudkom z 20. júna 2005 štvrtá trestná komora Audiencia Nacional v Madride, pred ktorou prebiehalo konanie týkajúce sa Segi, oslobodila toto združenie spod obžaloby, že ide o teroristickú skupinu a že je súčasťou ETA. Španielske kráľovstvo existenciu tohto rozhodnutia nepopieralo, ale uviedlo, že nie je právoplatné a že Ministerio Fiscal (prokuratúra) a Združenie obetí terorizmu proti nemu podali odvolanie na Tribunal Supremo.

II — Konanie na Súde prvého stupňa a napadnuté uznesenia

18. Žalobami doručenými do kancelárie Súdu prvého stupňa 31. októbra (vec T-333/02) a 13. novembra 2002 (vec T-338/02) podali žalobcovia proti Rade dve samostatné žaloby o náhradu škody.

19. Žalobcovia navrhovali, aby Súd prvého stupňa:

— zaviazal Radu na zaplatenie sumy 1 000 000 eur každému združeniu a sumu 100 000 eur každému jej hovorcovi ako náhradu škody vzniknutej z dôvodu zápisu Gestoras Pro Amnistía a Segi do zoznamu osôb, skupín a entít uvedeného v článku 1 spoločnej pozície 2001/931, aktualizovanej spoločnými pozíciami 2002/340 a 2002/462,

— rozhodol, že tieto sumy sú úročené úrokom z omeškania s ročnou úrokovou sadzbou 4,5 % odo dňa rozsudku Súdu prvého stupňa až do zaplatenia,

— zaviazal Radu na náhradu trov konania.

20. Podaniami doručenými do kancelárie Súdu prvého stupňa 12. februára 2003 vzniesla Rada v oboch veciach námietku neprípustnosti podľa článku 114 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa. Okrem toho, že namietala najmä nedostatok právnej spôsobilosti Gestoras Pro Amnistía a Segi, nedostatok právomoci zastupovať tieto orga-

nizácie žalujúcimi fyzickými osobami, ktoré vystupovali pod ich menom, a následnú neplatnosť splnomocnenia udeleného obhajcovi v mene týchto dvoch organizácií, ako aj nedostatok splnomocnenia obhajcu Zelaraina Errastiho, namietala Rada nedostatok právomoci Súdu prvého stupňa jednak z dôvodu, že na tento prípad sa nevzťahujú články 235 ES a 288 druhý odsek ES, ako aj z dôvodu, že Súd prvého stupňa nemôže rozhodnúť o zákonnosti spoločnej pozície 2001/931.

21. Vo svojich pripomienkach k tejto námietke neprípustnosti žalobcovia navrhli, aby Súd prvého stupňa rozhodol, že žaloby sú prípustné a subsidiárne, pokiaľ by sa Súd prvého stupňa domnieval, že nemá právomoc rozhodnúť o žalobe o náhradu škody, aby v každom prípade rozhodol, že Rada tým, že prijala uvedené spoločné pozície porušila všeobecné zásady práva Spoločenstva, ktoré vyplývajú zo spoločných ústavných tradícií členských štátov a najmä z článkov 1, 6 ods. 1 a článku 13 EDĽP.

22. Uznesením z 5. júna 2003 predseda druhej komory Súdu prvého stupňa v oboch veciach vyhovel návrhom na vstup vedľajších účastníkov Španielskeho kráľovstva a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska do konaní na podporu návrhov Rady.

23. Súd prvého stupňa napadnutými uzneseniami podľa článku 111 svojho rokovacieho poriadku zamietol žaloby podané žalobcami bez otvorenia ústnej časti konania.

24. Súd prvého stupňa v prvom rade rozhodol o zjavnom nedostatku svojej právomoci rozhodovať o týchto žalobách, keďže sa nimi sledovala náhrada škody údajne spôsobenej zápisom Gestoras Pro Amnistía a Segi do zoznamu osôb, skupín a entít uvedenom v článku 1 spoločnej pozície 2001/931, aktualizovanej spoločnými pozíciami 2002/340 a 2002/462.

25. V druhom rade sa Súd prvého stupňa domnieval, že má naopak právomoc v zmysle článkov 235 ES a 288 druhý odsek ES rozhodovať o žalobách o náhradu škody žalobcov v časti, v ktorej sa opierala o údajné porušenie právomoci Európskeho spoločenstva Radou tým, prijala uvedené spoločné pozície. Súd prvého stupňa vo vyššie uvedenom rozsahu preskúmal predmet žalôb a zamietol ich ako zjavne nedôvodné.

26. V treťom rade Súd prvého stupňa zamietol z dôvodu zjavného nedostatku svojej právomoci aj návrh podaný žalobcami subsidiárne, pričom rozhodol, že „súdne konanie podľa práva Spoločenstva nepozná

právne prostriedky, ktoré by umožnili súdu zaujať pomocou všeobecného vyhlásenia stanovisko o otázke, ktorej predmet presahuje rámec sporu".[7]

27. Napokon sa Súd prvého stupňa domnieval, že existujú výnimočné dôvody v zmysle článku 87 ods. 3 jeho rokovacieho poriadku na rozdelenie náhrady trov konania medzi účastníkov konania.

III — Konanie na Súdnom dvore a návrhy účastníkov konania

28. Podaniami doručenými do kancelárie Súdneho dvora 17. augusta 2004, zaregistrovanými v uvedenom poradí pod číslom konania C-354/04 P a C-355/04 P a vyhotovenými v takmer totožnom znení podali odvolatelia odvolania proti uvedeným uzneseniam.

29. V oboch konaniach odvolatelia navrhujú, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnuté uznesenie,

— rozhodol vo veci sám a vyhovel návrhom predloženým pred Súdom prvého stupňa,

— zaviazal Radu na náhradu trov konania.

30. V oboch konaniach Rada navrhuje, aby Súdny dvor:

— odvolanie zamietol ako zjavne neprípustné,

— subsidiárne aby odvolanie zamietol ako nedôvodné,

— ak je to potrebné, vrátil vec Súdu prvého stupňa na ďalšie konanie,

— zaviazal odvolateľov na náhradu trov konania.

31. V oboch konaniach predložilo Španielske kráľovstvo rovnaké návrhy ako Rada.

7 — Napadnuté uznesenia, bod 48.

IV — Právna analýza

A — *O prípustnosti odvolaní*

32. Rada a Španielske kráľovstvo vo svojich vyjadreniach k odvolaniam tvrdia, že odvolania sú neprípustné z dôvodu, že sa obmedzujú na takmer doslovné opakovanie dôvodov a tvrdení, ktoré už boli uvedené na Súde prvého stupňa.

33. Z článku 225 ES, článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora a článku 112 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora vyplýva, že odvolanie proti rozhodnutiu Súdu prvého stupňa musí uvádzať presným spôsobom napádané časti rozsudku, ktorého zrušenia sa domáha, ako aj právne tvrdenia, o ktoré sa tento návrh osobitne opiera. [8]

34. Ako pripomínajú Rada a Španielske kráľovstvo, je pravda, že uvedené požiadavky nespĺňa odvolanie, ktoré neobsahuje nijaké tvrdenie, osobitne poukazujúce na právne vady, ktorými je postihnutý rozsudok Súdu prvého stupňa a ktoré sa obmedzuje na opakovanie dôvodov a tvrdení, ktoré už boli uvedené na uvedenom súde. Takéto odvolanie je v skutočnosti návrhom, ktorého cieľom je iba dosiahnuť preskúmanie žaloby podanej na Súd prvého stupňa, čo prekračuje právomoc Súdneho dvora. [9]

35. Pokiaľ sú však uvedené požiadavky splnené, odvolanie proti rozsudku Súdu prvého stupňa sa môže opierať o tvrdenie, ktoré už bolo uvedené na prvom stupni, aby sa preukázalo, že Súd prvého stupňa sa tým, že zamietol dôvody a tvrdenia žalobcu, dopustil porušenia práva Spoločenstva. [10]

36. V tomto prípade sa mi zdá, že v odvolaniach podaných na Súdny dvor sú vytýkané časti napadnutých uznesení vymedzené dostatočne. Ako vyplýva najmä z bodu 32 odvolaní, odvolatelia namietajú, že závery Súdu prvého stupňa uvedené v bodoch 40 napadnutých uznesení sú postihnuté právnou vadou, týkajúcou sa nedostatku jeho právomoci rozhodnúť o žalobách o náhrade škody údajne spôsobenej zápisom Gestoras Pro Amnistía a Segi

8 — Pozri okrem iného rozsudok z 25. mája 2000, Kögler/Súdny dvor, C-82/98 P, Zb. s. I-3855, bod 21.

9 — Pozri najmä rozsudok zo 7. januára 2004, Aalborg Portland a i./Komisia, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, Zb. s. I-123, body 47 a 51.

10 — Rozsudok Kögler/Súdny dvor, už citovaný, bod 23.

do zoznamu osôb, skupín a entít, na ktoré sa vzťahuje spoločná pozícia 2001/931 (ďalej len „zoznam subjektov zapojených do teroristických činov").

37. Okrem toho odvolania v časti, v ktorej označujú článok 6 ods. 2 EÚ, vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody a odôvodnenie č. 8 rozhodnutia Rady 2003/48/SVV z 19. decembra 2002 o vykonávaní osobitných opatrení v rámci policajnej a justičnej spolupráce na boj proti terorizmu v súlade s článkom 4 spoločnej pozície 2001/931/SZBP [11] za právny základ právomoci súdu Spoločenstva [12] rozhodovať o žalobách o náhradu škody podaných žalobcami, ktoré Súd prvého stupňa nesprávne neuznal, obsahujú aj vysvetlenie právnych dôvodov uvedených na podporu žaloby o neplatnosť napadnutých uznesení.

38. Samotná skutočnosť, že odvolania obsahujú skutočne rozsiahle výňatky zo spisov predložených žalobcami na Súde prvého stupňa teda nespôsobuje neprípustnosť odvolaní.

11 — Ú. v. ES L 16, 2003, s. 68; Mim. vyd. 19/006, s. 87.

12 — V texte používam výraz „súd Spoločenstva" (ale niekedy aj „Súdny dvor") na označenie Súdneho dvora a Súdu prvého stupňa, aj keď predmetom týchto sporov je otázka ich zásahov mimo rámca prvého piliera Európskej únie vytvoreného Spoločenstvami.

39. Navrhujem preto, aby Súdny dvor zamietol námietku neprípustnosti odvolaní, ktorú vzniesli Rada a Španielske kráľovstvo.

B — *O veci samej pokiaľ ide o odvolania*

1. Úvodné poznámky

40. Zdá sa, že uvedenie dôvodov a tvrdení odvolateľov v odvolaniach je určite zle štruktúrované, tak ako je členené na tri časti nazvané postupne „O právomoci súdu Spoločenstva" (body 33 až 44), „O existencii poškodenia" (body 45 až 49) a „Využitie rozdelenia činnosti Európskej únie na tri piliere Radou Európskej únie" (body 50 až 59). [13]

41. Zdá sa zrejmé, že úvahy odvolateľov uvedené v bodoch 45 až 49, v rozsahu, v akom sa snažia preukázať existenciu údajného poškodenia a príčinnej súvislosti medzi týmto poškodením a spoločnou pozíciou 2001/931, nemajú žiadny vplyv na posúdenie Súdu prvého stupňa, ktorý

13 — Neoficiálny preklad odvolaní.

o týchto hľadiskách nerozhodol. Uvedené úvahy teda nie sú dôvodom odvolania a môžu mať význam nanajvýš v prípade, keď Súdny dvor zruší napadnuté uznesenia a rozhodne sa vydať konečný rozsudok sám podľa článku 61 prvého odseku svojho Štatútu, ako to navrhujú odvolatelia.

42. Relatívne nejasný však ostáva cieľ, ktorý odvolatelia navrhujú dosiahnuť v procesnej rovine svojimi úvahami uvedenými v bodoch 50 až 59 svojich odvolaní, ktoré sú dosť zmätočné a doslovne opakujú celú časť vyjadrení predložených na Súde prvého stupňa o námietke neprípustnosti, ktorú vzniesla Rada.

43. Týmito úvahami odvolatelia namietajú zneužitie konania zo strany Rady. Zdá sa, že v konečnom dôsledku vytýkajú Rade, že ich úmyselne pozbavila súdnej ochrany tým, že zoznam subjektov zapojených do teroristických činov, obsahujúci subjekty, na ktoré sa vzťahuje iba článok 4 spoločnej pozície 2001/931, neprijala pomocou nástroja Spoločenstva. Použitie nástroja Spoločenstva by takýmto subjektom, medzi ktoré patria aj sami odvolatelia, umožnilo obrátiť sa na súd Spoločenstva a namietať ich zápis do zoznamu a dosiahnuť náhradu škody. Odvolatelia v tejto súvislosti namietajú nezákonnú diskrimináciu, na základe ktorej sú poškodení, vzhľadom na to, že subjekty, dotknuté aj opatreniami uvedenými v článkoch 2 a 3 uvedenej spoločnej pozície, [14] zapísaní v tom istom zozname naopak majú súdnu ochranu, keďže tieto opatrenia sú prijaté v rámci činnosti Spoločenstva, ktorá podlieha preskúmaniu súdu Spoločenstva. Okrem toho v replikách odvolatelia proti tomuto tvrdeniu namietali a uvádzali, že aj na nich sa vzťahujú články 2 a 3 spoločnej pozície 2001/931.

44. Podobné úvahy pripomínajú tvrdenia, ktoré Súd prvého stupňa *na základe domnienky o predpoklade svojej právomoci podľa článkov 235 ES a 288 druhého odseku ES* prejednal a zamietol v rámci preskúmania žalôb o náhradu škody vo veci samej na prvom stupni, pričom dospel k rozhodnutiu o zjavnej nedôvodnosti z dôvodu neexistencie protiprávneho správania Rady. [15] V odvolaniach a v replikách však nie je žiadna časť, ktorá umožňuje domnievať sa, že odvolatelia napadli časti uznesení Súdu prvého stupňa, týkajúce sa tohto posúdenia. Ako som už uviedol v bode 36 vyššie, zdá sa, že odvolania sa zameriavajú výlučne na

14 — Ide o zmrazenie a zákaz sprístupnenia základného imania a iných finančných alebo hospodárskych zdrojov.

15 — Napadnuté uznesenia, body 41 až 47.

rozhodnutie o nedostatku právomoci uvedenej v bode 40 napadnutých uznesení. Na druhej strane sa zdá, že odvolatelia vyvodzujú z uvedených úvah záver, že „tento spor teda patrí do pôsobnosti súdov Spoločenstva na základe článkov 235 ES a 288 druhého odseku ES". [16] Práve to uviedol Súd prvého stupňa v bode 42 napadnutých uznesení.

45. Domnievam sa preto, že úvahy uvedené v bodoch 50 až 59 odvolaní a úvahy uvedené v bodoch 12 až 16 replík sa musia považovať za neprípustné, a to z dôvodu, že nezodpovedajú minimálnym požiadavkám na jasnosť a presnosť, ako aj z dôvodu, že presne nestanovujú namietané časti napadnutých uznesení.

46. V každom prípade aj keby sa pripustilo, že tieto úvahy sa môžu legitímne vykladať tak, že sú zamerané na odôvodnenie ďalšieho odvolacieho dôvodu proti rozhodnutiu o nedostatku právomoci uvedenému v bode 40 napadnutých uznesení, dôvod spočívajúci v údajnej nemožnosti, aby Rada namietala nedostatok právomoci súdu Spoločenstva vo vzťahu k odvolateľom, sa mi aj tak zdá byť nedôvodný.

47. Na rozdiel od toho, čo sa uvádza v replikách, je úplne zjavné, že len články 1 a 4 spoločnej pozície 2001/931 a nie aj články 2 a 3 sa dotýkajú odvolateľov. Zdá sa, že opačné tvrdenie uvedené v replikách, podľa ktorého sa poznámka pod čiarou v prílohe k spoločnej pozícii 2001/931 odvoláva iba na fyzické osoby uvedené v zozname a nie aj na tam uvedené skupiny alebo entity, je veľmi zvláštne, keďže v tomto zozname boli hviezdičkou označené aj Gestoras Pro Amnistía a Segi a pojem „osoby" je dostatočne všeobecný na to, aby mohol zahŕňať aj skupiny a entity.

48. Ako správne uviedol Súd prvého stupňa v napadnutých uzneseniach, [17] vzájomná pomoc členských štátov pri predchádzaní a boji proti teroristickým činom uvedená v článku 4 spomenutej spoločnej pozície patrí do pôsobnosti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach upravenej v hlave VI Zmluvy EÚ. Odvolatelia vôbec nepreukázali ani na prvom stupni, ani na Súdnom dvore, že by sa táto vzájomná pomoc mala nariadiť alebo aspoň vykonávať pomocou nástrojov Spoločenstva. [18] Okrem toho nemôžu vážne vytýkať Rade, že na nich neuplatnila aj sankcie uvedené v článkoch 2 a 3 uvedenej spoločnej pozície. Nie je teda vôbec preukázané, že Rada sa dopustila zneužitia konania porušením právomocí

16 — Repliky, bod 16 (neoficiálny preklad). Pozri tiež odvolania, bod 59.

17 — Napadnuté uznesenia, bod 45.

18 — Napadnuté uznesenia, bod 46.

Spoločenstva, na základe čoho by sa hoci aj teoreticky dalo argumentovať nedostatkom právomoci súdu Spoločenstva vo vzťahu k odvolateľom.

49. Domnievam sa preto, že Súdny dvor musí svoju pozornosť sústrediť na odvolací dôvod uvedený v bodoch 33 až 44 odvolaní týkajúci sa porušenia článku 6 ods. 2 EÚ, vyhlásenia Rady o práve na náhradu škody a odôvodnenia č. 8 rozhodnutia 2003/48 Súdom prvého stupňa a vyhlásenia o nedostatku právomoci, na ktoré sa odvoláva. Preto sa v týchto návrhoch zdržím ďalších úvah týkajúcich sa nenapadnutých častí uznesení Súdu prvého stupňa, ktoré sú uvedené vyššie v bodoch 25 a 26.

2. Dôvody, ktoré uvádza Súd prvého stupňa na podporu vyhlásenia o nedostatku svojej právomoci

50. Úvaha Súdu prvého stupňa, na základe ktorej dospel k záveru, že nemá právomoc rozhodovať o žalobách o náhrade škody podaných žalobcami, [19] sa v podstate člení na tieto časti:

1. akty, ktoré mali spôsobiť škodu, ktorú žalobcovia namietajú, čiže spoločná pozícia 2001/931 a následné spoločné pozície, ktoré ju aktualizovali, pričom ponechali v zozname subjektov zapojených do teroristických činov aj názvy Gestoras Pro Amnistía a Segi, sa v časti, ktorá sa týka žalobcov, opierajú o článok 34 EÚ a patria do pôsobnosti hlavy VI Zmluvy EÚ o policajnej a justičnej spolupráci v trestných veciach; [20]

2. ustanovenia Zmluvy EÚ neupravujú žiadny procesný prostriedok na náhradu škody v rámci hlavy VI tejto Zmluvy a právomoc súdu Spoločenstva rozhodovať o podobnej žalobe sa nemôže vyvodiť z článku 46 písm. d) EÚ; [21]

3. žalobcovia „veľmi pravdepodobne" nemajú k dispozícii účinnú súdnu ochranu proti zápisu Gestoras Pro Amnistía a Segi do dotknutého zoznamu; [22]

4. táto posledná okolnosť však nemôže sama osebe založiť právomoc súdu Spoločenstva o žalobách žalobcov o náhradu škody, keďže právny systém

19 — Napadnuté uznesenia, bod 40.

20 — Napadnuté uznesenia, body 32 a 33.

21 — Napadnuté uznesenia, body 34 až 37.

22 — Napadnuté uznesenia, bod 38.

Európskej únie (ďalej len „Únia“) vychádza zo zásady zverených právomocí, ktorá vyplýva z článku 5 EÚ; [23]

52. Nezdá sa, že by týmto odvolacím dôvodom odvolatelia namietali proti posúdeniam Súdu prvého stupňa uvedeným v 1., 2. a 3. odseku bodu 50. Zdá sa, že ich odvolacie dôvody sa v podstate sústredia na posúdenia Súdu prvého stupňa uvedené v 4. a 5. odseku toho istého bodu.

5. ani vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody nemôže založiť právomoc súdu Spoločenstva v tomto prípade. [24]

53. Keďže však ide o tému právomoci súdu Spoločenstva, ktorá je otázkou verejného záujmu a má sa preskúmavať z hľadiska všetkých podstatných okolností a nielen z hľadiska okolností, ktoré uviedli účastníci konania, domnievam sa, že je potrebné pristaviť sa nielen pri osobitných odvolacích dôvodoch, ktoré uviedli odvolatelia v odvolaniach, ale aj pri celej úvahe Súdu prvého stupňa, na základe ktorej dospel k namietanému vyhláseniu, že nemá právomoc, a teda aj pri posúdeniach Súdu prvého stupňa, uvedených v 1., 2. a 3. odseku bodu 50, ktoré odvolatelia nenamietajú.

3. Posúdenie

51. Podľa odvolateľov sa Súd prvého stupňa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že vyhlásil, že nemá právomoc rozhodovať o žalobách o náhradu škody, ktorá im bola údajne spôsobená zápisom Gestoras Pro Amnistía a Segi do zoznamu subjektov zapojených do teroristických činov. Podľa ich názoru právomoc Súdu prvého stupňa nachádza právny základ v ustanoveniach článku 6 ods. 2 EÚ v spojení s vyhlásením Rady o práve na náhradu škody a s odôvodnením č. 8 rozhodnutia 2003/48.

a) O právnom základe opatrení prijatých vo vzťahu k odvolateľom

54. Pripomínam, že spoločná pozícia 2001/931 podľa toho, čo vyplýva z jej odôvodnenia č. 5, odpovedá na potrebu prijať „doplňujúce opatrenia s cieľom vykonávania rezolúcie 1373 (2001) Bezpečnostnej rady...“, ktorá od všetkých členských štátov vyžadovala sériu opatrení na účely boja

23 — Tamže.

24 — Napadnuté uznesenia, bod 39.

s terorizmom, medzi inými aj to, že si vzájomne poskytnú čo najväčšiu pomoc pri trestných vyšetrovaniach a iných trestných konaniach týkajúcich sa financovania alebo podpory teroristických činov, vrátane pomoci pri získavaní dôkazov, ktoré majú k dispozícii a ktoré sú pre konania nevyhnutné.

55. V tomto zmysle sa dá predpokladať, že spoločná pozícia 2001/931 je aktom, ktorý *pokiaľ ide o jej ciele*, patrí do rámca spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky podľa hlavy V Zmluvy EÚ. Niektoré opatrenia uvedené v tomto akte, ktoré sa dotýkajú odvolateľov Gestoras Pro Amnistía a Segi a ktoré sú uvedené v článku 4 (čiže vzájomná pomoc medzi členskými štátmi pri predchádzaní a boji proti teroristickým činom a najmä pri trestných vyšetrovaniach a iných trestných konaniach týkajúcich sa subjektov vymenovaných v priloženom zozname), však *pokiaľ ide o nástroje činnosti*, patria do rámca policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach podľa hlavy VI uvedenej Zmluvy.

56. Zápis a ponechanie Gestoras Pro Amnistía a Segi v zozname subjektov zapojených do teroristických činov bolo prostriedkom uplatnenia iba článku 4 spoločnej pozície 2001/931. Preto súhlasím s posúdením Súdu prvého stupňa, uvedeným v 1. odseku bodu 50, podľa ktorého akty spôsobilé poškodiť právne postavenie odvolateľov majú svoj právny základ v článku 34 EÚ, ktorý je súčasťou hlavy VI Zmluvy EÚ.

57. Okrem toho zdôrazňujem, že hoci podľa článku 1 ods. 4 druhej vety spoločnej pozície 2001/931 sa do dotknutého zoznamu môžu zaradiť osoby, skupiny a entity, ktoré Bezpečnostná rada OSN identifikovala ako prepojené s terorizmom a proti ktorým nariadila sankcie, v týchto veciach sa neuvádza, že k zápisu Gestoras Pro Amnistía a Segi do tohto zoznamu došlo po ich identifikácii Bezpečnostnou radou OSN. Je teda potrebné sa domnievať, že o tomto zápise rozhodla Rada úplne samostatne na základe informácií, ktoré jej poskytol jeden alebo viac členských štátov pri uplatňovaní kritérií uvedených v článku 1 ods. 4 prvej vete spoločnej pozície 2001/931. Všeobecnejšie uvádzam, že článok 1 tohto aktu nie je prevzatím obdobných ustanovení uvedených v rezolúcii 1373 (2001), ale je výsledkom samostatného rozhodnutia Rady.

b) O neexistencii ustanovenia o náhrade škody v Zmluve EÚ a o právomoci Súdneho

dvora v tejto súvislosti v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach

58. Súhlasím tiež s posúdením Súdneho dvora uvedeným v 2. odseku bodu 50 s tým, že uvediem niektoré potrebné upresnenia.

59. V tejto súvislosti pripomínam, že článok 46 EÚ taxatívne (ako to vyplýva z použitia pojmu „len") vymenúva právomoci Súdneho dvora v oblastiach činnosti Únie upravených Zmluvou EÚ. Pokiaľ ide o ustanovenia jej hlavy VI, článok 46 písm. b) stanovuje, že „Ustanovenia Zmluvy [ES], Zmluvy [ESUO] a Zmluvy [ESAE] týkajúce sa právomoci Súdneho dvora Európskych spoločenstiev a výkonu týchto právomocí sa vzťahujú len" „za podmienok uvedených v článku 35 [EÚ]".

60. Článok 35 EÚ stanovuje:

„1. Za podmienok stanovených v tomto článku má Súdny dvor právomoc vydať predbežné nálezy [rozhodnúť v prejudiciálnom konaní — *neoficiálny preklad*] o platnosti a výklade rámcových rozhodnutí a rozhodnutí, o výklade dohovorov vypracovaných podľa tejto hlavy a o platnosti výkladu opatrení na vykonanie rozhodnutí.

2. Každý členský štát môže vyhlásením v čase podpísania Amsterdamskej zmluvy alebo kedykoľvek neskôr uznať právomoc Súdneho dvora vydať predbežné nálezy [rozhodnúť v prejudiciálnom konaní — *neoficiálny preklad*] tak, ako je stanovené v odseku 1.

3. Členský štát, ktorý urobí vyhlásenie podľa odseku 2 uvedie, že:

a) každý súd tohto štátu, ktorého rozhodnutie nie je možné napadnúť opravnými prostriedkami vnútroštátneho práva, môže požiadať Súdny dvor o vydanie predbežného nálezu o [rozhodnutie o prejudiciálnej — *neoficiálny preklad*] otázke, pokiaľ považuje rozhodnutie o otázke platnosti alebo výkladu aktu uvedeného v odseku 1, ktorá vznikla počas konania pred súdom, za nutné pre vydanie rozsudku, alebo že

b) každý súd tohto štátu môže požiadať Súdny dvor o vydanie predbežného nálezu [prejudiciálne rozhodnutie —

neoficiálny preklad] vo veci, pokiaľ považuje rozhodnutie o otázke platnosti alebo výkladu aktu uvedeného v odseku 1, ktorá vznikla počas konania pred súdom, za nutné pre vydanie rozsudku.

4. Bez ohľadu na to, či urobil vyhlásenie podľa odseku 2 alebo nie, je každý členský štát oprávnený predkladať súdu vyjadrenia k prípadu alebo písomné pripomienky v prípadoch, ktoré vzniknú podľa odseku 1.

5. Súdny dvor nemá právomoc preskúmavať platnosť a primeranosť postupu policajných alebo iných orgánov činných v trestnom konaní členského štátu, ani výkon zodpovednosti členských štátov s ohľadom na udržiavanie práva a poriadku a zabezpečenie vnútornej bezpečnosti.

6. Súdny dvor má právomoc preskúmavať zákonnosť rámcových rozhodnutí a rozhodnutí o žalobách podaných členským štátom alebo Komisiou z dôvodu neprísluš-nosti, porušenia základných procesných podmienok, porušenia tejto zmluvy alebo právneho pravidla týkajúceho sa jej uplatňovania, alebo z dôvodu zneužitia právomocí. Konania podľa tohto odseku sa začnú do dvoch mesiacov od zverejnenia daného opatrenia.

7. Súdny dvor má právomoc rozhodovať o všetkých sporoch členských štátov o výklade alebo uplatnení aktov prijatých podľa článku 34 ods. 2 vždy, keď Rada nemôže vyriešiť takýto spor do šiestich mesiacov po postúpení Rady jedným z jej členov. Súd má ďalej právomoc rozhodovať o sporoch medzi členskými štátmi a Komisiou vo veci výkladu alebo uplatňovania dohovorov vypracovaných podľa článku 34 ods. 2 písm. d).“

61. Článok 35 EÚ teda neobsahuje nijaký procesný prostriedok na náhradu škody spôsobenej činnosťou Únie v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach.

62. Okrem toho chcem už teraz upresniť, že podľa môjho názoru hoci ustanovenie článku 46 písm. b) EÚ v spojení s článkom 35 EÚ pôsobí v tom zmysle, že vylučuje právomoc súdu *Spoločenstva*, pokiaľ ide o prípadné žaloby o náhradu škody spôsobenej činnosťou Únie v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, sám osebe vo všeobecnosti nevylučuje podávanie podobných žalôb na súd. Zmluva EÚ neupravuje podobné žaloby, ale ani ich nevylučuje. K tomuto bodu sa vrátim neskôr.

63. Súhlasím aj s posúdením Súdu prvého stupňa, podľa ktorého článok 46 písm. d) EÚ neposkytuje súdu Spoločenstva žiadnu dodatočnú právomoc. [25]

64. Pri stanovení, že „ustanovenia Zmluvy [ES], Zmluvy [ESUO] a Zmluvy [ESAE] týkajúce sa právomoci Súdneho dvora Európskych spoločenstiev a výkonu týchto právomocí sa vzťahujú len" na „[článok 6 ods. 2 EÚ] so zreteľom na konanie orgánov, pokiaľ je podľa zmlúv o založení Európskych spoločenstiev a podľa tejto zmluvy príslušný rozhodovať Súdny dvor", článok 46 písm. d) EÚ doplnený do Zmluvy EÚ Amsterdamskou zmluvou iba upresňuje, že súd Spoločenstva môže posúdiť súlad aktov orgánov so základnými právami, ktoré uznáva Únia ako „základn[é] princíp[y] práva [S]poločenstva" v oblastiach, v ktorých má tento súd právomoc na konanie *na inom základe*. Toto ustanovenie teda nezakladá osobitnú právomoc súdu Spoločenstva alebo osobitný procesný prostriedok zameraný na uplatnenie porušenia základných práv podobný ako *Verfassungsbeschwerde* v nemeckom práve alebo ako *recurso de amparo* v španielskom práve. [26]

65. Okrem toho z iného hľadiska pripomínam, že podľa článku 46 písm. f) EÚ má súd Spoločenstva právomoc vykladať a uplatňovať tento článok 46 EÚ týkajúci sa právomoci Súdneho dvora. V rozsahu, v akom má takúto právomoc podľa Zmluvy EÚ, a na účely výkonu tejto právomoci môže súd Spoločenstva uplatňovať aj článok 6 ods. 2 EÚ, pokiaľ ide o činnosti orgánov v súlade s článkom 46 písm. d) EÚ.

66. Domnievam sa tiež, že pri výkone tejto právomoci, ktorá vyplýva z článku 46 písm. f) EÚ nie je vylúčené, aby súd Spoločenstva prihliadal aj na iné ustanovenia Zmluvy EÚ, hoci nie sú uvedené v článku 46 EÚ. V tejto súvislosti uvádzam, že podľa článku 31 ods. 1 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve, uzavretého vo Viedni 23. mája 1969 (ďalej len „Viedenský dohovor"), sa zmluva má vykladať v súlade s obvyklým významom, ktorý sa dáva výrazom v zmluve „v ich celkovej súvislosti", čím sa okrem iného rozumie „text" zmluvy, „preambula a prílohy". A tak v prípade týchto odvolaní nič nebráni Súdnemu dvoru, aby na účely preskúmania právomoci súdu Spoločenstva, pokiaľ ide o žaloby odvolateľov o náhradu škody, prihliadal najmä na preambulu a na „Spoločné ustanovenia" uvedené v hlave I Zmluvy EÚ ako napríklad na článok 5 EÚ, na ktorý sa sám Súd prvého stupňa odvolal v napadnutých uzneseniach, alebo na článok 6 ods. 1 EÚ.

25 — Napadnuté uznesenia, bod 37.

26 — Je známe, že zavedenie osobitného konania na súde Spoločenstva týkajúceho sa ochrany základných práv do právneho systému Únie sa medzi inými návrhmi navrhovalo na medzivládnej konferencii o revízii Maastrichtskej zmluvy, ktorá ho však pri schvaľovaní Amsterdamskej zmluvy neprijala.

c) O nespôsobilosti vyhlásenia Rady o práve na náhradu škody založiť právomoc súdu Spoločenstva na rozhodovanie o žalobách odvolateľov o náhradu škody

67. Nepochybne sa mi zdá byť správne posúdenie Súdu prvého stupňa uvedené v 5. odseku bodu 50 o nespôsobilosti vyhlásenia Rady o práve na náhradu škody založiť právomoc súdu Spoločenstva na rozhodovanie o žalobách odvolateľov o náhradu škody. [27]

68. Toto vyhlásenie predovšetkým vôbec nenapovedá, že o náhradu škody spôsobenej omylom vo vzťahu k uvedeným osobám, skupinám alebo entitám uvedeným v zozname subjektov zapojených do teroristických činov sa musí žiadať v konaní na súde *Spoločenstva*.

69. Na druhej strane je takéto konanie na súde Spoločenstva vylúčené ustanoveniami Zmluvy EÚ, od ktorých sa zjavne nemožno odchýliť alebo ich zmeniť vyhlásením zapísaným do zápisnice o prijatí aktu sekundárneho práva, akým je spoločná pozícia.

27 — Napadnuté uznesenia, bod 39.

70. Okrem toho neskôr uvediem, v akom zmysle nie je podľa mňa vyhlásenie, na ktoré sa odvolávajú odvolatelia, úplne bezvýznamné.

d) O údajnej neexistencii účinnej súdnej ochrany práv odvolateľov

71. Za nedôvodné, hoci z určitých hľadísk za nie prekvapujúce, naopak považujem posúdenie Súdu prvého stupňa, vyjadrené okrem iného zvlášť zmätočne, [28] podľa ktorého odvolatelia nemajú žiadnu možnosť súdnej ochrany proti zápisu Gestoras Pro-Amnistía a Segi do zoznamu subjektov zapojených do teroristických činov.

72. Skôr ako uvediem dôvody, ktoré ma vedú k domnienke, že toto posúdenie je nedôvodné, chcel by som zdôrazniť závažnosť jeho dôsledkov.

28 — Odvolávam sa na použitie pojmov „veľmi pravdepodobne" po rozhodnom výraze „je potrebné nevyhnutne uviesť" v prvej vete bodu 38 napadnutých uznesení („Pokiaľ ide o neexistenciu účinnej súdnej ochrany, ktorú uvádzajú odvolatelia, je potrebné nevyhnutne uviesť, že veľmi pravdepodobne nemajú odvolatelia žiadnu možnosť účinnej súdnej ochrany, ani na súde Spoločenstva, ani na vnútroštátnych súdoch, proti zápisu [Gestoras Pro-Amnistía a Segi] do zoznamu osôb, skupín alebo entít zapojených do teroristických činov").

i) Dôsledky konštatovania neexistencie účinnej súdnej ochrany odvolateľov

73. Je potrebné pripomenúť, že podľa článku 6 ods. 1 EÚ v znení vyplývajúcom z Amsterdamskej zmluvy „Únia je založená na zásadách slobody, demokracie, dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu, ktoré sú spoločné členským štátom".

74. Článok 6 ods. 2 EÚ, ktorý v primárnom práve zakotvuje zásadu ustálenú v judikatúre Súdneho dvora týkajúcu sa uplatňovania Zmluvy ES a rozširuje ju na všetky oblasti činností Únie, stanovuje, že „Únia rešpektuje základné ľudské práva, ktoré zaručuje Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaný v Ríme 4. novembra 1950 a ktoré vyplývajú z ústavných tradícií členských štátov, ako základných princípov práva Spoločenstva".

75. Základný význam, ktorý Zmluvy EÚ a ES v zneniach vyplývajúcich z Amsterdamskej zmluvy kladú zásade právneho štátu a ochrane základných práv,[29] ktoré sa rozsiahlym a rozmanitým spôsobom oslavujú v právnej vede, vyplýva tiež z iných ustanovení týchto zmlúv: z článku 7 EÚ, ktorý upravuje postup, na základe ktorého Rada rozhodne o existencii vážneho a pretrvávajúceho porušenia zásady alebo viacerých zásad uvedených v článku 6 ods. 1 EÚ členským štátom s možnosťou pozastavenia určitých práv vyplývajúcich z uplatňovania Zmluvy EÚ pre príslušný členský štát; z článku 49 EÚ, podľa ktorého vstup nových štátov do Únie podlieha dodržiavaniu zásad uvedených v článku 6 ods. 1 EÚ a z článku 11 ods. 1 EÚ, podľa ktorého „rozvíjať a upevňovať demokraciu a právny štát a rešpektovať ľudské práva a základné slobody" je jedným z cieľov spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, ku ktorému majú podľa článku 177 ods. 2 ES a článku 181 A ods. 1 ES prispievať aj politiky Spoločenstva v oblasti rozvojovej spolupráce a hospodárskej, finančnej a technickej spolupráce s tretími krajinami.

76. Okrem toho je potrebné spomenúť Chartu základných práv Európskej únie, ktorá bola Európskym parlamentom, Radou a Komisiou slávnostne vyhlásená v Nice 7. decembra 2000 po jej prijatí hlavami štátov a vlád členských štátov (ďalej len „Charta"). Aj keď je pravda, že Charta nie je právne záväzná, jej hlavným cieľom, ako to

29 — Samotná preambula Zmluvy EÚ spomína „oddanosť" členských štátov „princípom slobody, demokracie, rešpektovania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu".

vyplýva z jej preambuly, je opätovné potvrdenie „práv vyplývajúcich najmä z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov, ktoré sú spoločné pre členské štáty, zo Zmluvy [EÚ] a zo zmlúv Spoločenstva, z... [EDĽP], sociálnych chárt prijatých Spoločenstvom a Radou Európy ako aj z judikatúry Súdneho dvora... a Európskeho súdu pre ľudské práva“. [30]

77. Pokiaľ ide o zásadu právneho štátu, pripomínam, že Súdny dvor z nej už ako dôsledok vyvodil s odkazom na Európske spoločenstvo, ktoré kvalifikoval ako „právne spoločenstvo“, že členské štáty a jeho inštitúcie podliehajú kontrole súladu ich aktov so Zmluvou ES a všeobecnými právnymi zásadami, ktorých súčasťou sú základné práva. [31] Obdobne je potrebné sa domnievať, že ak je Únia založená na zásade právneho štátu (článok 6 ods. 1 EÚ), jej inštitúcie a členské štáty, ktoré ju tvoria, musia podliehať kontrole súladu ich aktov s uvedenou Zmluvou, najmä jej článkom 6 ods. 2 aj vtedy, ak konajú na základe hláv V a VI Zmluvy EÚ.

78. Pokiaľ ide o ochranu základných práv, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou všeobecných právnych zásad, je známe, že Súdny dvor zaisťuje ich dodržiavanie a na tieto účely vychádza zo spoločných ústavných tradícií členských štátov, ako aj z poznatkov prinášaných medzinárodnými nástrojmi týkajúcimi sa ochrany ľudských práv, na ktorých členské štáty spolupracovali alebo k nim pristúpili, najmä EDĽP, ktorému podľa Súdneho dvora v tejto súvislosti prináleží „zvláštny význam“. Ako okrem iného upresnil Súdny dvor, z toho vyplýva, že v Spoločenstve nemožno pripustiť opatrenia, ktoré nie sú zlučiteľné s dodržiavaním takto uznaných a zaručených ľudských práv, čo je teda predpokladom pre zákonnosť konaní Spoločenstva. [32] K obdobným úvahám sa musí zjavne dospieť aj pokiaľ ide o znenie článku 6 ods. 2 EÚ a jeho zaradenie do „Spoločných ustanovení“ uvedených v hlave I Zmluvy EÚ s odkazom na opatrenia, ktorými sa vyjadruje činnosť Únie v oblastiach spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (tzv. „druhý pilier“) a policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach (tzv. „tretí pilier“).

79. Dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd a zásady právneho štátu predstavuje teda „vnútorný“ rozmer ako hodnotu, ktorá je základom Únie a hodnotiacim kritériom zákonnosti činností

30 — Rozsudok z 27. júna 2006, Parlament/Rada, C-540/03, Zb. s. I-5769, bod 38.

31 — Rozsudky z 23. apríla 1986, Les Verts/Parlament, 294/83, Zb. s. 1339, bod 23, a z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rada, C-50/00 P, Zb. s. I-6677, bod 38.

32 — Pozri najmä rozsudok z 18. júna 1991, ERT, C-260/89, Zb. s. I-2925, bod 41; stanovisko 2/94 z 28. marca 1996, Zb. s. I-1759, body 33 a 34, a rozsudky z 29. mája 1997, Kremzow, C-299/95, Zb. s. I-2629, bod 14, a Parlament/Rada, už citovaný, bod 35.

jej inštitúcií a členských štátov v oblastiach právomoci Únie a „vonkajší" rozmer ako hodnotu, ktorá sa má „vyvážať" za samotné hranice Únie pomocou nástrojov presviedčania, povzbudzovania a vyjednávania.

80. Súdny dvor už zdôraznil, že právo na účinnú súdnu ochranu, ktorej sa dovolávajú v tomto prípade odvolatelia, je súčasťou všeobecných právnych zásad vyplývajúcich zo spoločných ústavných tradícií členských štátov a je tiež upravené v článku 6 ods. 1 a článku 13 EDĽP. [33] Dodávam, že toto právo sa tiež priznáva v článkoch 8 a 10 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, prijatej Valným zhromaždením Organizácie spojených národov rezolúciou 217 A (III) z 10. decembra 1948, ako aj v článku 2 ods. 3 a článku 14 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, prijatého 19. decembra 1966, ktorý nadobudol účinnosť 23. marca 1976. [34] Samotná Charta ho upravuje vo svojom článku 47.

81. Je potrebné zdôrazniť, že dovolanie sa základného práva na účinnú súdnu ochranu v tomto prípade nadobúda osobitný význam, keďže dotknutá ochrana sa týka základných práv priznaných a chránených právom Únie. Odvolatelia totiž vo svojich žalobách na Súde prvého stupňa nie neobhájiteľnými tvrdeniami uviedli, že namietaný zápis do zoznamu subjektov zapojených do teroristických činov poškodil skutočné a vlastné základné práva organizácií Gestoras Pro Amnistía a Segi a/alebo ich hovorcov, a to najmä prezumpciu neviny (článok 6 ods. 2 EDĽP a článok 48 ods. 1 Charty), slobodu prejavu (článok 10 EDĽP a článok 11 Charty), slobodu združovania (článok 11 EDĽP a článok 12 Charty) a právo na rešpektovanie súkromného života (článok 8 EDĽP a článok 7 Charty). [35]

82. A preto také priznanie, aké urobil Súd prvého stupňa v napadnutých uzneseniach, že žalobcovia sú pozbavení účinnej súdnej ochrany proti tomuto zápisu, znamená uznanie, že v rámci policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach môžu existovať situácie, v ktorých vzhľadom na neexistenciu súdnej ochrany môže činnosť Únie skutočne beztrestne porušiť všetky ostatné

33 — Pozri najmä rozsudky z 15. mája 1986, Johnston, 222/84, Zb. s. 1651, bod 18; z 27. novembra 2001, Komisia/Rakúsko, C-424/99, Zb. s. I-9285, bod 45, a Unión de Pequeños Agricultores/Rada, už citovaný, bod 39.

34 — Súdny dvor už pripomenul, že Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach sa počíta medzi medzinárodné nástroje ochrany ľudských práv, na ktoré Súdny dvor prihliada pri uplatňovaní všeobecných zásad práva Spoločenstva (pozri rozsudok Parlament/Rada, už citovaný, bod 37 a tam citovanú judikatúru).

35 — V bode 46 odvolaní odvolatelia spomínajú slobodu prejavu a právo Gestoras Pro Amnistía a Segi na ochranu osobnosti dobré meno, ako aj slobodu prejavu, slobodu združovania a právo na rešpektovanie súkromného života a dobré meno svojich hovorcov.

práva a základné slobody, ktorých dodržiavanie teoreticky Únia vyznáva.

83. Okrem toho, ak je pravda, že podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva nie je tzv. právo na súd absolútne, ale môže podliehať obmedzeniam, je potrebné pripomenúť, že tieto obmedzenia sú podľa tohto súdu prípustné iba vtedy, ak sledujú legitímny cieľ a pod podmienkou, že sú primerané tomuto cieľu a neobmedzujú prístup jednotlivcov k súdu takým spôsobom, ktorý poškodzuje podstatu uvedeného práva. [36] Nezdá sa mi, že by tieto požiadavky spĺňala úplná neexistencia súdnej ochrany práv odvolateľov, akou je tá, ktorú konštatoval Súd prvého stupňa, ktorá nevyplýva z osobitnej právnej úpravy zameranej na obmedzenie prístupu k súdu, aby sa tým dosiahol určitý cieľ, ale z nezavedenia primeraných procesných prostriedkov v rámci celej oblasti činnosti Únie.

84. Napokon pripomínam, že Európsky súd pre ľudské práva zdôraznil, že článok 1 EDĽP, podľa ktorého zmluvné štáty „priznávajú každému, kto podlieha ich jurisdikcii, práva a slobody uvedené v Hlave I" EDĽP, nerozlišuje, pokiaľ ide o druh dotknutých právnych predpisov alebo opatrení, a nepozbavuje žiadneho účastníka konania „jurisdikcie" týchto štátov pri uplatňovaní EDĽP. [37]

85. Keby v prípade, akým je prípad odvolateľov, skutočne neexistovala žiadna účinná súdna ochrana, išlo by na jednej strane o veľmi vážny a zjavný nesúlad systému vo vnútornej rovine Únie a na druhej strane o situáciu, ktorá vo vonkajšej rovine vystavuje členské štáty Únie kritike Európskeho súdu pre ľudské práva a oslabuje nielen podobu a identitu Únie v medzinárodnej rovine, [38] ale aj jej vyjednávacie postavenie voči tretím krajinám s teoretickým rizikom, že tieto krajiny budú využívať doložky týkajúce sa dodržiavania ľudských práv (tzv. „podmienečné doložky"), pričom práve Únia stále častejšie ukladá ich začleňovanie do medzinárodných dohôd, ktoré uzatvára. [39]

36 — Pozri rozsudky ESĽP Osman v. Spojené kráľovstvo z 28. októbra 1998, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 1998-VIII, s. 3124, § 147, a Waite a Kennedy v. Nemecko z 18. februára 1999, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 1999-I, s. 393, § 59.

37 — Rozsudky ESĽP Zjednotená komunistická strana Turecka a i. v. Turecko z 30. januára 1998, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 1998-I, s. 1, § 29, a Matthews v. Spojené kráľovstvo z 18. februára 1999, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 1999-I, s. 251, § 29.

38 — Tvrdenie o jej „identit[e] na medzinárodnej scéne, predovšetkým uskutočňovaním spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky" je podľa článku 2 EÚ jedným z cieľov Únie.

39 — Takéto klauzuly, ktoré sa považujú za „podstatné" v rámci dohôd, môžu umožniť zmluvným stranám pristúpiť k pozastaveniu dohôd a dokonca v prípade porušenia práva aj k odstúpeniu od nich.

86. Najmä z hľadiska dodržiavania povinností prevzatých členskými štátmi po pristúpení k EDĽP zdôrazňujem, že by bolo úplne nepravdepodobné, keby Európsky súd pre ľudské práva rozšíril na tretí pilier Únie predpoklad rovnakého postavenia pri ochrane základných práv, ktoré ustanovil medzi EDĽP a právnym poriadkom Spoločenstva, čiže „prvým pilierom" samotnej Únie, a ktorý vedie uvedený súd k vykonávaniu iba „okrajovej" kontroly súladu aktov prijatých orgánmi Spoločenstva a EDĽP.[40] Bolo by však veľmi pravdepodobné, keby v rámci úplnej kontroly súladu aktov prijatých orgánmi Spoločenstva pri vykonávaní ustanovení hlavy VI Zmluvy EÚ a EDĽP Európsky súd pre ľudské práva nakoniec v budúcnosti namietal porušenie ustanovení tohto dohovoru, aspoň článku 6 ods. 1 a/alebo článku 13 členskými štátmi Únie.

87. V súvislosti so vzťahmi k EDĽP musím uviesť ďalšie dve úvahy.

88. V prvom rade sa domnievam, že rozhodnutie prijaté Európskym súdom pre ľudské práva podľa článku 34 EDĽP týkajúce sa žalôb, ktoré na Súdny dvor podali odvolatelia (pozri bod 14), z práve uvedeného hľadiska v tomto prípade ani neubezpečuje, ani nevylučuje, *pokiaľ ide o právo Únie*, porušenie práva odvolateľov na účinnú súdnu ochranu. Ide totiž o rozhodnutie o neprípustnosti a nie o veci samej, založené na tom, *že vzhľadom na osobitné charakteristiky konkrétneho prípadu* nemajú odvolatelia postavenie „obete" v zmysle článku 34 EDĽP, ktorý na základe toho, že ide o čisto procesné ustanovenie EDĽP, nemôže podľa môjho názoru nadobudnúť význam, pokiaľ ide o ochranu základných práv v rámci Únie.[41]

89. V druhom rade by bolo málo relevantné zdôrazniť, že keďže by aj tak s odkazom na akty prijaté inštitúciami v rámci policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach existovala možnosť uplatniť porušenie základných práv na Európskom súde pre ľudské práva, neexistuje medzera v ochrane týchto práv v uvedenom rámci. Preskúmanie, ktoré vykonáva tento súd, je totiž *vonkajším preskúmaním* voči systému Únie a má podporný charakter, a teda by nemohlo nahradiť prípadnú neexistenciu primeraných záruk ochrany základných práv *vnútri* tohto

40 — Pozri rozsudky ESĽP Bosphorus v. Írsko z 30. júna 2005, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 2005 VI, ktorý sa týka, ako je to tam výslovne upresnené v bode 72, výlučne ustanovení prvého piliera Únie.

41 — Okrem toho sa mi nezdá, že by sa v tomto prípade mohla spochybniť existencia právneho záujmu konať na strane odvolateľov.

systému a napraviť vážny nesúlad, ktorý by, ako som už vyššie uviedol, z toho pre tento systém vyplýval.

90. Okrem toho dodávam, že keby Súdny dvor podporil uznanie tejto medzery v ochrane základných práv v rámci policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, vnútroštátne súdy rôznych členských štátov by sa cítili byť oprávnené sami vykonávať, pokiaľ by vo veci rozhodovali, kontrolu súladu aktov prijatých Radou na základe článku 34 EÚ[42] so základnými právami, ktoré sú *nie vždy rovnakým spôsobom chránené v ich príslušných vnútroštátnych právnych poriadkoch*. Rovnosť občanov Únie pred zákonom by bola porušená. Teória tzv. „protimedzí" vnútroštátneho práva, potvrdená v ústavnej judikatúre rôznych členských štátov, ktorá je medzou pre inštitúcie pri výkone časti suverenity prenesenej na Spoločenstvo,[43] by v treťom pilieri Únie našla rámec konkrétnejšieho uplatňovania oproti tomu, aké mala vo vzťahu k činnosti Spoločenstva.

ii) Odvolatelia nie sú pozbavení účinnej súdnej ochrany svojich práv

91. Po zdôraznení vážnych dôsledkov takého konštatovania, akým je konštatovanie uvedené v bode 38 napadnutých uznesení o neexistencii súdnej ochrany (základných) práv, ktorých sa dovolávajú odvolatelia, sa zdá by ešte zjavnejšia nevyhnutnosť vykladať Zmluvu EÚ čo možno najviac tak, aby sa zabezpečila ochrana *vnútri* systému, ktorý zaviedla táto Zmluva.[44]

— Nedostatok procesných prostriedkov proti vnútroštátnym opatreniam na vykonanie článku 4 spoločnej pozície 2001/931 na účely súdnej ochrany práv odvolateľov a prejudiciálna otázka týkajúca sa platnosti článku 35 ods. 1 EÚ

92. Ako zdôraznil Súd prvého stupňa,[45] je potrebné brať do úvahy, že odvolatelia v tomto prípade namietajú porušenie svojich (základných) práv vyplývajúcich im nielen

42 — Ide o spoločné pozície [článok 34 ods. 2 písm. a) EÚ], rámcové rozhodnutia [článok 34 ods. 2 písm. b) EÚ], rozhodnutia a príslušné opatrenia na ich vykonanie [článok 34 ods. 2 písm. c) EÚ], ako aj o opatrenia na vykonanie dohovorov [článok 34 ods. 2 písm. d) EÚ].

43 — Táto teória je natoľko známa, že si v tomto prípade nevyžaduje vysvetlenie. Stačí odkázať najmä na rozsudok, ktorý vydal Bundesverfassungsgericht 22. októbra 1986, známy ako Solange II, v BverfGE, 73, 339, a rozsudok, ktorý vydal Corte costituzionale italiana 21. apríla 1989 č. 232, Fragd, v Foro it., 1990, I, 1855.

44 — Zdôrazňujem, že sám článok 13 EDĽP preukazuje, že existencia vonkajšej kontroly nad dodržiavaním práv a základných slobôd zmluvnými štátmi nezbavuje tieto štáty povinnosti organizovať vnútornú kontrolu.

45 — Napadnuté uznesenia, bod 38.

z toho, že podliehajú opatreniam uvedeným v článku 4 spoločnej pozície 2001/931, ale aj priamo zo zápisu Gestoras Pro Amnistía a Segi do zoznamu subjektov zapojených do teroristických činov a žiadajú nápravu. Namietaná škoda teda vyplýva z účinného prijatia vnútroštátnych opatrení na vykonanie uvedeného článku.

93. Preto Súd prvého stupňa správne uviedol, že ochrana týchto práv nemôže spočívať na možnosti uplatniť (mimozmluvnú) zodpovednosť jednotlivých členských štátov za vnútroštátne akty prijaté na vykonanie článku 4 spoločnej pozície 2001/931. [46]

94. Súd prvého stupňa sa potom domnieval, že na zabezpečenie tejto ochrany je rovnako neprimeraná právomoc Súdneho dvora rozhodovať o prejudiciálnych otázkach o platnosti podľa článku 35 ods. 1 EÚ. Súhlasím s týmto posúdením aj bez ohľadu na dôvod uvedený v napadnutých uzneseniach, podľa ktorého sa táto právomoc netýka spoločných pozícií, ale len rámcových rozhodnutí a rozhodnutí [47] a prípadnej možnosti prekvalifikovať spoločnú pozíciu 2001/931 ako rozhodnutie na základe obsahu tohto aktu.

95. Zdôrazňujem však, že aj prejudiciálna otázka o platnosti nie je procesným prostriedkom v pravom zmysle, ale je nástrojom spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a súdom Spoločenstva v rámci konania, ktoré sa môže začať pred vnútroštátnymi súdmi. Typickým príkladom je to, keď sa prejudiciálne konanie o platnosti pripojí k žalobe o neplatnosť podanej na vnútroštátnom súde proti vnútroštátnym opatreniam na vykonanie aktu, ktorého platnosť sa namieta. Zdá sa mi teda dosť ťažké, aby v takomto prípade mohla vzniknúť prejudiciálna právomoc na rozhodovanie o platnosti Súdneho dvora podľa článku 35 ods. 1 EÚ v rámci konania, ktorým sa namietajú prípadné opatrenia na vykonanie článku 4 spoločnej pozície 2001/931. Tento článok totiž nezveruje členským štátom a ich orgánom nové právomoci, ale len podnecuje alebo nanajvýš zaväzuje členské štáty a ich orgány, aby používali „svoje existujúce právomoci v súlade s aktmi Európskej únie a inými medzinárodnými dohodami, dojednaniami a dohovormi, ktoré sú záväzné pre členské štáty". Tieto právomoci mohli alebo sa môžu vykonávať vo vzťahu k subjektom uvedeným na zozname v prílohe spoločnej

46 — Tamže.

47 — Tamže.

pozície 2001/931, aj keby tento akt neexistoval. [48] Nevidím teda spôsob, akým by mohla byť otázka zákonnosti zápisu určitého subjektu do spomínaného zoznamu významná na účely preskúmania zákonnosti vnútroštátnych opatrení, akými sú opatrenia uvedené vo vyššie uvedenom článku 4 vnútroštátnym súdom.

96. V každom prípade výkon právomoci rozhodovať v prejudiciálnom konaní o platnosti by mohol viesť nanajvýš k vyhláseniu neplatnosti spoločnej pozície 2001/931 alebo sporných zápisov, ale nie k náhrade škody, ktorá tým bola prípadne spôsobená. Zdá sa mi, že možnosť dosiahnuť náhradu škody spôsobenej v dôsledku porušenia práva v prípade, keď jednoduché zistenie tohto porušenia alebo vyhlásenie neplatnosti aktu, ktorým vzniká škoda, nie je dostatočné na uspokojenie porušeného práva, je obsiahnutá v súdnej ochrane samotného práva, ak má byť táto ochrana účinná. [49]

97. Náhrada údajne spôsobenej škody je teda práve predmetom konania, ktoré sa začalo na podnet odvolateľov na Súde prvého stupňa.

— Súdna ochrana práv odvolateľov je zverená vnútroštátnym súdom

98. Skutočnosť, že ustanovenia Zmluvy EÚ neupravujú žalobu o náhradu škody prípadne spôsobenú aktmi prijatými Radou na základe článku 34 EÚ a vylučujú, aby mohol súd Spoločenstva rozhodnúť o podobnej žalobe neuvedenej v článku 35 EÚ, však podľa môjho názoru neznamená, že odvolatelia sú v tomto prípade pozbavení účinnej súdnej ochrany (základných) práv, ktorých sa domáhajú.

99. Domnievam sa naopak, že správny výklad Zmluvy EÚ nasvedčuje v tomto zmysle existencii takejto ochrany, ktorá však v *tomto stave práva Únie* nie je zverená súdu Spoločenstva, ale vnútroštátnemu súdu.

100. Je potrebné si všimnúť, že na základe režimu upraveného Zmluvou o Ústave pre Európu, ktorá zatiaľ nie je ratifikovaná všetkými členskými štátmi, v takom prípade,

48 — To už uviedol Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí, ktorým zamietol žaloby odvolateľov z dôvodu neprípustnosti. Uvedený súd tam totiž zdôraznil, že hoci „článok 4 môže slúžiť ako právny základ pre konkrétne opatrenia, ktoré sa môžu dotýkať žalobcov, najmä pri policajnej spolupráci medzi štátmi, ku ktorej dochádza v rámci orgánov Spoločenstva, akými je Europol", avšak „nepridáva nové právomoci, ktoré by sa mohli vykonávať vo vzťahu k žalobcom", ale „obsahuje len povinnosť členských štátov spolupracovať v justičnej a policajnej oblasti" (neoficiálny preklad francúzskeho znenia rozhodnutia).

49 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. novembra 1991, Francovich a i., C-6/90 a C-9/90, Zb. s. I-5357, bod 33; z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, Zb. s. I-1029, bod 22, a z 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, Zb. s. I-10239, bod 33. Pozri tiež rozsudky ESLP Klass a i. v. Nemecko zo 6. septembra 1978 (séria A č. 28, § 64), a Soering v. Spojené kráľovstvo zo 7. júla 1989 (séria A č. 161, § 120), z ktorých vyplýva, že účinná žaloba podľa článku 13 EDĽP musí umožniť jednotlivcovi, ktorý sa považuje za poškodeného opatrením, ktoré je v rozpore s EDĽP, aby dosiahol rozhodnutie o jeho žalobe, a kde je to potrebné, musí umožniť primeranú nápravu („réparation" alebo „redressement" vo francúzskom znení rozsudkov).

akým je tento prípad, existuje možnosť, aby jednotlivec podal na súd Spoločenstva žalobu o neplatnosť (článok III-365, ktorý sa vzťahuje aj na akty Únie prijaté v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach),[50] ako aj žalobu o náhradu škody proti Únii (články III-370 a III-431 druhý odsek).

101. Ako už bolo uvedené, Únia sa zakladá okrem iného na zásade právneho štátu a na dodržiavaní základných práv. Právny štát nie je ten, ktorý je založený na pravidlách a vyhlásení o právach, ale ten, ktorý je založený na mechanizmoch, ktoré umožňujú dodržiavanie pravidiel a práv (*ubi ius ibi remedium*). „Právo obrátiť sa na súd je súčasťou právneho štátu",[51] je jeho „dôsledkom" „výdobytkom a nástrojom".[52] Právo Únie už výslovne priznáva jednotlivcovi (článok 6 ods. 2 EÚ) súbor základných práv, ktorých sa možno dovolávať na súde, ako vyplýva z článku 46 písm. d) EÚ ako parametrov zákonnosti aktov Únie.

102. Je teda potrebné vychádzať z toho, že na základe článku 6 ods. 1 a 2 EÚ pripúšťa Únia súdne preskúmanie zákonnosti činnosti inštitúcií a zaručuje súdnu ochranu práv, najmä tých, ktoré sa považujú za základné.

103. Žiadneho ustanovenia Zmluvy EÚ sa nemožno dovolávať v opačnom zmysle na to, aby sa najmä tvrdilo, že jej autori mali v úmysle vylúčiť toto preskúmanie a takúto ochranu v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, v ktorej môže okrem iného činnosť Únie negatívne ovplyvniť práva a základné slobody jednotlivcov oveľa ľahšie ako v iných oblastiach, ktoré patria do právomoci Únie a kde je zasahovanie Európskeho parlamentu ešte stále veľmi obmedzené.[53]

104. Článok 46 EÚ sa týka a vymedzuje len právomoci súdu *Spoločenstva*. Žiadne ustanovenie Zmluvy EÚ napokon nevyhradzuje tomuto súdu právomoc posudzovať zákonnosť aktov, ktorými sa prejavuje činnosť Únie. Naopak, zo zásady zverenej právomoci, ktorá je vyjadrená aj v Zmluve EÚ (článok 5) vyplýva, že výkon zvrchovanej právomoci členských štátov, čiže vrátane súdnej právomoci, je vyhradený im samým, a teda ich

50 — Možnosť priamej žaloby o neplatnosť na súde Spoločenstva je okrem toho upravená v Zmluve o Ústave pre Európu aj pokiaľ ide o reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré boli prijaté Radou v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky bez ohľadu na obmedzenú právomoc, ktorá bola touto Zmluvou v tejto oblasti zverená Súdnemu dvoru (článok III-376).

51 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Darmon 28. januára 1986 vo veci Johnston, už citovanej, bod 3.

52 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger 8. apríla 2003 vo veci Köbler, už citovanej, bod 68.

53 — V zmysle článku 39 ods. 1 EÚ sa Rada pred prijatím rámcových rozhodnutí alebo rozhodnutí iba poradí s Európskym parlamentom (a jeho stanovisko nie je záväzné) a pred prijatím spoločných pozícií sa s ním ani neporadí.

orgánom, pokiaľ nie sú takéto právomoci zverené inštitúciám Únie.

105. Právomoc vnútroštátnych súdov preskúmavať zákonnosť aktov prijatých Radou na základe článku 34 EÚ, ktorá naráža na svoje prirodzené obmedzenie vo vzťahu k právomociam zvereným Súdnemu dvoru, vychádza okrem zásad, na ktorých sa zakladá Únia, čiže zásad právneho štátu a dodržiavania základných práv (článok 6 ods. 2 EÚ), medzi ktoré patrí právo na účinnú súdnu ochranu, aj zo zásady lojálnej spolupráce.

106. Súdny dvor už potvrdil, že zásada lojálnej spolupráce platí aj v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, pričom z nej vyplýva, že členské štáty prijmú všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich z práva Únie. [54]

107. Z toho je potrebné vyvodiť najmä to, že aj v rámci tretieho piliera Únie patrí do právomoci členských štátov stanoviť systém právnych prostriedkov a postupov, umožňujúcich zabezpečiť dodržiavanie práva na účinnú súdnu ochranu [55] a ich súdom vykladať a uplatňovať vnútroštátne procesné predpisy o podaní žaloby tak, aby sa táto ochrana zabezpečila.

108. Dôležité okolnosti, ktoré hoci aj nepriamo potvrdzujú, že akty prijaté Radou na základe článku 34 EÚ podliehajú súdnemu preskúmaniu vnútroštátnych súdov na základe podnetu jednotlivcov, sa môžu vyvodiť z právnej úpravy súdnej právomoci zverenej Súdnemu dvoru článkom 35 EÚ.

109. Keď sa v odseku 1 upravuje právomoc Súdneho dvora rozhodnúť v prejudiciálnom konaní najmä o platnosti rámcových rozhodnutí a rozhodnutí, potvrdzuje článok 35 EÚ najmä to, že tieto akty podliehajú súdnemu preskúmaniu, ktoré môže začať na podnet jednotlivcov.

110. Okrem toho článok 35 ods. 1 EÚ preukazuje, že vnútroštátne súdy pôsobia v určitom rozsahu aj v rámci tretieho piliera

54 — Rozsudok zo 16. júna 2005, Pupino, C-105/03, Zb. s. I-5285, bod 42.

55 — Obdobne pozri rozsudok Unión de Pequeños Agricultores/Rada, už citovaný, bod 41. Zásada bola prevzatá do článku I-29 ods. 1 Zmluvy o ústave pre Európu, v zmysle ktorého „členské štáty upravia právo odvolať sa, potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany, v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie".

Únie, ako aj v rámci prvého piliera ako „súdy spoločného práva" samotnej Únie. Ak žiadajú, aby Súdny dvor upresnil spôsob, akým sa majú vykladať rámcové rozhodnutia a rozhodnutia, môžu lepšie zabezpečiť napríklad konformný výklad vnútroštátneho práva [56] vo vzťahu k týmto aktom. Keď vnútroštátne súdy kladú Súdnemu dvoru otázky o platnosti týchto aktov, môžu lepšie zabezpečiť, aby sa pri činnosti Únie v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach dodržiavali základné práva, ktoré sú uznané právom Únie a ktoré môžu jednotlivci priamo uplatňovať na súde.

111. Aj v oblasti tretieho piliera Únie rovnako ako v právnom poriadku Spoločenstva Súdny dvor pôsobí v kontexte, v ktorom inštitúcie Únie existujú spolu s členskými štátmi, ako aj spolu s jednotlivými orgánmi týchto štátov. Okrem týchto orgánov aj súdy prispievajú k uskutočňovaniu práva Únie. Súdny systém Únie nie je teda ani v rámci tretieho piliera tvorený iba procesnými prostriedkami uplatniteľnými na Súdnom dvore, ale aj procesnými prostriedkami uplatniteľnými na vnútroštátnych súdoch.

112. Článkom 35 EÚ autori Amsterdamskej zmluvy pristúpili k podstatnému rozšíreniu právomocí Súdneho dvora oproti situácii, ktorá vyplývala z Maastrichtskej zmluvy, a to pokiaľ ide o policajnú a justičnú spoluprácu v trestnej oblasti. Ustanovenia tohto článku týkajúce sa právomoci Súdneho dvora rozhodovať v prejudiciálnom konaní sú však navrhnuté tak, aby túto právomoc významne obmedzovali. Napokon je známe, že sú v podstate navrhnuté na základe ustanovení, ktoré vymedzili členské štáty po náročnom vyjednávaní týkajúcom sa Dohovoru o Europole [57], a vykonané protokolom o výklade tohto dohovoru prostredníctvom rozhodnutí Súdneho dvora v prejudiciálnom konaní [58], ktoré sú kompromisným riešením vo vzťahu k nepriateľskému postoju niektorých členských štátov k rozšíreniu právomoci súdu Spoločenstva v tejto oblasti.

113. Právomoc Súdneho dvora rozhodovať v prejudiciálnom konaní podľa článku 35 ods. 1 EÚ je tak pre členské štáty dobrovoľná. Podľa článku 35 ods. 2 EÚ ju totiž členské štáty môžu uznať (systém „opt-in"). Na základe informácie Rady uverejnenej v *Úradnom vestníku Európskej únie* 14. decembra 2005 [59] k tomuto dňu iba 14 členských štátov vyhlásilo, že prijíma túto právomoc. Prirodzene, neprijatie právomoci inými členskými štátmi nebráni súdom

56 — Pozri rozsudok Pupino, už citovaný, body 38 a 43.

57 — Dohovor vypracovaný na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii, o zriadení Európskeho policajného úradu (Dohovor o Europole) [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES C 316, 1995, s. 2).

58 — Akt Rady z 23. júla 1996 vypracovaný na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii, protokol o výklade Dohovoru o zriadení Európskeho policajného úradu prostredníctvom predbežných rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES C 299, s. 2).

59 — Ú. v. EÚ L 327, s. 19.

štátov, ktoré prijali právomoc, aby podávali na Súdny dvor návrhy na začatie prejudiciálneho konania a aby Súdny dvor o týchto návrhoch rozhodoval.

114. Pokiaľ by sa teda malo predpokladať, že subjekty dotknuté opatreniami na vykonanie rámcových rozhodnutí a rozhodnutí podľa článku 34 EÚ prijatými členskými štátmi, ktoré neprijali právomoc Súdneho dvora rozhodovať v prejudiciálnych konaniach, nemajú možnosť namietať pred súdmi týchto štátov platnosť takýchto aktov Rady, boli by sme svedkom netolerovateľnej nerovnosti medzi osobami dotknutými tým istým aktom podľa článku 34 EÚ, ktoré by mali alebo nemali k dispozícii súdnu ochranu proti tomuto aktu v závislosti na rozhodnutiach jednotlivého štátu v zmysle článku 35 ods. 2 EÚ.

115. Článok 35 ods. 1 a 2 EÚ sa má chápať tak, že okrem dodržiavania práva na účinnú súdnu ochranu, zásad rovnosti pred zákonom (pozri článok 20 Charty) a zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti (pozri článok 21 ods. 2 Charty) sa bez toho, aby sa tým narušil doslovný zmysel ustanovení, vyžaduje, aby sa pripustilo, že aj v štátoch, ktoré neprijali právomoc Súdneho dvora rozhodovať v prejudiciálnom konaní môžu jednotlivci podávať žaloby o neplatnosť rámcových rozhodnutí a rozhodnutí, ktoré sú založené na vnútroštátnych opatreniach a ktorých zrušenie žiadajú na vnútroštátnom súde. V tomto prípade musí existovať možnosť prijať rozhodnutie o platnosti alebo neplatnosti aktu Rady samotným vnútroštátnym súdom bez toho, aby sa mohol podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.

116. Ale je toho viac. Z článku 35 ods. 3 EÚ vyplýva, že právomoc Súdneho dvora rozhodovať v prejudiciálnom konaní, ako aj rozhodovať o platnosti *je z hľadiska práva Únie* len dobrovoľná pre súdy štátov, ktoré ju prijali. Aj keď členské štáty upresnia tým, že vykonajú vyhlásenie podľa odseku 2, že chcú vyhradiť možnosť podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania iba súdom poslednej inštancie [článok 35 ods. 3 písm. a)], alebo ak upresnia, že chcú umožniť, aby každý súd mal túto možnosť [článok 35 ods. 3 písm. b)], návrh na začatie prejudiciálneho konania ostane stále podľa článku 35 ods. 3 EÚ možnosťou a nie povinnosťou („môže požiadať“) súdu akéhokoľvek stupňa, ktorý pre vydanie svojho rozsudku považuje za potrebné rozhodnutie o platnosti alebo o výklade rámcového rozhodnutia alebo rozhodnutia. Dobrovoľný charakter návrhu na začatie prejudiciálneho konania aj pre súdy poslednej inštancie sa dá napokon vysvetliť tiež potrebou rýchlosti pri rozhodovaní sporov, ktoré môžu vzniknúť v tejto oblasti.

117. Je pravda, že na základe vyhlásenia č. 10 o článku 35 EÚ, pripojeného k záverečnému aktu medzivládnej konferencie v Amsterdame môžu členské štáty pri

vypracúvaní deklarácie podľa článku 35 ods. 2 EÚ vyhradiť právo na také ustanovenia v ich národnom práve, ktoré pri vzniku otázky týkajúcej sa platnosti alebo výkladu aktu upraví túto otázku ako povinnosť pre súdy poslednej inštancie. Ostáva však skutočnosťou, že podobná povinnosť nevychádza z práva Únie, ale z vnútroštátneho práva členského štátu.

118. Ak je teda z *hľadiska práva Únie* návrh na začatie prejudiciálneho konania o platnosti dobrovoľným aj pre súdy poslednej inštancie, aj keď sa tento súd domnieva, že na vyriešenie sporu, o ktorom rozhoduje, je potrebné posúdenie platnosti rámcového rozhodnutia alebo rozhodnutia Rady, podľa tohto práva z toho vyplýva, že toto posúdenie môže vykonať aj priamo tento súd bez toho, aby podal návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor.

119. Zdá sa mi, že obdobne sa musí posudzovať, že možnosť členského štátu na základe článku 35 ods. 3 písm. a) EÚ vyhradiť len súdom poslednej inštancie právo podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania znamená, že pokiaľ sa súdy nižšieho stupňa domnievajú, že je potrebné posúdenie platnosti rámcového rozhodnutia alebo rozhodnutia Rady, môžu ho vykonať samy. Zdá sa totiž, že nemá zmysel sa domnievať, že jednotlivci sú povinní obracať sa zbytočne na jeden alebo viac stupňov konania pred možnosťou podať návrh, aby sa mohla vyriešiť otázka platnosti.

120. Posúdenie platnosti alebo neplatnosti vykonané priamo vnútroštátnym súdom bude mať samozrejme účinok len v rámci vnútroštátnej veci a nie *erga omnes*.

121. Okrem toho nevidím žiadne kogentné dôvody na vylúčenie skutočnosti, že vnútroštátne súdy majú právomoc posudzovať neplatnosť rámcových rozhodnutí alebo rozhodnutí podľa článku 34 EÚ. Je pravda, že pokiaľ ide o článok 234 ES, Súdny dvor v rozsudku Foto-Frost [60] vyhlásil pravidlo, podľa ktorého nemajú vnútroštátne súdy právomoc priamo posudzovať neplatnosť aktov inštitúcií Spoločenstva. Nezdá sa, že toto pravidlo (ďalej aj „pravidlo Foto-Frost"), ktoré sa v rámci pôsobnosti článku 234 ES uplatňuje aj na súdy, ktoré nie sú súdmi poslednej inštancie a ktoré majú podľa tohto článku možnosť a nie povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, sa uplatňuje v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ.

122. V tejto súvislosti pripomínam, že dva predpoklady, o ktoré Súdny dvor v rozsudku Foto-Frost oprel svoj výklad týkajúci sa výlučného charakteru právomoci súdu Spoločenstva rozhodovať o neplatnosti aktov inštitúcií Spoločenstva, sa v rámci pôsobnosti hlavy VI Zmluvy EÚ nenachádzajú.

60 — Rozsudok z 22. októbra 1987, Foto-Frost, 314/85, Zb. s. 4199.

123. V prvom rade sa nedá povedať, ako to mohol Súdny dvor urobiť v prípade odkazu na články 230 ES a 241 ES na jednej strane a na článok 234 ES na druhej strane a vo vzťahu k aktom inštitúcií Spoločenstva, [61] že hlava VI Zmluvy EÚ zaviedla *úplnú sústavu* žalôb a konaní, ktorých *cieľom je zveriť Súdnemu dvoru* právomoc preskúmavať zákonnosť aktov Rady podľa článku 34 EÚ. Zdá sa totiž, že je jasné, že *len právomoci zverené Súdnemu dvoru* článkom 35 EÚ netvoria takú *úplnú sústavu* žalôb a konaní, ktorá by zaručila kontrolu zákonnosti týchto aktov; na preukázanie tejto skutočnosti stačí neexistencia možnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania o platnosti v tých členských štátoch, ktoré nevykonali vyhlásenie podľa článku 35 ods. 2 EÚ s prihliadnutím na to, že neexistuje ustanovenie o žiadnom procesnom prostriedku, ktorým by sa jednotlivci mohli obrátiť na Súdny dvor proti týmto aktom.

124. Sám Súdny dvor okrem toho v bode 35 rozsudku Pupino [62] rozhodol, že jeho právomoci „sú podľa článku 35 EÚ menej rozsiahle vo vzťahu k hlave VI Zmluvy [EÚ] ako podľa Zmluvy ES".

125. Pre úplnosť citácie dodávam, že v bode 35 tohto rozsudku Súdny dvor zároveň uviedol, že „neexistuje kompletná sústava žalôb a konaní určených na zabezpečenie zákonnosti aktov inštitúcií v rámci predmetnej hlavy VI". Toto vyjadrenie sa musí chápať v kontexte úvah, ktoré vykonal Súdny dvor. Súdny dvor odpovedal na tvrdenia, ktoré na tomto súde uviedli niektoré členské štáty, ktoré z nižšieho stupňa integrácie, charakteristickej pre policajnú a justičnú spoluprácu v trestných veciach, oproti činnosti Spoločenstva vyvodzovali nemožnosť priznať rámcovým rozhodnutiam podľa článku 34 EÚ tzv. priamy účinok (povinnosť vnútroštátnych súdov konformne vykladať vnútroštátne právo), ktorý sa priznáva smerniciam Spoločenstva. Súdny dvor sa teda domnieval, že okolnosti, na ktoré sa odvoláva bod 35 tohto rozsudku potvrdzujú nižší stupeň integrácie, ktorá charakterizuje hlavu VI Zmluvy EÚ oproti Zmluve ES, pričom napokon aj tak dospel k záveru v tom zmysle, že na účely otázky, o ktorej sa malo rozhodnúť, nezáleží na stupni integrácie. [63] Zdá sa mi, že neexistencia „kompletn[ej] sústav[y] žalôb a konaní určených na zabezpečenie zákonnosti aktov inštitúcií v rámci predmetnej hlavy VI", na ktorú sa odkazuje, môže byť relevantným ukazovateľom slabej integrácie iba vtedy, ak ide o *nadnárodnú* úroveň.

126. Domnievam sa preto, že časť rozsudku Pupino, uvedená v predchádzajúcom bode, pripomína nielen *obiter dictum*, ale musí sa

61 — Tamže, bod 16.

62 — Rozsudok Pupino, už citovaný.

63 — Tamže, bod 36 („bez ohľadu na stupeň integrácie zamýšľaný Amsterdamskou zmluvou v procese utvárania čoraz užšieho spojenectva medzi národmi Európy v zmysle článku 1 druhého odseku EÚ..."). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

chápať z hľadiska kontextu, v ktorom sa nachádza v tom zmysle, že hlava VI nepriznáva *Súdnemu dvoru* dostatočné právomoci na zabezpečenie kontroly zákonnosti aktov inštitúcií. A práve to som uviedol v bode 123.

127. V druhom rade by bolo na účely potvrdenia existencie takého pravidla, akým je pravidlo Foto-Frost málo presvedčivé dovolávať sa v tejto súvislosti druhého predpokladu, o ktorý sa Súdny dvor opiera pri tomto pravidle, a teda skutočnosti, že právomoc rozhodovať v prejudiciálnych konaniach podľa článku 234 ES má „za cieľ predovšetkým zabezpečiť jednotné uplatňovanie práva Spoločenstva vnútroštátnymi súdmi". [64] Režim *à la carte* právomoci rozhodovať v prejudiciálnom konaní podľa článku 35 EÚ je zjavne nevhodný na to, aby zabezpečil jednotné uplatňovanie práva Spoločenstva vnútroštátnymi súdmi.

128. V tejto súvislosti predovšetkým pripomínam, že rôzne členské štáty Únie tak, ako im to umožňuje článok 35 EÚ, dodnes neprijali túto právomoc, a preto sa ich súdy, ako som uviedol vyššie, musia považovať za spôsobilé sami rozhodovať o rozsahu, ako aj o platnosti rámcových rozhodnutí a rozhodnutí podľa článku 34 EÚ, pokiaľ to je potrebné na posúdenie vo veci, o ktorej rozhodujú. Už len z tohto dôvodu nie je zabezpečené jednotné uplatňovanie práva Únie v oblasti, ktorá je predmetom preskúmania, a to bez ohľadu na pochybnosti o tom, či pre tieto súdy majú rozsudky Súdneho dvora, v ktorých rozhoduje o návrhoch na začatie prejudiciálneho konania podaných vnútroštátnymi súdmi, ktoré však prijali túto právomoc, záväznú hodnotu alebo nie.

129. Okrem toho skutočnosť, že článok 35 EÚ umožňuje členským štátom vylúčiť podávanie návrhov na začatie prejudiciálneho konania súdmi, ktoré nie sú súdmi poslednej inštancie, zvyšuje riziko nejednotného uplatňovania práva Únie vnútroštátnymi súdmi v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ, keďže časť vnútroštátnych vecí fakticky skončí bez toho, aby dospela do štádia pred súdom poslednej inštancie.

130. Preto je potrebné uznať, že samotné jednotné uplatňovanie práva Únie vnútroštátnymi súdmi v rámci tretieho piliera Únie dnes nie je zaručené (a je potrebné si všimnúť, že to tak bude dokonca vtedy, keby sa pripustilo také pravidlo, akým je pravidlo Foto-Frost aj v tejto oblasti). Riziko rôzneho uplatňovania aktov Rady uvedených v článku 34 EÚ je určite nevýhodou súdneho systému navrhnutého Amsterdamskou zmluvou, pokiaľ ide o tento pilier. Ale k oveľa závažnejšiemu problému by podľa môjho názoru mohlo viesť také chápanie

64 — Rozsudok Foto-Frost, už citovaný, bod 15.

ustanovení Zmluvy EÚ, ktoré by obetovalo súdnu ochranu práv, ktorá je vlastná právnemu spoločenstvu, hoci by sa aj tak s vynaložením úsilia sledovalo jednotné uplatňovanie práva Únie v rámci tretieho piliera.

131. Dodávam, že výklad článku 35 EÚ v súlade so zásadou dodržiavania základného práva na takúto ochranu bráni tomu, aby sa Súdnemu dvoru priznala výlučná právomoc rozhodovať o neplatnosti aktu prijatého Radou podľa článku 34 EÚ, pokiaľ jednotlivci nielenže nemajú priamy prístup k súdom Spoločenstva, ale vzhľadom na čisto dobrovoľný charakter návrhu na začatie prejudiciálneho konania aj pre vnútroštátne súdy poslednej inštancie, nemajú vôbec, a to ani v členských štátoch, ktoré prijali právomoc Súdneho dvora rozhodovať v prejudiciálnych konaniach, dostatočné záruky, aby mohli dosiahnuť, že otázka platnosti, ktorú vzniesli, bude predložená Súdnemu dvoru prostredníctvom návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

prekvapovať, keďže aj po zmenách, ktoré boli zavedené Amsterdamskou zmluvou, nemá ešte stále policajná a justičná spolupráca v trestných veciach zdôrazňovaný nadnárodný charakter, ktorým sa odlišuje činnosť Spoločenstva, a ostáva na pol ceste medzi čisto medzivládnou spoluprácou a „integračným" modelom Spoločenstva. Ďalšie svedectvo zhodnotenia úlohy vnútroštátnych súdov v oblastiach tretieho piliera ponúka vyhlásenie č. 7 k článku 30 EÚ, pripojené k záverečnému aktu medzivládnej konferencie v Amsterdame, v zmysle ktorého „činnosti v oblasti policajnej spolupráce podľa článku [30 EÚ], vrátane aktivít Europolu, podliehajú súdnemu preskúmaniu príslušných vnútroštátnych orgánov v súlade s pravidlami uplatniteľnými v každom členskom štáte".

— Charakter súdnej ochrany, ktorá sa dá dosiahnuť na vnútroštátnych súdoch

132. Odbočil som k modelu právomoci Súdneho dvora rozhodovať v prejudiciálnom konaní podľa článku 35 EÚ preto, aby som poukázal, ako členské štáty, pokiaľ ide o tretí pilier Únie, vymedzili súdny systém, v ktorom je zásah Súdneho dvora ako nadnárodného súdu obmedzenejší ako zásah, ktorý mu je zverený v rámci Zmluvy ES a v ktorom je *následne* viac priestoru ponechaného na právomoc vnútroštátnych súdov. To by však nemalo

133. Už som zdôraznil, že aj v rámci tretieho piliera Únie patrí do právomoci vnútroštátnych súdov stanoviť systém právnych prostriedkov a postupov, umožňujúcich zabezpečiť dodržiavanie práva na účinnú súdnu ochranu. To znamená, že súdna ochrana, ktorú musia mať podľa práva Únie jednotlivci k dispozícii na vnútroštátnych súdoch vo vzťahu k činnosti Únie v rámci tretieho piliera, nie je obmedzená len na výslovne v článku 35 ods. 1 EÚ uvedené prípady

nepriameho napadnutia platnosti rámcových rozhodnutí a rozhodnutí (námietka neplatnosti v rámci konania proti vnútroštátnym vykonávacím opatreniam). Zahŕňa tiež najmä priame napadnutie platnosti týchto aktov, ako aj spoločných pozícií podľa článku 34 písm. a) EÚ, pokiaľ sú bez ohľadu na neexistenciu priameho účinku aj tak spôsobilé bezprostredne a samy osebe poškodiť právne postavenie jednotlivcov, a teda bez ohľadu na vnútroštátne vykonávacie opatrenia; a to na účely dosiahnutia aspoň náhrady škody, ktorá z tohto dôvodu prípadne vznikla.

134. V tejto súvislosti sa domnievam, že priznaniu práva na takúto náhradu škody nebráni ani skutočnosť, že v Zmluve EÚ neexistuje osobitné pravidlo, ktoré by výslovne upravovalo toto právo alebo príslušnú zodpovednosť, ani skutočnosť, že ustanovenia tejto Zmluvy, najmä článok 41 EÚ, neobsahujú odkaz na článok 288 druhý odsek ES. Na jednej strane je totiž právo, ktoré je predmetom tohto preskúmania, ako som už naznačil (pozri bod 96), zložkou práva na *účinnú* súdnu ochranu [65] a na druhej strane sa môže vyvodiť ak už nie zo samotného obyčajového medzinárodného práva, ako to uvádzajú odvolatelia, tak aspoň zo všeobecných zásad spoločných pre právne poriadky členských štátov, pričom musí existovať možnosť obrátiť sa na tieto právne poriadky na účely vyplnenia medzery v práve Únie, vyvolanej neexistenciou písaných právnych predpisov.

135. Ako už Súdny dvor uviedol na účely potvrdenia zásady zodpovednosti štátu za škody spôsobené porušením povinností, ktoré mu vyplývajú z práva Spoločenstva, zásada mimozmluvnej zodpovednosti Spoločenstva, ktorú výslovne upravuje článok 288 ES, „nie je ničím iným ako vyjadrením všeobecnej zásady, uznanej v právnych poriadkoch členských štátov, na základe ktorej protiprávne konanie alebo opomenutie vyvoláva povinnosť náhrady vzniknutej škody". [66] Dá sa teda povedať, že zásada zodpovednosti verejných orgánov za škody spôsobené jednotlivcom porušením práva Únie, najmä porušením základných práv, ktoré im priznáva toto právo, je súčasťou systému Zmluvy EÚ. [67]

65 — Generálny advokát Léger vo svojich návrhoch predniesených 30. septembra 2003 vo veci Köbler, už citovanej, bod 35, zdôraznil, že „zásada zodpovednosti štátu [za škody spôsobené jednotlivcom porušením práva Spoločenstva] je nevyhnutným rozšírením všeobecnej zásady účinnej súdnej ochrany alebo ‚práva na súd'".

66 — Rozsudok Brasserie du pêcheur a Factortame, už citovaný, bod 29. Pripomínam slovami, ktoré uviedol generálny advokát Léger (pozri jeho návrhy vo veci Köbler, už citované, bod 85), že „z ustálenej judikatúry vyplýva, že na uznanie existencie všeobecnej právnej zásady Súdny dvor nevyžaduje, aby sa právny predpis nachádzal vo všetkých vnútroštátnych právnych poriadkoch. Rovnako skutočnosť, že rozsah a podmienky uplatňovania právneho predpisu sa odlišujú od jedného členského štátu k druhému, nemá význam. Súdny dvor len konštatuje, že zásada sa všeobecne uznáva a že bez ohľadu na rozdiely majú vnútroštátne právne systémy členských štátov spoločné kritériá".

67 — Podobne pozri rozsudok Brasserie du pêcheur a Factortame, už citovaný, body 29 a 31.

136. Existencia tejto zodpovednosti bola na druhej strane uznaná aj samotnou Radou vo vyhlásení o práve na náhradu škody, ktorým táto inštitúcia „pripomína", že „akýkoľvek omyl" týkajúci sa osôb, skupín alebo entít spôsobuje, že poškodenej strane vzniká toto právo.

137. Okrem toho zdôrazňujem, že zásada zodpovednosti verejných orgánov za škody spôsobené jednotlivcom porušením práva Únie nachádza dokonca výslovné vyjadrenie, pokiaľ ide o oblasť policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach v niektorých ustanoveniach Dohovoru o Europole. Pokiaľ ide o predpoklad uvedený v preambule tohto dohovoru, že „v oblasti policajnej spolupráce sa musí venovať mimoriadna pozornosť ochrane práv jednotlivcov, najmä ochrane ich osobných údajov" [*neoficiálny preklad*], články 38 a 39 ods. 2 tohto dohovoru v uvedenom poradí uvádzajú zásadu mimozmluvnej zodpovednosti jednotlivých štátov vo vzťahu k poškodenej osobe v prípade neoprávneného alebo nesprávneho spracovávania údajov Europolom a zásadu mimozmluvnej zodpovednosti Europolu za škody spôsobené jeho orgánmi, zástupcami jeho riaditeľa alebo jeho zamestnancami pri plnení svojich povinností.

138. Zdá sa mi vhodné upresniť, že pri posudzovaní zákonnosti aktov Rady podľa článku 34 EÚ aj v rámci konania o náhradu škody musia vnútroštátne súdy prihliadať okrem zásady lojálnej spolupráce vo svetle príslušných ustanovení a všeobecných zásad *práva Únie in primis* na základné práva uvedené v článku 6 ods. 2 EÚ, a teda na práva, ktoré zaručuje EDĽP a ktoré vyplývajú zo spoločných ústavných tradícií členských štátov. Odkaz vnútroštátneho súdu na ústavné ustanovenia svojho právneho poriadku by nemusel byť dostatočný na to, aby zabezpečil štandardnú úroveň ochrany základných práv vyplývajúcich z článku 6 ods. 2 EÚ, keďže, ako sa často pozoruje, táto úroveň nezodpovedá „minimálnemu spoločnému menovateľu" ochrany priznávanej základným právam v ústavných poriadkoch členských štátov, ale naopak vyššej úrovni ochrany, primeranej požiadavkám práva Únie. V tejto súvislosti preto patrí do právomoci vnútroštátnych súdov, aby posúdili prípadné obmedzenia výkonu základných práv, ktoré zodpovedajú účelom všeobecného záujmu [68] s prihliadnutím nielen na požiadavky ich štátu pôvodu, ale aj na požiadavky Únie vo svojej celistvosti.

139. Uplatňovanie štandardnej úrovne ochrany uloženej článkom 6 ods. 2 EÚ môže určite spôsobiť vnútroštátnemu súdu ťažkosti a zapojiť ho do činnosti objasňovania základných práv uznaných Úniou, ktoré doposiaľ v podstate vykonával súd Spoločenstva. Tieto ťažkosti sa však podľa mňa

68 — Pozri medzi inými rozsudok z 13. júla 1989, Wachauf, 5/88, Zb. s. 2609, bod 18, ako aj článok 52 Charty.

nemusia preceňovať. Vnútroštátne súdy môžu pri tejto činnosti využívať ustanovenia Charty a judikatúry Spoločenstva popri ustanoveniach EDĽP a judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Na účely posúdenia zákonnosti aktov Rady podľa článku 34 EÚ, aspoň tých, ktoré sú uvedené v článku 35 ods. 1 EÚ, môžu samozrejme vnútroštátne súdy žiadať o pomoc Súdny dvor v rozsahu, v akom im to možnosti, ktoré využili príslušné štáty a ktoré sú uvedené v článku 35 ods. 2 a 3 EÚ, dovoľujú, pričom podajú návrh na začatie prejudiciálneho konania o platnosti. V každom prípade uvedené ťažkosti nemôžu viesť k tomu, že by sa uprednostnil prípad neexistencie súdnej ochrany základných práv, ktoré vyplývajú z článku 6 ods. 2 EÚ v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ.

140. Samozrejme pri neexistencii právnej úpravy Únie je vecou vnútroštátneho právneho poriadku každého členského štátu určiť príslušné súdy a stanoviť procesné postupy upravujúce konania o náhradu škody určené na zabezpečenie ochrany základných práv, ktoré jednotlivcom priznáva Únia proti aktom prijatým Radou na základe článku 34 EÚ. [69] V tejto súvislosti sa uplatnia medze procesnej autonómie členských štátov, ktoré predstavujú zásady ekvivalencie a efektivity, vypracované judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa Zmluvy ES, [70] ktoré sa môžu preniesť do tretieho piliera Únie.

— Vykonateľnosť a účinnosť ochrany pomocou náhrady škody na vnútroštátnych súdoch vo vzťahu k osobitným problematikám

141. V napadnutých uzneseniach [71] sa Súd prvého stupňa domnieval, že konanie s cieľom uplatniť na vnútroštátnom súde individuálnu zodpovednosť každého členského štátu za jeho účasť na prijímaní spoločnej pozície 2001/931 a nasledujúcich spoločných pozícií, ktoré ju aktualizovali, je „málo účinné".

142. S týmto posúdením, ktorého dôvody okrem toho Súd prvého stupňa neuviedol, nesúhlasím.

143. Určite vzniká mnoho otázok na účely zistenia vykonateľnosti a účinnosti ochrany práv odvolateľov pomocou náhrady škody na vnútroštátnych súdoch. Obmedzím sa však na rýchle vyjadrenie a prejednanie týchto

69 — Podobne pozri rozsudok Köbler, už citovaný, body 46 a 50.

70 — Pozri medzi inými rozsudky zo 14. decembra 1995, Peterbroeck, C-312/93, Zb. s. I-4599, bod 12, a z 11. septembra 2003, Safalero, C-13/01, Zb. s. I-8679, bod 49.

71 — Napadnuté uznesenia, bod 38.

otázok na jediný účel, aby sa preukázalo, že môžu mať riešenie a že možnosť tejto ochrany nie je teda len teoretická, pričom hľadanie najvhodnejšieho riešenia nie je na účely rozhodnutia o týchto odvolaniach nevyhnutné a patrí do právomoci vnútroštátneho súdu, ktorý má prípadne rozhodnúť.

144. V prvom rade sa kladie otázka určenia subjektu, ktorý je prípadne povinný nahradiť údajnú škodu. V podstate, proti komu by mali odvolatelia podať na vnútroštátny súd žalobu o náhradu škody údajne spôsobenú zápisom Gestoras Pro Amnistía a Segi do zoznamu subjektov zapojených do teroristických činov? Mimozmluvnú zodpovednosť nesie Únia ako taká alebo spoločne a nerozdielne jednotlivé členské štáty, ktoré jednomyseľne prijali spoločnú pozíciu 2001/931 a nasledujúce spoločné pozície, ktoré ju aktualizovali? Odpoveď na túto otázku závisí do odpovede na otázku, ktorá je predmetom rozsiahlych diskusií v právnej vede, na otázku týkajúcu sa existencie právnej subjektivity Únie. V tejto súvislosti uvádzam, že pokiaľ ide o samotný Europol, ako aj Európske spoločenstvo, v zakladajúcej zmluve je výslovné vyjadrenie mimozmluvnej zodpovednosti sprevádzané jednak výslovným priznaním právnej subjektivity, ako aj v každom členskom štáte priznaním čo najrozsiahlejšej právnej spôsobilosti, ktorú vnútroštátne právo priznáva právnickým osobám, vrátane spôsobilosti byť účastníkom súdneho konania. [72]

145. V druhom rade vzniká problém určenia príslušného vnútroštátneho súdneho systému, ktorý má rozhodnúť o žalobe o náhradu prípadnej škody. Tento problém určitým spôsobom súvisí s problémom pasívnej legitimácie.

146. Ak nesie mimozmluvnú zodpovednosť Únia ako medzinárodná organizácia s právnou subjektivitou, žaloba by mohla byť podaná na súd štátu (a miesta), kde k udalosti, ktorá spôsobila škodu, došlo alebo môže dôjsť, v súlade s kritériom uvedeným v článku 5 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 44/2001 z 22. decembra 2000 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach [73]. Napokon v tejto súvislosti uvádzam, že článok 39 Dohovoru o Europole odkazuje na príslušné ustanovenia Bruselského dohovoru z 27. septembra 1968 (ktorý už bol medzi členskými štátmi nahradený uvedeným nariadením), aby určil príslušné vnútroštátne súdy, ktoré majú rozhodovať o sporoch týkajúcich sa zodpovednosti Europolu.

72 — Pozri, pokiaľ ide o Europol, článok 26 ods. 1 a 2 Dohovoru o Europole, a pokiaľ ide o Európske spoločenstvo, články 281 ES a 282 ES.

73 — Ú. v. ES L 12, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 42.

147. Pokiaľ naopak nesú mimozmluvnú zodpovednosť jednotlivé členské štáty, žaloba by sa mohla podať proti každému štátu, najmä na súd štátu na základe kritéria miesta bydliska žalovaného podľa článku 2 ods. 1 nariadenia č. 44/2001. Prípadne by sa žaloba mohla podať na súd štátu, v ktorom k udalosti, ktorá spôsobila škodu, došlo alebo môže dôjsť, podľa kritéria uvedeného v článku 5 ods. 3 tohto nariadenia, proti tomuto štátu.

148. Okrem toho je potrebné pripomenúť mechanizmus, ktorý zaviedol článok 38 Dohovoru o Europole na účely uplatnenia zodpovednosti štátov za škody spôsobené neoprávneným alebo nesprávnym spracovávaním údajov Europolom. Popri stanovení, že „každý členský štát" [*neoficiálny preklad*] je zodpovedný za takéto škody, tento článok stanovuje, že „poškodená strana môže podať žalobu o náhradu škody iba na ten členský štát, v ktorom nastala udalosť vedúca k poškodeniu, pričom ju má predložiť súdu, pod ktorého právomoc príslušná záležitosť patrí podľa vnútroštátnych právnych predpisov dotknutého členského štátu" [*neoficiálny preklad*]. Okrem toho je potrebné upresniť, že „členský štát nemôže tvrdiť, že chybné údaje mu poskytol iný členský štát alebo Europol s cieľom vyhnúť sa svojej zodpovednosti voči poškodenej strane" [*neoficiálny preklad*]. Napokon sa ustanovuje právo na refundáciu štátu, ktorý musel zaplatiť náhradu škody, pokiaľ bola udalosť, vedúca ku škode, ktorá bola nahradená, spôsobená Europolom alebo iným štátom.

149. V treťom rade by mohol vzniknúť problém súdnej imunity štátov a medzinárodných organizácií ako procesná prekážka účinnosti ochrany pomocou konania o náhradu škody na vnútroštátnom súde proti aktom Rady podľa článku 34 EÚ.

150. Pokiaľ by sme sa domnievali, že mimozmluvnú zodpovednosť nesú jednotlivé členské štáty, problém by nastal prípadne len vtedy, keby odvolatelia uplatňovali zodpovednosť jedného členského štátu na súde iného členského štátu. To by samozrejme nenastalo v reálnejšom prípade žaloby podanej proti členskému štátu na jeho súd. Súdna imunita štátov teda nepredstavuje absolútnu prekážku ochrany pomocou dotknutého konania o náhradu škody na vnútroštátnom súde.

151. Pokiaľ by sme sa naopak domnievali, že za škody má niesť zodpovednosť Únia ako taká, a teda ako medzinárodná organizácia s právnou subjektivitou, bez ohľadu na skutočnosť, že Zmluva EÚ ani pripojené protokoly nezverujú Únii súdnu imunitu (podobne ako ju napokon Zmluva ES ani pripojené protokoly nezverujú Spoločen-

stvu [74]), zdá sa mi, že je možné sa domnievať, že pokiaľ sa ustanovuje v prospech medzinárodných organizácií vnútroštátnym právom súdu, na ktorý bola podaná žaloba alebo ju tento súd uznáva ako imunitu vyplývajúcu z medzinárodného obyčajového práva, Rada je povinná vzdať sa jej na základe práva Únie, pretože jej využitie by znamenalo popretie spravodlivosti. Najmä v prípade, akým je tento prípad by musela byť dotknutá imunita Únie vylúčená, keďže je spôsobilá narušiť potrebný účinok zásady mimozmluvnej zodpovednosti za škody spôsobené protiprávnymi aktmi prijatými Radou a je nezlučiteľná so zásadou účinnej súdnej ochrany.

153. Okrem toho doplním, že právna veda nedávno zdôraznila tendenciu medzinárodnej a vnútroštátnej súdnej praxe obmedzovať súdnu imunitu medzinárodných organizácií, čím ju pozbavila absolútneho charakteru, ktorý jej priznávalo tradičnejšie chápanie. Takéto obmedzenie sa často robí nielen na základe povahy činnosti medzinárodnej organizácie, ktorá je príčinou sporu (*iure imperii* alebo *iure gestionis*), ale aj na účely zabezpečenia dodržiavania základného práva na prístup k súdu, na základe toho, či má jednotlivec k dispozícii alternatívne a účinné nástroje na riešenie sporov, akými sú konania v rámci samotnej organizácie alebo žaloba na rozhodcovský súd schválený organizáciou. [75]

152. V každom prípade by sa vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody, vydané pri príležitosti prijatia spoločnej pozície 2001/931 mohlo vykladať ako aspoň implicitné odmietnutie využitia súdnej imunity, pokiaľ ide o prípadné škody spôsobené protiprávnym zápisom do zoznamu subjektov zapojených do teroristických činov, keďže sa odvoláva na právo „domáhať sa náhrady škody na súde" [*neoficiálny preklad*].

154. V štvrtom rade, pokiaľ sa berie do úvahy zásada práva na náhradu škody spôsobenej protiprávnymi aktmi prijatými Radou podľa článku 34 EÚ ako zásada, ktorá je súčasťou Zmluvy EÚ, vzniká aj tak problém určenia konkrétnych podmienok tejto zodpovednosti, a teda právnej úpravy, ktorá sa na ňu vzťahuje. Zdá sa mi, že v tejto súvislosti sú v podstate tieto možnosti: i) *in toto* sa uplatňuje vnútroštátna právna úprava

74 — Súdna imunita Európskeho spoločenstva na súdoch členských štátov sa naopak musí považovať za implicitne vylúčenú na základe článku 240 ES, podľa ktorého „s výnimkou právomoci, ktorú Súdnemu dvoru priznáva táto zmluva, spory, v ktorých je Spoločenstvo zúčastnenou stranou, nie sú z tohto dôvodu vyňaté z právomoci súdov členských štátov".

75 — V tejto súvislosti poukazujem nielen priamo na rozsudky Európskeho súdu pre ľudské práva Waite a Kennedy v. Nemecko (už citovaný), a Beer a Regan v. Nemecko z 18. februára 1999 (neuverejnený, ale prístupný na stránke www.echr.coe.int), ale aj na podrobnú analýzu a rozbor prípadov, ktorej autormi sú REINISCH, A., WEBER, U. A.: In the Shadow of Waite and Kennedy. The Jurisdictional Immunity of International Organizations, the Individual's Right of Access to the Courts and Administrative Tribunals as Alternative Means of Dispute Settlement. In: International Organizations Law Review, 2004, 1, s. 59, ako aj GAILLARD, E., PINGEL-LENUZZA, I.: International Organisations and Immunity from Jurisdiction: to Restrict or to Bypass. In: International and Comparative Law Quarterly, 2002, zväzok 51, s. 1.

súdu, na ktorý bola podaná žaloba, pri zachovaní zásad ekvivalencie a efektivity; ii) pokiaľ sa dá zodpovednosť pripisovať jednotlivému štátu, uplatňujú sa minimálne podmienky, ktoré určujú právo na náhradu škody, vypracované judikatúrou Spoločenstva v oblasti zodpovednosti štátov za porušenie práva Spoločenstva a napokon aj vnútroštátne právo pri zachovaní zásad ekvivalencie a efektivity;[76] iii) pokiaľ zodpovednosť nesie štát a pokiaľ zodpovednosť nesie Únia, uplatňujú sa podmienky, vypracované judikatúrou Spoločenstva, akými sú všeobecné zásady spoločné právnym poriadkom členských štátov (článok 288 druhý odsek ES), pokiaľ ide o mimozmluvnú zodpovednosť Spoločenstva.[77] Zdôrazňujem však, že Dohovor o Europole, pokiaľ ide o prípad zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú neoprávneným alebo nesprávnym spracovávaním údajov Europolom, stanovuje, že príslušný vnútroštátny súd má uplatňovať vnútroštátne právne predpisy (článok 38 ods. 1), zatiaľ čo vôbec nič neupresňuje, pokiaľ ide o právnu úpravu, ktorá sa má uplatniť v oblasti mimozmluvnej zodpovednosti Europolu (článok 39).

155. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy sa mi nezdá, že tvrdenie, že odvolatelia môžu dosiahnuť ochranu pomocou konania o náhradu škody na vnútroštátnych súdoch, spadá do právnej medzery alebo naráža na také prekážky, ktoré ju robia čisto iluzórnou.

— Záver o súdnej ochrane na vnútroštátnych súdoch

156. Pokiaľ ide o doteraz preskúmavanú otázku, dospel som k záveru, že na rozdiel od toho, čo uviedol Súd prvého stupňa v napadnutých uzneseniach[78] a čo sa tvrdí v odvolaniach, odvolatelia majú na základe práva Únie k dispozícii ochranu svojich (základných) práv prípadne poškodených uvedenými spoločnými pozíciami pomocou konania o náhradu škody na vnútroštátnych súdoch.

157. Nesprávne posúdenie Súdu prvého stupňa v tejto súvislosti však nemalo vplyv na napadnuté vyhlásenie o nedostatku právomoci, ktoré v podstate vychádza z posúdení uvedených v 2. a 4. odseku bodu 50. V tomto zmysle sa mi nezdá, že by boli splnené podmienky na zrušenie napadnutých uznesení z dôvodu nesprávneho posúdenia.

158. Na druhej strane, vzhľadom na to, že odvolatelia majú na vnútroštátnych súdoch k dispozícii účinnú súdnu ochranu, vyhlásenie o nedostatku právomoci súdu Spoločenstva rozhodovať o ich žalobe o mimozmluvnej zodpovednosti nespôsobuje, ako tvrdia, porušenie ich práva na túto

76 — Pozri rozsudok Köbler, už citovaný, body 57 a 58.

77 — Takéto riešenie zaručuje rovnosť v zaobchádzaní so subjektmi poškodenými rovnakým aktom.

78 — Napadnuté uznesenia, bod 38.

ochranu. V tomto zmysle tieto odvolania vychádzajú z nesprávneho predpokladu, a už len z tohto dôvodu sa mi zdá, že sa musia zamietnuť.

e) Účinná súdna ochrana práv, zásada zverených právomocí a právomoc súdu Spoločenstva

159. A teda iba v prípade, že by Súdny dvor na rozdiel od toho, čo navrhujem, nemal pripustiť, že odvolatelia majú k dispozícii účinnú súdnu ochranu na vnútroštátnom súde, uvediem niekoľko úvah pokiaľ ide o posúdenie Súdom prvého stupňa [pozri 4. odsek bodu 4)], ktoré namietajú odvolatelia a podľa ktorých by neexistencia tejto ochrany nemohla aj tak sama osebe zakladať právomoc súdu Spoločenstva v takom právnom systéme, akým je právny systém Únie, založený na zásade zverených právomocí. [79]

160. Argumentácia odvolateľov v sebe spája v podstate kombináciu týchto prvkov: ich právo na účinnú súdnu ochranu priznané na základe článku 6 ods. 2 EÚ; vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody; odôvodnenie č. 8 rozhodnutia 2003/48; povinnosť členských štátov na základe článku 30 ods. 3 Viedenského dohovoru a článku 307 ods. 1 ES dodržiavať medzinárodné záväzky, ktoré boli predtým prijaté s pristúpením k Charte OSN a EDĽP a napokon „zásada všeobecného výkladu" týkajúca sa „rozšírenej právomoci" Súdneho dvora.

161. Rada a Španielske kráľovstvo sa domnievajú, že tvrdenia odvolateľov sú úplne nedôvodné. Rada okrem toho namieta neprípustnosť tých tvrdení, ktoré vychádzajú z dvoch posledných prvkov uvedených v predchádzajúcom bode, keďže sa na ne odvolatelia odvolávajú iba v replikách.

162. Už som zdôraznil (pozri bod 67) nespôsobilosť vyhlásenia Rady o práve na náhradu škody ovplyvniť také právomoci Súdneho dvora, aké sú stanovené v Zmluve EÚ. Rovnaké posúdenie si zjavne zaslúži aj odôvodnenie č. 8 rozhodnutia 2003/48, podľa ktorého „toto rozhodnutie rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané v článku 6 Zmluvy o Európskej únii" a žiadne jeho ustanovenie „sa nesmie vykladať ako povolenie porušovania právnej ochrany, ktorú vnútroštátne právo priznáva osobám, skupinám alebo subjektom uvedeným v zozname prílohy k spoločnej pozícii 2001/931/SZBP".

79 — Tamže.

163. Irelevantné je tiež tvrdenie, ktoré odvolatelia uviedli s odkazom na článok 30 ods. 3 Viedenského dohovoru a na článok 307 ods. 1 ES. Rovnaké tvrdenie ako tvrdenie týkajúce sa „rozšírenej právomoci" Súdneho dvora je možné preskúmať bez ohľadu na to, že bolo odvolateľmi uvedené iba v replikách, keďže ide len o tvrdenie na podporu dôvodu, ktorý už bol uvedený v odvolaní a keďže právomoc súdu Spoločenstva je, ako som už uviedol, otázkou verejného záujmu, ktorú môže Súdny dvor v každom prípade preskúmať z úradnej moci z hľadiska všetkých podstatných okolností.

164. Článok 30 Viedenského dohovoru sa týka práv a záväzkov štátov, ktoré sú stranami po sebe uzavretých zmlúv týkajúcich sa toho istého predmetu a nevzťahuje sa na tento prípad, keďže na rozdiel od toho, čo tvrdia odvolatelia, sa nedá povedať, že Zmluva EÚ sa týka toho istého predmetu ako Charta Organizácie spojených národov a EDĽP. Navyše jej odsek 3 stanovuje, že „ak sú všetky zmluvné strany skoršej zmluvy tiež stranami neskoršej zmluvy..., vykonáva sa skoršia zmluva iba v tom rozsahu, v akom sú jej ustanovenia zlučiteľné s ustanoveniami neskoršej zmluvy". Odvolatelia zabúdajú na to, že Zmluva EÚ je neskoršieho dáta ako Charta Organizácie spojených národov a EDĽP.

165. Pokiaľ ide o článok 307 ods. 1 ES, podľa ktorého „ustanovenia... zmluvy [ES] neovplyvnia práva a povinnosti vyplývajúce z dohôd uzavretých pred 1. januárom 1958 alebo pre pristupujúce štáty pred dňom ich prístupu medzi jedným alebo viacerými členskými štátmi na jednej strane a jednou alebo viacerými tretími krajinami na strane druhej", stačí uviesť spolu s Radou, že sa nevzťahuje na pôsobnosť hláv V a VI Zmluvy EÚ.

166. Ostáva teda preskúmať domáhanie sa práva odvolateľov na účinnú súdnu ochranu upravenú v článku 6 ods. 2 EÚ a „zásadu všeobecného výkladu", ktorú vyvodzujú najmä z rozsudkov Súdneho dvora Les Verts/Parlament a „Černobyľ" [80], týkajúcich sa „rozšírenej právomoci" Súdneho dvora, čo preskúmam spoločne. V podstate podľa odvolateľov v takom právnom spoločenstve, akým je Únia, je Súdny dvor oprávnený vypĺňať medzery v zmluvách, aby potvrdil svoju právomoc, ak nie je táto právomoc výslovne a jednoznačne obmedzená alebo vylúčená v zmluvách a je potrebná na účely zaručenia súdnej ochrany práv jednotlivcov.

80 — Rozsudky Les Verts/Parlament, už citovaný, ktorým bola uznaná možnosť napadnúť žalobou o neplatnosť podľa článku 173 Zmluvy EHS akty Parlamentu, ktoré mali mať právne účinky voči tretím osobám, a z 22. mája 1990, Parlament/Rada, nazývaný „Černobyľ" (C-70/88, Zb. s. I-2041), ktorým sa uznalo oprávnenie Parlamentu podávať žalobu o neplatnosť podľa článku 173 Zmluvy EHS proti aktu Rady alebo Komisie na účely uplatňovania porušenia jej výsad.

167. Pripomínam, že zásada zverených kompetencií, ktorá je upravená v článku 5 ES (pokiaľ ide o Spoločenstvo), 7 ES (pokiaľ ide o inštitúcie Spoločenstva) a 5 EÚ (pokiaľ ide o inštitúcie, ktoré tvoria jednotný inštitucionálny rámec Únie), neznamená nevyhnutne výslovné zverenie právomocí. Preukazuje to samotné znenie článku 308 ES týkajúce sa implicitných právomocí Spoločenstva. Právomoci môžu byť aj implicitné a vyvodené na základe hoci aj rozširujúceho výkladu z ustanovení zmlúv, pri dodržiavaní ich znenia a štruktúry.

168. Podľa môjho názoru v rozsudkoch Les Verts/Parlament a „Černobyl", na ktoré odkazujú odvolatelia, ako aj v rozsudkoch „AETS" [81], Grécko/Rada [82] a Simmenthal/Komisia [83] Súdny dvor len upresnil pôsobnosť ustanovení Zmluvy EHS týkajúcich sa žalôb o neplatnosť a námietok neplatnosti pomocou systematického, teleologického výkladu alebo výkladu vykonaného tak, aby sa zabezpečil výsledok v súlade so zásadami alebo všeobecnými požiadavkami právneho poriadku Spoločenstva (akými je dodržiavanie inštitucionálnej rovnováhy, potreba úplnej a dôslednej kontroly zákonnosti aktu, súdna ochrana práv) bez toho, aby sa tým však porušilo znenie a štruktúra samotnej zmluvy. Najmä „v prípade, keď ustanovenie mlčí", ho mohol Súdny dvor vykladať „v súlade s požiadavkou čo najprimeranejšej súdnej ochrany". [84]

169. Naopak, v rozsudku Unión de Pequeños Agricultores/Rada [85] sa Súdny dvor domnieval, že výklad podmienky, aby bol subjekt osobne dotknutý v zmysle článku 173 Zmluvy ES vykonaný z hľadiska zásady účinnej súdnej ochrany, nemôže viesť k vylúčeniu podmienky, o akú ide, ktorá je *výslovne* upravená v Zmluve, bez toho, aby sa prekročili právomoci zverené touto zmluvou súdom Spoločenstva. Rozširujúcemu výkladu tohto ustanovenia, ktorého sa dovoláva odvolateľ v mene uvedenej zásady, bránilo znenie samotnej Zmluvy.

170. Preto sa nemôže prehliadnuť ani existencia prísnejších rozhodnutí, ako sú rozsudky citované v bode 168, ktoré Súdny dvor

81 — Rozsudok z 31. marca 1971, Komisia/Rada, nazývaný „AETR" (22/70, Zb. s. 263, body 38 až 43), v ktorom sa Súdny dvor domnieval, že žaloba o neplatnosť upravená v článku 173 Zmluvy EHS sa mohla použiť proti „všetkým opatreniam prijatým inštitúciami, ktoré mali mať právne účinky".

82 — Rozsudok z 29. marca 1990, Grécko/Rada (C-62/88 Zb. s. I-1527, bod 8), v ktorom Súdny dvor prijal možnosť, hoci neuvedenú v článku 173 Zmluvy EHS, preskúmať v rámci žaloby o neplatnosť aktu založeného na ustanovení Zmluvy EHS žalobný dôvod vyplývajúci z nedodržania ustanovenia Zmluvy ESAE alebo Zmluvy ESUO.

83 — Rozsudok zo 6. marca 1979, Simmenthal/Komisia (92/78, Zb. s. 777, body 40 a 41), v ktorom sa Súdny dvor domnieval, že článok 184 Zmluvy EHS (teraz článok 241 ES) sa vzťahuje aj na akty všeobecnej pôsobnosti iné ako nariadenia, aby sa jednotlivcom zaručila kontrola zákonnosti aktov, ktoré sami nemôžu napadnúť.

84 — Tak sa pokiaľ ide o už citovaný rozsudok Les Verts/Parlament, vyjadril generálny advokát Van Gerven vo svojich návrhoch prednesených 30. novembra 1989 vo veci Parlament/Rada, C-70/88, už citovanej, bod 11.

85 — Už citované, bod 44.

napriek požiadavkám na rozširujúci výklad ustanovení týkajúcich sa žaloby o neplatnosť na účely zaručenia súdnej ochrany jednotlivcov, vykladal v medziach svojej právomoci a držal sa pritom striktne iba prípadov výslovne uvedených v dotknutých ustanoveniach. [86]

171. Zdá sa mi, že v týchto veciach sa situácia približuje viac k situácii, ktorá existovala vo veci Unión de Pequeños Agricultores/Rada, ako k situáciám, ktoré charakterizovali veci vymedzené rozsudkami spomínanými v bode 168. Ustanovenie článku 46 EÚ v spojení s článkom 35 EÚ uvádza taxatívny výpočet právomocí Súdneho dvora s tým, že vylučuje najmä právomoc súdu Spoločenstva rozhodovať o žalobách o náhradu škody spôsobenej aktmi prijatými Radou na základe článku 34 EÚ.

172. Okrem toho v rozsudkoch citovaných v bode 168 Súdny dvor v podstate upresnil niektoré podmienky (týkajúce sa počtu subjektov oprávnených podať žalobu, dôvodov neplatnosti, o ktoré sa môžu opierať, alebo aktov, ktoré možno napadnúť podľa článku 173 alebo 184 Zmluvy EHS), na výkon určitého druhu právomoci, ktorou je právomoc zrušiť alebo vyhlásiť akty inštitúcií za neuplatniteľné, ktorá jej bola týmito ustanoveniami jasne zverená. V tomto prípade naopak odvolatelia žiadajú, aby súd Spoločenstva vykonal iný druh právomoci, a to právomoc rozhodovať o náhrade škody, ktorá nie je vôbec v článku 35 EÚ upravená.

173. Ak je teda problémom, aby som použil slová, ktoré uviedol generálny advokát Jacobs, [87] „ako zabezpečiť odvolateľom účinnú súdnu ochranu pri dodržiavaní medzí ustanovených znením a štruktúrou Zmluvy", odpoveďou v takom prípade, akým je tento, je ako už bolo uvedené, priznanie, že ochrana pomocou konania o náhradu škody, ktorú sledujú odvolatelia sa poskytuje na vnútroštátnom súde a nie na súde Spoločenstva. Pokiaľ sa má naopak v rozpore s tým, čo tvrdím, považovať takáto ochrana na vnútroštátnom súde za neprípustnú, alternatívne priznanie právomoci súdu Spoločenstva by nebolo rozširujúcim výkladom alebo výkladom *praeter legem,* ale výkladom *contra legem* ustanovenia článku 46 EÚ v spojení s článkom 35 EÚ.

86 — Pozri rozsudok zo 17. februára 1977, CFDT/Rada, 66/76, Zb. s. 305, body 8 až 12, pokiaľ ide o aktívnu a pasívnu legitimáciu na podanie žaloby podľa článku 33 Zmluvy ESUO, a uznesenie z 13. januára 1995, Roujansky/Rada, C-253/94 P, Zb. s. I-7, body 9 a 11, pokiaľ ide o akty, ktoré môžu byť predmetom žaloby podľa článku 173 Zmluvy ES.

87 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs 21. marca 2002 vo veci Unión de Pequeños Agricultores/Rada, už citovanej, bod 54.

174. V tomto druhom prípade by v podstate išlo o nenapraviteľný konflikt na jednej strane medzi všeobecnou zásadou účinnej súdnej ochrany práv, ktorá je nepriamo uznaná v článku 6 ods. 2 EÚ, a na druhej strane zásadou zverených právomocí upravenej v článku 5 EÚ a v článku 46 EÚ v spojení s článkom 35 EÚ.

175. Ide o obdobný konflikt, akým je konflikt na jednej strane medzi všeobecnou zásadou účinnej súdnej ochrany práv a na druhej strane zásadou zverenej právomoci upravenej v článku 7 ES a článku 173 Zmluvy ES, ktorý Súdny dvor implicitne vzal do úvahy v bode 44 rozsudku Unión de Pequeños Agricultores/Rada a vyriešil ho v zmysle prednosti zásady zverených právomocí a článku 173 Zmluvy ES, ako správne poznamenal Súd prvého stupňa v bode 38 napadnutých uznesení.

176. Nezdá sa mi, že Súdny dvor mohol pri iných príležitostiach preskúmať situáciu tak jasného a nenapraviteľného konfliktu, ktorá by si vyžadovala jasnú voľbu medzi ustanoveniami alebo primárnymi zásadami. [88] Navyše uvádzam, že všetky ustanovenia, ktoré by boli v konflikte v tomto prípade, majú v určitom zmysle „ústavný" charakter, keďže sa týkajú na jednej strane určenia základných medzí výkonu verejnej moci voči jednotlivcovi a na druhej strane rozdelenia tejto právomoci medzi rôzne inštitucionálne subjekty, ktoré ju majú vykonávať.

177. Uprednostnenie základného práva na účinnú súdnu ochranu a na tento účel neuplatňovanie príslušných ustanovení Zmluvy EÚ o právomoci Súdneho dvora predpokladá uznanie existencie hierarchie aj medzi primárnymi ustanoveniami a určitým druhom „nad-ústavnej" hodnoty vo vzťahu k základným právam. Domnievam sa, že podobný prístup, ktorý sám osebe nie je zvláštny, však nie je v *aktuálnom stave práva Únie* dovolený. To platí aspoň z dôvodu neexistencie výslovného vymenovania základných práv zaručovaných Úniou v príslušných ustanoveniach platných zmlúv. Charta nemôže podľa môjho názoru nahrádzať neexistenciu tohto vymenovania, keďže predstavuje iba zdroj inšpirácie pre súd Spoločenstva a pre vnútroštátne súdy pri objasňovaní základných práv chránených právom Únie, akými sú všeobecné zásady a ako je známe, nemá právne záväznú hodnotu. Toto obmedzenie by samozrejme neexistovalo v prípade ratifikácie všetkými členskými štátmi Zmluvy o ústave pre

88 — V niektorých prípadoch išlo v podstate o vyvažovanie medzi základnými právami a základnými slobodami zaručenými Zmluvou ES (pozri rozsudky z 12. júna 2003, Schmidberger, C-112/00, Zb. s. I-5659, a zo 14. októbra 2004, Omega, C-36/02, Zb. s. I-9609).

Európu, ktorá obsahuje vo svojej časti II vymenovanie základných práv, medzi ktorými je výslovne v článku II-107 upravené „právo na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces".

178. Ešte raz zdôrazňujem, že podľa môjho názoru nie sú odvolatelia pozbavení účinnej súdnej ochrany práv, ktoré sú podľa nich porušené namietaným zápisom do zoznamu subjektov zapojených do teroristických činov, ale majú k dispozícii túto ochranu na vnútroštátnych súdoch a domnievam sa, že pokiaľ by sa malo dospieť k záveru v opačnom zmysle, v žiadnom prípade by sa nedalo tvrdiť, že v *aktuálnom stave práva Únie* má súd Spoločenstva právomoc rozhodovať o žalobách o náhradu škody podaných odvolateľmi na Súd prvého stupňa. Súd prvého stupňa sa teda nedopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že sa domnieval, že neexistencia procesného prostriedku na ochranu práv odvolateľov neodôvodňuje sama osebe uznanie, že má právomoc rozhodovať o týchto žalobách.

4. Záverečné poznámky

179. Navrhujem, aby Súdny dvor zamietol tieto odvolania a chcel by som vyjadriť dve záverečné poznámky.

180. V prvom rade sa domnievam, že je potrebné, aby Súdny dvor rozsudkom, ktorý vydá v týchto veciach, priznal v mene dodržiavania a súdnej ochrany základných práv právomoc vnútroštátnych súdov pre konania, akými je konanie v tejto veci. Uznanie právomoci vnútroštátnych súdov by okrem toho preukázalo, do akej miery je nedôvodné doposiaľ uvádzané podozrenie, podľa ktorého sa judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa dodržiavania základných práv, akými sú všeobecné zásady práva Spoločenstva, až natoľko neinšpirovala skutočnou obavou o ochranu týchto práv ako skôr účelovo ochranou prednosti práva Spoločenstva a *súdu Spoločenstva* oproti právu a orgánom členských štátov.

181. V druhom rade uznávam, že riešenie právomoci vnútroštátnych súdov týkajúcej sa takých žalôb o náhradu škody, akými sú žaloby podané v tomto prípade odvolateľmi, sú nevýhodou z hľadiska jednotného uplatňovania práva Únie, a teda právnej istoty. Tieto nevýhody by sa mali vyriešiť pomocou primeraného rozšírenia právomoci Súdneho dvora pri revízii v súčasnosti platných zmlúv, akou je revízia, ktorú uskutočnila Zmluva o ústave pre Európu. Zatiaľ, pokiaľ ide o tieto nevýhody, poznamenávam, že najmä v oblasti ochrany základných práv je stále lepšie mať nejakú právnu „neistotu" ako istotu „bezprávia".

V — O trovách

182. Domnievam sa, že s riešením, ktoré prijal Súd prvého stupňa o rozdelení trov konania medzi účastníkov konania, sa dá v plnom rozsahu súhlasiť aj pokiaľ ide o konanie pred Súdnym dvorom. Bez ohľadu na samotné vyhlásenie Rady o práve na náhradu škody je úplne pochopiteľné, že odvolatelia, ktorých právo na účinnú súdnu ochranu uznáva právo Únie, hľadali v súde Spoločenstva aj vo fáze odvolania príslušný súd, ktorý by rozhodoval o ich žalobe na náhradu škody.

183. Podľa môjho názoru teda existujú výnimočné dôvody, ktoré odôvodňujú pri uplatnení článku 69 ods. 3 rokovacieho poriadku rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania.

184. Okrem toho v súlade s článkom 69 ods. 4 by malo Španielske kráľovstvo znášať vlastné trovy konania.

VI — Návrh

185. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

— Odvolania sa zamietajú.

— Každý z účastníkov znáša svoje vlastné trovy konania.