

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

20. května 2008 *

Ve věci C-91/05,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 21. února 2005,

Komise Evropských společenství, zastoupená M. Petitem, P. J. Kuijperem a J. Enegrenem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

podporovaná

Evropským parlamentem, zastoupeným R. Passosem, jakož i K. Lindahl a D. Gauci, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejším účastníkem,

* Jednací jazyk: angličtina.

proti

Radě Evropské unie, zastoupené J.-C. Pirisem, R. Gosalbem Bonem a S. Marquardtem, jakož i E. Finnegan, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Dánským královstvím, zastoupeným A. Jacobsenem a C. Thorningem, jakož i L. Lander Madsen, jako zmocněnci,

Španělským královstvím, zastoupeným N. Díaz Abad, jako zmocněnkyní,

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem, jakož i E. Belliard a C. Jurgensen, jako zmocněnci,

Nizozemským královstvím, zastoupeným M. de Gravem, jakož i C. Wissels a H. G. Sevenster, jako zmocněnci,

Švédským královstvím, zastoupeným A. Falk, jako zmocněnkyní,

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným R. Caudwell a E. Jenkinson, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s A. Dashwoodem, barrister,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (zpravodaj), A. Tizzano a G. Arestis, předsedové senátů, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský a J.-C. Bonichot, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,
vedoucí soudní kanceláře: J. Swedenborg, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. prosince 2006,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 19. září 2007,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr zrušil rozhodnutí Rady 2004/833/SZBP ze dne 2. prosince 2004 o provádění společné

akce 2002/589/SZBP s ohledem na příspěvek Evropské unie Hospodářskému společenství států západní Afriky (ECOWAS) v rámci moratoria na ruční palné a lehké zbraně (Úř. věst. L 359, s. 65, dále jen „napadené rozhodnutí“) a určil nepoužitelnost společné akce Rady 2002/589/SZBP ze dne 12. července 2002 o příspěvku Evropské unie k boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní a o zrušení společné akce 1999/34/SZBP (Úř. věst. L 191, s. 1, dále jen „sporná společná akce“), zejména její hlavy II, z důvodu její protiprávnosti.

Právní rámec a skutečnosti předcházející sporu

Dohoda z Cotonou

² Dne 23. června 2000 byla v Cotonou (Benin) podepsána Dohoda o partnerství mezi africkými, karibskými a tichomořskými státy na jedné straně a Evropským společenstvím a jeho členskými státy na straně druhé (Úř. věst. L 317, s. 3, dále jen „dohoda z Cotonou“), schválená jménem Společenství rozhodnutím Rady 2003/159/ES ze dne 19. prosince 2002 (Úř. věst. 2003, L 65, s. 27; Zvl. vyd. 11/46, s. 121). V platnost vstoupila dne 1. dubna 2003.

³ Článek 1 této dohody, nazvaný „Cíle partnerství“, uvádí:

„Společenství a jeho členské státy na jedné straně a [africké, karibské a tichomořské státy (dále jen ‚státy AKT‘)] na straně druhé (dále jen ‚strany‘) uzavírají tuto dohodu

s cílem podpořit a urychlit hospodářský, kulturní a sociální rozvoj států AKT, s cílem přispět k míru a bezpečnosti a podpořit stabilní a demokratické politické prostředí.

Partnerství se zaměří na cíl omezení a případného vymýcení chudoby v souladu s cíli udržitelného rozvoje a postupné integrace států AKT do světové ekonomiky.

Tyto cíle a mezinárodní závazky stran jsou zdrojem všech rozvojových strategií a dosahuje se jich prostřednictvím integrovaného přístupu, současně s ohledem na současné politické, hospodářské, sociální, kulturní a environmentální aspekty rozvoje. Partnerství poskytuje souvislý podpůrný rámec pro rozvojové strategie přijaté každým státem AKT.

[...]“

- ⁴ Článek 11 dohody z Cotonou, nazvaný „Politiky budování míru, předcházení konfliktům a jejich řešení“, stanoví:

„1. Strany v rámci partnerství sledují aktivní, souhrnnou a integrovanou politiku budování míru a předcházení konfliktům a jejich řešení. Tato politika je založena na zásadě vlastnictví. Soustřeďuje se zejména na budování regionálních, subregionálních

a vnitrostátních kapacit a na předcházení násilným konfliktům v raném stadiu cíleným řešením jejich základních příčin a vhodnou kombinací veškerých dostupných nástrojů.

2. Aktivity v oblasti budování míru, předcházení konfliktům a jejich řešení zahrnují zejména podporu vyvažování politických, hospodářských, sociálních a kulturních příležitostí mezi všemi segmenty společnosti, posilování demokratické legitimacy a účinnosti správy věcí veřejných, zřizování účinných mechanismů mírového řešení skupinových zájmů, překonávání hranic mezi různými segmenty společnosti, stejně jako podporu aktivní a organizované občanské společnosti.

3. Příslušné činnosti rovněž mimo jiné zahrnují podporu snah o zprostředkování, vyjednávání a usmiřování, účinného regionálního řízení sdílených vzácných přírodních zdrojů, demobilizace a opětovného začlenění bývalých bojovníků do společnosti, řešení problému dětských vojáků, stejně jako vhodných akcí pro stanovení odpovědných limitů vojenských výdajů a obchodu se zbraněmi, včetně podpory používání dohodnutých norem a kodexů chování. V tomto kontextu bude kladen zvláštní důraz na boj proti protipěchotním minám, stejně jako na řešení nadměrného a nekontrolovaného šíření a hromadění ručních palných zbraní a lehkých zbraní a nedovoleného obchodu s nimi.

[...]“

5 Na základě článků 6 až 10 přílohy IV dohody z Cotonou, nazvané „Prováděcí a řídicí postupy“, byly v dokumentu podepsaném dne 19. února 2003 Komisí na jedné straně

a Hospodářským společenstvím států západní Afriky (ECOWAS) a Západoafrickou měnovou a ekonomickou unií (UEMOA) na straně druhé vytvořeny strategie regionální spolupráce a regionální orientační program.

- 6 Tento dokument ve svém oddíle 2.3.1, nazvaném „Bezpečnost a předcházení konfliktům“, zdůrazňuje „význam, který má kontrola obchodu s lehkými zbraněmi tam, kde existuje moratorium na vývoz a dovoz podporované Organizací spojených národů“. (*neoficiální překlad*) Ve svém oddíle 6.4.1, nazvaném „Podpora regionální politiky předcházení konfliktům a řádného vládnutí“, uvedený dokument uvádí, že bude plánována akce na podporu pomoci Organizace spojených národů k provedení prioritních činností akčního plánu, k zavedení moratoria na dovoz, vývoz a výrobu lehkých zbraní.

- 7 Na žádost ECOWAS Komise v průběhu roku 2004 zahájila přípravu návrhu financování operací předcházení konfliktům a budování míru. Podle Komise bude největší část tohoto financování přidělena programu ECOWAS na kontrolu lehkých zbraní.

Sporná společná akce

- 8 Dne 12. července 2002 Rada Evropské unie přijala na základě článku 14 EU spornou společnou akci, která zrušila a nahradila společnou akci Rady 1999/34/SZBP ze dne 17. prosince 1998, přijatou na základě čl. J.3 Smlouvy o EU, o příspěvku Evropské

unie k boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní (Úř. věst. 1999, L 9, s. 1).

- 9 Podle čl. 1 odst. 1 sporné společné akce „jsou [jejími cíli]:
- bojovat proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných zbraní a přispět k jeho ukončení,

 - přispět k omezení stávajícího hromadění těchto zbraní a střeliva na úroveň slučitelnou s oprávněnými bezpečnostními požadavky zemí a

 - pomoci vyřešit obtíže způsobené takovým hromaděním“.
- 10 Hlava I sporné společné akce, nazvaná „Zásady prevence a reakce“, stanoví akční program, na základě něhož Evropská unie bude usilovat o dosažení shody na příslušných regionálních a mezinárodních fórech. Za tímto účelem vyjmenovává zásady a opatření, které musí být uskutečněny k zabránění dalšímu destabilizujícímu hromadění ručních palných zbraní (článek 3) a k omezení stávajícího hromadění ručních palných zbraní a střeliva (článek 4).

- 11 Mezi zásadami a opatřeními, které musí být uskutečněny k zabránění dalšímu destabilizujícímu hromadění ručních palných zbraní, článek 3 sporné společné akce uvádí závazky všech dotyčných zemí v oblasti výroby, vývozu, dovozu a držení uvedených zbraní, jakož i vytvoření a udržování celostátních seznamů zbraní a vytvoření omezujících vnitrostátních zbrojních předpisů.
- 12 Mezi zásadami a opatřeními, které musí být uskutečněny k omezení stávajícího hromadění ručních palných zbraní a střeliva, článek 4 uvedené společné akce zejména uvádí poskytnutí vhodné pomoci zemím, které žádají o podporu při kontrole nebo likvidaci přebytečných ručních palných zbraní na svém území, podporu opatření k posílení důvěry a podnětů k dobrovolnému odevzdání přebytečných nebo nezákonně držených ručních palných zbraní, jakož i jejich střeliva.
- 13 Hlava II sporné společné akce, nazvaná „Příspěvek Unie k zvláštním akcím“, zejména stanoví finanční a technickou pomoc programům a projektům, které přímo přispívají k uplatnění zásad a opatření uvedených v hlavě I této společné akce.
- 14 Podle čl. 6 odst. 2 uvedené společné akce:

„Při poskytování této pomoci vezme Unie v úvahu zejména závazky příjemců dostát zásadám uvedeným v článku 3 téže společné akce, dodržování lidských práv, soulad s mezinárodním humanitárním právem a ochranu právního státu, jakož i plnění

mezinárodních závazků, zejména pokud jde o platné mírové smlouvy a mezinárodní dohody o kontrole zbraní.“

- 15 Podle čl. 7 odst. 1 sporné společné akce Rada rozhoduje o rozdělení finanční a technické pomoci uvedené v článku 6 této společné akce, o prioritách pro využití těchto fondů a o podmínkách provádění zvláštních akcí Unie. Odstavec 2 uvedeného článku 7 stanoví, že „Rada rozhoduje o zásadách, ujednáních a financování těchto projektů na základě konkrétních návrhů projektů s uvedením předpokládaných nákladů a na základě analýzy jednotlivých případů, aniž jsou dotčeny dvoustranné příspěvky členských států a operace Společenství“.

- 16 Článek 8 sporné společné akce stanoví:

„Rada bere na vědomí, že Komise zamýšlí směřovat svou činnost k dosahování cílů a priorit této společné akce, případně prostřednictvím vhodných opatření Společenství.“

- 17 Článek 9 odst. 1 uvedené společné akce uvádí:

„Rada a Komise odpovídají za zajištění provázanosti činností Unie v oblasti ručních palných zbraní, zejména s ohledem na její politiku rozvoje. Za tímto účelem předloží

členské státy a Komise veškeré důležité informace příslušným institucím Rady. Rada a Komise zajistí provedení svých jednotlivých akcí v souladu se svými pravomocemi.“

Napadené rozhodnutí

¹⁸ Dne 2. prosince 2004 Rada přijala napadené rozhodnutí, které provádí spornou společnou akci s ohledem na příspěvek Evropské unie ECOWAS v rámci moratoria na ruční palné a lehké zbraně. Napadené rozhodnutí uvádí, že jeho právním základem je sporná společná akce, zejména její článek 3, jakož i čl. 23 odst. 2 EU.

¹⁹ Toto rozhodnutí uvádí následující body odůvodnění:

„(1) Nadměrné a nekontrolované hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní ohrožuje mír a bezpečnost a omezuje perspektivy udržitelného rozvoje, což je skutečností zejména v západní Africe.

(2) Při prosazování cílů stanovených v článku 1 [sporné] společné akce Evropská unie zamýšlí jednat na příslušných mezinárodních fórech za účelem podpory opatření k nastolení důvěry. V tomto smyslu je uvedené rozhodnutí určeno k provádění uvedené společné akce.

(3) Evropská unie se domnívá, že finanční příspěvek a technická pomoc by mohly přispět ke konsolidaci iniciativy [ECOWAS] v oblasti ručních palných a lehkých zbraní.

(4) Evropská unie proto zamýšlí poskytnout Hospodářskému společenství států západní Afriky finanční a technickou pomoc v souladu s hlavou II [sporné společné akce].“

20 Podle článku 1 napadeného rozhodnutí Evropská unie přispívá k uskutečňování projektů v rámci moratoria ECOWAS na dovoz, vývoz a výrobu ručních palných a lehkých zbraní. Za tímto účelem poskytne finanční příspěvek a technickou pomoc na vytvoření jednotky lehkých zbraní v rámci technického sekretariátu ECOWAS a na přeměnu tohoto moratoria v úmluvu o ručních palných a lehkých zbraních mezi členskými státy ECOWAS.

21 Článek 3 napadeného rozhodnutí uvádí:

„Provádění finančních opatření tohoto rozhodnutí je svěřeno Komisi. Komise za tímto účelem uzavře s Hospodářským společenstvím států západní Afriky finanční dohodu o podmínkách použití příspěvku Evropské unie, který bude ve formě grantu. Tato pomoc bude během dvanáctiměsíčního období použita zejména k uhrazení platů, cestovních nákladů, potřeb a zařízení nezbytných ke zřízení jednotky lehkých zbraní v rámci technického sekretariátu Hospodářského společenství států západní Afriky a na přeměnu moratoria v úmluvu o ručních palných a lehkých zbraních mezi státy Hospodářského společenství států západní Afriky. [...]“

22 Článek 4 odst. 2 uvedeného rozhodnutí uvádí:

„Předsednictví a Komise předkládají příslušným útvarům Rady pravidelné zprávy o soudržnosti činností Evropské unie v oblasti ručních palných a lehkých zbraní, zejména s ohledem na její politiku rozvoje, v souladu s čl. 9 odst. 1 [sporné] společné akce. Komise předkládá zejména zprávy o hlediscích uvedených v první větě článku 3. Tyto informace musí být zejména založeny na pravidelných zprávách poskytnutých Hospodářským společenstvím států západní Afriky v rámci jeho smluvního vztahu s Komisí.“

23 V průběhu projednávání návrhu týkajícího se napadeného rozhodnutí v rámci Výboru stálých zástupců dne 24. listopadu 2004 nechala Komise do zápisu ze schůze Rady zapsat následující prohlášení (dok. č. 15236/04 SZBP 1039, ze dne 25. listopadu 2004):

„Komise má za to, že tato společná akce neměla být přijata a že projekt měl být financován devátým [Evropským rozvojovým fondem (dále jen „ERF“)] na základě dohody z Cotonou. Tento názor je jasně potvrzen článkem 11 odst. 3 dohody z Cotonou, který ve výčtu relevantních činností výslovně uvádí boj proti hromadění ručních palných zbraní a lehkých zbraní. Mimoto z komentářů týkajících se příslušné rozpočtové položky [společné zahraniční a bezpečnostní politiky (dále jen „SZBP“)] (19 03 02) rozpočtu pro rok 2004 vyplývá, že financování takových projektů na základě SZBP je vyloučeno, jestliže se na tyto projekty již vztahuje dohoda z Cotonou.“

Společná akce financovaná na základě SZBP mohla využít devátého ERF a byla by zcela v souladu s regionálním orientačním programem ECOWAS. O tom svědčí skutečnost, že Komise již připravuje návrh financování týkající se orientační částky 1,5 milionu eur určené na podporu zavedení moratoria ECOWAS na ruční palné a lehké zbraně.

Konečně, společná akce spadá do sdílené pravomoci, na níž jsou založeny rozvojová politika Společenství a dohoda z Cotonou. Článek 47 [EU] se použije na oblasti sdílených pravomocí stejně jako na oblasti výlučných pravomocí, poněvadž jinak by byl z velké části zbaven svého užitečného účinku. Komise si vyhrazuje výkon svých práv v této oblasti.“ *(neoficiální překlad)*

24 Jelikož Komise měla za to, že napadené rozhodnutí nebylo přijato na náležitém právním základě, a že byl tudíž porušen článek 47 EU, podala projednávanou žalobu.

Návrhová žádání účastníků řízení

25 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadené rozhodnutí;

- určil, že sporná společná akce, zejména její hlava II, je protiprávní, a tudíž nepoužitelná.

26 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl návrh na zrušení napadeného rozhodnutí jako neopodstatněný;
- odmítl návrh Komise směřující k určení nepoužitelnosti sporné společné akce jako nepřijatelný a podpůrně jej zamítl jako neopodstatněný;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

27 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 7. září 2005 bylo Evropskému parlamentu povoleno vstoupit do řízení na podporu návrhových žádání Komise.

28 Týmž usnesením bylo Španělskému království, Francouzské republice, Nizozemskému království, Švédskému království, jakož i Spojenému království Velké Británie a Severního Irska povoleno vstoupit do řízení na podporu návrhových žádání Rady. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 12. září 2005 bylo povoleno vstoupit do řízení na podporu návrhových žádání Rady Dánskému království.

K pravomoci Soudního dvora

- 29 Projednávanou žalobou na neplatnost, podanou podle článku 230 ES, se Komise domáhá toho, aby bylo určeno, že Rada přijetím napadeného rozhodnutí zasáhla do pravomocí Společenství, a tím porušila článek 47 EU. Jelikož se napadené rozhodnutí zakládá na sporné společné akci, Komise se na základě článku 241 ES domáhá nepoužitelnosti této společné akce, zejména její hlavy II, z důvodu téhož porušení článku 47 EU.
- 30 Aniž by zpochybňovala pravomoc Soudního dvora rozhodnout o žalobě, Rada, podporovaná španělskou vládou a vládou Spojeného království, uvádí, zejména co se týče námitky vycházející z protiprávnosti sporné společné akce, že Soudní dvůr nemá pravomoc k rozhodování o legalitě aktu spadajícího do SZBP.
- 31 V tomto ohledu z čl. 46 písm. f) EU vyplývá, že se ustanovení Smlouvy o ES týkající se pravomocí Soudního dvora a výkonu těchto pravomocí vztahují na článek 47 EU.
- 32 Na základě článku 47 EU nemůže být žádné ustanovení Smlouvy o ES dotčeno ustanoveními Smlouvy o EU (rozsudky ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada, C-176/03, Sb. rozh. s. I-7879, bod 38, a ze dne 23. října 2007, Komise v. Rada, C-440/05, Sb. rozh. s. I-9097, bod 52).

- 33 Soudnímu dvoru tedy přísluší dbát na to, aby akty, o kterých Rada tvrdí, že vycházejí z hlavy V Smlouvy o EU, a které ze své povahy mohou vyvolávat právní účinky, nezasahovaly do pravomocí, které ustanovení Smlouvy o ES svěřují Společenství (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 12. května 1998, Komise v. Rada, C-170/96, Recueil, s. I-2763, bod 16, výše uvedený rozsudek ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada, bod 39, a výše uvedený rozsudek ze dne 23. října 2007, Komise v. Rada, bod 53).
- 34 Z toho vyplývá, že Soudní dvůr má pravomoc posuzovat žalobu na neplatnost podanou Komisí na základě článku 230 ES a v tomto rámci zkoumat důvody uplatněné v souladu s článkem 241 ES, pokud vycházejí z porušení článku 47 EU.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 35 Komise, podporovaná Parlamentem, tvrdí, že napadené rozhodnutí musí být zrušeno z důvodu, že zasahuje do pravomocí přiznaných Společenství v oblasti rozvojové spolupráce, což je v rozporu s článkem 47 EU.
- 36 Komise a Parlament se domnívají, že článek 47 EU vytváří „pevnou“ hranici mezi pravomocemi Společenství a Unie. Jestliže v oblasti sdílených pravomocí, jako je politika rozvojové spolupráce, si členské státy podrží svou pravomoc jednat samostatně, jednotlivě nebo kolektivně potud, pokud Společenství ještě svou pravomoc

nevykonalo, neplatí totéž pro Evropskou unii, která podle článku 47 EU nemá tutéž doplňkovou pravomoc, nýbrž musí zachovávat pravomoci Společenství, ať již výlučné, či nikoli, a to i v případě, že se jedná o pravomoci nevykonané. Podle nich je tudíž zásahem do pravomocí Společenství v souvislosti se SZBP, přijme-li Rada v kontextu SZBP akt, který mohl být platně přijat na základě Smlouvy o ES.

- 37 Podle Komise a Evropského parlamentu boj proti šíření ručních palných a lehkých zbraní spadá v rozsahu, v němž se stal nedílnou součástí politiky rozvojové spolupráce, do pravomocí svěřených v této oblasti Společenství. Spolupráce na udržitelném rozvoji země může být totiž účinná pouze tehdy, existuje-li minimální stupeň stability a demokratické legitimacy. V souladu s tímto hlediskem stability představuje politika odminování a likvidace ručních palných a lehkých zbraní nevyhnutelný prostředek pro dosažení cílů politiky rozvojové spolupráce.
- 38 Komise uplatňuje, že začlenění boje proti šíření ručních palných a lehkých zbraní do politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce bylo zakotveno v rámci dohody z Cotonou, zejména v jejím čl. 11 odst. 3.
- 39 Spojitost mezi destabilizujícím hromaděním ručních palných a lehkých zbraní a politikou rozvojové spolupráce je ostatně uznávána samotnou Radou, jakož i mezinárodním společenstvím.
- 40 Podle Komise, podporované Parlamentem, napadené rozhodnutí jak svým účelem, tak svým obsahem spadá do pravomocí Společenství a mohlo tak být platně přijato na základě Smlouvy o ES. Jednak totiž účelem napadeného rozhodnutí není pouze podpora míru a bezpečnosti, nýbrž rovněž zlepšení perspektiv udržitelného rozvoje v západní Africe. Zároveň projekt posílení útvaru lehkých zbraní v rámci technického

sekretariátu ECOWAS a angažování odborníků s cílem vyhotovení návrhu úmluvy o lehkých zbraních, jak stanovuje příloha napadeného rozhodnutí, zahrnují klasickou pomoc typickou v kontextu programů rozvojové spolupráce, která nevyžaduje zvláštní činnosti spadající do SZBP.

41 Jelikož je napadené rozhodnutí založeno na sporné společné akci, domáhá se Komise, podporovaná Parlamentem, toho, aby sporná společná akce, a zejména její hlava II, byla prohlášena za protiprávní z důvodu, že zasahuje do pravomocí Společenství. I když totiž některé aspekty boje proti šíření ručních palných a lehkých zbraní mohou spadat do SZBP, zejména policejní a vojenské akce mající za cíl sběr uvedených zbraní a zahájení programů likvidace zbraní, není tomu tak v případě opatření finanční a technické pomoci zamýšlených v uvedené hlavě II, která spadají do pravomocí Společenství v oblasti rozvojové spolupráce a hospodářské, finanční a technické spolupráce s třetími zeměmi.

42 Rada, podporovaná všemi vládami členských států, které předložily vyjádření, má za to, že se nelze odvolávat na porušení článku 47 EU, jelikož boj proti šíření ručních palných a lehkých zbraní nespadá do pravomocí svěřených Společenství v oblasti politiky rozvojové spolupráce ani jiných pravomocí Společenství.

43 Co se nejprve týče článku 47 EU, Rada tvrdí, že toto ustanovení má za cíl chránit rovnováhu pravomocí stanovenou Smlouvami a nemůže být vykládáno v tom smyslu, že má za cíl ochranu pravomocí svěřených Společenství na úkor pravomocí svěřených Unii. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, článek 47 EU nevytváří pevnou hranici

mezi pravomocemi Společenství a pravomocemi Unie. Pro určení toho, zda akce Unie zasahuje do pravomocí Společenství, je podle Rady třeba zohlednit povahu pravomocí přiznaných Společenství v dotýcné oblasti, zejména doplňkovou povahu pravomocí Společenství v oblasti rozvojové spolupráce.

44 Podle vlády Spojeného království pro to, aby bylo možno akt založený na Smlouvě o EU považovat za akt, který je v rozporu s článkem 47 EU, je zaprvé třeba, aby Společenství mělo pravomoc k přijetí aktu majícího též účel a též obsah. Zadruhé musí akt založený na Smlouvě o EU zasahovat do pravomoci svěřené Společenství tím, že brání v jejím výkonu nebo ho omezuje, což proto vede k účinku vytěsnění pravomocí Společenství. Takový účinek je však vyloučen v oblasti, jako je rozvojová spolupráce, kde Společenství disponuje paralelními pravomocemi.

45 Rada, v tomto ohledu podporovaná všemi vládami členských států, které předložily vyjádření, poté tvrdí, že boj proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní nespadá do pravomocí přiznaných Společenství.

46 Ani boj proti šíření ručních palných a lehkých zbraní, ani obecnější cíle zachovávání míru a posilování bezpečnosti nejsou zahrnuty mezi cíle Společenství uvedené v článcích 2 ES a 3 ES. Mimoto podle čl. 177 odst. 1 ES je hlavním cílem politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce snížení chudoby. Cíle zachovávání míru a posilování mezinárodní bezpečnosti totiž spadají výlučně do Smlouvy o EU, zejména SZBP. Ustanovení Smlouvy o ES přitom nemohou být vykládána extenzivně, nemá-li dojít k podkopání koexistence Unie a Společenství coby spojených, ale odlišných právních ráků, jakož i celé ústavní architektury sestávající ze tří „pilířů“.

- 47 Podle Rady, podporované francouzskou a nizozemskou vládou, jakož i vládou Spojeného království, skutečnost, že šíření ručních palných a lehkých zbraní může mít vedlejší vliv na perspektivy udržitelného rozvoje, neznamená, že celá tato oblast spadá do pravomocí Společenství.
- 48 Rada a vláda Spojeného království mimoto tvrdí, že kdyby měla být tato teze Komise přijata, byla by SZBP zbavena veškerého užitečného účinku. Tato vláda dodává, že kdyby k tomu, aby akce spadala do pravomoci Společenství, stačilo, že má dopad na cíle sledované touto pravomocí, byl by rozsah pravomocí Společenství neomezený, což by bylo v rozporu se zásadou svěřených pravomocí. Pokud jde o nizozemskou vládu, ta nepovažuje za žádoucí omezit roli SZBP, co se týče zachovávání míru a bezpečnosti v rozvojových zemích, jelikož tato politika Radě umožňuje v takových zemích jednat rychle a účinně.
- 49 Rada, podporovaná španělskou, francouzskou a švédskou vládou, jakož i vládou Spojeného království, zdůrazňuje, že vzhledem ke „smíšené“ povaze dohody z Cotonou nelze existenci pravomoci Společenství v oblasti boje proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní dovést ani z uvedené dohody.
- 50 Jak Rada, tak i všechny členské státy, které předložily vyjádření, krom toho mají za to, že při přijetí napadeného rozhodnutí byly plně dodrženy ustanovení a duch Smlouvy o EU. Pokud je totiž hlavním cílem napadeného rozhodnutí boj proti hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní, nespadá toto rozhodnutí do pravomocí Společenství, nýbrž do pravomocí Unie v rámci SZBP.

- 51 Jednak je totiž boj proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní v souladu se základním cílem SZBP, kterým je zachování míru a posilování mezinárodní bezpečnosti, jak je uvedeno v čl. 11 EU. Švédská vláda dodává, že v oblasti boje proti šíření ručních palných a lehkých zbraní v západní Africe přijala Rada bezpečnosti OSN rezoluce, ve kterých mezinárodní dárcovské společenství vyzvala k provedení moratoria ECOWAS na uvedené zbraně a k podpoře jeho technického sekretariátu.
- 52 Zároveň Rada a vlády členských států, které předložily vyjádření, uvádějí, že v rozsahu, v němž akce spadá do SZBP, článek 47 EU nebrání tomu, aby Unie používala tytéž metody, jako jsou metody používané Společenstvím v oblasti rozvojové spolupráce. Pro sledování cílů, které jí byly určeny v rámci SZBP totiž Unie disponuje nástroji, které se neomezují na diplomatické nebo vojenské kroky, nýbrž zahrnují rovněž operativní akce, mezi které náleží finanční nebo technická pomoc nezbytná k uskutečnění uvedených cílů.
- 53 Rada a francouzská vláda navíc zdůrazňují, že sporná společná akce byla provedena řadou rozhodnutí spadajících do SZBP, jejichž legalita nebyla Komisí zpochybněna, totiž rozhodnutím Rady 2002/842/SZBP ze dne 21. října 2002, kterým se provádí společná akce 2002/589/SZBP s ohledem na příspěvek Evropské unie k boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní v jihovýchodní Evropě (Úř. věst. L 289, s. 1), rozhodnutím Rady 2003/543/SZBP ze dne 21. července 2003 o provádění společné akce 2002/589/SZBP s ohledem na příspěvek Evropské unie k boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní v Latinské Americe a v Karibiku (Úř. věst. L 185, s. 59), rozhodnutím Rady 2004/790/SZBP ze dne 22. listopadu 2004, kterým se prodlužuje a mění rozhodnutí 2003/276/SZBP o provádění společné akce 2002/589/SZBP s ohledem na příspěvek Evropské unie k ničení střeliva pro ruční palné zbraně a lehké zbraně v Albánii (Úř. věst. L 348, s. 45), rozhodnutím Rady 2004/791/SZBP ze dne 22. listopadu 2004, kterým se prodlužuje a mění rozhodnutí 2002/842/SZBP, kterým se provádí společná

akce 2002/589/SZBP s ohledem na příspěvek Evropské unie k boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní v jihovýchodní Evropě (Úř. věst. L 348, s. 46), rozhodnutím Rady 2004/792/SZBP ze dne 22. listopadu 2004, kterým se prodlužuje a mění rozhodnutí 1999/730/SZBP, kterým se provádí společná akce 1999/34/SZBP s ohledem na příspěvek Evropské unie k boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní v Kambodži (Úř. věst. L 348, s. 47), jakož i rozhodnutím Rady 2005/852/SZBP ze dne 29. listopadu 2005 o ničení ručních palných a lehkých zbraní a střeliva pro tyto zbraně na Ukrajině (Úř. věst. L 315, s. 27).

- 54 Konečně má Rada, podporovaná v tomto ohledu španělskou vládou a vládou Spojeného království, za to, že námitka vycházející z protiprávnosti sporné společné akce je nepřijatelná, jelikož privilegovaný žalobce, jako je Komise, již není oprávněn vznést námitku protiprávnosti aktu, jehož zrušení se mohl přímo domáhat žalobou na základě článku 230 ES.
- 55 Rada a nizozemská a švédská vláda, jakož i vláda Spojeného království se odvolávají na argumenty týkající se napadeného rozhodnutí, a současně tvrdí, že sporná společná akce byla každopádně přijata zcela v souladu s článkem 47 EU.

Závěry Soudního dvora

K použití článku 47 EU

- 56 Z bodů 31 až 33 tohoto rozsudku vyplývá, že na základě článku 47 EU Soudnímu dvoru přísluší dbát na to, aby akty, o kterých Rada tvrdí, že vycházejí z hlavy

V Smlouvy o EU, a které mohou vyvolávat právní účinky, nezasahovaly do pravomocí, které ustanovení Smlouvy o ES svěřují Společenství.

- 57 Podle Komise napadené rozhodnutí porušuje rozdělení pravomocí mezi Společenstvím a Unií, stanovené v článku 47 EU, jelikož mohlo být přijato na základě pravomocí přiznaných Společenství v oblasti rozvojové spolupráce. Totéž podle ní platí i pro ustanovení hlavy II sporné společné akce, kterou napadené rozhodnutí provádí, která spadají buďto do pravomocí Společenství v oblasti rozvojové spolupráce anebo do jeho pravomocí týkajících se hospodářské, finanční a technické spolupráce s třetími zeměmi.
- 58 Je tedy třeba ověřit, zda se ustanovení napadeného rozhodnutí dotýkají pravomocí, které má Společenství na základě Smlouvy o ES tím, že mohla být, jak to tvrdí Komise, přijata na základě této smlouvy (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada, bod 40, a ze dne 23. října 2007, Komise v. Rada, bod 54).
- 59 Tím, že článek 47 EU stanoví, že se smlouva o EU nedotýká smluv o založení Evropských společenství nebo následných smluv či aktů tyto smlouvy pozměňujících nebo doplňujících, sleduje v souladu s čl. 2 pátou odrážkou EU a čl. 3 prvním pododstavcem EU cíl zachovávat a rozvíjet *acquis communautaire*.
- 60 Na rozdíl od toho, co tvrdí vláda Spojeného království, se akt vyvolávající právní účinky přijatý v rámci hlavy V Smlouvy o EU dotýká ustanovení Smlouvy o ES ve smyslu článku 47 EU, pokud mohl být přijat na základě Smlouvy o ES, aniž by bylo třeba zkoumat, zda tento akt brání nebo omezuje Společenství ve výkonu jeho

pravomocí. Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že pokud se ukáže, že ustanovení aktu přijatého v rámci hlav V nebo VI Smlouvy o EU mají z důvodu jak svého účelu, tak svého obsahu za hlavní cíl provedení politiky svěřené Společenství Smlouvou o ES, a mohla tak být platně přijata na základě poslední uvedené smlouvy, Soudní dvůr konstatuje, že uvedená ustanovení byla přijata v rozporu s článkem 47 EU (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada, body 51 a 53, jakož i ze dne 23. října 2007, Komise v. Rada, body 69 až 74).

⁶¹ Jelikož porušení článku 47 EU vyplývá ze skutečnosti, že akt vyvolávající právní účinky přijatý Unií na základě Smlouvy o EU mohl být přijat Společenstvím, není pokud jde o oblast, jakou je rozvojová spolupráce, která nespadá do výlučné pravomoci Společenství, a v níž členským státům tudíž není bráněno vykonávat kolektivně nebo jednotlivě své pravomoci (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 30. června 1993, Parlament v. Rada a Komise, C-181/91 a C-248/91, Recueil, s. I-3685, bod 16, a ze dne 2. března 1994, Parlament v. Rada, C-316/91, Recueil, s. I-625, bod 26), rozhodné ani to, zda by takový akt mohl být přijatý členskými státy při výkonu jejich pravomocí.

⁶² Mimoto otázka, zda ustanovení takového aktu přijatého Unií spadají do pravomoci Společenství, se týká přiznání, a tudíž samotné existence této pravomoci, a nikoliv její výlučné nebo sdílené povahy (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 30. května 2006, Komise v. Irsko, C-459/03, Sb. rozh. s. I-4635, point 93).

⁶³ Je tedy třeba určit, zda napadené rozhodnutí porušuje článek 47 EU tím, že mohlo být přijato na základě ustanovení Smlouvy o ES.

K rozdělení příslušných oblastí politiky Společenství týkající se rozvojové spolupráce a SZBP

- ⁶⁴ Co se týče politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce, Soudní dvůr rozhodl, že cíle stanovené v článku 130u Smlouvy o ES (nyní článek 177 ES) jsou široké v tom smyslu, že musí být možné, aby se opatření nezbytná k jejich sledování týkala různých zvláštních oblastí (rozsudek ze dne 3. prosince 1996, Portugal v. Rada, C-268/94, Recueil, s. I-6177, bod 37).
- ⁶⁵ Články 177 ES až 181 ES týkající se spolupráce s rozvojovými zeměmi totiž mají za cíl nejen udržitelný hospodářský a sociální rozvoj těchto zemí, jejich hladké a postupné zapojení do světového hospodářství, jakož i boj proti chudobě, ale také rozvoj a upevnění demokracie a právního státu, jakož i zachovávání lidských práv a základních svobod, při dodržení závazků přijatých v rámci Organizace spojených národů a ostatních mezinárodních organizací (rozsudek ze dne 23. října 2007, Parlament v. Komise, C-403/05, Sb. rozh. s. I-9045, bod 56).
- ⁶⁶ Navíc ze společného prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie s názvem „Evropský konsensus [o rozvoji]“ (Úř. věst. 2006, C 46, s. 1) vyplývá, že udržitelný rozvoj a odstraňování chudoby nejsou možné bez míru a bezpečnosti a že sledování cílů nové rozvojové politiky Společenství se nutně prolíná s podporou demokracie a dodržování lidských práv (výše uvedený rozsudek ze dne 23. října 2007, Parlament v. Komise, bod 57).

67 I když je tedy třeba neomezovat cíle současné politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce na opatření vztahující se přímo na boj proti chudobě, je nicméně třeba, má-li opatření spadat do této politiky, aby přispívalo ke sledování cílů hospodářského a sociálního rozvoje uvedené politiky (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Portugalsko v. Komise, body 44, 60, 63 a 73).

68 V tomto ohledu z několika dokumentů orgánů Unie, jakož i Evropské rady vyplývá, že některá opatření mající za cíl zabránit nestabilitě rozvojových zemí, včetně těch, která byla přijata v rámci boje proti šíření ručních palných a lehkých zbraní, mohou přispívat k omezení a snížení překážek hospodářského a sociálního rozvoje uvedených zemí.

69 Dne 21. května 1999 tak Rada Evropské unie ve složení pro rozvoj přijala rezoluci o lehkých zbraních, ve které šíření uvedených zbraní označila za problém světového rozsahu, který zejména v krizových zemích a oblastech, nacházejících se v nestabilní situaci z hlediska bezpečnosti, brání mírovému hospodářskému a sociálnímu rozvoji. V nedávné době Evropská rada uvedla ve strategii Evropské unie pro boj proti nedovolenému hromadění ručních palných a lehkých zbraní a střeliva do nich a nedovolenému obchodu s nimi, přijaté na zasedání Evropské rady konaném ve dnech 15. a 16. prosince 2005 (dok. č. 5319/06 SZBP 31, 13. ledna 2006), že mezi důsledky nedovoleného šíření ručních palných a lehkých zbraní patří zejména ty, které se týkají rozvoje dotyčných zemí, totiž oslabení státních struktur, přesídlení osob, zhroucení zdravotnictví a školství, úpadek hospodářské činnosti, snížení vládních zdrojů, pandemie, poškození sociální struktury a, v konečném důsledku, snížení nebo odejmutí rozvojové pomoci, přičemž dodala, že tyto důsledky představují pro subsaharskou Afriku, která je postižena především, hlavní faktor brzdící rozvoj.

- 70 Rovněž společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie, zmíněné v bodě 66 tohoto rozsudku, ve svém bodě 37 uvádí nedostatek bezpečnosti a násilné konflikty mezi největšími překážkami dosažení rozvojových cílů tisíciletí, schválených v rámci Organizace spojených národů, přičemž v této souvislosti zmiňuje boj proti nekontrolovatelnému šíření ručních palných a lehkých zbraní.
- 71 Nic to však nemění na tom, že aby mohlo být opatření konkrétně se vztahující k boji proti šíření ručních palných a lehkých zbraní přijato Společenstvím v rámci politiky rozvojové spolupráce, musí toto opatření spadat, z důvodu jak svého účelu, tak svého obsahu do působnosti pravomocí, které Smlouva o ES v této oblasti Společenství přiznává.
- 72 O takový případ se nejedná, pokud takové opatření, byť přispívá k hospodářskému a sociálnímu rozvoji rozvojových zemí, má za hlavní cíl provádění SZBP.
- 73 Pokud totiž přezkum opatření ukáže, že sleduje dvojí účel nebo že má dvě složky, a pokud jeden z těchto účelů je možno identifikovat jako hlavní, zatímco druhý je pouze vedlejší, musí být akt založen na jediném právním základu, a sice na tom, který si vyžaduje hlavní účel nebo složka (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 11. září 2003, Komise v. Rada, C-211/01, Recueil, s. I-8913, bod 39, ze dne 29. dubna 2004, Komise v. Rada, C-338/01, Recueil, s. I-4829, bod 55, a ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Rada, C-94/03, Sb. rozh. s. I-1, bod 35, jakož i, pokud jde o použití článku 47 EU, výše uvedené rozsudky ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada, body 51 až 53, a ze dne 23. října 2007, Komise v. Rada, body 71 až 73).

- 74 Z toho vyplývá, že opatření pro boj proti šíření ručních palných a lehkých zbraní nespádají do pravomocí přiznaných Společenství v oblasti politiky rozvojové spolupráce, pokud z důvodu svého hlavního účelu nebo složky patří do provádění SZBP.
- 75 Pokud jde o opatření, které najednou sleduje několik cílů nebo které má několik složek, aniž by jeden byl vůči druhému vedlejší, Soudní dvůr rozhodl, že pokud jsou tak použitelné různé právní základy Smlouvy o ES, musí se takové opatření výjimečně zakládat na různých odpovídajících právních základech (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ze dne 11. září 2003, Komise v. Rada, bod 40, a ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Rada, bod 36).
- 76 Nicméně podle článku 47 EU je takové řešení vyloučeno s ohledem na opatření, které sleduje několik cílů nebo které má několik složek spadajících jednak do politiky rozvojové spolupráce, jak je svěřena Společenství Smlouvou o ES, a jednak do SZBP, aniž by jeden z nich byl vůči druhému vedlejší.
- 77 Jelikož článek 47 EU brání přijetí opatření ze strany Unie na základě Smlouvy o EU, které by mohlo být platně přijato na základě Smlouvy o ES, nemůže totiž Unie použít právní základ spadající do SZBP pro přijetí ustanovení, která rovněž spadají do pravomoci přiznané Společenství Smlouvou o ES.
- 78 Právě ve světle těchto úvah je třeba určit, zda, jak to tvrdí Komise, napadené rozhodnutí, které provádí spornou společnou akci s ohledem na příspěvek Evropské unie ECOWAS v rámci moratoria na ruční palné a lehké zbraně, spadá z důvodu

svého účelu a svého obsahu do politiky rozvojové spolupráce svěřené Společenství Smlouvou o ES.

K účelu napadeného rozhodnutí

- 79 Co se týče účelu napadeného rozhodnutí, jak z jeho názvu, tak i z právního východiska uvedeného v jeho preambuli a z jeho druhého a čtvrtého bodu odůvodnění vyplývá, že finančním a technickým příspěvkem iniciativě ECOWAS v oblasti boje proti šíření ručních palných a lehkých zbraní sleduje toto rozhodnutí cíl provedení sporné společné akce, kterou Rada přijala na základě hlavy V Smlouvy o EU.
- 80 Jelikož napadené rozhodnutí představuje provedení aktu spadajícího do SZBP, je třeba předem zkoumat, zda z důvodu této skutečnosti musí být toto rozhodnutí chápáno tak, že je jeho účelem dosažení cílů SZBP spíše než cílů politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce.
- 81 V tomto ohledu, a aniž by v této fázi bylo třeba zkoumat námitku Komise vycházející z údajné protiprávnosti sporné společné akce, je třeba uvést, že sporná společná akce je ve svých bodech odůvodnění označena za opatření, které má nahradit společnou akci 1999/34, tak aby se společná akce Unie ve vhodných případech vztahovala i na střelivo ručních palných a lehkých zbraní.
- 82 Jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 sporné společné akce, stanovuje si tato akce za své cíle bojovat proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných zbraní a přispět

k jeho ukončení, přispět k omezení stávajícího hromadění těchto zbraní a střeliva na úroveň slučitelnou s oprávněnými bezpečnostními požadavky zemí a pomoci vyřešit obtíže způsobené takovým hromaděním.

83 Tyto cíle jsou konkretizovány jednak v hlavě I sporné společné akce, která vyjmenovává některé zásady a opatření, v souvislosti s nimiž Unie usiluje o dosažení shody pro boj proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní, a jednak v hlavě II této společné akce, která se zabývá finanční a technickou pomocí ze strany Unie projektům, které přispívají k uvedeným zásadám a opatřením.

84 Ze sporné společné akce přitom nevyplývá, že provedení programu boje proti šíření ručních palných a lehkých zbraní, který vyhlašuje, se bude nutně dít formou opatření patřících k těm, jimiž jsou sledovány cíle SZBP, jakými jsou zachovávání míru a posilování mezinárodní bezpečnosti, spíše než k těm, která sledují cíle politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce.

85 V tomto ohledu je nejprve třeba uvést, že společná akce 1999/34, kterou nahradila sporná společná akce a jejíž cíle, uvedené zásady, jakož i druh zamýšleného příspěvku posledně uvedená akce plně převzala, ve svém prvním bodě odůvodnění jasně uváděla, že fenomén nadměrného a nekontrolovaného hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní představuje hrozbu pro mír a bezpečnost a omezuje perspektivy trvalého rozvoje v mnoha regionech světa, čímž přímo boj proti tomuto fenoménu podřadila dvěma hlediskům, a sice jednak zachovávání míru a mezinárodní bezpečnosti, a jednak zachování perspektiv rozvoje.

86 Dále z ustanovení hlavy II sporné společné akce, která přebírají ustanovení společné akce 1999/34, ale uvádějí podrobněji druh příspěvku, který Unie poskytne, a rozdělení úkolů, které v tomto rámci případnou Radě a Komisi, vyplývá, že cíle a akční program stanovené touto společnou akcí mohou být provedeny nejen Unií, jednající v rámci SZBP, nýbrž rovněž Společenstvím, na základě jeho vlastních pravomocí.

87 Článek 7 sporné společné akce totiž uvádí, že Radě přísluší, aby rozhodla o rozdělení finanční a technické pomoci uvedené v článku 6, přičemž odstavec 2 téhož článku stanoví, že Rada případ od případu rozhodne o zásadách, ujednáních a financování projektů provádějících uvedenou společnou akci, „aniž jsou dotčeny operace Společenství“. Skutečnost, že sporná společná akce může být provedena jak Společenstvím, tak Unií je potvrzena v jejím článku 8, ve kterém Rada bere na vědomí, že Komise zamýšlí směřovat svou činnost k dosahování cílů a priorit této společné akce, případně prostřednictvím vhodných opatření Společenství, jakož i v článku 9 uvedené společné akce, který Radě a Komisi ponechává na starost zajištění provázanosti činností Unie v oblasti ručních palných zbraní, „zejména s ohledem na její politiku rozvoje“, a provedení jejich jednotlivých akcí v souladu s jejich pravomocemi. Nezbytnost provázanosti činností Unie v oblasti ručních palných zbraní je mimoto znovu uvedena, se shodným odkazem na „[unijní] politiku rozvoje“, v čl. 4 odst. 2 napadeného rozhodnutí.

88 Závěr, podle kterého cíle společné akce mohou být provedeny jak Unií, v rámci hlavy V Smlouvy o EU, tak Společenstvím, v rámci jeho politiky rozvojové spolupráce, konečně odpovídá přístupu prosazovanému orgány Unie a Evropské rady v několika dokumentech.

89 Zaprvé Rada samotná v rezoluci o lehkých zbraních, zmíněné v bodě 69 tohoto rozsudku, sice odkazuje na akci podniknutou Unií v rámci SZBP a připomíná nezbytnost zajištění provázanosti činností Unie v oblasti ručních palných zbraní, zejména s ohledem na SZBP, avšak v témže dokumentu nicméně doporučuje, aby v rámci rozvojové spolupráce Společenství a členské státy věnovaly zvláštní pozornost opatřením majícím za cíl „zahrnout otázku ručních palných zbraní do politického dialogu se státy AKP a dalšími partnery Evropské unie v rozvojové spolupráci; podpořit v rámci rozvojové spolupráce země, které si přejí být příjemci pomoci s cílem omezení nebo odstranění přebytných ručních palných zbraní [...]; v případě potřeby stanovit podporu posílení dotyčných vládních orgánů a předpisů za účelem lepší kontroly ručních palných zbraní“, přičemž, pokud jde o tento posledně uvedený bod, dodává, že „první opatření by se mohla týkat jižní Afriky [...] a západní Afriky (ECOWAS), kde bylo dosaženo značného pokroku a kde byl vypracován a přijat rámec pro boj proti šíření ručních palných zbraní“. *(neoficiální překlad)*

90 Zadruhé ve strategii Evropské unie pro boj proti nedovolenému hromadění ručních palných a lehkých zbraní a střeliva do nich a nedovolenému obchodu s nimi, uvedené v bodě 69 tohoto rozsudku, Evropská rada mezi prostředky, kterými disponují Unie, Společenství a členské státy k tomu, aby čelily hrozbě nedovoleného šíření uvedených zbraní, zejména zmiňuje, kromě civilních a vojenských operací řešení krizí a jiných diplomatických nástrojů, partnerské dohody a dohody o spolupráci s třetími zeměmi, jakož i rozvojové programy a programy pomoci spadající do spolupráce ES-AKT, které zahrnují oddíl věnovaný ručním palným a lehkým zbraním, jakož i střelivu do nich. Tento dokument nejprve ve svém bodě 15 uvádí, že podle Evropské rady úkol Unie v oblasti strategie vůči ručním palným a lehkým zbraním spočívá v odpovědi na tuto hrozbu a zajištění soudržnosti mezi bezpečnostní a rozvojovou politikou, a poté zmiňuje, jakožto konečný prvek uvedeného akčního plánu pro odpověď na hromadění uvedených zbraní, nutnost „zajistit soudržnost a komplementaritu mezi rozhodnutími Rady v rámci SZBP a akcemi prováděnými Komisí v oblasti rozvojové pomoci, aby se podpořil soudržný přístup všech akcí [Unie] v oblasti ručních palných a lehkých zbraní“.

- 91 Zatřetí v bodě 37 společného prohlášení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě, Parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie, zmíněného v bodě 66 tohoto rozsudku, jsou uvedeny konkrétní kroky k omezení nekontrolovatelného šíření ručních střelných zbraní a lehkých zbraní, které budou podniknuty „Uníí v rámci příslušných pravomocí Společenství a členských států“ v souladu s evropskou strategií boje proti nedovolenému hromadění uvedených zbraní a střeliva do nich a nedovolenému obchodu s nimi.
- 92 Jelikož tedy akt spadající do SZBP, který má napadené rozhodnutí provést, nevylučuje, že tyto cíle mohou být dosaženy opatřeními přijatými Společenstvím na základě pravomocí v oblasti rozvojové spolupráce, je třeba zkoumat, zda napadené rozhodnutí, jako takové, musí být považováno za opatření, které sleduje cíle spadající do politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce.
- 93 V tomto ohledu první bod odůvodnění napadeného rozhodnutí potvrzuje, že nadměrné a nekontrolované hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní ohrožuje nejen mír a bezpečnost, nýbrž také omezuje perspektivy udržitelného rozvoje, zejména v západní Africe.
- 94 Jak vyplývá z druhého bodu odůvodnění napadeného rozhodnutí, je jeho účelem provedení sporné společné akce, kterou Unie zamýšlí, zejména podporou opatření k nastolení důvěry, prosazovat cíle stanovené v článku 1 této společné akce, totiž boj proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních palných a lehkých zbraní a omezení existujících zásob těchto zbraní.

- 95 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise a Parlament, nelze popřít, že napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž má za cíl zabránit novému hromadění ručních palných a lehkých zbraní v západní Africe, které může destabilizovat tento region, spadá do obecného cíle zachování míru a posilování mezinárodní bezpečnosti.
- 96 Z napadeného rozhodnutí však nelze vyvozovat, že ve vztahu k cílům zachování míru a posilování mezinárodní bezpečnosti je jeho snaha o odstranění nebo snížení překážky rozvoje dotyčných zemí, kterou představuje hromadění uvedených zbraní, čistě vedlejší.
- 97 Jak totiž potvrzují třetí a čtvrtý bod odůvodnění uvedeného rozhodnutí, finanční a technický příspěvek, který Unie zamýšlí poskytnout, slouží ke konsolidaci iniciativy v oblasti ručních palných a lehkých zbraní podniknuté ECOWAS.
- 98 Specifickým cílem napadeného rozhodnutí je tedy posílení kapacit skupiny rozvojových afrických zemí v boji proti fenoménu, který představuje, podle prvního bodu odůvodnění tohoto rozhodnutí, překážku udržitelného rozvoje těchto zemí.
- 99 Z toho vyplývá, že napadené rozhodnutí sleduje několik cílů, spadajících jak do SZBP, tak i do politiky rozvojové spolupráce, aniž by jeden z nich byl vůči druhému vedlejší.

K obsahu napadeného rozhodnutí

- 100 Závěr učiněný v předchozích bodech na základě přezkumu účelu napadeného rozhodnutí není vyvrácen analýzou obsahu tohoto rozhodnutí.
- 101 Z čl. 1 odst. 2 tohoto rozhodnutí totiž vyplývá, že zamýšlí poskytnout finanční příspěvek a technickou pomoc na vytvoření útvaru lehkých zbraní v rámci technického sekretariátu ECOWAS a na přeměnu moratoria existujícího mezi členskými státy této organizace v oblasti ručních palných a lehkých zbraních v úmluvu. Za tímto účelem napadené rozhodnutí ve svém čl. 4 odst. 1 stanoví referenční částku ve výši 515 000 eur.
- 102 Na základě článku 3 napadeného rozhodnutí je provádění finančních opatření uvedeného rozhodnutí svěřeno Komisi a financování bude poskytnuto, poté co Komise uzavře finanční dohody s ECOWAS, ve formě grantu sloužícího během období jednoho roku zejména k uhrazení platů, cestovních nákladů, potřeb a zařízení nezbytných ke zřízení útvaru lehkých zbraní v rámci technického sekretariátu ECOWAS a na přeměnu uvedeného moratoria v úmluvu.
- 103 Co se týče technické pomoci, která má být poskytnuta Unií, z návrhu uvedeného v příloze napadeného rozhodnutí vyplývá, že zahrnuje angažování odborníků pověřených provedením studií nezbytných k vyhotovení návrhu úmluvy.
- 104 Jak přitom uvedl generální advokát v bodě 211 svého stanoviska, finanční příspěvek, stejně jako technická pomoc, může být označen za nástroj spadající do SZBP nebo do

politiky Společenství v oblasti rozvojové spolupráce pouze ve světle sledovaných cílů.

- 105 I když totiž existují opatření, jako je poskytnutí politické podpory k realizaci moratoria nebo sběr a likvidace zbraní, která spadají spíše do operací zachování míru a posilování mezinárodní bezpečnosti nebo podpory mezinárodní spolupráce, patřících k cílům SZBP uvedeným v čl. 11 odst. 1 EU, rozhodnutí uvolnit finanční prostředky a poskytnout technickou pomoc skupině rozvojových zemí s cílem dospět k návrhu úmluvy může spadat jak do politiky rozvojové spolupráce, tak i do SZBP.
- 106 Co se týče toho, že sporná společná akce byla provedena dalšími rozhodnutími přijatými v rámci hlavy V Smlouvy o EU, jejichž legalitu Komise nezpochybnila, tato skutečnost nemůže určit výsledek přezkumu, který Soudní dvůr musí učinit v rámci projednávané věci. Právní základ aktu musí být totiž určen s přihlédnutím k jeho vlastnímu cíli a obsahu, a nikoliv s ohledem na právní základ použitý pro přijetí jiných aktů Unie, vyznačujících se případně podobnými vlastnostmi (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Rada, bod 50).
- 107 Mimoto, jak bylo uvedeno v bodě 87 tohoto rozsudku, sporná společná akce, kterou má napadené rozhodnutí provést, sama o sobě nevylučuje, aby cíl boje proti šíření ručních palných a lehkých zbraní mohl být dosažen opatřeními přijatými Společenstvím, když ve svých člancích 8 a 9 uvádí záměr Komise směřovat svou činnost k dosahování tohoto cíle, případně prostřednictvím vhodných opatření Společenství, jakož i povinnost Rady a Komise zabezpečit provázanost činností Unie v oblasti ručních palných zbraní, zejména s ohledem na její rozvojovou politiku, a provedení jejich jednotlivých akcí v souladu s jejich pravomocemi.

- 108 Z výše uvedeného vyplývá, že napadené rozhodnutí obsahuje, vzhledem ke svému účelu a obsahu, dvě složky, aniž by jedna z nich mohla být vůči druhé považována za vedlejší, přičemž jedna spadá do politiky rozvojové spolupráce a druhá do SZBP.
- 109 Vzhledem k úvahám uvedeným v bodech 76 a 77 tohoto rozsudku je třeba učinit závěr, že Rada přijetím napadeného rozhodnutí na základě hlavy V Smlouvy o EU, ačkoli toto rozhodnutí spadá rovněž do politiky rozvojové spolupráce, porušila článek 47 EU.
- 110 Napadené rozhodnutí je tedy třeba zrušit.
- 111 Jelikož uvedené rozhodnutí musí být zrušeno z důvodu, že samo obsahuje vady, není nezbytné zkoumat námitku vycházející z údajné protiprávnosti sporné společné akce.

K nákladům řízení

- 112 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise ve svém návrhu nepožadovala náhradu nákladů Radou, ponесou oba orgány vlastní náklady řízení. Na základě odstavce 4 téhož článku ponесou vedlejší účastníci v projednávaném sporu vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Rozhodnutí Rady 2004/833/SZBP ze dne 2. prosince 2004 o provádění společné akce 2002/589/SZBP s ohledem na příspěvek Evropské unie Hospodářskému společenství států západní Afriky (ECOWAS) v rámci moratoria na ruční palné a lehké zbraně se zrušuje.**

- 2) **Komise Evropských společenství a Rada Evropské unie ponесou vlastní náklady řízení.**

- 3) **Dánské království, Španělské království, Francouzská republika, Nizozemské království, Švédské království a Spojené království Velké Británie a Severního Irsku, jakož i Evropský parlament ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.