



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
YVESE BOTA  
přednesené dne 30. ledna 2014<sup>1</sup>

**Věc C-658/11**

**Evropský parlament  
proti**

**Radě Evropské unie**

„Dohoda mezi Evropskou unií a Mauricijskou republikou o podmínkách předávání osob podezřelých z pirátství námořními silami pod vedením Evropské unie do Mauricijské republiky — Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) — Prostor svobody, bezpečnosti a práva — Rozvojová spolupráce — Volba právního základu — Článek 218 odst. 6 a 10 SFEU“

1. V případě této žaloby má Soudní dvůr v kontextu boje proti pirátství u somálského pobřeží upřesnit hranici mezi třemi oblastmi vnější činnosti Evropské unie, a sice společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (SZBP), vnější dimenzí prostoru svobody, bezpečnosti a práva (dále jen „PSBP“) a rozvojovou spoluprací.
2. Tato věc znovu ukazuje, zejména po rozsudku ze dne 19. července 2012, Parlament v. Rada<sup>2</sup>, v oblasti boje proti mezinárodnímu terorismu, že vstup Lisabonské smlouvy nevedl navzdory formálnímu odstranění pilířů k vymizení potřeby vymezit příslušné oblasti působnosti různých politik Unie.
3. Tato úloha je choulostivá, jelikož ve hře je cíl bezpečnosti. Tento cíl je totiž společný SZBP i PSBP. Uvedený cíl souvisí rovněž s politikou rozvojové spolupráce, jelikož bezpečnost je nezbytným předpokladem rozvoje dotčených států.
4. Vymezení politik Unie je nicméně nezbytné z důvodu specifičnosti, kterou se vyznačuje SZBP v porovnání s ostatními politikami Unie.
5. Pro tuto specifičnost je příznačná zejména omezená úloha Evropského parlamentu v rámci SZBP. Z tohoto hlediska má stanovení jasných kritérií za účelem vymezení oblasti působnosti této politiky ve vztahu k ostatním oblastem vnější činnosti Unie nesporný ústavní význam.
6. Svou žalobou se Evropský parlament domáhá, aby Soudní dvůr zrušil rozhodnutí Rady 2011/640/SZBP ze dne 12. července 2011 o podepsání a uzavření dohody mezi Evropskou unií a Mauricijskou republikou o podmínkách předávání osob podezřelých z pirátství a zabaveného majetku, který je s touto činností spojen, námořními silami pod vedením Evropské unie do Mauricijské republiky a o podmínkách osob podezřelých z pirátství po předání<sup>3</sup>.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — C-130/10.

3 — Úř. věst. L 254, s. 1, dále jen „sporné rozhodnutí“.

7. Sporné rozhodnutí je založeno na článku 37 SEU, jakož i na čl. 218 odst. 5 a 6 SFEU.

8. Podle článku 37 SEU, který je součástí kapitoly 2 hlavy V Smlouvy o EU, obsahující „Zvláštní ustanovení o [SZBP]“, „Unie může uzavřít dohody s jedním nebo více státy nebo mezinárodními organizacemi v oblastech spadajících do této kapitoly“.

9. Článek 218 SFEU obsahuje pravidla týkající se sjednávání, podpisu a uzavírání mezinárodních dohod. Zní takto:

„1. Aniž jsou dotčena zvláštní ustanovení článku 207, dohody mezi Unií a třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi se sjednávají a uzavírají podle následujícího postupu.

2. Rada dává zmocnění k zahájení jednání, vydává směrnice pro jednání, dává zmocnění k podpisu dohod a uzavírá je.

3. Komise, nebo týká-li se zamýšlená dohoda výlučně nebo zejména [SZBP], vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku podává Radě doporučení a Rada přijme rozhodnutí, kterým dá zmocnění k zahájení jednání a v závislosti na předmětu zamýšlené dohody jmenuje vyjednavče nebo vedoucího vyjednavčského týmu Unie.

[...]

5. Rada přijme na návrh vyjednavče rozhodnutí, kterým dá zmocnění k podpisu dohody a případně k jejímu prozatímnímu uplatňování před vstupem v platnost.

6. Rada přijme na návrh vyjednavče rozhodnutí o uzavření dohody. Netýká-li se dohoda výlučně [SZBP], přijme Rada rozhodnutí o uzavření dohody:

a) po obdržení souhlasu [Parlamentu] v těchto případech:

[...]

v) dohody v oblastech, na něž se vztahuje buď řádný legislativní postup, nebo zvláštní legislativní postup, v němž je vyžadován souhlas [Parlamentu].

[...]

b) po konzultaci s [Parlamentem] v ostatních případech. [...]

[...]

10 [Parlament] je okamžitě a plně informován ve všech etapách tohoto postupu.

[...]“

10. Na podporu své žaloby Parlament uvádí dva žalobní důvody.

11. V rámci prvního žalobního důvodu Parlament poukazuje na to, že dohoda mezi Evropskou unií a Mauricijskou republikou o podmínkách předávání osob podezřelých z pirátství a zabaveného majetku, který je s touto činností spojen, námořními silami pod vedením Evropské unie do Mauricijské republiky a o podmínkách osob podezřelých z pirátství po předání<sup>4</sup> se netýká výlučně

4 — Dále jen „dohoda“.

SZBP, ve smyslu čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU, jelikož účel a obsah dohody souvisí rovněž s justiční spoluprací v trestních věcech, policejní spoluprací a rozvojovou spoluprací, a na tyto oblasti se vztahuje řádný legislativní postup. Rozhodnutí uzavřít dohodu tedy mělo být přijato po obdržení souhlasu Evropského parlamentu podle čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce písm. a) bodu v) SFEU.

12. V rámci druhého žalobního důvodu Parlament tvrdí, že Rada tím, že jej neinformovala okamžitě a plně ve všech etapách postupu, porušila čl. 218 odst. 10 SFEU.

13. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 5. června 2012 bylo České republice, Francouzské republice, Italské republice, Švédskému království, jakož i Spojenému království Velké Británie a Severního Irska povoleno vedlejší účastenství v tomto řízení na podporu návrhových žádání Rady.

14. Komisi bylo povoleno vedlejší účastenství v ústní části řízení na podporu Parlamentu.

### **I – K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU**

#### *A – K výkladu pojmu „dohoda týkající se výlučně SZBP“*

15. Parlament hájí restriktivní výklad pojmu „dohoda týkající se výlučně SZBP“. Podle jeho názoru je Rada oprávněna uzavřít mezinárodní dohodu bez souhlasu Parlamentu nebo bez konzultace s ním pouze za výjimečných okolností, a týká-li se tato dohoda výlučně SZBP, jelikož neobsahuje žádný prvek vztahující se k jiným politikám Unie.

16. V případě dohody dotčené v rámci projednávané žaloby Parlament tvrdí, že obsahuje složky týkající se tří různých politik Unie, a sice SZBP, justiční a policejní spolupráce v trestních věcech, jakož i rozvojové spolupráce. Podle jeho názoru k tomu, aby se uplatnila povinnost získat souhlas Parlamentu, stačí, aby byla v dohodě obsažena jedna z těchto složek. V takovém případě totiž podle Parlamentu nelze mít za to, že dohoda se týká výlučně SZBP.

17. Rada naproti tomu tvrdí, že dohoda neobsahuje jiné složky než složku týkající se SZBP, a to ani hlavní, ani vedlejší. I kdyby bylo možné takové složky identifikovat, byly by pouze vedlejší, takže by nevyžadovaly doplnění dalšího právního základu. Vzhledem k tomu, že zvolený právní základ se z věcného hlediska týká výlučně SZBP, je třeba z toho dovodit, že z procesního hlediska se dohoda „týká výlučně SZBP“ ve smyslu čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU, takže Parlament nemusí k tomu, aby Rada mohla přijmout rozhodnutí o uzavření této dohody, dát svůj souhlas.

18. Stejně jako Rada a členské státy, které vstoupily v rámci projednávané věci do řízení jako vedlejší účastníci, se domnívám, že se dohoda „[týká] výlučně [SZBP]“ ve smyslu čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU, jelikož rozhodnutí o uzavření této dohody je založeno pouze na hmotněprávním základu týkajícím se SZBP, to znamená je vyloučen jakýkoliv jiný hmotněprávní základ.

19. Podle mého názoru by bylo nelogické zkoumat otázku postupu použitelného při uzavírání mezinárodní dohody odděleně od předběžné otázky, kterou představuje určení hmotněprávního základu, který přiznává Unii pravomoc takovou dohodu přijmout, jelikož obě tyto otázky spolu úzce souvisí. Takové oddělení by vedlo k dvojímu přezkumu, zahrnujícímu vymezení nových kritérií za účelem určení, zda se dohoda týká výlučně SZBP, či nikoliv, s nejistým výsledkem vedoucím k právní nejistotě.

20. Před určením procesního právního základu je tedy třeba určit hmotněprávní základ opravňující Unii k přijetí mezinárodní dohody. Takový přístup ostatně podporuje i judikatura Soudního dvora, podle níž „není právní základ určen postupy, ale naopak určuje postupy, jež je třeba použít pro přijetí daného aktu“<sup>5</sup>.

21. V rámci přezkumu toho, zda se dohoda týká výlučně SZBP, či nikoliv, tedy na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, nezáleží na tom, že dotčená dohoda se týká druhotně nebo incidenčně rovněž jiných oblastí než SZBP. K tomu, aby byla nutná předchozí konzultace s Parlamentem nebo jeho předchozí souhlas podle čl. 218 odst. 6 SFEU, nestačí, aby se dohoda druhotně nebo incidenčně týkala jiných oblastí než SZBP.

22. V rozporu se záměrem autorů Smluv svěřit Parlamentu v oblasti SZBP omezenou úlohu by výklad navrhaný tímto orgánem znamenal konzultovat jej nebo získat jeho souhlas k přijetí téměř všech mezinárodních dohod. Vzhledem k tomu, že v souladu s čl. 21 odst. 3 druhým pododstavcem SEU musí Unie dbát na soudržnost mezi jednotlivými oblastmi své vnější činnosti a mezi těmito oblastmi a svými ostatními politikami, je totiž vzácný případ, kdy se dohoda uzavíraná v oblasti SZBP netýká alespoň incidenčně jiných politik Unie.

23. Jak uvádí správně Rada, pokud bychom přijali tezi Parlamentu, byl by jeho souhlas požadován u řady dohod, které mají pouze právní základ týkající se SZBP, jelikož mají často nějakou souvislost s jinými politikami Unie z důvodu existence obecných a průřezových cílů v oblasti vnějších vztahů, jakož i požadavku soudržnosti. Z nesporného vzájemného propojení bezpečnosti, rozvoje a lidských práv například vyplývá, že velmi často by bylo možné tvrdit, že opatření přijatá v jedné z těchto oblastí budou mít účinky rovněž na obě další oblasti a týkají se tak těchto oblastí pro účely uplatnění čl. 218 odst. 6 SFEU. Takový však duch Smluv není. Naopak, Smlouvy neodstranily ani nespojily jednotlivé politiky Unie a příslušné právní základy, jejichž prostřednictvím má být těchto horizontálních cílů dosaženo, a každé opatření si zachovává odlišnost a podléhá vlastnímu právnímu základu a vlastním pravidlům rozhodování.

24. Požadavek soudržnosti vede Radu k tomu, aby do aktů, které přijímá v oblasti SZBP, začlenila prvky týkající se jiných politik Unie. Přítomnost takových prvků, jsou-li vedlejší, neumožňuje mít za to, že se těžiště aktu týká něčeho jiného než SZBP. Horizontální cíle a požadavek soudržnosti vnější činnosti Unie nestírají specifika jednotlivých politik Unie, stejně jako jejich doplňkový charakter nestírají specifickou každé politiky.

25. Dohody v oblasti SZBP mohou obsahovat čistě vedlejší prvky spadající do jiných politik Unie, pokud tyto prvky mají natolik omezený rozsah, že neodůvodňují doplnění dalšího právního základu. Takové dohody se tedy týkají výlučně SZBP, a to i pro účely čl. 218 odst. 6 SFEU.

26. Na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, nemůže rozdíl mezi zněním čl. 218 odst. 3 SFEU a zněním čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU mou analýzu změnit.

27. Je pravda, že podle čl. 218 odst. 3 SFEU podává doporučení Radě vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, „týká-li se zamýšlená dohoda *výlučně nebo zejména* [SZBP]“<sup>6</sup>. Znění tohoto ustanovení tak zmiňuje dvě kategorie zamýšlených dohod, a sice ty, které se týkají výlučně SZBP, a ty, které se této politiky týkají zejména. Z existence těchto dvou kategorií v čl. 218 odst. 3 SFEU Parlament dovozuje, že Rada nemůže na základě čl. 218 odst. 6 SFEU uzavřít dohodu bez zapojení Parlamentu, pokud se dohoda týká SZBP pouze zejména, a nikoliv výlučně.

5 — Výše uvedený rozsudek Parlament v. Rada (bod 80).

6 — Zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska.

28. Je však třeba zdůraznit, že obě výše uvedená ustanovení se vztahují na dvě odlišné etapy postupu týkajícího se mezinárodních dohod. První ustanovení se týká určení orgánu nebo osoby příslušných k podání doporučení Radě pro účely zahájení jednání týkajících se zamýšlené dohody. Druhé ustanovení se naopak týká postupu uzavírání takové dohody.

29. Kromě toho, a to je důležitější, se domnívám, že rozdíl ve znění, na který poukazuje Parlament, nemůže obhájit tezi zastávanou tímto orgánem, jelikož ta je v rozporu se systémem, na kterém je založen čl. 218 odst. 6 SFEU.

30. Článek 218 odst. 6 SFEU totiž zavádí symetrii mezi postupem přijímání opatření na vnitřní úrovni a na vnější úrovni. Jinak řečeno, toto ustanovení spočívá na souběžnosti pravomocí Parlamentu na vnitřní úrovni a jeho pravomocí na vnější úrovni. Přiznat Parlamentu při přijímání rozhodnutí o podpisu a uzavření mezinárodní dohody více pravomocí, než které má při přijímání vnitřního aktu, který takový předmět nemá, by bylo v rozporu se zněním a duchem uvedeného ustanovení.

31. Výklad zastávaný Parlamentem by dále narušil institucionální rovnováhu zavedenou Lisabonskou smlouvou, která počítá s omezenou úlohou Parlamentu při vymezení a provádění SZBP, ať již prostřednictvím jednostranných aktů nebo mezinárodních dohod.

32. Jak uvádí Česká republika, čl. 218 odst. 6 SFEU představuje procesní ustanovení, jehož cílem je zajistit, aby „vnější“ pravomoci Parlamentu odpovídaly jeho „vnitřním“ pravomocem, to znamená, aby měl v souvislosti s danou oblastí tytéž pravomoci nezávisle na tom, zda dotčená oblast má být upravena vnitřním nebo vnějším aktem.

33. Konkrétně výraz „[n]etýká-li se dohoda výlučně [SZBP]“, uvedený v čl. 218 odst. 6 druhém pododstavci SFEU, má za cíl zajistit v případě, že vnější akt není založen pouze na právním základu spadajícím do SZBP, ale současně i na jednom či několika jiných právních základech, aby měl Parlament tytéž pravomoci, jakými by disponoval, kdyby se jednalo o vnitřní akt založený i na jiných právních základech než právním základu spadajícím do SZBP<sup>7</sup>.

34. Pokud je na základě kritéria těžiště dotčeného aktu učiněn závěr, že dohoda je správně založena na článku 37 SEU, který tak představuje její jediný právní základ, je třeba učinit závěr, že z procesního hlediska se dohoda týká výlučně SZBP ve smyslu čl. 218 odst. 6 SFEU.

35. Z této analýzy, která spojuje výklad čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU s volbou hmotněprávního základu, plyne, že k ověření toho, zda se sporné rozhodnutí vztahuje k dohodě týkající se výlučně SZBP ve smyslu tohoto ustanovení, a bylo tedy právem přijato bez konzultace s Parlamentem nebo jeho souhlasu, je nezbytné přezkoumat, zda odpovídajícím hmotněprávním základem tohoto rozhodnutí je právě – a pouze – článek 37 SEU.

#### B – K volbě hmotněprávního základu sporného rozhodnutí

36. Volba vhodného právního základu unijního aktu má ústavní význam<sup>8</sup>. Od této volby se odvíjí postup vztahující se na přijímání takového aktu, ať se týká vnitřní nebo vnější činnosti Unie.

7 — Pro příklad aktu založeného na několika právních základech viz rozhodnutí Rady 2012/308/SZBP ze dne 26. dubna 2012 o přistoupení Evropské unie ke Smlouvě o přátelství a spolupráci v jihovýchodní Asii (Úř. věst. L 154, s. 1). Toto rozhodnutí je založeno na článku 37 SEU a čl. 31 odst. 1 SEU ve spojení s články 209 SFEU, 212 SFEU, jakož i čl. 218 odst. 6 druhým pododstavcem písm. a) a odst. 8 druhým pododstavcem SFEU.

8 — Posudek 2/00 ze dne 6. prosince 2001 (Recueil, s. I-9713, bod 5).

37. Podle ustálené judikatury musí být volba právního základu unijního aktu založena na objektivních faktorech, které mohou být předmětem soudního přezkumu, mezi něž náleží zejména cíl a obsah tohoto aktu<sup>9</sup>. Pokud přezkum dotčeného aktu ukáže, že sleduje dvojí cíl nebo že má dvě složky, a pokud jednu z nich je možno identifikovat jako hlavní nebo převažující, zatímco druhá je pouze vedlejší, musí být tento akt založen na jediném právním základu, a sice na tom, který je vyžadován hlavním nebo převažujícím cílem nebo složkou<sup>10</sup>. Zkoumání těžiště dotčeného aktu musí zohledňovat rovněž kontext tohoto aktu.

38. Vzhledem k tomu, že předmětem sporného rozhodnutí je podpis a uzavření dohody jménem Unie, je třeba toto rozhodnutí přezkoumat ve spojení s dohodou.

39. V projednávané věci je třeba si při zkoumání těžiště sporného rozhodnutí položit otázku, zda toto rozhodnutí, jakož i dohoda spadají pouze do SZBP, nebo zda se týkají rovněž, neoddělitelně a v rovnocenné míře, PSBP nebo rozvojové spolupráce tak, že uvedené rozhodnutí mělo být založeno na několika právních základech odpovídajících těmto různým politikám Unie.

40. Na výzvu Soudního dvora na jednání Parlament uvedl, že podle jeho názoru mělo být sporné rozhodnutí založeno na následujících hmotněprávních základech, a sice vedle článku 37 SEU i na článcích 82 SFEU, 87 SFEU a 209 SFEU.

41. Podle mne jak kontext, do něhož je dohoda zasazena, tak její cíl a obsah umožňují mít za to, že sporné rozhodnutí, které se jí týká, mělo být založeno pouze na hmotněprávním základě, který představuje článek 37 SEU.

42. V rámci mé analýzy, která má prokázat vhodnost hmotněprávního základu sporného rozhodnutí, nelze provádět přezkum cíle a obsahu tohoto rozhodnutí a dohody izolovaně, ale je třeba při něm zohlednit akty, na které rozhodnutí a dohody odkazují a se kterými souvisejí.

43. V tomto ohledu je důležité poukázat na to, že jak sporné rozhodnutí, tak dohoda odkazují na rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů<sup>11</sup>, jakož i na společnou akci Rady 2008/851/SZBP ze dne 10. listopadu 2008 o vojenské operaci Evropské unie s cílem přispět k odvrácení, prevenci a potlačení pirátství a ozbrojených loupeží u pobřeží Somálska<sup>12</sup>.

44. Vzhledem k rozvinutí pirátství u somálského pobřeží a hrozbě, kterou toto pirátství představuje pro mezinárodní bezpečnost, přijala Rada bezpečnosti k tomuto problému několik rezolucí, zejména rezoluce 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008), 1846 (2008) a 1851 (2008).

45. V rezoluci 1814 (2008) Rada bezpečnosti uvedla, že „situace v Somálsku i nadále ohrožuje mezinárodní mír a bezpečnost v regionu“<sup>13</sup>. V bodě 11 uvedené rezoluce požádala „státy a regionální organizace, aby za úzké koordinace svých činností přijaly opatření k ochraně plavidel zajišťujících přepravu a dodávky humanitární pomoci určené pro Somálsko a účastnících se činností schválených [Organizací spojených národů (OSN)]“.

9 — Viz zejména rozsudek ze dne 22. října 2013, Komise v. Rada (C-137/12, bod 52 a citovaná judikatura).

10 — Tamtéž (bod 53).

11 — Dále jen „Rada bezpečnosti“.

12 — Úř. věst. L 301, s. 33. Společná akce, pozměněná před podáním projednávané žaloby naposledy rozhodnutím Rady 2010/766/SZBP ze dne 7. prosince 2010 (Úř. věst. L 327, s. 49, dále jen „společná akce“).

13 — Poslední bod odůvodnění této rezoluce.

46. V rezoluci 1816 (2008) Rada bezpečnosti vyjádřila znepokojení ohledně „hrozby, kterou představují pirátství a ozbrojené loupeže páchané na plavidlech pro skutečné dodání, lhůty dodání a bezpečnost dodávek humanitární pomoci do Somálska, bezpečnost námořních obchodních cest a mezinárodní námořní plavbu“<sup>14</sup>. Uvedla rovněž, že „činy pirátství nebo ozbrojené loupeže páchané na plavidlech v pobřežních vodách Somálska nebo na volném moři vyostřují situaci v zemi, která i nadále ohrožuje mezinárodní mír a bezpečnost regionu“<sup>15</sup>.

47. Na základě tohoto konstatování vyzvala Rada bezpečnosti k mezinárodní spolupráci za účelem boje proti pirátství. Konkrétně pověřila „státy, které chtějí využívat námořní obchodní cesty u somálského pobřeží, aby ve spolupráci s prozatímní federální vládou posílily a koordinovaly činnost zaměřenou na odrazování od pirátství a ozbrojených loupeží páchaných na moři“<sup>16</sup>. Rada bezpečnosti rovněž vyzvala „všechny státy ke vzájemné spolupráci, ke spolupráci s Mezinárodní námořní organizací (IMO)], a případně s příslušnými regionálními organizacemi v souvislosti s pirátstvím a ozbrojenými loupežemi páchanými v teritoriálních vodách Somálska a na volném moři u jeho pobřeží a ke sdělování si veškerých s tím související informací, jakož i k poskytování pomoci plavidlům ohroženým nebo napadeným piráty nebo ozbrojenými lupiči v souladu s platným mezinárodním právem“<sup>17</sup>.

48. V rezoluci 1838 (2008) Rada bezpečnosti mimo jiné požádala „všechny státy, kterých se týká bezpečnost námořních činností, aby se aktivně podílely na boji proti pirátství namířenému proti plavidlům na volném moři u somálského pobřeží, zejména nasazením vojenských lodí nebo letadel, v souladu s mezinárodním právem, jak je zakotveno v [Úmluvě Organizace spojených národů o mořském právu, podepsané v Montego Bay dne 10. prosince 1982<sup>18</sup>]“<sup>19</sup>.

49. Vedle vojenského aspektu se tato mezinárodní spolupráce vztahuje i na oblast potlačení pirátství. V rezoluci 1816 (2008) tak Rada bezpečnosti požádala „všechny státy, zejména státy vlajky, přístavní státy a pobřežní státy, jakož i státy, jejichž příslušníky jsou oběti nebo pachatelé pirátských činů nebo ozbrojených loupeží, a další státy odvozuující svou pravomoc z mezinárodního práva nebo svého vnitrostátního práva, aby spolupracovaly při určení toho, který z nich má pravomoc, a při vyšetřování pachatelů pirátských činů a ozbrojených loupeží u somálského pobřeží a jejich stíhání, v souladu s použitelným mezinárodním právem, včetně mezinárodního práva v oblasti lidských práv, a podporovaly tyto snahy, zejména poskytováním pomoci v oblasti logistiky a uplatňování právních prostředků vůči osobám patřícím do jejich jurisdikce a pod jejich kontrolu, jako jsou oběti, svědci a osoby zadržené v rámci operací vedených na základě této rezoluce“<sup>20</sup>.

50. Rada bezpečnosti tak podpořila posílení mezinárodní spolupráce za účelem účinnějšího potlačení pirátství, neboť se znepokojením shledala, „že nedostatek prostředků, chybějící vnitrostátní právní předpisy a nejistota ohledně osudu pirátů po jejich zadržení zabránily provedení rozhodnější mezinárodní akce proti pirátům působícím u somálského pobřeží a v některých případech vedly k osvobození pirátů, aniž byli postaveni před soud“<sup>21</sup>.

51. Za účelem provedení rezolucí Rady bezpečnosti a účasti na mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti pirátství přijala Unie společnou akci. Tato společná akce je založena na článku 14 EU, čl. 25 posledním pododstavci EU a čl. 28 odst. 3 EU.

14 — Druhý bod odůvodnění této rezoluce.

15 — Dvanáctý bod odůvodnění uvedené rezoluce.

16 — Bod 2 rezoluce 1816 (2008).

17 — Bod 3 této rezoluce.

18 — Úmluva, která nabyla účinnosti dne 16. listopadu 1994 a byla uzavřena a schválena jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 98/392/ES ze dne 23. března 1998 (Úř. věst. L 179, s. 1; Zvl. vyd. 04/03, s. 260, dále jen „Úmluva OSN o mořském právu“).

19 — Bod 2 této rezoluce.

20 — Bod 11 této rezoluce. Viz rovněž bod 14 rezoluce 1846 (2008).

21 — Devátý bod odůvodnění rezoluce 1851 (2008).

52. Článek 1 této společné akce, nadepsaný „Mise“, v odstavci 1 stanoví:

„[Unie] provádí vojenskou operaci na podporu rezolucí Rady bezpečnosti [...] 1814 (2008), 1816 (2008) a 1838 (2008) způsobem vyhovujícím akcím, které jsou povoleny v případech pirátství na základě článku 100 a následujících Úmluvy OSN o mořském právu [...], a zejména pomocí závazků se třetími státy, dále nazvanou ‚Atalanta‘ s cílem přispět

- k ochraně plavidel Světového potravinového programu dodávajících potravinovou pomoc vysídlenému obyvatelstvu v Somálsku v souladu s mandátem vymezeným v rezoluci Rady bezpečnosti [...] 1814 (2008),
- k ochraně zranitelných plavidel plujících podél somálského pobřeží a k odvrácení, prevenci a potlačení pirátství a ozbrojených loupeží u pobřeží Somálska v souladu s mandátem vymezeným v rezoluci Rady bezpečnosti [...] 1816 (2008).“

53. Podle článku 2 společné akce, nadepsaného „Mandát“:

„Atalanta, za podmínek stanovených platným mezinárodním právem, zejména Úmluvou [OSN] o mořském právu, a v rezolucích Rady bezpečnosti [...] 1814 (2008), 1816 (2008) a 1838 (2008) a v rámci svých dostupných kapacit:

[...]

- e) za účelem případného uplatnění pravomocí příslušných států za podmínek stanovených v článku 12 může zadržet nebo předat osoby, které jsou podezřelé, že mají v úmyslu spáchat, páchají nebo spáchaly činy pirátství nebo ozbrojené loupeže podle článků 101 a 103 Úmluvy [OSN] o mořském právu v oblastech, kde je přítomna, a zadržet plavidla pirátů nebo ozbrojených lupičů anebo plavidla zadržená v souvislosti s činem pirátství nebo ozbrojené loupeže, která jsou v držení pirátů, jakož i věci, které se nacházejí na jejich palubě;

[...]“

54. Článek 10 společné akce, nadepsaný „Účast třetích států“, zní takto:

„1. Aniž je dotčena rozhodovací samostatnost [Unie] a jednotný institucionální rámec a v souladu s příslušnými pokyny Evropské rady, mohou být třetí státy vyzvány, aby se podílely na operaci.

[...]

3. Podrobná pravidla účasti třetích států jsou předmětem dohod uzavřených postupem podle článku 37 Smlouvy. Jestliže [Unie] a třetí stát uzavřely dohodu, kterou se vytváří rámec pro účast tohoto třetího státu na operacích [Unie] pro řešení krizí, použijí se ustanovení uvedené dohody v souvislosti s touto operací.

[...]

6. Podmínky předávání zadržených osob třetímu státu účastnícímu se operace budou stanoveny při uzavření dohod o účasti uvedených v odstavci 3.“



55. Nakonec je třeba citovat článek 12 společné akce, nadepsaný „Předávání zadržených osob za účelem uplatnění pravomocí“, podle něhož:

„1. Na základě toho, že Somálsko akceptuje uplatňování pravomocí členskými státy nebo třetími státy, na jedné straně a na základě článku 105 Úmluvy OSN o mořském právu na straně druhé jsou osoby, které jsou podezřelé, že mají v úmyslu spáchat, páchají nebo spáchaly činy pirátství nebo ozbrojené loupeže podle článků 101 a 103 Úmluvy [OSN] o mořském právu v pobřežních vodách Somálska nebo na volném moři, a které jsou zadrženy za účelem uplatnění pravomocí, jakož i prostředky, jež sloužily k uskutečnění takových činů, předávány:

- příslušným orgánům členského státu nebo třetího státu účastnícího se operace, pod jehož vlajkou se plaví plavidlo, které zadržení uskutečnilo, nebo
- pokud tento stát nemůže nebo si nepřeje uplatnit své pravomoci, členskému státu nebo kterémukoli třetímu státu, který si je přeje vůči uvedeným osobám nebo prostředkům uplatnit.

2. Žádnou z osob uvedených v odstavci 1 nelze předat do třetího státu, pokud s tímto třetím státem nebyly podmínky předání dohodnuty v souladu s platným mezinárodním právem, zejména mezinárodním právem v oblasti lidských práv, aby bylo zvláště zaručeno, že nikdo nebude odsouzen k smrti, mučen ani vystaven jinému krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení.“

56. Jak uvádí bod 3 odůvodnění sporného rozhodnutí, dohoda byla přijata za účelem provedení článku 12 společné akce. Dohoda upravuje rovněž pravidla účasti třetího státu na operaci Atalanta na základě čl. 10 odst. 3 a 6 společné akce.

57. V rámci tohoto řízení není zpochybňováno, že společná akce spadá vzhledem k jejímu cíli a obsahu do SZBP. Podle mého názoru platí totéž pro dohodu a sporné rozhodnutí, které na ni navazují. Není mi zejména jasné, z jakého důvodu by samotná zásada účasti třetích států na akci Unie, jejímž cílem je odvrácení, prevence a potlačení pirátství u somálského pobřeží, jakož i pravidlo, že předání zadržených osob třetímu státu je podmíněno tím, že tento stát dodržuje mezinárodní právo, zejména v oblasti lidských práv, spadaly do SZBP, zatímco přesnější vymezení pravidel předání a zacházení s dotčenými osobami by do SZBP nespádalo.

58. Nyní se budu zabývat tím, v čem přesně spočívá dohoda, které se týká sporné rozhodnutí.

59. Dohoda upravuje podmínky předávání osob podezřelých z pirátství a majetku, který je s touto činností spojen, námořními silami pod vedením Evropské unie (Eunavfor) do Mauricijské republiky, vymezuje podmínky zacházení s těmito osobami a jejich stíhání a upřesňuje pomoc poskytovanou v rámci toho Mauricijské republice ze strany Eunavfor.

60. Článek 1 dohody, nazvaný „Cíl“, stanoví:

„V této dohodě jsou vymezeny podmínky a způsob

- a) předávání osob podezřelých z toho, že se pokouší spáchat, páchají nebo spáchaly pirátské činy v oblasti operace [Eunavfor] [...] a byly silami [Eunavfor] zadrženy;
- b) předávání majetku s touto činností spojeného, který byl zabaven silami [Eunavfor], ze strany [Eunavfor] [do Mauricijské republiky] a
- c) zacházení s předanými osobami.“

61. Článek 3 dohody stanoví obecné zásady, kterými se řídí způsob a podmínky předávání osob podezřelých z pirátství zadržených Eunavfor a jím zabaveného majetku, který je s touto činností spojen, do Mauricijské republiky. Stanoví především, že předání těchto osob příslušným donucovacím orgánům Mauricijské republiky se uskuteční teprve na základě rozhodnutí těchto orgánů. Kromě toho podle čl. 3 odst. 5 dohody musí být „[s]e všemi předanými osobami [...] zacházeno lidsky a v souladu se závazky podle mezinárodního práva v oblasti lidských práv zakotvenými v mauricijské ústavě, včetně zákazu mučení a krutého, nelidského a ponižujícího zacházení či trestání, zákazu svévolného zadržování a v souladu s požadavkem na spravedlivý soudní proces“.

62. Článek 4 dohody obsahuje pravidla týkající se zacházení s předanými osobami, jejich trestního stíhání a soudního procesu. Mezi těmito pravidly je uvedeno právo na proces v rozumné lhůtě, právo na spravedlivý proces nebo záruka presumpce neviny. Článek 5 dohody nadto stanoví zákaz trestu smrti pro předané osoby.

63. Článek 6 se týká zpráv a oznámení. Stanoví mimo jiné, že Eunavfor musí poskytnout Mauricijské republice záznamy o zadržení týkající se každé předané osoby, že Mauricijská republika odpovídá za vedení přesných záznamů o všech předaných osobách a že záznamy budou Unii a Eunavfor k dispozici.

64. Článek 7 dohody upřesňuje pomoc, kterou Eunavfor poskytne Mauricijské republice za účelem vyšetřování a trestního stíhání předaných osob. Eunavfor tak Mauricijské republice pomáhá mimo jiné předáním záznamů o zadržení vypracovaných podle čl. 6 odst. 2 dohody, zpracováním důkazů a získáním prohlášení nebo místopřísežných prohlášení svědků.

65. V článku 7 odst. 3 dohody je stanoveno, že „[j]estliže tyto zdroje nejsou zajištěny jinými dárci finančních prostředků, vypracují strany na základě platných postupů prováděcí ujednání týkající se finanční, technické a další pomoci s cílem umožnit předávání, zadržování, vyšetřování, trestní stíhání a soudní proces předaných osob. Cílem těchto prováděcích ujednání je rovněž zajistit [Mauricijské republice] technickou a logistickou pomoc v oblasti revize právních předpisů, odborné přípravy vyšetřovatelů a státních zástupců, vyšetřovacího a soudního řízení, a zejména opatření týkající se uchovávání a předávání důkazů a odvolacího řízení. Navíc je cílem těchto prováděcích ujednání také zajištění navrácení předaných osob v případě zproštění obžaloby nebo nezahájení trestního řízení, jejich předání za účelem výkonu zbytku trestu v jiném státě, anebo jejich navrácení po výkonu trestu na Mauriciu“.

66. Článek 10 odst. 1 dohody nadto uvádí, že „[p]ro účely uplatňování této dohody mohou být provozní, administrativní a technické záležitosti předmětem prováděcích ustanovení, která budou dohodnuta mezi příslušnými mauricijskými orgány na jedné straně a příslušnými orgány [Unie] a příslušnými orgány vysílajících států na straně druhé“. Podle čl. 10 odst. 2 písm. f) dohody se tato prováděcí ustanovení mohou týkat mimo jiné „poskytování technické pomoci, odborné pomoci, odborného výcviku a jiné pomoci uvedené v článku 7 na žádost [Mauricijské republiky] za účelem dosažení cílů této dohody“.

67. Konečně čl. 11 odst. 2 dohody stanoví, že tato dohoda „zůstane v platnosti do ukončení operace [Atalanta], které oznámí [Eunavfor]“.

68. Z tohoto popisu společné akce a dohody vyplývá, že mezi vojenskou operací, kterou upravuje prvně uvedený nástroj, a ustanoveními týkajícími se předávání osob podezřelých z pirátství a zacházení s nimi, která obsahuje druhý nástroj, je úzká vazba.

69. Dohody, které Unie uzavírá na základě čl. 10 odst. 3 a čl. 12 odst. 2 společné akce, mají za cíl splnění rezolucí Rady bezpečnosti v oblasti boje proti pirátství u somálského pobřeží, a podílejí se tedy na mezinárodní spolupráci v této oblasti. Společná akce a dohoda společně představují odpovídající a soudržnou odpověď na výzvy formulované Radou bezpečnosti.

70. Jak uvádí vláda Italské republiky, to, že k zajištění úspěchu prevence a potlačení pirátství je nezbytné uzavřít se státy v daném regionu dohody nutné k jejich zapojení, a to i při výkonu pravomoci nad podezřelými osobami, stanoví společná akce. Dohodu lze tedy považovat za opatření provádějící společnou akci, jejíž je nedílnou součástí. V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 28 odst. 1 SEU stanoví, že „[v]yžaduje-li mezinárodní situace operativní akci Unie, přijme Rada nezbytná rozhodnutí[, v nichž] jsou vymezeny [...] podmínky jejich provádění“. Okolnost, že dohoda je nedílnou součástí podmínek provádění společné akce, představuje silnou indicii jejího spojení se SZBP.

71. Kromě toho je třeba zdůraznit skutečnost, že dohody o předávání jsou nezbytné pro správné provedení a účinnost vojenské operace, se kterou počítá společná akce.

72. Jak uvádí vláda Francouzské republiky, boj proti pirátství není omezen na prohlídky plavidel podezřelých z pirátství, ale sahá až po předání osob podezřelých z pirátství a jejich postavení před soud. I když tedy předání a trestní stíhání podezřelých osob, na které se vztahuje dohoda, nespádají *stricto sensu* pod vojenskou činnost, nic to nemění na tom, že tyto činnosti jsou s vojenskou operací Atalanta úzce spojeny.

73. Cílem mise Atalanta je odvrácení, prevence a potlačení pirátství. V rámci této mise je nezbytné nejen chránit plavidla, ale případně rovněž zadržet osoby podezřelé z pirátství a předat je následně příslušným orgánům. Cíl mise by byl obtížně dosažitelný, kdyby osoby, které spáchaly činy pirátství, nemohly být soudně stíhány, a mohly by tedy okamžitě v trestné činnosti pokračovat.

74. Jak zdůrazňuje vláda Italské republiky, kdyby identifikace a zadržení osob podezřelých z pirátství nevedly k procesu, který bude zároveň rychlý, účinný a bude respektovat lidská práva, byla by samotná společná akce zbavena užitečného účinku. Neměla by jinak žádný odrazující účinek a nebyla by způsobilá vyřešit s konečnou platností problém pirátství u somálského pobřeží.

75. Takové dohody, o jakou se jedná v projednávané věci, jsou pro vedení vojenské operace, o které rozhodla Unie, zásadní. Návaznost mezi operativními činnostmi a právní činností byla velmi záhy identifikována jako jedno z těžišť této vojenské operace. Bez této návaznosti je trestní stíhání pirátů obtížnější, nebo dokonce nemožné. Operativní účinnost činností je tak ohrožena a očekávaný odrazující účinek činností Unie je snížen téměř na nulu<sup>22</sup>.

76. Boj proti pirátství má významnou bezpečnostní a vojenskou dimenzi, kterou musí nutně doplňovat stejně významná represivní a soudní stránka<sup>23</sup>. Proto se mezinárodní společenství zavázalo podpisem dohod o předávání za účelem soudního řízení se státy dotčeného regionu, v duchu globálního sdílení odpovědnosti a z operativních důvodů souvisejících s výhodami předání do blízkosti místa spáchání trestného činu<sup>24</sup>.

77. Parlament ostatně v usnesení ze dne 10. května 2012 o námořním pirátství<sup>25</sup> sám uznává, že „pokračující beztrestnost pirátů oslabuje účinky odstrašujících opatření“<sup>26</sup>.

78. Z výše uvedených skutečností vyplývá, že dohoda navazuje na rezoluce Rady bezpečnosti a společnou akci a je úzce spojena s vedením vojenské operace Atalanta. Nyní ukáží, že cíl sledovaný dohodou spadá, stejně jako společná akce, do oblasti SZBP.

22 — Viz příspěvek, který přednesl Lenoir, D., „Atalante et l'action de l'Union européenne contre la piraterie“, v rámci třetího kulatého stolu – Akce, intervence, sankce – v rámci konference konané dne 7. prosince 2009 na téma „La piraterie: ‚menace stratégique‘ ou épiphénomène?“, organizované *Fondation pour la recherche stratégique*, s. 61.

23 — Viz Bosse-Platière, I., „Le volet judiciaire de la lutte contre la piraterie maritime en Somalie: les accords de transferts conclus par l'Union européenne avec des États tiers“, *Les différentes facettes du concept juridique de sécurité – Mélanges en l'honneur du Professeur Pierre-André Lecoq*, Université Nord Lille 2, 2011, s. 101.

24 — Viz zpráva zvláštního poradce generálního tajemníka pro právní otázky související s pirátstvím u somálského pobřeží (bod 65).

25 — 2011/2962(RSP).

26 — Bod 10.

79. Z hlediska jejich cílů jsou společná akce a dohoda nástroji, kterými Unie provedla akci, o níž bylo rozhodnuto v rámci Rady bezpečnosti a jejímž cílem je zachovat mezinárodní mír a bezpečnost. V souladu s tím, co stanoví rezoluce Rady bezpečnosti, jakož i čl. 12 odst. 2 společné akce, cílem dohody je konkrétně nalézt rovnováhu mezi účinným bojem proti pirátství u somálského pobřeží a dodržováním lidských práv.

80. Pirátství u somálského pobřeží představuje hrozbu pro mezinárodní bezpečnost a stabilitu regionu. Akce Unie je zaměřena na boj proti této formě mezinárodní trestné činnosti, která se rozšířila v Indickém oceánu, zejména u somálského pobřeží a oblasti Afrického rohu. Jak uvedl Parlament v usnesení ze dne 10. května 2010 o námořním pirátství, pirátství se „stává [...] stále vážnější hrozbou pro lidské životy a bezpečnost námořníků a jiných osob i pro rozvoj a stabilitu regionu, mořské životní prostředí, světový obchod, všechny formy námořní dopravy a přepravy, včetně rybářských plavidel, a pro dodávky humanitární pomoci“<sup>27</sup>.

81. Akce Unie tedy má zajistit bezpečnost námořní dopravy v této oblasti se značným mezinárodním tranzitem. V tomto rozsahu tato akce sleduje cíl ochrany mezinárodní bezpečnosti u somálského pobřeží. Podporuje rovněž stabilitu a mír v regionu.

82. Z hlediska Unie by ochromení námořní dopravy v Rudém moři a Adenském zálivu učinilo z pirátství strategický problém. Jde totiž o námořní trasu, která je pro zásobování Evropy považována za zásadní. Obecně mobilizace proti pirátství na mezinárodní úrovni dokládá, že pirátství se může potenciálně týkat všech obchodních plavidel pocházejících z různých částí světa a představuje proto hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost.

83. Podle mého názoru cíl boje proti pirátství u somálského pobřeží za účelem zachování mezinárodního míru a bezpečnosti, a to způsobem, který je v souladu s lidskými právy, v rámci mezinárodní spolupráce iniciované Radou bezpečnosti, spadá do oblasti SZBP.

84. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že takový cíl odpovídá cílům vnější činnosti Unie, jak jsou konkrétně vyjmenovány v čl. 21 odst. 2 písm. a) až c) a h) SEU. Tento článek stanoví:

„Unie vymezuje a provádí společné politiky a činnosti a usiluje o dosažení vysokého stupně spolupráce ve všech oblastech mezinárodních vztahů ve snaze:

- a) chránit své hodnoty, základní zájmy, svou bezpečnost, nezávislost a celistvost;
- b) upevňovat a podporovat demokracii, právní stát, lidská práva a zásady mezinárodního práva;
- c) zachovávat mír, předcházet konfliktům a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu s cíli a zásadami Charty Organizace spojených národů [<sup>28</sup>], jakož i v souladu se zásadami Helsinského závěrečného aktu a s cíli Pařížské charty, včetně těch, které se týkají vnějších hranic;

[...]

- h) podporovat mezinárodní systém založený na posílené mnohostranné spolupráci a na řádné správě věcí veřejných v celosvětovém měřítku.“

27 — Bod C odůvodnění tohoto usnesení.

28 — Charta podepsaná v San Francisku dne 26. června 1945.

85. Je pravda, že cíle vyjmenované v čl. 21 odst. 2 SEU představují horizontální cíle vnější činnosti Unie a žádný z nich není výslovně přiřazen SZBP. Identifikace cílů SZBP je o to obtížnější, že článek 23 SEU, který je obsažen v kapitole 2 týkající se zvláštních ustanovení o SZBP, odkazuje na horizontální cíle vnější činnosti Unie uvedené v čl. 21 odst. 2 SEU, a že čl. 24 odst. 1 SEU vymezuje oblast SZBP obzvláště široce a obecně. Podle tohoto ustanovení se totiž „[p]ravomoc Unie v otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky [...] vztahuje na všechny oblasti zahraniční politiky a všechny otázky týkající se bezpečnosti Unie, včetně postupného vymezení společné obranné politiky, která by mohla vést ke společné obraně“.

86. Je však nezbytné vymezit hranice mezi SZBP a ostatními politikami Unie. Tato povinnost plyne z uplatnění ustanovení článku 40 SEU o tom, že pravomoci Unie v oblasti SZBP se nedotýkají pravomocí na základě ostatních politik Unie a naopak.

87. Za tímto účelem je třeba nejprve poukázat na to, že výše uvedené cíle vnější činnosti Unie, tj. cíle vyjmenované v čl. 21 odst. 2 písm. a) až c) a h) SEU, jsou součástí cílů, které jsou tradičně připisovány SZBP. V této souvislosti bych rád uvedl, že cíle uvedené v tomto ustanovení v podstatě odpovídají cílům, které připisoval SZBP čl. 11 odst. 1 EU ve znění před Lisabonskou smlouvou.

88. Dále vzhledem k tomu, že čl. 21 odst. 2 SEU uvádí společné cíle vnější činnosti Unie, je třeba za účelem určení, ke které politice Unie se vztahují jednotlivé cíle, vykládat toto ustanovení ve spojení s konkrétnějšími ustanoveními použitelnými v rámci každé politiky.

89. Pokud jde konkrétně o cíl zachovávat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost, výše uvedený rozsudek Parlament v. Rada hovoří ve prospěch jeho spojení se SZBP.

90. V tomto rozsudku totiž Soudní dvůr s oblastí SZBP spojil cíl boje proti mezinárodnímu terorismu a jeho financování za účelem zachování míru a bezpečnosti na mezinárodní úrovni, a to na základě nejen čl. 21 odst. 2 písm. c) SEU a čl. 24 odst. 1 prvního pododstavce SEU, ale i čl. 43 odst. 1 SEU.

91. Stejně jako ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, okolnost, že dohoda je jedním z nástrojů, kterým Unie provádí činnost na mezinárodní úrovni, o níž bylo rozhodnuto v rámci Rady bezpečnosti a jejímž cílem je nepopíratelně zachování mezinárodního míru a bezpečnosti, je významným faktorem pro závěr, že tuto dohodu lze spojovat s oblastí SZBP<sup>29</sup>.

92. Podle článku 37 SEU, který připomeňme si, představuje hmotněprávní základ sporného rozhodnutí, může Unie uzavřít mezinárodní dohody ve všech oblastech SZBP, tedy včetně společné bezpečnostní a obranné politiky (dále jen „SBOP“), která, jak uvádí čl. 42 odst. 1 SEU, je nedílnou součástí SZBP.

93. Mám za to, že dohoda coby nezbytné prodloužení vojenské operace Atalanta sledující tentýž cíl zachování mezinárodního míru a bezpečnosti patří do oblasti SBOP.

94. Podle čl. 42 odst. 1 SEU SBOP „[z]ajišťuje Unii operativní schopnost, která se opírá o civilní a vojenské prostředky. Unie je může použít pro mise vedené mimo území Unie k udržení míru, předcházení konfliktům a posílení mezinárodní bezpečnosti v souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů“.

29 — V tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Parlament v. Rada (bod 76), jakož i bod 66 mého stanoviska ve věci, v níž byl vydán tento rozsudek.

95. Obsah misí SBOP je upřesněn v čl. 43 odst. 1 SEU, podle něhož „[m]ise uvedené v čl. 42 odst. 1, při kterých může Unie použít civilní a vojenské prostředky, zahrnují společné akce v oblasti odzbrojení, humanitární a záchranné mise, poradní a pomocné mise ve vojenské oblasti, mise pro předcházení konfliktům a udržení míru, mise bojových sil k řešení krizí, včetně misí pro prosazování míru a stabilizačních operací po ukončení konfliktů. Všechny tyto mise mohou přispívat k boji proti terorismu, včetně podpory třetích zemí v boji proti terorismu na jejich území“.

96. Parlament uvádí, že mu není jasné, jak mohou úkoly svěřené zástupcům Unie a Eunavfor na základě dohody, jako je předávání osob a majetku, poskytování důkazů, usnadnění stíhání a soudního řízení, revize právních předpisů, odborná příprava vyšetřovatelů a poskytnutí finanční, technické, logistické nebo jiné pomoci Mauricijské republice, spadat pod jednu ze zvláštních misí SBOP podle článků 42 SEU et 43 SEU. I když připouští, že tyto úkoly mohou přispívat k obecnému cíli posílení mezinárodní bezpečnosti a souvisejí s vojenskou operací Atalanta, má Parlament za to, že samotná jejich povaha a jejich specifické cíle jdou nad rámec cílů, pro které byla operace Atalanta podniknuta.

97. Já se naopak domnívám, že výčet misí SBOP uvedený v čl. 43 odst. 1 SEU je dostatečně široký, aby pokryl všechna ustanovení dohody, a bylo tedy možné mít za to, že tato dohoda je nedílnou součástí mise v rámci SBOP.

98. I když je nutné mít za to, že předání podezřelých a zahájení jejich stíhání nepředstavují z povahy věci vojenské činnosti, je třeba uvést, že jednou z důležitých charakteristik SBOP, která jasně vyplývá z čl. 42 odst. 1 SEU a čl. 43 odst. 1 SEU, je, že se neomezuje na použití vojenských prostředků, ale počítá rovněž s použitím civilních prostředků, zejména v rámci misí k řešení krizí<sup>30</sup>.

99. Podle Parlamentu skutečnost, že cílem dohody je boj proti určité formě trestné činnosti, a to prostřednictvím nástrojů blízkých nástrojům používaným v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech v rámci hlavy V třetí části Smlouvy o FEU, týkající se PSBP, znamená, že sporné rozhodnutí by mělo být založeno rovněž na právních základech obsažených v této hlavě, a to článcích 82 SFEU a 87 SFEU.

100. Komise poukazuje na to, že hlavním cílem dohody je zabránit tomu, aby dotčené členské státy musely vést trestní řízení samy. Tato dohoda usnadňuje spolupráci mezi orgány členských států a orgány Mauricijské republiky vytvořením právního a praktického rámce pro předávání podezřelých pobřežnímu třetímu státu za účelem vyšetřování a trestního stíhání ze strany tohoto státu. Z toho podle názoru Komise plyne, že cíl a obsah dohody odůvodňovaly použití článku 82 SFEU jako právního základu uzavření dohody vzhledem k její povaze, jelikož je určena v zásadě k justiční spolupráci. Skutečnost, že do uplatňování dohody je zapojen vojenský personál, na závěru Komise nic nemění. Pro určení odpovídajícího právního základu totiž není důležitá povaha nebo postavení aktéra, rozhodující je povaha zamýšlené činnosti.

101. Argumentace Parlamentu a Komise je podle mého názoru nesprávná.

102. Na podporu prvního aspektu své argumentace Parlament uvádí, že boj proti trestné činnosti není cílem nebo zvláštní úlohou Unie v rámci SZBP nebo SBOP, nýbrž oblastí spadající do PSBP. Poukazuje rovněž na to, že čl. 43 odst. 1 SEU hovoří pouze o boji proti terorismu.

103. Údaj obsažený v posledně uvedeném ustanovení, podle něhož mise SBOP mohou přispívat k boji proti terorismu, však podle mého názoru nijak nevylučuje, že takové mise mohou rovněž přispívat k boji proti jiným formám trestné činnosti.

30 — Jak uvádí již „Evropská bezpečnostní strategie – Bezpečná Evropa v lepším světě“, přijatá v Bruselu dne 12. prosince 2003, „žádná z nových hrozeb není čistě vojenská a nelze jí čelit čistě vojenskými prostředky. Každá vyžaduje kombinaci nástrojů“ (s. 7) (neoficiální překlad).

104. Nadto, jak správně uvádí Rada, boj proti mezinárodním trestným činům představujícím hrozbu pro mezinárodní bezpečnost, páchaným mimo území Unie, je otázkou spadající do SZBP, včetně SBOP coby její nedílné součásti, a to prostřednictvím případných operací k řešení krizí.

105. V tomto ohledu je třeba uvést, že Unie vedla v rámci SBOP několik misí zaměřených na reformu oblasti bezpečnosti, zejména civilních misí, s cílem čelit hrozbám pro bezpečnost, včetně hrozeb plynoucích z trestné činnosti, jakož i některé policejní mise a mise na podporu právního státu<sup>31</sup>. Tyto mise nebyly podle mého názoru správně považovány za mise týkající se PSBP. Cílem operací vedených v rámci těchto misí může být udržení nebo obnovení veřejného pořádku. Stanovené úkoly mohou zahrnovat zejména odbornou přípravu a vedení bezpečnostního personálu, jakož i pomoc při tvorbě právních předpisů<sup>32</sup>.

106. Argumentace uplatňovaná Parlamentem a Komisí ve skutečnosti ukazuje, že rozlišení mezi SZBP a vnější dimenzí PSBP zasluhuje vyjasnění.

107. Rozlišování mezi těmito dvěma politikami Unie je obtížné z toho důvodu, že obě jsou spojeny s požadavkem bezpečnosti<sup>33</sup>. Cíle ochrany bezpečnosti Unie a posilování mezinárodní bezpečnosti jsou Unii připsány jako cíle její vnější činnosti na základě čl. 21 odst. 2 písm. a) a c) SEU. Současně je podle čl. 67 odst. 3 SFEU zajištění vysoké úrovně bezpečnosti rovněž cílem PSBP.

108. Příslušné oblasti působnosti SZBP a PSBP v jeho vnější dimenzi je však třeba jasně rozlišovat.

109. Jak uvádí Rada, opatření týkající se PSBP, ať již mají vnitřní nebo vnější dimenzi, musí být přijímána s cílem podpořit svobodu, bezpečnost a právo v Unii. Článek 67 odst. 1 SFEU totiž stanoví, že „Unie tvoří [PSBP]“, což se odráží i v čl. 3 odst. 2 SEU. Podle posledně uvedeného ustanovení „Unie poskytuje svým občanům [PSBP] bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti“.

110. Vytváření PSBP ve prospěch občanů Unie vyžaduje, aby Unie uplatňovala svou vnější pravomoc<sup>34</sup>. Například čl. 79 odst. 3 SFEU přiznává Unii výslovnou vnější pravomoc uzavírat dohody o zpětném přebírání osob. Kromě toho na základě článku 216 SFEU může Unie uzavírat mezinárodní dohody v oblasti policejní a justiční spolupráce, zejména je-li to nezbytné k dosažení cíle vlastního PSBP.

31 — Jako příklady mohou uvést společnou akci Rady 2008/124/SZBP ze dne 4. února 2008 o Misi Evropské unie v Kosovu na podporu právního státu (EULEX KOSOVO) (Úř. věst. L 42, s. 92); pomoc poskytnutou Iráku v rámci rozhodnutí Rady 2010/330/SZBP ze dne 14. června 2010 o Integrované misi Evropské unie na podporu právního státu v Iráku (EUJUST LEX-IRAQ) (Úř. věst. L 149, s. 12); rozhodnutí Rady 2012/389/SZBP ze dne 16. července 2012 o misi Evropské unie zaměřené na budování regionální námořní kapacity v oblasti Afrického rohu (EUCAP NESTOR) (Úř. věst. L 187, s. 40), jakož i rozhodnutí Rady 2012/392/SZBP ze dne 16. července 2012 o misi Evropské unie SBOP v Nigeru (EUCAP Sahel Niger) (Úř. věst. L 187, s. 48).

32 — Od zasedání Evropské rady v Santa Maria da Feira ve dnech 19. a 20. června 2000 rozvinula Unie civilní dimenzi SBOP. Cílem operací vedených v tomto rámci bylo poskytnout státům nacházejícím se v situaci po konfliktu nebo státům se slabými institucemi pomoc umožňující jim upevnit právní pravidla nebo posílit jejich schopnost bojovat s organizovanou trestnou činností nebo kontrolovat účinněji své vnější hranice. Viz Trauner, F., „The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon?“, *Occasional Paper*, ISS, březen 2011, s. 16.

33 — Viz Neframi, E., „L'aspect externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice: quel respect des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union?“, *La dimension extérieure de l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union européenne après le traité de Lisbonne*, Bruylant, 2013, s. 521, především s. 521.

34 — Haagský program: posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii (Úř. věst. 2005, C 53, s. 1) tak uvádí, že všechny možnosti Unie, včetně vnějších vztahů, by měly být využívány integrovaným a důsledným způsobem, aby byl vytvořen PSBP (bod 4, poslední odstavec).

111. Vnější dimenzi PSBP lze tedy vymezit na základě cílů stanovených v čl. 3 odst. 2 SEU a v článku 67 SFEU. Jinak řečeno, vnější dimenze PSBP je funkční a účelová vzhledem k cílům, které jsou uvedeny v těchto ustanoveních<sup>35</sup>. Vnitřní a vnější politiky v oblasti PSBP jsou neoddělitelně spojeny. K vymezení toho, co představuje vnější aspekt v oblasti PSBP, je důležité zohlednit v první řadě vnitřní politické funkce PSBP<sup>36</sup>.

112. Z toho vyplývá, že i když vytváření tohoto prostoru může vyžadovat vnější činnost ze strany Unie, k tomu, aby o dohodě bylo možné mít za to, že patří do PSBP, je třeba, aby měla úzký vztah ke svobodě, bezpečnosti a právu uvnitř Unie. Jinak řečeno, spojení s PSBP je odůvodněno, pokud existuje přímá souvislost mezi cílem vnitřní bezpečnosti Unie a justiční nebo policejní spoluprací, která je prováděna mimo Unii. Je-li naproti tomu cílem činnosti Unie především mír, stabilita a demokratický vývoj v regionu mimo Unii, musí být tato činnost zařazena do oblasti SZBP<sup>37</sup>.

113. Rozlišení není samozřejmě vždy zjevné, jelikož je pravda, že rozvoj určité formy trestné činnosti v daném regionu může představovat současně nebezpečí pro vnitřní bezpečnost Unie i pro stabilitu dotčeného regionu<sup>38</sup>. Jak vyplývá zejména ze Stockholmského programu<sup>39</sup>, přijatého Evropskou radou v roce 2010, vnitřní a vnější bezpečnost jsou neoddělitelné. Hrozbám, včetně těch vzdálených našemu kontinentu, je nutné čelit, aby Evropa a její občané byli chráněni<sup>40</sup>.

114. Podle mého názoru to však nic nemění na tom, že pokud jde o akci Unie, která je součástí mezinárodní spolupráce iniciované Radou bezpečnosti a jejímž cílem je především boj proti hrozbě pro mezinárodní mír a bezpečnost, musí být tato akce přijata v rámci SZBP.

115. V projednávané věci přitom dohoda, která, jak bylo uvedeno, je součástí akce, o níž bylo rozhodnuto na mezinárodní úrovni, jejímž cílem je boj proti pirátství u somálského pobřeží za účelem zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti v této oblasti, podle mého názoru nepokrývá situaci dostatečně související s vytvářením PSBP.

116. Na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, skutečnost, že dohoda počítá s určitou formou spolupráce mezi Eunavfor a donucovacími orgány Mauricijské republiky a že pokrývá činnosti, které jsou podobné činnostem policejní nebo justiční povahy, nepředstavuje dostatečné spojení s PSBP.

117. Podle mého názoru je nesprávné tvrdit, že pokud jde o justiční činnost týkající se jednotlivců, stačí to k tomu, aby se činnost Unie dostala do oblasti působnosti politiky týkající se PSBP, zde v jeho vnější dimenzi. SZBP totiž může zahrnovat využití policejních nebo justičních prostředků k dosažení svých cílů. Použití takových nástrojů není samo o sobě rozhodující, slouží-li cíli zachování mezinárodního míru a bezpečnosti, který je – jak bylo uvedeno výše – nesporně součástí SZBP, a nikoliv cílem vlastním PSBP.

35 — Viz Govaere, I., a Demedts, V., „Quelle définition de l'externe' en matière d'ELSJ? Le cadre et les enjeux“, *La dimension extérieure de l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union européenne après le traité de Lisbonne*, Bruylant, 2013, s. 489, především s. 497.

36 — Tamtéž, s. 508.

37 — Viz de Biolley, S., „Coopération policière dans l'Union européenne“, *Jurisclasseur Europe*, svazek 2680, bod 114.

38 — Tamtéž.

39 — Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je (Úř. věst. 2010, C 115, s. 1).

40 — Viz bod 7, nadepsaný „Evropa v globalizovaném světě – Vnější rozměr svobody, bezpečnosti a práva“. Evropská rada v tomto ohledu uvádí, že „uznává, že cíle SBOP a mnohých vnějších činností v prostoru svobody, bezpečnosti a práva jsou sdílené nebo se doplňují. Mise SBOP rovněž významným způsobem přispívají k vnitřní bezpečnosti Unie úsilím o podporu boje proti závažné nadnárodní trestné činnosti ve svých hostitelských zemích a o zajištění dodržování zásad právního státu“ (bod 7.1). Proto Evropská rada „podporuje větší spolupráci a soudržnost mezi politikami v prostoru svobody, bezpečnosti a práva a SBOP za účelem dosažení pokroku v těchto sdílených cílech“ (tamtéž).



118. Mise uskutečňované Unií v rámci SBOP dokládají, že ve prospěch cílů SZBP lze použít tradiční nástroje PSBP. Mezinárodní mise, o nichž rozhodla Unie za účelem zachování míru, předcházení konfliktům a posílení mezinárodní bezpečnosti, usnadňuje možnost využít civilních prostředků, jako je posílení soudního systému a policejních složek dotčených třetích států<sup>41</sup>. Vnější aspekt PSBP je tak začleněn do výkonu pravomoci zahraniční politiky Unie ve prospěch cílů SZBP<sup>42</sup>.

119. Nakonec bych rád zdůraznil, že konstatování, že dohoda má chránit práva osob podezřelých z pirátství, a fakt, že odkazuje na budoucí dohodu smluvních stran určující způsoby technické a logistické pomoci poskytované Unií Mauricijské republiky za účelem zejména revize právních předpisů, odborné přípravy vyšetřovatelů a státních zástupců, vyšetřovacího a soudního řízení, neumožňuje, aby se tato dohoda stala součástí oblasti PSBP. Tyto složky dohody totiž mají zaručit ochranu lidských práv a upevnění právního státu, které jsou součástí cílů SZBP. V tomto ohledu by bylo paradoxní, kdyby vůle stran dohody zajistit, aby k účinnému potírání pirátství nedocházelo na úkor základních práv pachatelů, přispívala k tomu, že se tato dohoda dostane mimo oblast SZBP, která, jako ostatní politiky Unie, podléhá požadavku dodržování lidských práv.

120. Vojenská operace vedená Unií vede nutně k zadržení pachatelů pirátských činů. Vymezení podmínek zacházení s těmito osobami po jejich zadržení a toho, jaký osud je čeká, je samozřejmě součástí samotné operace. Jediným způsobem zacházení se zadrženými osobami, který je v souladu s právem, je přitom postavit je před soud. Z tohoto hlediska umožnit státům, kterým jsou piráti předáni, uvést jejich postupy do souladu s mezinárodním právem v oblasti lidských práv představuje závěrečnou, avšak zásadní fázi vojenské operace vedené v rámci SZBP.

121. Z výše uvedených skutečností vyplývá, že Rada měla při přijímání sporného rozhodnutí právem za to, že toto rozhodnutí nespadá do PSBP v jeho vnější dimenzi, a že tedy nemusí použít jeden z právních základů týkajících se této politiky Unie.

122. Podle mého názoru dohoda neobsahuje ani složku týkající se rozvojové spolupráce, která by odůvodňovala použití právního základu uvedeného v páté části hlavy III kapitole 1 Smlouvy o FEU.

123. V rozsudku ze dne 20. května 2008, *Komise v. Rada*<sup>43</sup>, Soudní dvůr rozhodl, že k tomu, „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.“<sup>44</sup> Podle Soudního dvora se „[o] takový případ [...] nejedná, pokud takové opatření, byť přispívá k hospodářskému a sociálnímu rozvoji rozvojových zemí, má za hlavní cíl provádění SZBP“<sup>45</sup>.

124. Jak však bylo uvedeno, těžiště dohody a sporného rozhodnutí představuje právě SZBP.

125. Podle čl. 208 odst. 1 druhého pododstavce SFEU je „[h]lavním cílem politiky Unie v [oblasti rozvojové spolupráce] snížení a výhledově i vymýcení chudoby“.

41 — Součinnost mezi tradičními nástroji PSBP a SZBP, v její dimenzi SBOP, je zdůrazněna ve „Strategii vnitřní bezpečnosti Evropské unie – Směrem k evropskému modelu bezpečnosti“, přijaté Radou pro spravedlnost a vnitřní věci na zasedání ve dnech 25. a 26. února 2010 a potvrzené Evropskou radou na zasedání ve dnech 25. a 26. března 2010, která uvádí, že je „velmi důležité posílit účast donucovacích orgánů a entit působících v oblasti svobody, bezpečnosti a práva na všech fázích misí civilního krizového řízení tak, aby se podílely na řešení konfliktů ve spolupráci s dalšími orgány přítomnými na místě (vojenskými, diplomatickými, pohotovostními atd.)“ (s. 30). Mezi vnější dimenzí PSBP a SBOP je tedy úzká vazba a navzájem se doplňují. Jestliže spolupráce se třetími státy je klíčová pro dosažení cílů vnitřní bezpečnosti Unie, mohou podobně mise SBOP sloužit cílům PSBP nejen tím, že poskytují informace relevantní pro vnitřní bezpečnost, ale rovněž tím, že přispívají ke stabilitě v sousedství Unie (k tomuto aspektu viz Wolff, S., a Mounier, G., „The external dimension of JHA: A new dimension of EU diplomacy“, *Freedom, Security and Justice after Lisbon and Stockholm*, TMC Asser Press, 2011).

42 — Viz Neframi, E., *op. cit.*, s. 527.

43 — C-91/05, Sb. rozh. s. I-3651.

44 — Bod 71.

45 — Bod 72.

126. Jak uvádí Rada, čl. 208 odst. 1 SFEU změnil těžiště oblasti působnosti rozvojové spolupráce tak, že zásadním prvkem rozvojové politiky Unie je snížení a vymýcení chudoby. Článek 208 odst. 1 druhý pododstavec, poslední věta, SFEU kromě toho upřesňuje, že „Unie přihlíží k cílům rozvojové spolupráce při provádění politik, které by mohly mít vliv na rozvojové země“. Ostatní politiky Unie, jako je SZBP, tedy musí přihlížet k cílům rozvojové spolupráce a mohou k nim tudíž přispívat, což je v souladu s požadavkem soudržnosti vnější činnosti Unie. Samotná skutečnost, že opatření spadající do SZBP může mít pozitivní vedlejší účinky na rozvoj třetího státu, z něj nečiní opatření spadající do oblasti rozvojové spolupráce ve smyslu článku 208 SFEU.

127. Je pravda, že za platnosti Smluv, které předcházely Lisabonské smlouvě, Soudní dvůr vykládal oblast, kterou pokrývá rozvojová spolupráce, relativně široce<sup>46</sup>. Takové široké pojetí má však své meze. Je třeba především rozlišovat mezi opatřeními, jejichž cílem je rozvoj, a těmi, která sledují jiné cíle Unie, jako jsou cíle SZBP. Z tohoto hlediska posílení soudních kapacit Mauricijské republiky není samo o sobě cílem, ale má sloužit k účinnému potírání pirátství, které představuje hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost, a to s ohledem na základní práva pachatelů takových činů.

128. Jakákoliv pomoc poskytovaná na základě dohody, zejména pomoc uvedená v čl. 7 odst. 2 a 3 dohody, se bude týkat předávání osob podezřelých z pirátství, za účelem účinného potírání pirátství, a způsobilosti Mauricijské republiky uplatňovat dohodu v souladu s mezinárodním právem v oblasti lidských práv. Je třeba poukázat rovněž na to, že technická pomoc, odborná pomoc, odborný výcvik a jiná pomoc uvedená v článku 7 je na základě čl. 10 odst. 2 písm. f) téže dohody poskytována pouze „za účelem dosažení cílů [uvedené] dohody“. Pomoc, se kterou počítá dohoda, tedy nejde nad rámec cílů, pro něž byla operace Atalanta podniknuta. Jejím cílem tedy vůbec není rozvoj Mauricijské republiky a nepředstavuje tudíž rozvojové opatření spadající pod články 208 SFEU a 209 SFEU.

129. Druh pomoci není rozhodující a žádný nespadá automaticky pod rozvojovou spolupráci<sup>47</sup>. V této souvislosti lze takovou pomoc, jako je „technick[á] a logistick[á] pomoc [Mauricijské republice] v oblasti revize právních předpisů, odborné přípravy vyšetřovatelů a státních zástupců, vyšetřovacího a soudního řízení“<sup>48</sup>, velmi dobře poskytovat v rámci SZBP, a konkrétně SBOP, jak bylo uvedeno výše, za účelem zajištění bezpečnosti a podpory lidských práv a právního státu.

130. Z těchto úvah vyplývá, že vzhledem k tomu, že v dohodě nenacházím složku týkající se rozvojové spolupráce, bylo sporné rozhodnutí správně založeno na článku 37 SEU bez dodatečného právního základu spadajícího do rozvojové spolupráce.

131. Vzhledem k tomu, že sporné rozhodnutí bylo právem založeno pouze na právním základu týkajícím se SZBP, je třeba mít za to, že dohoda, ke které se vztahuje, se týká výlučně SZBP ve smyslu čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU. Přijetí rozhodnutí o uzavření této dohody tedy nevyžadovalo souhlas Parlamentu ani konzultaci s ním.

## II – K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 218 odst. 10 SFEU

132. Svým druhým žalobním důvodem Parlament vytýká Radě, že v rozporu s tím, co vyžaduje čl. 218 odst. 10 SFEU, nebyl „okamžitě a plně informován ve všech etapách [...] postupu“.

46 — Viz rozsudky ze dne 3. prosince 1996, Portugalsko v. Rada (C-268/94, Recueil, s. I-6177, body 23 až 29 a 37 až 39); ze dne 23. října 2007, Parlament v. Komise (C-403/05, Sb. rozh. s. I-9045, body 56 až 58), a ze dne 20. května 2008, komise v. Rada, uvedený výše (body 64 až 70).

47 — V tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek ze dne 20. května 2008, Komise v. Rada (body 104 a 105).

48 — Viz čl. 7 odst. 3 dohody.

133. Rada především tvrdí, že tento žalobní důvod je nepřijatelný, jelikož vzhledem k tomu, že jde o dohodu týkající se výlučně SZBP, nemá Soudní dvůr pravomoc k ověření, zda informační povinnost podle tohoto ustanovení splnila, či nikoliv. Podpůrně, pro případ, že Soudní dvůr uzná, že má pravomoc k ověření toho, zda dodržela uvedené ustanovení, Rada uvádí, že jí nelze vytýkat žádné porušení čl. 218 odst. 10 SFEU.

134. Podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU Soudní dvůr „nemá v souvislosti s [ustanoveními o SZBP] pravomoc, s výjimkou své pravomoci kontrolovat dodržování článku 40 [SEU] a přezkoumávat legalitu některých rozhodnutí, jak stanoví čl. 275 druhý pododstavec [SFEU]“.

135. Kromě toho čl. 275 první pododstavec SFEU upřesňuje, že Soudní dvůr nemá pravomoc „ve vztahu [...] k aktům přijatým na [...] základě [ustanovení o SZBP]“. Nicméně podle čl. 275 druhého pododstavce SFEU má „Soudní dvůr Evropské unie [...] pravomoc kontrolovat dodržování článku 40 [SEU] a rozhodovat o žalobách podaných za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci [SFEU], které se týkají přezkumu legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU]“.

136. Z těchto ustanovení vyplývá, že ačkoliv pravidlem je, že Soudní dvůr nemá v oblasti SZBP pravomoc, nevymyká se tato oblast dohledu unijního soudu úplně.

137. Je nesporné, že článek 218 SFEU stanoví pravidla sjednávání a uzavírání všech mezinárodních dohod. Konkrétně pravidlo stanovené v čl. 218 odst. 10 SFEU, podle něhož „[...] [P]arlament je okamžitě a plně informován ve všech etapách tohoto postupu“, platí ve všech oblastech unijního práva. I když se tedy toto ustanovení má uplatňovat mimo jiné v případě mezinárodních dohod uzavíraných Uníí v oblasti SZBP, nejedná se rozhodně o ustanovení o SZBP ve smyslu čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU. Tento první důvod nedostatku pravomoci je tedy třeba vyloučit.

138. Dále třebaže sporné rozhodnutí představuje nepochybně akt přijatý z hmotněprávního hlediska na základě ustanovení o SZBP ve smyslu čl. 275 prvního pododstavce SFEU, jak bylo uvedeno výše, podle mého názoru z toho neplyne, že Soudní dvůr musí odmítnout pravomoc k přezkumu toho, zda Rada dodržela procesní pravidla, jako je pravidlo stanovené v čl. 218 odst. 10 SFEU, které platí pro všechny mezinárodní dohody a jehož uplatnění na mezinárodní dohody uzavírané v oblasti SZBP není výslovně vyloučeno.

139. I když je tedy třeba podle mého názoru uznat zásadu, že Soudní dvůr má pravomoc ověřit, zda Rada dodržela čl. 218 odst. 10 SFEU, nic to nemění na tom, že Soudní dvůr musí při svém přezkumu, je-li postaven před dohodu týkající se výlučně SZBP, jako je tomu v projednávané věci, přihlídnout ke specifické povaze pravidel a postupů, kterým SZBP podléhá, jak vyplývá z čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

140. Jak Soudní dvůr připomněl ve výše uvedeném rozsudku Parlament v. Rada, „[ú]část Parlamentu v legislativním postupu je v Unii zajisté odrazem základní demokratické zásady, podle níž se obyvatelstvo účastní výkonu moci prostřednictvím zastupitelského shromáždění“<sup>49</sup>. Nicméně současně musel Soudní dvůr konstatovat, že autoři Lisabonské smlouvy se rozhodli přiznat „Parlamentu omezenější úlohu u činností Unie v rámci SZBP“<sup>50</sup>.

141. Jedním ze specifických pravidel a postupů v oblasti SZBP je, že v souladu s čl. 218 odst. 6 druhým pododstavcem SFEU nejsou souhlas Parlamentu nebo konzultace s ním vyžadovány, pokud se dotčená dohoda týká SZBP.

49 — Bod 81.

50 — Bod 82.

142. Z toho podle mého názoru vyplývá, že způsob informování a přesnost informací, na které musí mít Parlament právo podle čl. 218 odst. 10 SFEU, se musí lišit v závislosti na tom, zda se dotčená dohoda týká výlučně SZBP, či nikoliv. Jinak řečeno, domnívám se, že lze legitimně požadovat, aby Rada poskytla Parlamentu informace o mezinárodní dohodě rychleji a podrobnějším způsobem, pokud má tento orgán dát souhlas nebo být konzultován na základě čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU, než v případě, kdy nejsou souhlas Parlamentu ani konzultace s ním požadovány. Aby mohl Parlament vyjádřit informované stanovisko, musí totiž mít včas dostatečně podrobné informace, a oprávněně by odmítl udělit souhlas s rozhodnutím o uzavření dohody, pokud by takové informace chyběly.

143. V každém případě musí Soudní dvůr při ověření toho, zda Rada splnila informační povinnost podle čl. 218 odst. 10 SFEU, zohlednit povahu dotčené dohody a pravomoci, které má Parlament, na základě čl. 218 odst. 6 druhého pododstavce SFEU, k ovlivnění věcného obsahu této dohody.

144. Ovšem uznáme-li, že intenzita informační povinnosti podle čl. 218 odst. 10 SFEU se může lišit podle zapojení Parlamentu do procesu uzavírání mezinárodních smluv, nesmí to vést k připuštění toho, že Parlament bude připraven o dostatečné informace, pokud se dotčená dohoda týká výlučně SZBP. Připomínám totiž, že i když se informační povinnost podle čl. 218 odst. 10 SFEU může lišit v jednotlivých případech intenzitou, je obecně platná, tedy i v oblasti SZBP.

145. Kromě toho nelze zapomínat, že i když Parlament má v oblasti SZBP omezenou úlohu, a obzvláště pokud se dohoda týká výlučně SZBP, má nicméně právo dohledu nad touto politikou, jak vyplývá zejména z článku 36 SEU<sup>51</sup>.

146. Nyní se zaměřím na to, kdy přesně byl Parlament informován o sjednání a uzavření dohody.

147. Dne 22. března 2010 zmocnila Rada vysokou představitelku Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku k zahájení jednání za účelem uzavření dohody o předávání s několika třetími státy, včetně Mauricijské republiky.

148. Dopisem z téhož dne Rada informovala o tomto rozhodnutí předsedu Parlamentu a sdělila mu, že jej bude včas informovat o uzavření dotčených dohod o předávání.

149. Jednání vedla dne 12. června 2011 k přijetí sporného rozhodnutí, kterým Rada dala zmocnění k podpisu dohody.

150. Dohoda byla podepsána dne 14. července 2011.

151. Sporné rozhodnutí a dohoda byly zveřejněny v *Úředním věstníku Evropské unie* dne 30. září 2011.

152. Dopisem ze dne 17. října 2011 Rada informovala předsedu Parlamentu o přijetí sporného rozhodnutí a podpisu dohody.

153. Parlament vytýká Radě to, že jej neinformovala v průběhu vyjednávání dohody, a dále to, že vyčkávala déle než tři měsíce, než mu sporné rozhodnutí a dohodu oznámila.

154. Podle mého názoru tyto výtky nemohou vést ke zrušení sporného rozhodnutí.

51 — Článek 36 první pododstavec SEU tak stanoví, že „[v]ysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku pravidelně konzultuje s [...] [P]arlamentem hlavní hlediska a základní volby [SZBP] a [SBOP] a informuje jej o vývoji těchto politik. Zajišťuje, aby názory [...] [P]arlamentu byly náležitě brány v úvahu. Do informování [...] [P]arlamentu mohou být zapojeni zvláštní zástupci“. Článek 36 druhý pododstavec SEU dále upřesňuje, že Parlament „může Radě a vysokému představiteli klást dotazy nebo jim podávat doporučení. Dvakrát ročně koná rozpravu o pokroku při provádění [SZBP], včetně [SBOP]“.

155. Zaprvé se totiž domnívám, že čl. 218 odst. 10 SFEU vyžaduje skutečné poskytnutí informací Radou Parlamentu. Informační povinnost podle tohoto ustanovení tak podle mého názoru nelze považovat za splněnou pouhým zveřejněním rozhodnutí Rady v *Úředním věstníku Evropské unie*. Je přitom třeba konstatovat, že Rada přímo a osobně informovala předsedu Parlamentu o zahájení jednání a poté o přijetí sporného rozhodnutí a uzavření dohody.

156. Zadruhé, jak jsem uvedl výše, od Rady nelze požadovat, týká-li se dotčená dohoda výlučně SZBP, aby informovala Parlament stejně podrobně jako v případě, kdy je vyžadován souhlas Parlamentu nebo konzultace s ním. Konkrétně vzhledem k tomu, že Parlament se neměl vyjádřit k obsahu dohody, jeho informování o vývoji jednání nebylo povinné.

157. Zatřetí, pokud jde o dobu tří měsíců, která uplynula před tím, než Rada sporné rozhodnutí a dohodu oznámila Parlamentu, chtěl bych uvést, že duchu čl. 218 odst. 10 SFEU by více odpovídalo, kdyby Parlament byl informován před zveřejněním sporného rozhodnutí a dohody v *Úředním věstníku Evropské unie*. Nicméně s ohledem na skutečnost, že dotčená doba z výše uvedených důvodů souvisejících s tím, že dohoda se týká výlučně SZBP, nenarušila pravomoci Parlamentu a nemohla mít ani dopad na obsah dohody, mám za to, že podmínky konstatování porušení čl. 218 odst. 10 SFEU nejsou splněny.

### III – Závěry

158. S ohledem na veškeré předcházející úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

- žalobu zamítl a
- uložil Evropskému parlamentu náhradu nákladů řízení, s tím, že Česká republika, Francouzská republika, Italská republika, Švédské království, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, jakož i Evropská komise ponесou vlastní náklady řízení.