

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 23. októbra 2007<sup>\*</sup>

Vo veci C-403/05,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 230 ES, podaná 16. novembra 2005,

**Európsky parlament**, v zastúpení: pôvodne R. Passos, E. Waldherr a K. Lindahl, neskôr R. Passos, E. Waldherr, a G. Mazzini, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobca,

proti

**Komisia Európskych spoločenstiev**, v zastúpení: C. Tufvesson a A. Bordes, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

<sup>\*</sup> Jazyk konania: francúzština.

ktorú v konaní podporuje:

**Španielske kráľovstvo**, v zastúpení: J. M. Rodríguez Cárcomo, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Tizzano a sudcovia R. Schintgen (spravodajca), J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, A. Arabadjiev a C. Toader,

generálna advokátka: J. Kokott,  
tajomník: M.-A. Gaudissart, vedúci sekcie,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 20. marca 2007,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 22. mája 2007,

vyhlásil tento

## Rozsudok

- 1 Európsky parlament vo svojej žalobe navrhuje zrušenie rozhodnutia Komisie Európskych spoločenstiev o schválení projektu týkajúceho sa bezpečnosti hraníc Filipínskej republiky, ktorý má byť financovaný z rozpočtového riadka 19 10 02 všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev (Philippine Border Management Project, č. ASIA/2004/016-924) [*neoficiálny preklad*] (neverejneného v *Úradnom vestníku Európskej únie*, ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), prijatého na vykonanie nariadenia Rady (EHS) č. 443/92 z 25. februára 1992 o finančnej a technickej pomoci ázijským a latinskoamerickým rozvojovým krajinám a o hospodárskej spolupráci s nimi (Ú. v. ES L 52, s. 1; Mim. vyd. 11/018, s. 146), zmeneného a doplneného nariadením Rady (ES) č. 807/2003 zo 14. apríla 2003 o prispôbení rozhodnutiu 1999/468/ES ustanovení týkajúcich sa výborov, ktoré pomáhajú Komisii pri uplatňovaní jej vykonávacích právomocí stanovených v právnych aktoch Rady prijatých v súlade s konzultačným postupom (jednohlasnosť) (Ú. v. EÚ L 122, s. 36; Mim. vyd. 01/004, s. 335, ďalej len „nariadenie č. 443/92“), a to v rozsahu, v akom Komisia prekročila vykonávacie právomoci, ktoré jej uvedené nariadenie zverilo.
  
- 2 Napadnuté rozhodnutie vychádza z návrhu financovania predloženého Komisiou v súlade s nariadením č. 443/92 na zasadaniach regulačného výboru 17. a 18. novembra 2004. Keďže na týchto zasadaniach niektoré členské štáty vyslovili výhrady k použitému právnemu základu, návrh bol postúpený na písomné konanie, ktoré bolo ukončené 7. decembra 2004 súhlasným stanoviskom udeleným uvedeným výborom kvalifikovanou väčšinou.

3 Napadnuté rozhodnutie bolo prijaté 21. decembra 2004.

## Právny rámec

### *Nariadenie č. 443/92*

4 Podľa článku 1 nariadenia č. 443/92:

„Spoločenstvo bude pokračovať v spolupráci a rozširovaní spolupráce s ázijskými a latinskoamerickými krajinami (ďalej len ‚rozvojové krajiny ALA‘), ktoré nie sú signatármi Dohovoru z Lomé a nevyužívajú výhody vyplývajúce z politiky spolupráce spoločenstva s tretími krajinami Stredomoria. Táto spolupráca, ktorá dopĺňa pomoc členských štátov, zahŕňa finančnú a technickú rozvojovú pomoc a hospodársku spoluprácu. V tejto súvislosti spoločenstvo pripisuje najväčšiu dôležitosť podpore ľudských práv, podpore procesu demokratizácie, dobrému spôsobu vládnutia, ochrane životného prostredia, liberalizácii obchodu a posilňovaniu kultúrneho rozmeru prostredníctvom rozširovania dialógu o politických, hospodárskych a spoločenských otázkach realizovaných v obojstrannom záujme.“

5 V súlade s článkom 2 prvým odsekom tohto nariadenia „cieľ politiky spoločenstva týkajúcej sa rozvoja a spolupráce spočíva v ľudskom rozvoji“.

6 Článok 4 nariadenia č. 443/92 stanovuje:

„Finančná a technická pomoc sa prednostne zameriava na najchudobnejšie skupiny obyvateľstva a najchudobnejšie krajiny v týchto dvoch oblastiach, prostredníctvom implementácie programov a projektov v ktoromkoľvek odvetví, v ktorom pomoc spoločenstva zohrá pravdepodobne dôležitú rolu. Opatrenia sa realizujú najmä v oblastiach, v ktorých je ťažké zmobilizovať domáce, hospodárske a ľudské zdroje, avšak ktoré majú strategický význam pre rozvoj príslušných krajín alebo pre medzinárodné spoločenstvo ako celok.“

7 Článok 5 tohto nariadenia spresňuje:

„Finančná a technická pomoc dá prednosť rozvoju vidieka a zlepšeniu úrovne bezpečnosti potravín...“

Dlhodobými prioritami je ochrana životného prostredia a prírodných zdrojov a trvalo udržateľný rozvoj...

...

Osobitná pozornosť sa musí venovať opatreniam v boji proti drogám. Spolupráca spoločenstva s rozvojovými krajinami ALA s cieľom podporiť boj proti drogám postúpi na úroveň dialógu v rámci všeobecnejších súvislostí hospodárskeho rozvoja krajín vyrábajúcich drogy a ich spolupráce s Európskym spoločenstvom. Táto spolupráca zahŕňa opatrenia obsahujúce humanitárnu, ako aj rozvojovú podporu.

Ľudský rozmer rozvoja bude prítomný vo všetkých oblastiach činností, stanovujúcich cieľ tejto formy spolupráce.

Kultúrny rozmer musí byť trvalým cieľom všetkých činností a programov, s ktorými je spoločnosť spojené.

Podporu je preto potrebné pridelovať okrem iného aj na osobitné projekty zamerané na rozširovanie demokracie, dobrého spôsobu vládnutia a ľudských práv.

Ďalej je potrebné venovať pozornosť tomu, aby zmeny, ktoré prinášajú projekty a programy, nemali negatívny vplyv na postavenie a úlohu žien, ale naopak, aby boli prijímané špecifické opatrenia alebo dokonca projekty s cieľom ich rastúcej aktívnej účasti vo výrobnom procese a jeho výsledkoch, v spoločenských činnostiach a v rozhodovacom procese, a to všetko na základe rovnosti.

Osobitná pozornosť sa takisto bude venovať ochrane detí.

Národnostným menšinám sa venuje osobitná pozornosť prostredníctvom opatrení určených na zlepšenie ich životných podmienok pri rešpektovaní ich vlastnej kultúry.

Osobitná pozornosť sa venuje demografickým otázkam, najmä otázkam spojeným s populačným rastom.

Podpora spoločenstva rozvojovým projektom a programom musí zohľadňovať makroekonomické a odvetvové problémy a uprednostňovať akcie, ktoré majú vplyv na štrukturálne usporiadanie hospodárstva, na rozvoj odvetvovej politiky a na rozvoj inštitúcií...

Podpora národných inštitúcií rozvojových krajín s cieľom posilnenia ich schopnosti riadiť rozvojovú politiku a projekty predstavuje oblasť činností, ktorá pravdepodobne prevezme strategické miesto v procese rozvoja.

V tejto súvislosti je dôležitým prvkom udržiavanie vhodného dialógu medzi rozvojovými krajinami a spoločenstvom.

...“

8 Podľa článku 6 nariadenia č. 443/92:

„Finančná a technická pomoc sa zvýši pomerne vyspelejším rozvojovým krajinám ALA, najmä v nasledujúcich oblastiach a prípadoch:

— rozšírenie demokracie a ľudských práv,

— prevencia prírodných katastrof a obnova po týchto katastrofách,

- boj proti drogám,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- životné prostredie a prírodné zdroje,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- posilňovanie inštitúcií, najmä verejných orgánov,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- pilotné programy na pomoc chudobným vrstvám obyvateľstva, najmä vo veľkých mestských aglomeráciách,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- regionálna spolupráca a integrácia s osobitným zreteľom na programy regionálnej spolupráce a integrácie umožňujúce vytváranie partnerstiev medzi chudobnými a pomerne rozvinutými krajinami.“

9 Článok 7 tohto nariadenia stanovuje:

„Hospodárska spolupráca navrhovaná s cieľom podpory vzájomných záujmov spoločenstva a jeho partnerských krajín má prispievať k rozvoju rozvojových krajín ALA tým, že im pomáha budovať ich inštitucionálne kapacity s cieľom vytvárania prostredia priaznivejšieho pre investície a rozvoj a sprístupnenia väčšiny prínosov prostredníctvom rastu medzinárodného obchodu, vrátane jednotného európskeho trhu, a posilnením úlohy obchodníkov, technológií a know-how zo všetkých členských štátov, najmä v súkromnom sektore a v malých a stredných podnikoch.



Hospodárska spolupráca sa zameria najmä na vytváranie atmosféry dôvery prostredníctvom podpory krajín, ktoré sledujú makroekonomickú a štrukturálnu politiku otvorenú obchodu a investíciám a napomáhajúcu transferu technológií, najmä prostredníctvom ochrany práv duševného vlastníctva.“

10 V súlade s článkom 8 uvedeného nariadenia sa hospodárska spolupráca uskutočňuje predovšetkým v týchto troch oblastiach:

- „1. Zlepšovanie vedeckého a technologického potenciálu a hospodárskeho, spoločenského a kultúrneho prostredia vo všeobecnosti, prostredníctvom vzdelávacích programov a transferu know-how...;
2. Zlepšovanie štruktúry inštitúcií, čo musí postupovať spoločne s užším dialógom s partnermi s cieľom vytvoriť hospodárske, právne, administratívne a spoločenské prostredie priaznivejšie pre rozvoj;
3. Podpora podnikov, napríklad prostredníctvom programov na podporu obchodu, školení a technickej pomoci, prostredníctvom vytvárania kontaktov medzi podnikmi a prostredníctvom programov pre uľahčenie spolupráce medzi nimi.

...“

11 Podľa článku 15 nariadenia č. 443/92:

- „1. Komisia riadi finančnú a technickú pomoc a hospodársku spoluprácu.
  
2. Komisii pomáha výbor.
  
3. Tam, kde sa vykonáva odkaz na tento odsek, uplatňujú sa články 5 a 7 rozhodnutia 1999/468/ES.

Obdobie ustanovené v článku 5 odsek 6 rozhodnutia 1999/468/ES sa stanoví na jeden mesiac.

...“

#### *Napadnuté rozhodnutie*

12 Napadnuté rozhodnutie, napísané v anglickom jazyku, obsahuje dva články.

13 Jeho článok 1 ods. 1 sa týka schválenia projektu správy filipínskych hraníc (Philippines Border Management Project, ďalej len „projekt“), ako je opísaný v prílohe tohto rozhodnutia (ďalej len „opisná príloha“). Odsek 2 toho istého článku stanovuje

maximálnu výšku podpory Spoločenstva na 4 900 000 eur, pričom táto suma sa má financovať z rozpočtového riadka 19 10 02 všeobecného rozpočtu Spoločenstva na rok 2004.

14 Článok 2 napadnutého rozhodnutia upravuje spôsob vykonania a splatnosť platieb.

15 V súlade s bodom 3.2 opisnej prílohy, nazvanom „Expected results and main activities“, projekt smeruje k pomoci filipínskym orgánom dosiahnuť tieto ciele:

„1. Promotion of best international border management standards through review/validation of ongoing national policies and practices.

2. Intelligence information is efficiently shared among agencies involved in BM [border management] through a linked and secured IT system... (analysing and processing the information).

3. Circulation of false identity documents is prevented through increased capacity to detect false documents and public awareness on the importance of holding correct identity documents.

4. Capacity of Border Management senior and technical staff is increased through appropriate training activities (gender and culturally-sensitive).“

- 16 S odkazom na závery Rady „Všeobecné záležitosti“ z 22. júla 2002 zdôrazňuje bod 1 dôvodov napadnutého rozhodnutia úlohu Európskej únie pri pomoci tretím krajinám pri plnení povinností, ktoré im vyplývajú z rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN 1373 (2001) z 28. septembra 2001 (ďalej len „rezolúcia 1373“).
- 17 Bod 2 dôvodov tohto rozhodnutia spomína strategický dokument vypracovaný pre príslušnú krajinu na obdobie 2002 — 2006, týkajúci sa Filipín, a indikatívny národný program na obdobie 2002 — 2004 pre ten istý štát, ktoré ako prioritné určujú opatrenia zamerané na boj proti terorizmu. Uvádza, že Komisia chce svoju pomoc v oblasti boja proti terorizmu zamerať na správu hraníc, najmä prisťahovalectvo, a na boj proti financovaniu terorizmu.
- 18 Podľa bodu 3 dôvodov uvedeného rozhodnutia „the overall objective of the proposed project is to assist in the implementation of the UNSCR 1373 (2001) in the fight against terrorism and international crime“.
- 19 Podľa bodu 4 dôvodov napadnutého rozhodnutia „the purpose of the project is to contribute to the efforts of the Government of the Republic of the Philippines to enhance border security and management in the Philippines in accordance with international norms and protocols“.

## Návrhy účastníkov konania

20 Parlament navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnuté rozhodnutie,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

21 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu ako neprípustnú alebo v každom prípade ako nedôvodnú,

— rozhodol o trovách konania.

22 Uznesením z 28. marca 2006 predseda Súdneho dvora vyhovel návrhu Španielskeho kráľovstva na vstup do konania ako vedľajší účastník na podporu Komisie.

## O prípustnosti žaloby

### *Argumentácia účastníkov konania*

23 Komisia tvrdí, že žaloba Parlamentu bola podaná po uplynutí predpísaných lehôt. Domnieva sa totiž, že uvedená inštitúcia sa mohla o napadnutom rozhodnutí dozvedieť ešte pred jeho úradným oznámením 9. septembra 2005, pretože uvedené rozhodnutie bolo oznámené neformálnym spôsobom v liste z 12. mája 2005 zaslanom zastúpením v Manile sekretariátu výboru Parlamentu pre rozvoj, ako aj v korešpondencii z 19. júla 2005 medzi členmi právneho servisu oboch inštitúcií.

24 Parlament namieta, že lehota na podanie žaloby smerujúcej k neplatnosti napadnutého rozhodnutia, ktoré nebolo uverejnené a ktoré mu nebolo určené, začala plynúť až dňom, v ktorom sa o ňom dozvedel v plnom rozsahu, t. j. keď mu bol úradne doručený list obsahujúci kópiu tohto rozhodnutia, čiže 9. septembra 2005. Podľa Parlamentu neboli skoršie listy dostatočne exaktné na to, aby z nich mohol vyvodiť presný obsah, ako aj dôvody uvedeného rozhodnutia, a neformálna korešpondencia medzi kolegami oboch inštitúcií nemôže zakladať oznámenie napadnutého rozhodnutia.

25 Španielske kráľovstvo sa k otázke prípustnosti žaloby nevyjadruje.

*Posúdenie Súdnym dvorom*

- 26 Podľa článku 230 piateho odseku ES sa žaloby uvedené v tomto článku musia podať v lehote do dvoch mesiacov, podľa prípadu, od zverejnenia aktu, od jeho oznámenia žalobcovi alebo, ak to chýba, odo dňa, keď sa o ňom žalobca dozvedel.
- 27 Podľa článku 254 ods. 3 ES sa iné smernice a rozhodnutia než tie, ktoré sa podľa odsekov 1 a 2 toho istého článku uverejňujú v *Úradnom vestníku Európskej únie*, oznamujú tomu, komu sú určené, a týmto oznámením nadobúdajú účinnosť.
- 28 Je zřejmé, že napadnuté rozhodnutie nebolo ani uverejnené v úradnom vestníku, ani oznámené Parlamentu ako jeho príjemcovi, takže dvojmesačná lehota mohla začať plynúť až dňom, keď sa Parlament o ňom dozvedel v plnom rozsahu.
- 29 Treba teda určiť deň, keď sa Parlament presne dozvedel o obsahu a dôvodoch napadnutého rozhodnutia.
- 30 Predovšetkým treba pripomenúť, že zo spisu vyplýva, že 14. decembra 2004 Komisia doručila Parlamentu zápisnicu zo zasadania regulačného výboru 17. a 18. novembra 2004 stanoveného nariadením č. 443/92, z ktorej vyplývalo, že stanovisko uvedeného výboru k návrhu Komisie týkajúce sa projektu bolo odložené.

- 31 Písomnými otázkami z 8. a 10. februára 2005 dvaja členovia Parlamentu požadovali širšie informácie týkajúce sa tohto návrhu.
- 32 V listoch zo 14. marca a 22. apríla 2005, ktorými Komisia odpovedala na tieto otázky, sa obmedzila na opätovný opis priebehu postupu prijímania uvedeného návrhu, na uvedenie, že nariadenie č. 443/92 tvorí právny základ napadnutého rozhodnutia, a na reprodukovanie bodov 3 a 4 dôvodov tohto rozhodnutia. V liste z 22. apríla 2005 ďalej odkázala na strategický dokument vypracovaný pre príslušnú krajinu na obdobie 2002 — 2006, týkajúci sa Filipín. Ani jedna odpoveď však neobsahovala ani kópiu napadnutého rozhodnutia, ani opisnú prílohu.
- 33 Dňa 22. mája 2005 Parlament, keďže ešte nemal presné poznatky o obsahu a dôvodoch napadnutého rozhodnutia, prostredníctvom svojho výboru pre rozvoj požiadal o kópiu tohto rozhodnutia Komisie.
- 34 Pritom až na výzvu z 26. augusta 2005 Parlament konečne 9. septembra 2005 dostal kópiu textu napadnutého rozhodnutia, ako aj opisnej prílohy, ale bez uvedenia dátumu a bez podpisu.
- 35 Treba dodať, že ak Komisia tvrdí, že na žiadosť Parlamentu v liste z 22. júna 2005 odpovedala, v každom prípade nepreukazuje, že uvedená inštitúcia skutočne kópiu napadnutého rozhodnutia k uvedenému dňu dostala. Listy a neformálnu korešpondenciu medzi inštitúciami, na ktoré odkazuje Komisia, nemožno považovať v tomto kontexte za určujúce. Okrem toho Komisia nebola schopná vyvrátiť tvrdenie Parlamentu, že informácie vyplývajúce z týchto neformálnych kontaktov neboli dostatočne exaktné na to, aby mu umožnili presne sa dozvedieť obsah a dôvody napadnutého rozhodnutia.



- 36 Na základe vyššie uvedeného sa treba domnievať, že Parlament sa presne oboznámil s obsahom a s dôvodmi napadnutého rozhodnutia až potom, keď mu Komisia 9. septembra 2005 oznámila celý text uvedeného rozhodnutia.
- 37 Preto lehota, ktorú mal Parlament na podanie žaloby, začala plynúť 10. septembra 2005 a uplynula 20. novembra 2005 vrátane lehoty zohľadňujúcej vzdialenosť.
- 38 V tomto prípade žaloba podaná 16. novembra 2005 bola podaná v predpísanej lehote.

## O žalobe

### *Argumentácia účastníkov konania*

- 39 Parlament na podporu svojej žaloby uvádza jediný žalobný dôvod, založený na nepríslušnosti Komisie na prijatie napadnutého rozhodnutia. Pokiaľ totiž toto rozhodnutie odôvodňujú úvahy o boji proti terorizmu a medzinárodnému zločinu, prekračuje rámec stanovený nariadením č. 443/92, ktorý je jeho základom, konkrétne články 7 a 8 tohto nariadenia týkajúce sa hospodárskej spolupráce.
- 40 Pôsobnosť nariadenia č. 443/92 nemožno rozšíriť na základe extenzívneho výkladu, lebo zahrnutie boja proti terorizmu a medzinárodnému zločinu do pôsobnosti tohto

nariadenia predpokladá zmenu jeho znenia. Parlament v tejto súvislosti tvrdí, že Komisia podala návrh, aby bol do uvedeného nariadenia zahrnutý medziiným boj proti terorizmu, ale tento pokus nebol úspešný.

- 41 Hoci Parlament pripúšťa, že posilnenie inštitucionálnych kapacít patrí do oblasti rozvojovej spolupráce, domnieva sa, že medzinárodná bezpečnosť a boj proti terorizmu nemôžu byť súčasťou inštitucionálnej pomoci podľa nariadenia č. 443/92. Podpora inštitúcií totiž sama osebe nie je cieľom, ale nanajvýš prostriedkom na zmiernenie chudoby a tak na dosiahnutie cieľov politiky rozvojovej spolupráce. Boj proti terorizmu v každom prípade nepatrí do všeobecnej právomoci Spoločenstva.
- 42 Parlament ako rozpočtový orgán subsidiárne tvrdí, že napadnuté rozhodnutie treba zrušiť pre nepríslušnosť Komisie prideliť výdavky potrebné na financovanie predmetného projektu. Na jednej strane rozpočet bol vytvorený bez základného aktu povoľujúceho tieto výdavky. Na druhej strane ide o neoprávnené čerpanie rozpočtových prostriedkov v oblasti rozvojovej spolupráce, ktoré porušuje rozpočtovú zásadu špecifikácie.
- 43 Komisia tvrdí, že nedostatok výslovného odkazu v nariadení č. 443/92 na boj proti terorizmu a medzinárodnému zločinu nemôže pri napadnutom rozhodnutí spôsobiť nezákonnosť vytýkanú Parlamentom. Prípadné nedostatočné odôvodnenie tohto rozhodnutia totiž nemá vplyv na jeho platnosť. Podľa Komisie treba rozlišovať medzi cieľom uvedeným v napadnutom rozhodnutí, spočívajúcom vo vykonaní rezolúcie 1373, a jeho špecifickým cieľom, ktorým je prostredníctvom pomoci súvisiacej so správou hraníc podporiť posilnenie inštitúcií, ako to výslovne stanovujú články 5 a 6 nariadenia č. 443/92.

44 Cieľ sledovaný projektom zavedeným napadnutým rozhodnutím sa neobmedzuje iba na boj proti terorizmu, ale tiež smeruje k boju proti nezákonnému obchodovaniu s omamnými látkami, ako aj obchodovaniu s ľuďmi. Na základe tejto skutočnosti má projekt pozitívny vplyv v oblasti vnútornej bezpečnosti, najmä v oblasti cestovného ruchu. Komisia dodáva, že projekt prispieva k vytvoreniu priaznivejších podmienok na hospodársky rozvoj a investície, a preto patrí do rámca článkov 7 a 8 nariadenia č. 443/92.

45 Opierajúc sa o všeobecný rámec a vývoj rozvojovej politiky v priebehu posledných rokov, Komisia ďalej uvádza, že posilnenie inštitúcií, ktoré je jedným z horizontálnych aspektov nevyhnutných pre trvalo udržateľný rozvoj, je naďalej súčasťou politik Spoločenstva v oblasti spolupráce. Toto konštatovanie tiež vychádza zo znenia článkov 177 ES a 181 ES, z ktorých vyplýva, že pomoc možno priznať v oblastiach, ktoré nie sú výslovne uvedené, ako najmä odmínovania a vyradovania ľahkých zbraní.

46 Hoci Komisia uznáva, že nedisponuje autonómnou právomocou v oblasti boja proti terorizmu, zdôrazňuje, že nariadenie č. 443/92 je finančným nástrojom globálnej politiky, takže pri určovaní jeho pôsobnosti treba preukázať určitú flexibilitu a zohľadniť predovšetkým všeobecný politický rámec.

47 Subsidiárne Komisia tvrdí, že vzhľadom na právny základ nariadenia č. 443/92, t. j. článok 235 Zmluvy ES (teraz článok 308 ES), treba toto nariadenie vykladať extenzívne.

48 Podľa Španielskeho kráľovstva sa vykonávacie právomoci Komisie musia určiť vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy priznanú inštitúciám Spoločenstva judikatúrou Súdneho dvora v oblastiach vyžadujúcich komplexné hospodárske analýzy. Konkrétne sa domnieva, že napadnuté rozhodnutie patrí do pôsobnosti nariadenia č. 443/92, lebo na jednej strane prispieva k posilneniu inštitucionálneho systému štátu, ktorý je príjemcom pomoci, čo je oblasť výslovne uvedená v článku 8 uvedeného nariadenia, a na druhej strane tým, že vytvára určitý stupeň vnútornej bezpečnosti, prispieva k hospodárskemu a sociálnemu rozvoju tohto štátu. Tento záver potvrdzuje skutočnosť, že nariadenie č. 443/92 medzi svojimi cieľmi uvádza opatrenia súvisiace so zlepšením bezpečnosti, napríklad boj proti drogám. Pretože sledované ciele vymenúva nie vyčerpávajúcim spôsobom, na základe flexibilného výkladu umožňuje prispôbiť sa vývoju medzinárodnej spoločnosti, keď sa medzi jeho ciele boja proti terorizmu a dodržiavania povinností vyplývajúcich z rezolúcie 1373 zahrnú ciele, ktoré navyše nebudú nezlučiteľné s opatreniami Spoločenstva v rámci rozvoje politiky a politiky hospodárskej spolupráce.

### *Posúdenie Súdnyim dvorom*

49 Predovšetkým treba pripomenúť, že v súlade s článkom 7 ods. 1 druhým pododsekom ES inštitúcie Spoločenstva konajú v medziach právomocí, ktoré im zveruje Zmluva (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. decembra 2001, Parlament/Rada, C-93/00, Zb. s. I-10119, bod 39, a zo 14. apríla 2005, Belgicko/Komisia, C-110/03, Zb. s. I-2801, bod 57).

50 Podľa článku 202 tretej zarážky ES na dosiahnutie cieľov stanovených Zmluvou a v súlade s jej ustanoveniami Rada Európskej únie zverí Komisii v aktoch, ktoré

prijme, právomoci na vykonávanie pravidiel stanovených Radou. Rada môže výkon týchto právomocí určitým spôsobom vymedziť a v špecifických prípadoch si tiež môže vyhradiť výkon vykonateľných právomocí priamo pre seba.

- 51 V rámci svojich právomocí, ktorých hranice treba posúdiť najmä z hľadiska základných všeobecných cieľov predmetnej právnej úpravy, je Komisia oprávnená prijať všetky vykonávacie opatrenia, ktoré sú potrebné alebo vhodné na výkon základnej právnej úpravy, pokiaľ nie sú v rozpore s takouto právnou úpravou (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. októbra 1995, Holandsko/Komisia, C-478/93, Zb. s. I-3081, body 30 a 31, ako aj z 19. novembra 1998, Portugalsko/Komisia, C-159/96, Zb. s. I-7379, body 40 a 41).
- 52 V tomto prípade Rada zverila Komisii, podľa článku 15 nariadenia č. 443/92, právomoc zabezpečiť správu finančnej a technickej pomoci, ako aj hospodárskej spolupráce s rozvojovými krajinami Latinskej Ameriky a Ázie. Práve z dôvodu tejto vykonávacej právomoci Komisia prijala napadnuté rozhodnutie.
- 53 Ako to vyplýva z dôvodov napadnutého rozhodnutia, ako aj opisnej prílohy, projekt má prispieť k úsiliu Filipínskej republiky zlepšiť bezpečnosť a správu hraníc v súlade s rezolúciou 1373 týkajúcou sa boja proti terorizmu a medzinárodnému zločinu.
- 54 V súvislosti s tým je projekt zameraný na uskutočnenie konkrétnych opatrení v štyroch oblastiach patriacich do správy hraníc, t. j. optimalizácie metód správy, vytvorenia informačného systému, kontroly dokladov totožnosti a výškolenia príslušného personálu.

- 55 Aby sa mohlo rozhodnúť o žalobe Parlamentu, treba teda preskúmať, či cieľ sledovaný napadnutým rozhodnutím týkajúci sa boja proti terorizmu a medzinárodnému zločinu patrí do pôsobnosti nariadenia č. 443/92.
- 56 Je zrejmé, že články 177 ES až 181 ES, ktoré zaviedla Zmluva o EÚ a ktoré upravili spoluprácu s rozvojovými krajinami, sa týkajú nielen trvalo udržateľného hospodárskeho a sociálneho rozvoja týchto krajín, ich harmonickej a postupnej integrácie do svetovej ekonomiky, ako aj boja proti chudobe, ale tiež rozvoja a upevnenia demokracie a právneho štátu, ako aj rešpektovania ľudských práv a základných slobôd, a to za plnenia záväzkov prevzatých v rámci Organizácie Spojených národov a iných medzinárodných organizácií.
- 57 Zo spoločného vyhlásenia Rady a zástupcov vlád členských štátov na zasadnutí Rady, Európskeho parlamentu a Komisie o politike rozvoja Európskej únie s názvom „Európsky konsenzus“ (Ú. v. EÚ 2006, C 46, s. 1) vyplýva, že trvalo udržateľný rozvoj a odstraňovanie chudoby nie sú možné bez mieru a bezpečnosti a že sledovanie cieľov novej rozvojovej politiky Spoločenstva prebieha nevyhnutne za podpory demokracie a dodržiavania ľudských práv.
- 58 Takisto zákonodarca Spoločenstva pri zrušení nariadenia č. 443/92 nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 z 18. decembra 2006, ktorým sa ustanovuje nástroj financovania rozvojovej spolupráce (Ú. v. EÚ L 378, s. 41), rozhodol o posilnení rámca rozvojovej politiky, aby sa zvýšila jej účinnosť. V tejto súvislosti nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1717/2006 z 15. novembra 2006, ktorým sa ustanovuje nástroj stability (Ú. v. EÚ L 327, s. 1), zavádza pomoc Spoločenstva, ktorá dopĺňa pomoc poskytnutú ako vonkajšiu pomoc, čím sa prispieva najmä

k prevencii nestability dotknutých štátov. V súlade s odôvodnením č. 6 posledného uvedeného nariadenia treba zohľadniť vyhlásenie Európskej rady o boji proti terorizmu z 25. marca 2004, v ktorom Rada vyzýva k začleneniu protiteroristických cieľov do programov vonkajšej pomoci. Podľa článku 4 ods. 1 písm. a) uvedeného nariadenia je Komisia naďalej oprávnená na zabezpečenie správy finančnej a technickej pomoci v oblasti posilnenia právomocí orgánov zapojených do boja proti terorizmu a organizovaného zločinu, pričom prioritou sú najmä podporné opatrenia týkajúce sa rozvoja a posilnenia právnych predpisov týkajúcich sa boja proti terorizmu, colných predpisov a imigračného práva.

59 Nič to však nemení na tom, že nariadenie č. 443/92 neobsahuje nijakú výslovnú zmienku týkajúcu sa boja proti terorizmu a medzinárodnému zločinu. V tejto istej súvislosti treba zdôrazniť, že návrh na zmenu a doplnenie nariadenia č. 443/92, ktorý predložila Komisia v roku 2002 (KOM 2002/0340 v konečnom znení z 2. júla 2002) a ktorý mal do pôsobnosti tohto nariadenia začleniť medziiným boj proti terorizmu, bol neúspešný.

60 Komisia sa však domnieva, že napadnuté rozhodnutie mohlo byť platne prijaté na základe nariadenia č. 443/92, lebo projekt priamo prispieva k posilneniu inštitucionálnych kapacít príslušnej krajiny, a že táto oblasť činnosti sa explicitne uvádza tak v článkoch 5 a 6 tohto nariadenia týkajúcich sa finančnej a technickej pomoci, ako aj v článkoch 7 a 8 toho istého nariadenia týkajúcich sa hospodárskej spolupráce.

61 V tejto súvislosti, pokiaľ ide o finančnú a technickú pomoc, z článku 5 nariadenia č. 443/92 vyplýva, že podpora vnútroštátnych inštitúcií rozvojových krajín nie je ako taká účelom, ale nástrojom na posilnenie ich kapacity správy rozvojových politík a projektov v oblastiach, ktorým toto nariadenie priznáva osobitný význam, a to najmä rozvoja vidieka, zlepšenia úrovne bezpečnosti potravín, ochrany životného

prostredia, boja proti drogám, kultúrneho rozmeru rozvoja, ochrany detí a demografických otázok. Pritom posilnenie administratívnych kapacít orgánov poverených správou hraníc na účely boja proti terorizmu a medzinárodnému zločinu nemožno považovať za patriace do jednej z oblastí činnosti uvedených v tomto nariadení.

62 Pokiaľ ide o článok 6 nariadenia č. 443/92 týkajúci sa zvýšenia finančnej a technickej pomoci uvedenej v článku 5 relatívne vyspelejším rozvojovým krajinám v špecifických oblastiach a prípadoch, najmä posilňovania inštitúcií verejnej správy, z článku 1 tretej vety tohto nariadenia vyplýva, že táto pomoc musí prispieť k posilneniu cieľov uvedených v tomto ustanovení. Preto ani posilnenie inštitúcií uvedené v článku 6 nariadenia č. 443/92 súvisiace s finančnou a technickou pomocou upravenou v tomto ustanovení netvorí ako také účel.

63 Komisia svoje tvrdenie nemôže založiť ani na skutočnosti, že projekt smeruje k zvýšeniu stability a vnútornej bezpečnosti Filipínskej republiky.

64 Je pravda, že správa hraníc v podstate môže zvýšiť stabilitu a vnútornú bezpečnosť dotknutej krajiny zlepšením kontrol týkajúcich sa najmä nelegálneho obchodovania so zbraňami a s omamnými látkami, ako aj obchodovania s ľuďmi, čo sú činnosti, ktoré sú nepochybne závažnými prekážkami hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Treba však konštatovať, že nielen že nariadenie č. 443/92 sa nijako nezmieňuje o vnútornej stabilite a bezpečnosti, ale že neexistujú ani žiadne skutočnosti, na základe ktorých by bolo možné vyvodiť záver, že týchto cieľov sa implicitne týka uvedené nariadenie, ktoré vo svojom siedmom odôvodnení medzi novými prioritami definuje životné prostredie, ľudský rozmer rozvoja a potreby hospodárskej spolupráce v obojstrannom záujme.



65 V rozpore s tvrdeniami Komisie má malý význam skutočnosť, že na základe nariadenia č. 443/92 boli prijaté rozhodnutia podobné napadnutému rozhodnutiu a že toto nariadenie zahŕňa oblasti, ako je napríklad boj proti drogám, ktorých vplyv na vnútornú stabilitu a bezpečnosť dotknutej krajiny je porovnateľný vplyvu, ktorý má boj proti terorizmu a medzinárodnému zločinu. Na jednej strane totiž posúdenie vykonávacích právomocí Komisie treba urobiť vzhľadom na charakteristické prvky každého rozhodnutia, ktoré však v tomto prípade neumožňujú odôvodniť prijatie napadnutého rozhodnutia na základe článku 5 a 6 nariadenia č. 443/92, a na druhej strane na rozdiel od boja proti terorizmu a medzinárodnému zločinu sa boj proti drogám v článkoch 5 a 6 uvedeného nariadenia výslovne uvádza.

66 Pokiaľ ide o posilnenie inštitúcií v oblasti hospodárskej spolupráce, na ktoré odkazuje Komisia, z článkov 7 a 8 nariadenia č. 443/92 vyplýva, že hospodárska spolupráca musí prispieť k vytvoreniu priaznivejšieho hospodárskeho, právneho, administratívneho a spoločenského prostredia na investície a rozvoj. Pokiaľ v zásade každé opatrenie spolupráce môže mať vplyv na hospodársku situáciu dotknutej krajiny v dôsledku samotnej skutočnosti, že má dôjsť k financovaniu, musí sa projekt posilnenia inštitúcií, aby bol spôsobilý z hľadiska hospodárskej spolupráce, odlišovať existenciou priamej spojitosti s jeho cieľom posilnenia investícií a rozvoja.

67 V tomto prípade však, ako to zdôraznila generálna advokátka v bodoch 101 a 102 svojich návrhov, nijaké ustanovenie napadnutého rozhodnutia neumožňuje určiť, čím môže cieľ sledovaný projektom skutočne prispieť k vytvoreniu priaznivejšieho prostredia na investície a hospodársky rozvoj.

68 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že napadnuté rozhodnutie sleduje cieľ v oblasti boja proti terorizmu a medzinárodnému zločinu, ktorý prekračuje rámec

rozvojovej spolupráce sledovaný nariadením č. 443/92, takže Komisia prekročila vykonávacie právomoci, ktoré jej zverila Rada v článku 15 uvedeného nariadenia.

69 Napadnuté rozhodnutie sa teda musí z tohto dôvodu zrušiť.

70 Za týchto okolností netreba skúmať tvrdenie, ktoré uviedol Parlament subsidiárne vo svojej replike, týkajúce sa nepríslušnosti Komisie prideliť výdavky potrebné na financovanie projektu.

## O trovách

71 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Parlament navrhol zaviazat Komisiu na náhradu trov konania a Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania. V súlade s článkom 69 ods. 4 tohto rokovacieho poriadku Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

**1. Rozhodnutie Komisie Európskych spoločenstiev o schválení projektu týkajúceho sa bezpečnosti hraníc Filipínskej republiky, ktorý má byť financovaný**

**z rozpočtového riadka 19 10 02 všeobecného rozpočtu Európskych spoločností (Philippine Border Management Project, č. ASIA/2004/016-924), sa zrušuje.**

**2. Komisia Európskych spoločností je povinná nahradiť trovy konania.**

**3. Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy