



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

22. dubna 2015 *

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika — Omezující opatření přijatá vůči určitým osobám a subjektům s ohledem na situaci v Zimbabwe — Omezení vstupu na území Unie a průjezdu přes toto území — Zmrazení finančních prostředků — Právní základ — Zjevně nesprávné posouzení — Povinnost uvést odůvodnění — Právo na obhajobu — Základní práva — Proporcionalita“

Ve věci T-190/12,

Johannes Tomana, s bydlištěm v Harare (Zimbabwe), a 120 dalších žalobců, jejichž jména a názvy jsou uvedeny v příloze, zastoupeni původně D. Vaughanem, QC, M. Lester, R. Lööfem, barristers, a M. O'Kanem, solicitor, poté D. Vaughanem, M. Lester a M. O'Kanem,

žalobci,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené B. Driessenem, M. Veiga a A. Vitrem, jako zmocněnci,

a

Evropské komisi, zastoupené M. Konstantinidisem, T. Scharfem a E. Georgievou, jako zmocněnci,

žalovaným,

podporovaným

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným E. Jenkinson, C. Murrell a M. Holtem, jako zmocněnci, ve spolupráci se S. Lee, barrister,

vedlejším účastníkem,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Rady 2012/97/SZBP ze dne 17. února 2012, kterým se mění rozhodnutí 2011/101/SZBP o omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 47, s. 50), prováděcího nařízení Komise (EU) č. 151/2012 ze dne 21. února 2012, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 314/2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 49, s. 2), a prováděcího rozhodnutí Rady 2012/124/SZBP ze dne 27. února 2012, kterým se provádí rozhodnutí 2011/101/SZBP o omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 54, s. 20), v rozsahu, v němž se týkají žalobců,

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení D. Gratsias (zpravodaj), předseda, M. Kančeva a C. Wetter, soudci,

* Jednací jazyk: angličtina.

vedoucí soudní kanceláře: C. Kristensen, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. června 2014,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Společným postojem 2002/145/SZBP ze dne 18. února 2002 o omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 50, s. 1) přijatým na základě článku 15 Smlouvy o EU ve znění před Lisabonskou smlouvou vyjádřila Rada Evropské unie vážné znepokojení nad situací v Zimbabwe, zejména kvůli vážnému porušování lidských práv vládou Zimbabwe, včetně porušování svobody projevu, svobody sdružování a svobody pokojného shromažďování. Uložila proto na dobu dvanácti měsíců s možností prodloužení omezující opatření, která podléhala každoročnímu přezkumu. Tato opatření zahrnovala zejména povinnost členských států zabránit fyzickým osobám uvedeným v příloze zmíněného postoje ve vstupu na své území nebo průjezdu těchto osob přes ně, jakož i zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů osob nebo subjektů uvedených v téže příloze. Společný postoj 2002/145 byl pozměněn a prodloužen na dobu dvanácti měsíců, tj. do dne 20. února 2004, společným postojem Rady 2003/115/SZBP ze dne 18. února 2003, kterým se mění a prodlužuje společný postoj 2002/145 (Úř. věst. L 46, s. 30).
- 2 Zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů stanovené společným postojem 2002/145 bylo provedeno nařízením Rady (ES) č. 310/2002 ze dne 18. února 2002 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 50, s. 4). Jeho použitelnost byla omezena na dvanáct měsíců ode dne jeho vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*. Nařízením Rady (ES) č. 313/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se prodlužuje nařízení č. 310/2002 (Úř. věst. L 46, s. 6), byla jeho použitelnost prodloužena na období dalších dvanácti měsíců, tj. do dne 20. února 2004.
- 3 Další prodloužení omezujících opatření zavedených společným postojem 2002/145 bylo stanoveno společným postojem Rady 2004/161/SZBP ze dne 19. února 2004, kterým se obnovují omezující opatření vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 50, s. 66). Podle jeho čl. 8 druhého pododstavce byl tento postoj použitelný ode dne 21. února 2004. Jeho článek 9 stanovil, že se použije na dobu 12 měsíců a je průběžně přezkoumáván. Podle téhož článku měl být „prodloužen nebo případně změněn, pokud se Rada domnívá, že jeho cílů nebylo dosaženo“.
- 4 Nařízení Rady (ES) č. 314/2004 ze dne 19. února 2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 55, s. 1) bylo podle jeho bodu 5 odůvodnění přijato za účelem provedení omezujících opatření stanovených společným postojem 2004/161. Toto nařízení mimo jiné v čl. 6 odst. 1 stanoví, že se zmrazují finanční prostředky nebo hospodářské zdroje členů vlády Zimbabwe a každé fyzické nebo právnické osoby, subjektu či orgánu s nimi spojených, které jsou uvedeny v příloze III tohoto nařízení. Podle čl. 11 písm. b) téhož nařízení může Komise měnit přílohu III uvedeného nařízení na základě rozhodnutí přijatých v souvislosti s přílohou společného postoje 2004/161.
- 5 Doba platnosti společného postoje 2004/161 byla několikrát prodloužena, naposledy do dne 20. února 2011 rozhodnutím Rady 2010/92/SZBP ze dne 15. února 2010, kterým se prodlužují omezující opatření vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 41, s. 6).

6 Společný postoj 2004/161 byl zrušen rozhodnutím Rady 2011/101/SZBP ze dne 15. února 2011 o omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 42, s. 6). Toto rozhodnutí stanovilo osobám, jejichž jména a názvy byly uvedeny v jeho příloze, omezující opatření podobná opatřením stanoveným ve společném postoji 2004/161.

7 Konkrétně čl. 4 odst. 1 rozhodnutí 2011/101 stanoví:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření k tomu, aby členům vlády Zimbabwe a s nimi spojeným fyzickým osobám a dalším fyzickým osobám, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát [v Zimbabwe], zabránily ve vstupu na své území nebo průjezdu přes ně. Osoby, na které se vztahuje tento odstavec, jsou uvedeny v příloze.“

8 Článek 5 odst. 1 téhož rozhodnutí stanoví:

„Všechny finanční prostředky a hospodářské zdroje patřící jednotlivým členům vlády Zimbabwe nebo jakýmkoli fyzickým či právníckým osobám, subjektům nebo orgánům s nimi spojeným nebo patřící jakékoliv jiné fyzické či právnícké osobě, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, se zmrazují. Seznam osob a subjektů, na které se vztahuje tento odstavec, je uveden v příloze.“

9 Článek 6 odst. 1 tohoto rozhodnutí stanoví:

„V závislosti na politickém vývoji v Zimbabwe přijme Rada na návrh členského státu nebo vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku změny seznamu uvedeného v příloze.“

10 Článek 7 rozhodnutí 2011/101 kromě toho stanoví následující:

„1. Důvody pro zařazení fyzických nebo právníckých osob a subjektů na seznam jsou uvedeny v příloze.

2. Dále jsou v příloze uvedeny dostupné informace nezbytné k identifikaci dotčených fyzických nebo právníckých osob nebo subjektů. Pokud jde o fyzické osoby, mohou tyto informace zahrnovat jména, včetně případných přezdívek, datum a místo narození, státní příslušnost, číslo pasu a číslo průkazu totožnosti, pohlaví, adresu a funkci nebo povolání. Pokud jde o právnícké osoby nebo subjekty, mohou tyto informace zahrnovat názvy, místo a datum registrace, registrační číslo a místo podnikání.“

11 A konečně se rozhodnutí 2011/101 podle jeho čl. 10 odst. 2 použilo do dne 20. února 2012. Podle téhož ustanovení bylo průběžně přezkoumáváno a mohlo být prodlouženo nebo případně změněno, pokud by Rada usoudila, že nebylo dosaženo jeho cílů.

12 Rozhodnutí Rady 2012/97/SZBP ze dne 17. února 2012, kterým se mění rozhodnutí 2011/101 (Úř. věst. L 47, s. 50) a které je prvním aktem, proti němuž směřuje projednávaná žaloba, nahradilo článek 10 rozhodnutí 2011/101 svým článkem 1 odst. 1 následovně:

„1. Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

2. Toto rozhodnutí se použije do dne 20. února 2013.

3. Opatření uvedená v čl. 4 odst. 1, týkají-li se osob uvedených v příloze II, se pozastavují do dne 20. února 2013.

4. Toto rozhodnutí je průběžně přezkoumáváno a bude prodlouženo nebo případně změněno, pokud Rada usoudí, že jeho cílů nebylo dosaženo.“

- 13 Z článku 1 bodu 2) rozhodnutí 2012/97 nadto vyplývá, že se výraz „příloha“ uvedený v rozhodnutí 2011/101 nahrazuje výrazem „příloha I“ a znění této přílohy se nahrazuje zněním uvedeným v příloze I rozhodnutí 2012/97. Konečně čl. 1 bod 3) rozhodnutí 2012/97 stanoví, že se příloha II tohoto rozhodnutí doplňuje k rozhodnutí 2011/101 jako příloha II.
- 14 Body 1 až 5 odůvodnění rozhodnutí 2012/97 zní takto:
- „(1) Dne 15. února 2011 přijala Rada rozhodnutí 2011/101 [...]
- (2) Na základě přezkumu rozhodnutí 2011/101 [...] by měla být omezující opatření prodloužena do 20. února 2013.
- (3) Neexistují však již důvody k tomu, aby na seznamu osob a subjektů, na něž se vztahují omezující opatření stanovená v rozhodnutí 2011/101 [...], byly ponechány některé osoby a subjekty.
- (4) S cílem dále usnadnit dialog mezi EU a vládou Zimbabwe by měl být pozastaven zákaz vstupu uložený dvěma členům týmů obnovy zimbabwské vlády uvedeným na seznamu v rozhodnutí 2011/101 [...]
- (5) Informace týkající se určitých osob a subjektů zařazených na seznam v příloze rozhodnutí 2011/101 [...] je třeba aktualizovat.“
- 15 Příloha I rozhodnutí 2011/101, ve znění nahrazeném rozhodnutím 2012/97, obsahuje jméno J. Tomany a jména a názvy dalších 120 žalobců uvedených v příloze A.4 žaloby. Jména a názvy těchto osob a subjektů byla uvedena již v příloze rozhodnutí 2011/101 před změnami provedenými rozhodnutím 2012/97.
- 16 Článek 1 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 151/2012 ze dne 21. února 2012, kterým se mění nařízení č. 314/2004 (Úř. věst. L 49, s. 2) a které je druhým aktem, proti němuž směřuje projednávaná žaloba, nahradilo přílohu III nařízení č. 314/2004 novou přílohou obsahující jména a názvy všech žalobců. Bod 2 odůvodnění tohoto prováděcího nařízení kromě toho zní takto:
- „Rozhodnutí [...] 2011/101 [...] vyjmenovává fyzické a právnické osoby, na které se vztahují omezení uvedená v článku 5 uvedeného rozhodnutí, a nařízení [...] č. 314/2004 naplňuje toto rozhodnutí do té míry, že je vyžadováno opatření na úrovni Unie. Příloha III nařízení [...] č. 314/2004 by proto měla být změněna, aby se zajistil soulad s tímto rozhodnutím Rady.“
- 17 Navíc je třeba uvést, že jména a názvy všech žalobců byly uvedeny již v příloze III nařízení č. 314/2004, ve znění platném před jejím nahrazením podle čl. 1 prováděcího nařízení č. 151/2012.
- 18 Prováděcí rozhodnutí Rady 2012/124/SZBP ze dne 27. února 2012, kterým se provádí rozhodnutí 2011/101 (Úř. věst. L 54, s. 20) a které je třetím aktem, proti němuž směřuje projednávaná žaloba, změnilo zápis týkající se šedesátého žalobce C. G. Msipy, jehož jméno je uvedeno v příloze rozhodnutí 2011/101. Zejména u něj bylo do dříve prázdné kolonky týkající se odůvodnění zařazení jeho osoby mezi osoby, na které se vztahují omezující opatření stanovená tímto rozhodnutím, doplněno následující:
- „Bývalý guvernér provincie s vazbou na vládní frakci ZANU-PF.“
- 19 Dne 20. dubna 2012 žalobci požádali Radu, aby jim předložila „všechny důkazy a informace“, na jejichž podkladě přijala rozhodnutí uplatnit vůči nim omezující opatření.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 20 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 25. dubna 2012 podali žalobci projednávanou žalobu.
- 21 Podáním nazvaným „Námítka nepřipustnosti“ došlým kanceláři Tribunálu dne 4. července 2012 Rada navrhla, aby Tribunál:
- ověřil, zda druhý až stý devátý žalobce – fyzické osoby žalobu náležitě podporují;
 - pokud se ukáže, že tomu tak není, žalobu odmítl jako zjevně nepřipustnou, byla-li podána těmito osobami, a uložil ostatním žalobcům náhradu nákladů řízení.
- 22 Jelikož tímto podáním Rada v podstatě navrhla hlavně přijetí organizačního procesního opatření ve smyslu článku 64 jednacího řádu Tribunálu, byli žalobci a Komise vyzváni, aby k tomuto návrhu předložili písemná vyjádření, což žalobci učinili dne 29. října 2012 a Komise dne 25. října 2012.
- 23 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 16. srpna 2012 podalo Spojené království Velké Británie a Severního Irska návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání žalovaných orgánů. Usnesením ze dne 25. října 2012 předseda třetího senátu Tribunálu toto vedlejší účastenství povolil. Dne 14. prosince 2012 předložilo Spojené království svůj spis vedlejšího účastníka. Rada, Komise a následně žalobci předložili svá písemná vyjádření k tomuto spisu ve dnech 16. a 24. ledna 2013 a 20. února 2013.
- 24 Dopisem ze dne 7. listopadu 2012, došlým kanceláři Tribunálu v kopii téhož dne, žalobci informovali Radu, že šedesátý šestý žalobce I. S. G. Mudenge zemřel.
- 25 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 19. listopadu 2012 žalobci navrhli Tribunálu, aby vyzval Radu, aby potvrdila, že skutečnosti uvedené v příloze B.19 žalobní odpovědi nepředstavovaly důkazy, ze kterých vycházela při zařazení jejich jmen a názvů na seznam osob, na které se vztahují sporná omezující opatření. Pokud jde o návrh, který je v podstatě návrhem na přijetí organizačního procesního opatření ve smyslu článku 64 jednacího řádu, Tribunál vyzval Radu, Komisi a Spojené království, aby v tomto směru předložily svá vyjádření; Rada tak učinila dne 10. prosince 2012, Komise dne 11. prosince 2012 a Spojené království dne 7. prosince 2012. Rada ve svém vyjádření informovala Tribunál rovněž o tom, že dopisem ze dne 27. listopadu 2012 odpověděla na žádost žalobců zmíněnou v bodě 19 výše, a předložila kopii tohoto dopisu a jeho příloh.
- 26 Dále vzhledem k tomu, že žalobci v dopise ze dne 19. listopadu 2012 navrhli Tribunálu, aby uvedl, že nebudou zohledněny případné další skutečnosti uplatněné Radou v této fázi řízení a že nebudou založeny do spisu v dané věci, bylo žalobcům dopisem ze dne 26. listopadu 2012 připomenuto, že na návrhy dalších důkazů se použije čl. 48 odst. 1 jednacího řádu.
- 27 V replice došlé kanceláři Tribunálu dne 31. ledna 2013 žalobci informovali Tribunál o úmrtí osmdesátého třetího žalobce J. L. Nkoma.
- 28 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 25. února 2013 Rada informovala Tribunál, že přijala rozhodnutí 2013/89/SZBP ze dne 18. února 2013, kterým se mění rozhodnutí 2011/101 (Úř. věst. L 46, s. 37). Tímto rozhodnutím byla změněna příloha I rozhodnutí 2011/101 tak, že se ze seznamu osob a subjektů, na něž se vztahují dotyčná omezující opatření, vymazala jména šestého žalobce D. Chapfiky, devátého žalobce T. Chigudua, šestnáctého žalobce T. S. Chipangy, třicátého druhého žalobce R. Kwendy, třicátého osmého žalobce S. B. Mahofy, čtyřicátého druhého žalobce G. Mashavy, padesátého čtvrtého žalobce G. Moya, padesátého osmého žalobce S. Mpabangy, šedesátého žalobce C. G. Msipy, šedesátého čtvrtého žalobce C. Muchona, šedesátého šestého žalobce I. S. G. Mudenge, šedesátého sedmého žalobce C. Mudonhiho, šedesátého osmého žalobce B. Mugaririhho, sedmdesátého žalobce I. Mumby, sedmdesátého osmého žalobce S. Mutsvungumy,

osmdesátého třetího žalobce J. L. Nkoma, osmdesátého čtvrtého žalobce M. R. Nyambuyi, osmdesátého osmého žalobce D. P. Parirenyatwy, osmdesátého devátého žalobce D. Rangwaniho, devadesátého druhého žalobce R. Ruwoda, stého devátého žalobce P. Zhuwaa a název sté třinácté žalobkyně, společnosti Divine Homes (Private) Ltd.

- 29 Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 145/2013 ze dne 19. února 2013, kterým se mění nařízení č. 314/2004 (Úř. věst. L 47, s. 63), změnilo přílohu III posledně uvedeného nařízení tak, že z této přílohy byly vymazány záznamy týkající se osob a subjektů uvedených v bodě 28 výše.
- 30 Žalobci byli vyzváni, aby k dopisu Rady zmíněnému v bodě 28 výše předložili svá vyjádření, této žádosti ale nevyhověli.
- 31 Článek 1 bod 1) rozhodnutí 2013/160/SZBP ze dne 27. března 2013, kterým se mění rozhodnutí 2011/101 (Úř. věst. L 90, s. 95), nahradil znění čl. 10 odst. 3 rozhodnutí 2011/101 novým zněním, podle kterého „[o]patření uvedená v čl. 4 odst. 1 a v čl. 5 odst. 1 a 2, týkají-li se osob a subjektů uvedených v příloze II, se pozastavují do dne 20. února 2014“, „[příčemž p]ozastavení je každé tři měsíce přezkoumáno“. Článek 1 odst. 2 rozhodnutí 2013/160 nadto stanovil, že se příloha II rozhodnutí 2011/101 nahrazuje zněním uvedeným v příloze rozhodnutí 2013/160.
- 32 Jména a názvy většiny žalobců, a to jak fyzických osob, tak subjektů, jsou uvedeny v příloze II rozhodnutí 2011/101, ve znění nahrazeném rozhodnutím 2013/160. Nejsou tam uvedena jména třetího žalobce H. M. Bonyongwe, dvanácté žalobkyně A. Chihuri, osmnáctého žalobce C. Chiwengy, sedmdesátého pátého žalobce D. N. E. Mutasy, osmdesátého šestého žalobce D. Nyikayaramby, devadesátého devátého žalobce P. S. Ch. Shiriho, stého druhého žalobce J. Sibandy, stého čtvrtého žalobce P. V. Sibandy, a názvy sté dvacáté žalobkyně, společnosti Zimbabwe Defence Industries (Private) Ltd, a sté dvacáté první žalobkyně, společnosti Zimbabwe Mining Development Corp.
- 33 Nařízení Rady (EU) č. 298/2013 ze dne 27. března 2013, kterým se mění nařízení č. 314/2004 (Úř. věst. L 90, s. 48), v článku 1 stanoví, že „[v] rozsahu, v jakém se týká osob a subjektů uvedených na seznamu v příloze tohoto nařízení, se použití článku 6 nařízení [...] č. 314/2004 pozastavuje do 20. února 2014“ a že „[p]ozastavení je každé tři měsíce přezkoumáno“. Příloha nařízení č. 298/2013 obsahuje stejná jména fyzických osob a stejné názvy subjektů, jaké jsou uvedeny v příloze II rozhodnutí 2011/101, ve znění nahrazeném rozhodnutím 2013/160 (viz bod 32 výše).
- 34 Při změně složení senátů Tribunálu byl soudce zpravodaj přidělen k osmému senátu, kterému byla tudíž přidělena tato věc.
- 35 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 26. září 2013 Rada informovala Tribunál, že přijala prováděcí rozhodnutí 2013/469/SZBP ze dne 23. září 2013, kterým se provádí rozhodnutí 2011/101 (Úř. věst. L 252, s. 31). Toto rozhodnutí změnilo přílohu I rozhodnutí 2011/101 tak, že z ní vypustilo stou dvacátou první žalobkyni, společnost Zimbabwe Mining Development.
- 36 Kromě toho prováděcí nařízení Komise (EU) č. 915/2013 ze dne 23. září 2013, kterým se mění nařízení č. 314/2004 (Úř. věst. L 252, s. 23), změnilo přílohu III posledně uvedeného nařízení tak, že zrušilo záznam týkající se sté dvacáté první žalobkyně, který tam byl uveden.
- 37 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 20. února 2014 Rada informovala Tribunál, že přijala rozhodnutí 2014/98/SZBP ze dne 17. února 2014, kterým se mění rozhodnutí 2011/101 (Úř. věst. L 50, s. 20), jakož i nařízení (EU) č. 153/2014 ze dne 17. února 2014, kterým se mění nařízení č. 314/2004 a zrušuje nařízení (EU) č. 298/2013 (Úř. věst. L 50, s. 1).
- 38 Článek 1 odst. 2 rozhodnutí 2014/98 nahradil znění článku 10 rozhodnutí 2011/101 tímto:
„1. Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

2. Toto rozhodnutí se použije do dne 20. února 2015.

3. Opatření uvedená v čl. 4 odst. 1 a v čl. 5 odst. 1 a 2, týkají-li se osob a subjektů uvedených na seznamu v příloze II, se pozastavují do dne 20. února 2015.

Pozastavení je každé tři měsíce přezkoumáno.

4. Toto rozhodnutí je průběžně přezkoumáváno a může být prodlouženo nebo případně změněno, pokud Rada usoudí, že jeho cílů nebylo dosaženo.“

39 Článek 2 rozhodnutí 2014/98 nadto stanoví, že „[o]soby uvedené v příloze I rozhodnutí 2011/101/SZBP, které jsou na seznamu v příloze tohoto rozhodnutí, se doplňují na seznam obsažený v příloze II rozhodnutí 2011/101/SZBP“. Příloha rozhodnutí 2014/98 obsahuje jména třetího žalobce, dvanácté žalobkyně, osmnáctého, sedmdesátého pátého, osmdesátého šestého, devadesátého devátého, stého druhého a stého čtvrtého žalobce.

40 Nařízení č. 153/2014 stanoví následující:

„Článek 1

Nařízení [...] č. 314/2004 se mění takto:

1) V článku 6 se doplňuje nový odstavec, který zní:

„4. Opatření uvedená v odstavcích 1 a 2 se pozastavují ve vztahu k osobám a subjektům uvedeným v příloze IV.“

2) Příloha tohoto nařízení se doplňuje jako příloha IV.

Článek 2

Nařízení [...] č. 298/2013 se zrušuje.

Článek 3

Toto nařízení vstupuje v platnost dnem vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.“

41 Příloha IV nařízení č. 314/2004, jak byla doplněna nařízením č. 153/2014, obsahuje jména a názvy všech žalobců – fyzických osob a subjektů, jejichž jména a názvy byly dosud uvedeny v příloze III zmíněného nařízení, s jedinou výjimkou názvu sté dvacáté žalobkyně, společnosti Zimbabwe Defence Industries, vůči níž, jako jediné, jsou opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů stanovená uvedeným nařízením dosud použitelná a nebyla pozastavena.

42 Tribunál vyzval ostatní účastníky řízení, aby k dopisu Rady zmíněnému v bodě 37 výše předložili vyjádření. Žalobci vyhověli této žádosti dne 21. března 2014 a Komise dne 4. března 2014.

43 Tribunál (osmý senát) rozhodl na základě návrhu soudce zpravodaje zahájit ústní část řízení a v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu vyzval účastníky řízení, aby písemně odpověděli na některé otázky a předložili některé dokumenty. Účastníci řízení této žádosti vyhověli ve stanovené lhůtě.

- 44 Řeči účastníků řízení, s výjimkou Spojeného království, které nebylo přítomno, a jejich odpovědi na otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 10. června 2014.
- 45 Rada na jednání předložila k založení do spisu některé novinové články, ze kterých vyplývá, že šedesátý osmý žalobce B. Mugariri, devadesátý šestý žalobce L. Sekeremayi a devadesátý osmý žalobce N. M. Shamuyarira zemřeli. Zástupci žalobců potvrdili úmrtí dvou posledně uvedených žalobců, uvedli ale, že podle jejich informací je informace o úmrtí B. Mugaririho nesprávná. V odpovědi na otázku Tribunálu kromě toho zástupci žalobců potvrdili, že mají za to, že jsou zplnomocněni všemi žalobci, a navrhli, že předloží písemnou procesní plnou moc od každého žalobce, jímž udělenou procesní plnou moc nepřiložili ke své žalobě. Předložení dokumentů a výše uvedená prohlášení byly zaznamenány do protokolu o jednání.
- 46 Tribunál na jednání vyzval žalobce a Radu, aby písemně odpověděli na některé otázky a předložili některé dokumenty, včetně požadovaných procesních plných mocí. Tito účastníci řízení žádosti Tribunálu vyhověli ve stanovené lhůtě, v důsledku čehož byla písemná část řízení rozhodnutím předsedy osmého senátu ukončena.
- 47 Žalobci navrhují, aby Tribunál:
- zrušil rozhodnutí 2012/97, prováděcí nařízení č. 151/2012 a prováděcí rozhodnutí 2012/124 v rozsahu, v němž se jich tyto akty týkají;
 - uložil Radě a Komisi náhradu nákladů řízení.
- 48 Rada a Komise navrhují, aby Tribunál:
- žalobu zamítl;
 - uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.
- 49 Spojené království podporuje návrhová žádání Rady a Komise směřující k zamítnutí žaloby.

Právní otázky

1. *K zesnulým žalobcům*

- 50 Judikatura uznává, že v žalobě na neplatnost podané osobou, již je akt určen, může pokračovat její univerzální právní nástupce, a to zejména v případě smrti fyzické osoby (rozsudek Tribunálu ze dne 8. července 2004, JFE Engineering a další v. Komise, T-67/00, T-68/00, T-71/00 a T-78/00, Sb. rozh. s. II-2501, bod 46; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek Soudního dvora ze dne 20. října 1983, Gutmann v. Komise, 92/82, Recueil, s. 3127, bod 2).
- 51 Jak bylo uvedeno v bodech 24 a 27 výše, v projednávaném případě v průběhu řízení zemřeli šedesátý šestý žalobce I. S. G. Mudenge a osmdesátý třetí žalobce J. L. Nkomo. Zástupci žalobců nadto v odpovědi na jednu z otázek, která jim byla položena na jednání a na kterou měli písemně odpovědět, potvrdili, že v průběhu řízení zemřeli devadesátý šestý žalobce L. Sekeremayi a devadesátý osmý žalobce N. M. Shamuyarira. A konečně při této příležitosti uvedli, že v průběhu řízení zemřel také třicátý druhý žalobce R. Kwenda.
- 52 Zástupci žalobců ve vztahu ke všem výše uvedeným zesnulým žalobcům uvedli, že jejich univerzální dědicové, kterými byly v této věci a ve všech případech jejich vdovy, chtějí pokračovat v řízení, a předložili v tomto smyslu písemná prohlášení těchto vdov vyhotovená za přítomnosti notáře.

V následující části tohoto rozsudku označuje výraz „žalobci“, vztahuje-li se na výše uvedené zesnulé žalobce, jejich univerzální dědice, kteří předložili písemné prohlášení, že v tomto řízení chtějí pokračovat.

2. K existenci procesní plné moci, již udělili všichni žalobci, kteří jsou fyzickými osobami, advokátům, kteří podepsali žalobu

- 53 Jak bylo uvedeno v bodě 21 výše, Rada samostatným podáním navrhla Tribunálu, aby ověřil, zda všichni žalobci, kteří jsou fyzickými osobami, „žalobu v projednávaném případě náležitě podporují“. V této souvislosti uvedla, že zástupci žalobců k žalobě nepřiložili procesní plnou moc ani jiný důkaz, který by prokázal, že byli druhým až stým desátým žalobcem, kteří jsou fyzickými osobami, řádně zmocněni.
- 54 Rada tedy tvrdila, že žaloba musí být v rozsahu, ve kterém se týká těchto žalobců, prohlášena za nepřípustnou, ledaže zástupci žalobců předloží ve vztahu ke každému z těchto žalobců důkazy, které prokážou jejich vůli podat žalobu. Rada v této souvislosti vycházela z rozsudku Soudního dvora ze dne 16. února 1965, *Barge v. Vysoký úřad* (14/64, Recueil, s. 69, 77). Tento návrh Rady podpořila také Komise.
- 55 Je třeba připomenout, že jednak podle čl. 19 třetího a čtvrtého pododstavce a čl. 21 prvního pododstavce protokolu o statutu Soudního dvora Evropské unie, který se použije na řízení před Tribunálem podle čl. 53 prvního pododstavce tohoto statutu, a jednak podle čl. 43 odst. 1 prvního pododstavce jednacího řádu musí být jiní účastníci řízení než členské státy, orgány Evropské unie, Kontrolní úřad ESVO nebo státy, které jsou stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP), zastoupeni advokátem, který splňuje podmínku oprávnění k výkonu advokacie podle práva některého členského státu nebo jiného státu, který je stranou Dohody o EHP. Kromě toho musí žaloba obsahovat jméno a bydliště nebo sídlo žalobce a postavení podepsaného. Konečně, prvopis každého podání musí být podepsán zmocněncem nebo advokátem účastníka řízení.
- 56 Povinnost přiložit k žalobě „důkaz o tom, že procesní plná moc byla [...] advokátovi řádně udělena orgánem k tomu oprávněným“, nicméně stanoví jednací řád v čl. 44 odst. 5 písm. b) pouze právníckým osobám. Jednací řád tedy umožňuje fyzickým osobám nechat se zastupovat advokátem, aniž tento musí předkládat procesní plnou moc, zatímco u právníckých osob tato povinnost existuje (rozsudek Tribunálu ze dne 22. února 2006, *Le Levant 001 a další v. Komise*, T-34/02, Sb. rozh. s. II-267, bod 64).
- 57 Skutečnost, že advokáti zastupující fyzickou osobu nejsou povinni předložit procesní plnou moc podepsanou jejich klientem, nepochybně nachází své opodstatnění v úvaze, podle níž platí, že pokud člen advokátní komory jednoho z členských států, který podléhá kodexu profesní etiky, prohlásí, že byl svým klientem řádně zplnomocněn, toto prohlášení se v zásadě považuje za dostatečně spolehlivé (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 18. ledna 2007, *PKK a KNK v. Rada*, C-229/05 P, Sb. rozh. s. I-439, bod 119).
- 58 Budou-li však zohledněna i ustanovení uvedená v bodě 55 výše, bude třeba dospět k závěru, že Tribunál se před zahájením přezkumu žaloby, která mu byla předložena, musí ujistit, že osoba, jejímž jménem byla tato žaloba podána, si k zastupování skutečně zvolila advokáta, který žalobu podepsal. S ohledem na úvahu uvedenou v bodě 57 výše je třeba mít za to, že za normálních okolností považuje Tribunál skutečnost, že advokát podepsal a podal žalobu jménem fyzické osoby, za implicitní prohlášení tohoto advokáta, že byl dotyčnou fyzickou osobou řádně zplnomocněn, přičemž Tribunál považuje tento typ prohlášení za dostatečný. Existují-li však konkrétní okolnosti, které mohou zpochybnit existenci tohoto implicitního prohlášení, je Tribunál oprávněn požádat dotyčného advokáta, aby prokázal existenci svého zplnomocnění.

- 59 Takto je třeba chápat rozsudek *Barge v. Vysoký úřad*, bod 54 výše (s. 77), podle kterého advokát „není povinen prokazovat se řádně vystavenou plnou mocí k tomu, aby mohl podat žalobu, je ale povinen tuto plnou moc předložit v případě, že je popírána její existence“. Na toto tvrzení je třeba nahlížet v kontextu dané věci, který plyne ze stanoviska generálního advokáta K. Roemera, předcházejícího rozsudku *Barge v. Vysoký úřad*, bod 54 výše (Recueil, s. 69, 81, 82).
- 60 Stanovisko ukazuje, že v rozhodné době bylo běžnou praxí, že Soudní dvůr vyžadoval písemnou procesní plnou moc i od žalobců – fyzických osob, ačkoliv to nevyžadovalo relevantní ustanovení jednacího řádu Soudního dvora, stejně tak jako to ani dnes neukládá jednací řád Tribunálu. Ve věci, v níž byl vydán rozsudek *Barge v. Vysoký úřad*, bod 54 výše, advokát žalobkyně takovou procesní plnou moc předložil současně s podáním žaloby, v předložené procesní plné moci ale byla uvedena jiná věc. Po podání žaloby advokát předložil novou procesní plnou moc vztahující se na dotýcnou věc, takže otázka, na kterou měl Soudní dvůr odpovědět, spočívala v tom, zda bylo toto následné předložení procesní plné moci dostačující, nebo zda nepředložení řádné procesní plné moci spolu s podáním žaloby vedlo k její nepřipustnosti. Soudní dvůr se vyslovil ve prospěch první z těchto možností.
- 61 Na rozdíl od názoru, který zřejmě zastává Rada, tedy z uvedeného rozsudku nevyplývá, že druhý účastník řízení může požadovat, aby advokát žalobce – fyzické osoby předložil procesní plnou moc udělenou jeho klientem, aniž by tento účastník uvedl určité skutečnosti odůvodňující jeho žádost, přičemž pokud by tato procesní plná moc nebyla předložena, žaloba by musela být odmítnuta jako nepřipustná. Přiznání takové možnosti druhému účastníku řízení by vedlo k tomu, že pravidlo, podle něhož mohou být fyzické osoby zastoupeny advokátem, aniž tento musí předložit procesní plnou moc, by bylo z velké části zbaveno svého smyslu, a mohlo by komplikovat a nedůvodně prodlužovat řízení, a to zejména v případě, o jaký se jedná i v projednávané věci, kdy žalobu podal velký počet fyzických osob, které mají navíc bydliště mimo území Evropské unie. Ve prospěch názoru, podle kterého může být předložena takové procesní plné moci vyžadováno pouze tehdy, pokud její existenci mohou zpochybnit určité konkrétní skutečnosti (viz bod 58 výše), rovněž hovoří požadavky, které plynou z práva na účinnou právní ochranu zakotveného v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, a úvahy uvedené v bodě 57 výše.
- 62 V projednávaném případě zástupci žalobců na jednání v odpovědi na otázku Tribunálu formálně potvrdili, že mají za to, že byli řádně zplnomocněni každým z žalobců. Kromě toho navrhli, že předloží písemnou procesní plnou moc udělenou všemi žalobci, jejichž plné moci dosud nepředložili. Ve lhůtě, kterou jim k tomu Tribunál stanovil, tyto procesní plné moci udělené druhým až stým desátým žalobcem, s výjimkou zesnulých žalobců zmíněných v bodě 51 výše, vyhotovené za přítomnosti notáře, skutečně předložili. V tomto ohledu je třeba uvést, že předložili rovněž procesní plnou moc vystavenou jménem šedesátého osmého žalobce B. Mugaririho. Bylo tak prokázáno, že informace o jeho úmrtí zmíněná v člancích v tisku, které Rada na jednání nechala založit do spisu, byla mylná. Kromě toho je třeba uvést, že s ohledem na úvahy vyložené v bodě 60 výše nemá skutečnost, že předložené procesní plné moci byly vyhotoveny po podání žaloby, žádný význam.
- 63 Je tedy třeba dospět k závěru, že není důvod k pochybnostem o existenci procesní plné moci, kterou udělil každý z žalobců svým zástupcům před Tribunálem.

3. K trvání právního zájmu žalobců na zahájení řízení

- 64 Podle ustálené judikatury musí předmět sporu, stejně jako právní zájem žalobce na zahájení řízení, přetrvat až do vydání soudního rozhodnutí, neboť jinak by nemohlo být vydáno rozhodnutí ve věci samé, což předpokládá, že žaloba může ve výsledku přinést prospěch účastníku řízení, který ji podal (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 7. června 2007, *Wunenburger v. Komise*, C-362/05 P, Sb. rozh. s. I-4333, bod 42 a citovanou judikaturu; rozsudek Soudního dvora ze dne 17. dubna 2008, *Flaherty a další v. Komise*, C-373/06 P, C-379/06 P a C-382/06 P, Sb. rozh. s. I-2649, bod 25).

- 65 Je třeba připomenout, že vůči části žalobců byla sporná omezující opatření zrušena (viz body 28, 29, 35 a 36 výše). Kromě toho, vůči všem žalobcům, vyjma jednoho z nich, jejichž jména a názvy jsou nadále uvedeny na seznamu osob a subjektů, na něž se tato opatření vztahují, byla tato opatření pozastavena (viz body 32, 33 a 37 až 41 výše).
- 66 V rozsudku ze dne 28. května 2013, *Abdulrahim v. Rada a Komise* (C-239/12 P), týkajícím se případu osoby dotčené omezujícími opatřeními, která byla přijata kvůli jejím údajným spojením s teroristickými organizacemi a v průběhu řízení byla zrušena, přitom Soudní dvůr připomněl, že taková opatření mají značné nepříznivé důsledky a významný dopad na práva a svobody dotčených osob. Podle Soudního dvora je třeba vedle samotného zmrazení finančních prostředků, které svou dalekosáhlostí rozvrací profesní i rodinný život dotčených osob a brání činění mnoha právních úkonů, zohlednit i potupu a nedůvěru, které provázejí veřejné označení dotčených osob za osoby spojené s teroristickou organizací. Soudní dvůr tak rozhodl, že právní zájem takového žalobce na podání žaloby přetrvává i navzdory vynětí jeho jména ze sporného seznamu, a to proto, aby unijní soud uznal, že na tento seznam neměl být nikdy zařazen nebo že na něj neměl být zařazen způsobem, jakým postupovaly unijní orgány. Soudní dvůr dále konstatoval, že uznání protiprávnosti napadeného aktu sice nemůže samo o sobě napravit škodu ani zásah do soukromého života, avšak může dotčenou osobu rehabilitovat či představit formu nápravy morální újmy, kterou žalobce utrpěl v důsledku této protiprávnosti, a odůvodnit tak trvání jeho právního zájmu na zahájení řízení. Soudní dvůr měl konečně za to, že okolnost, že zrušení předmětných omezujících opatření bylo definitivní, nebrání dalšímu trvání právního zájmu na zahájení řízení v souvislosti s účinky aktů, které uložily tato opatření v období mezi dnem jejich vstupu v platnost a dnem, kdy byla zrušena (výše uvedený rozsudek *Abdulrahim v. Rada a Komise*, body 70 až 72 a 82).
- 67 Ačkoliv žalobcům v projednávané věci nebyla omezující opatření uložena kvůli jejich spojení s teroristickými organizacemi, nýbrž proto, že byli členy vlády, která podle autorek napadených aktů vážně porušovala lidská práva, nebo byli s takovými členy vlády spojeni, nebo byli osobami, jejichž činnost závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, odůvodnění uvedené Soudním dvorem v rozsudku *Abdulrahim v. Rada a Komise*, bod 66 výše (body 70 až 72 a 82), je rovněž obdobně použitelné i na jejich případ, takže je třeba dospět k závěru, že jejich právní zájem na zahájení řízení přetrvává navzdory tomu, že vůči některým z nich byla sporná omezující opatření zrušena a vůči některým pozastavena.

4. K některým argumentům, které vznesla Komise ke zpochybnění přípustnosti žaloby

- 68 Komise zaprvé zpochybňuje přípustnost návrhu na zrušení aktů Rady v rozsahu, ve kterém se jí dotýká, protože ve vztahu k aktům Rady není pasivně legitimována.
- 69 Jelikož žaloba směřuje ke zrušení jak dvou aktů přijatých Radou, tak aktu přijatého Komisí, žalobci v žalobě správně uvedli oba tyto orgány jako žalované v projednávaném případě.
- 70 Komise zadruhé uvádí, že je podle ní nutno mít za to, že návrh směřující ke zrušení prováděcího rozhodnutí 2012/124 byl podán pouze jménem šedesátého žalobce C. G. Msipy, který je jako jediný tímto rozhodnutím dotčen. Komise přitom zpochybňuje přípustnost tohoto návrhu, protože dotyčné rozhodnutí mění rozhodnutí 2011/101, pouze pokud jde o odůvodnění zařazení jména tohoto žalobce na seznam osob, na které se vztahují sporná omezující opatření, a nemění tudíž jeho právní postavení. Komise dodává, že pokud by bylo nutné mít za to, že návrh na zrušení tohoto rozhodnutí podali všichni žalobci, bylo by třeba jej odmítnout jako nepřipustný, „jelikož žádný žalobce nemá právní zájem na napadení tohoto aktu Rady“.
- 71 Tento argument nemůže obstát. Je třeba připomenout, že když bylo rozhodnutí 2011/101 změněno rozhodnutím 2012/97, které zejména nahradilo přílohu I prvního rozhodnutí novou přílohou, příloha I rozhodnutí 2011/101 byla znovu změněna prováděcím rozhodnutím 2012/124, a to vůči

šedesátému žalobci tak, že do dříve prázdné kolonky týkající se odůvodnění zařazení byl doplněn text uvedený v bodě 18 výše. Z toho vyplývá, že stejně jako rozhodnutí 2012/97 se prováděcí rozhodnutí 2012/124 bezprostředně a osobně dotýká šedesátého žalobce a mění jeho právní postavení tím, že do přílohy I rozhodnutí 2011/101, ve znění nahrazeném rozhodnutím 2012/97, doplňuje odůvodnění, proč byla vůči žalobci přijata dotyčná omezující opatření.

- 72 Je tudíž přípustné, aby se šedesátý žalobce domáhal zrušení prováděcího rozhodnutí 2012/124. Byla-li podána jedna a tatáž žaloba, pak při zjišťování její přípustnosti vůči jednomu žalobci již není třeba zkoumat aktivní legitimaci ostatních žalobců (rozsudek Soudního dvora ze dne 24. března 1993, CIRFS a další v. Komise, C-313/90, Recueil, s. I-1125, bod 31, a rozsudek Tribunálu ze dne 15. září 1998, European Night Services a další v. Komise, T-374/94, T-375/94, T-384/94 a T-388/94, Recueil, s. II-3141, bod 61). Žaloba totiž směřuje ke zrušení napadených aktů v rozsahu, v němž se týkají žalobců. Jelikož se prováděcí rozhodnutí 2012/124 týká jmenovitě pouze šedesátého žalobce, je zřejmé, že bude-li žalobě vyhověno, bude toto rozhodnutí zrušeno pouze ve vztahu k jeho osobě.

5. K věci samé

- 73 Žalobci uplatňují na podporu své žaloby pět důvodů, které v podstatě vycházejí zaprvé z neexistence náležitého právního základu pro zařazení osob nebo subjektů, které nejsou ani vedoucími představiteli Zimbabwe, ani s nimi nejsou spojeny, mezi osoby, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, zadruhé z existence zjevně nesprávného posouzení, zatřetí z porušení povinnosti uvést odůvodnění, začtvrté z porušení práva žalobců na obhajobu a zapáté z porušení zásady proporcionality.
- 74 Nejprve je třeba přezkoumat první žalobní důvod týkající se právního základu napadených aktů, následně třetí a čtvrtý žalobní důvod, které se týkají procesních otázek, a nakonec druhý a pátý žalobní důvod, které se vztahují k věci samé.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neexistence náležitého právního základu pro zařazení osob nebo subjektů, které nejsou ani vedoucími představiteli Zimbabwe, ani s nimi nejsou spojeny, mezi osoby, na které se vztahují dotyčná omezující opatření

- 75 Prvním žalobním důvodem žalobci v podstatě namítají, že neexistuje náležitý právní základ, který by odůvodnil zařazení jmen mnoha osob, kterým se ani nevytýká, že jsou vedoucími představiteli Zimbabwe nebo s nimi spojenými jedinci či subjekty, na seznam osob, na které se vztahují sporná omezující opatření. Zařazení jmen a názvů dotčených osob na seznam osob, na které se vztahují předmětná omezující opatření, podle žalobců nelze odůvodnit pouze tím, že je těmto osobám vytýkáno, že byly v minulosti zapojeny do trestné činnosti nebo jiného protiprávního jednání.
- 76 V tomto ohledu je třeba připomenout, že první z aktů, které jsou předmětem projednávané žaloby, tj. rozhodnutí 2012/97, byl přijat na základě článku 29 SEU, který stanoví následující:

„Rada přijímá rozhodnutí, která vymezují přístup Unie ke konkrétní otázce zeměpisné nebo t[e]matické povahy. Členské státy zajistí, aby jejich vnitrostátní politiky byly v souladu s postojí Unie.“

- 77 Na článku 29 SEU je založeno rovněž rozhodnutí 2011/101, ve znění pozměněném rozhodnutím 2012/97.

78 Článek 29 SEU se nachází v hlavě V Smlouvy o EU, nadepsané „Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“. Článek 21 SEU, který se nachází v téže hlavě, stanoví:

„1. Činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracie, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva.

[...]

2. 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, jakož i v souladu se zásadami Helsinského závěrečného aktu a s cíli Pařížské charty, včetně těch, které se týkají vnějších hranic;
- d) podporovat udržitelný rozvoj v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti životního prostředí v rozvojových zemích s hlavním cílem vymýcení chudoby;

[...]

3. Při vypracování a provádění vnější činnosti v jednotlivých oblastech podle této hlavy a podle části páté Smlouvy [o FEU], jakož i vnějších aspektů ostatních politik, zachovává Unie zásady a sleduje cíle uvedené v odstavcích 1 a 2.

[...]“

79 Třetí akt, jehož zrušení se domáhá žaloba, tj. prováděcí rozhodnutí 2012/124, je „rozhodnutí k provedení rozhodnutí, které vymezuje akci nebo postoj Unie“, kterým je v dané věci rozhodnutí 2012/97. Prováděcí rozhodnutí 2012/124 bylo přijato na základě čl. 6 odst. 1 rozhodnutí 2011/101 (viz bod 9 výše) postupem stanoveným v čl. 31 odst. 2 SEU.

80 Konečně druhý akt, který je předmětem projednávané žaloby, tj. prováděcí nařízení č. 151/2012, byl přijat na základě čl. 11 písm. b) nařízení č. 314/2004 (viz bod 4 výše). Co se týče nařízení č. 314/2004, to bylo přijato na základě článků 60 ES a 301 ES. Tyto články byly změněny Lisabonskou smlouvou a nyní jde o článek 75 SFEU a článek 215 SFEU.

81 Napadené akty podle žalobců rozšiřují působnost omezujících opatření přijatých vůči Zimbabwe, protože se napříště vztahují nejenom na fyzické a právnické osoby, kterým se vytýká, že jsou členy vlády nebo že jsou s těmito členy vlády spojeny, nýbrž i na osoby, které sice nejsou viněny z toho, že jsou spojeny s vládou, ale kterým je vytýkáno, že byly zapojeny do činnosti, která narušuje lidská práva, demokracii a právní stát v Zimbabwe. Posledně uvedené kategorii osob se tak nevytýká spojení s vedoucími představiteli Zimbabwe. Velký počet osob byl zařazen mezi osoby, na které se vztahují napadená opatření, na základě nepodložených obvinění ze závažných trestných činů a jiných protiprávních jednání. Nebyl uveden žádný důkaz ani žádná skutečnost, které by odůvodňovaly tvrzení o těchto osobách, jež jsou uvedeny v napadených aktech, ani nebyla v tomto ohledu uvedena žádná

konkrétní informace. V mnoha případech byly trestné činy nebo protiprávní jednání, na něž míří napadená opatření, spáchány před vytvořením vlády národní jednoty, která byla v Zimbabwe u moci v době přijetí sporných aktů.

- 82 Jako irelevantní je třeba v kontextu projednávaného žalobního důvodu, vycházejícího z neexistence náležitého právního základu pro přijetí napadených aktů, zaprvé zamítnout argumenty žalobců spočívající v podstatě v tom, že skutečnosti uvedené u některých osob, na které se vztahují omezující opatření zavedená zmíněnými akty, nejsou prokázány nebo nejsou dostatečně konkrétní. Takové argumenty jsou totiž relevantní pouze z hlediska prokázání buď skutkového omylu, kterého se dopustily autorky napadených aktů, nebo nedostatku odůvodnění těchto aktů. Tato pochybení nesouvisejí s existencí náležitého právního základu odůvodňujícího přijetí předmětných aktů jako jedinou otázkou, která je předmětem tohoto žalobního důvodu. Je zjevné, že i když se v rozporu s tvrzeními žalobců prokáže, že takový právní základ existuje, bude ještě třeba přezkoumat, zda se zaprvé autorky uvedených aktů nedopustily zjevně nesprávného posouzení, když měly za to, že skutkové okolnosti projednávané věci odůvodňují použití tohoto právního základu k přijetí těchto aktů, a zadruhé bude třeba přezkoumat, zda autorky uvedených aktů v tomto ohledu uvedly dostatečné odůvodnění. Tyto otázky by mohly být případně relevantní pouze v rámci přezkumu druhého a třetího žalobního důvodu.
- 83 Zadruhé je třeba připomenout, že první z napadených aktů (rozhodnutí 2012/97) v podstatě prodloužil platnost rozhodnutí 2011/101 a nahradil přílohu posledně uvedeného rozhodnutí, která obsahovala jména osob a názvy subjektů, na které se vztahovala omezující opatření, jež toto rozhodnutí zavedlo, dále že druhý z napadených aktů (prováděcí nařízení č. 151/2012) nahradil přílohu III nařízení č. 314/2004, která obsahovala jména osob a názvy subjektů, na které se vztahovalo zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů zavedené tímto nařízením, a konečně že třetí z napadených aktů (prováděcí rozhodnutí 2012/124) změnil zápis týkající se šedesátého žalobce C. G. Msipy, který byl uveden v příloze rozhodnutí 2011/101, ve znění nahrazeném rozhodnutím 2012/97. Jinými slovy, ve všech třech případech se jedná o akty, které mění akt předchozí.
- 84 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že formulace „fyzické či právnické osoby, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“, jak ji žalobci uvádějí ve své argumentaci shrnuté v bodě 81 výše, je uvedena pouze v rozhodnutí 2011/101 (viz body 7 a 8 výše). Naproti tomu, jak bylo uvedeno v bodě 4 výše, zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů zavedené nařízením č. 314/2004 se podle jeho čl. 6 odst. 1 týká pouze „finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů členů vlády Zimbabwe a každé fyzické nebo právnické osoby, subjektu či orgánu s nimi spojených“.
- 85 Z toho vyplývá, že projednávaný žalobní důvod vznáší rozdílné otázky, pokud jde jednak o první a třetí napadený akt, kterými se mění rozhodnutí 2011/101, a jednak o druhý napadený akt, kterým se mění nařízení č. 314/2004.
- 86 V prvním případě vyvstává především otázka, zda článek 29 EU, uvedený jako právní základ rozhodnutí 2012/97 (stejně jako rozhodnutí 2011/101, které bylo rozhodnutím 2012/97 změněno), představuje náležitý právní základ pro přijetí omezujících opatření, uvedených v rozhodnutí 2011/101, vůči „fyzickým či právnickým osobám, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že by v případě záporné odpovědi na tuto otázku bylo nutné logicky dovodit, že ani rozhodnutí 2011/101 nestojí na řádném právním základu, pokud jde o osoby spadající do výše uvedené kategorie. Je tedy třeba dospět k závěru, že žalobci tímto žalobním důvodem implicitně, ale jasně vznášejí rovněž námitku protiprávnosti rozhodnutí 2011/101. Z článku 277 SFEU vyplývá, že žalobci mohou tuto námitku vznést, a to i kdyby bylo přípustné, aby se domáhali zrušení posledně uvedeného rozhodnutí, a oni by tak neučinili (v tomto smyslu obdobně viz rozsudky Soudního dvora ze dne 10. července 2003, Komise

v. ECB, C-11/00, Recueil, s. I-7147, body 74 až 78; ze dne 15. května 2008, Španělsko v. Rada, C-442/04, Sb. rozh. s. I-3517, bod 22, a ze dne 20. května 2008, Komise v. Rada, C-91/05, Sb. rozh. s. I-3651, body 29 až 34).

87 V druhém případě, týkajícím se prováděcího nařízení č. 151/2012, vyvstává otázka existence právního základu odůvodňujícího změnu nařízení č. 314/2004, jež spočívala v tom, že do přílohy III tohoto nařízení, která obsahuje jména osob a názvy subjektů, jejichž finanční prostředky a hospodářské zdroje se zmrazují, byla zařazena jména osob a názvy subjektů, které byly uvedeny v příloze rozhodnutí 2011/101, ve znění pozměněném rozhodnutím 2012/97, a to proto, že tyto osoby a subjekty byly zapojeny do činnosti, která závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, i když čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004 stanoví pouze zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů členů vlády Zimbabwe a každé fyzické nebo právnické osoby, subjektu či orgánu s nimi spojených.

88 Je tedy třeba postupně posoudit obě tyto otázky.

K právnímu základu rozhodnutí 2011/101 a 2012/97 a prováděcího rozhodnutí 2012/124

89 Žalobci uvádějí tři úzce spojené argumenty, které lze chápat pouze tak, že zpochybňují pravomoc Rady přijmout rozhodnutí 2011/101 a 2012/97 vůči osobám, které byly zapojeny do činnosti, jež závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, na základě článku 29 EU.

90 Žalobci zaprvé uvádějí, že i když je podpora demokracie, právního státu a lidských práv (jakož i boj proti terorismu) legitimním cílem společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), nemají Rada a Komise všeobecnou pravomoc přijímat právní předpisy v trestněprávní a občanskoprávní oblasti. Jejich pravomoc je v této oblasti striktně omezena a definována články 82 SFEU až 86 SFEU a z článku 40 SEU vyplývá, že ji tyto orgány nesmějí překročit. Žalobci se tak domnívají, že i když Unie může přijmout určitá minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů v oblasti závažné přeshraniční trestné činnosti a harmonizovat vnitrostátní právní předpisy, aby zajistila účinné provádění politiky Unie, Rada ani Komise nemají pravomoc uplatňovat SZBP k tomu, že jednotlivcům uloží opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků nebo v zákazu cestovat, a to pouze proto, že byli v minulosti údajně zapojeni do trestného či jiného protiprávního jednání.

91 Zadruhé je podle žalobců nezbytné, aby byla mezi osobami, na které se vztahují omezující opatření, a legitimními cíli SZBP, které Unie sleduje vůči třetí zemi, jasná a zjevná souvislost. Mezi osobami, které jsou viněny z toho, že v minulosti spáchaly trestné činy či jiná závažná protiprávní jednání, a jakýmkoliv legitimním cílem SZBP přitom žádná souvislost neexistuje. Nebylo vysvětleno, jakým způsobem uložené opatření, které spočívá ve zmrazení finančních prostředků nebo zákazu cestovat, vůči těmto osobám, kterým nebylo vytknuto spojení se současnou vládou Zimbabwe, umožní dosažení jakéhokoliv legitimního cíle. Žalobci, kteří spadají do posledně uvedené kategorie, nejsou ani teroristy, kteří by mohli své finanční prostředky a hospodářské zdroje poskytnout pro účely mezinárodních teroristických aktivit, ani osobami, které jsou odpovědné za jakoukoliv politiku prováděnou vládou Zimbabwe nebo které jsou s to tuto politiku ovlivňovat.

92 Zatřetí je Rada podle žalobců při přijímání omezujících opatření povinna vysvětlit, proč jsou opatření vhodná a přiměřená k dosažení legitimního cíle. V projednávaném případě přitom nebylo poskytnuto žádné legitimní zdůvodnění zahraniční politiky týkající se uložení omezujících opatření nestátním subjektům ze Zimbabwe, které se měly v minulosti dopustit trestných činů či jiných závažných protiprávních jednání. Nebylo ani vysvětleno, proč uplatnění opatření spočívajícího ve zmrazení finančních prostředků nebo zákazu cestovat vůči jednotlivcům, kteří nemají žádnou odpovědnost za politiku vlády národní jednoty, která byla v Zimbabwe u moci v době přijetí napadených aktů, ani na tuto politiku nemají žádný vliv, představuje vhodný a přiměřený způsob, jak dosáhnout jakéhokoliv legitimního cíle SZBP.

- 93 Je třeba uvést, že z článku 21 SEU ve spojení s článkem 29 SEU, jejichž znění je připomenuto v bodech 78 a 76 výše, vyplývá, že přijetí opatření, jejichž cílem je v ostatním světě, a tudíž i v Zimbabwe, podporovat demokracii, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, může být předmětem rozhodnutí založeného na článku 29 SEU (v tomto smyslu viz rozsudek Tribunálu ze dne 28. května 2013, *Al Matri v. Rada*, T-200/11, bod 46). Žalobci svojí argumentací, jak je shrnuta výše, nezpochybnují tento závěr obecně, nýbrž pouze namítají, že taková omezující opatření, jako jsou opatření dotčená v projednávaném případě, která jsou přijata vůči osobám nebo subjektům pouze na základě jejich jednání, které má údajně trestní či jinou protiprávní povahu, nespádají mezi opatření, která lze přijmout na základě článku 29 SEU. Žalobci dále uvádějí, že na taková protiprávní jednání se mohou vztahovat nanejvýš opatření přijatá na základě ustanovení o justiční spolupráci v trestních věcech, která je předmětem článků 82 SFEU až 86 SFEU.
- 94 Tyto argumenty žalobců však opomíjejí kontext činností závažně narušujících demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, které jsou vytykány osobám, jejichž jména a názvy byly zařazeny na seznam uvedený v příloze I rozhodnutí 2011/101. Je tedy třeba připomenout tento kontext, tak jak vyplývá z bodů odůvodnění rozhodnutí 2011/101 a aktů jemu předcházejících.
- 95 Bod 1 odůvodnění společného postoje 2002/145, který je v projednávaném případě prvním společným postojem přijatým vůči Zimbabwe (viz bod 1 výše), uvádí následující:
- „Dne 28. ledna 2002 vyjádřila Rada vážné znepokojení nad situací v Zimbabwe, zejména nad nedávným stupňováním násilí, zastrašováním politických odpůrců a pronásledováním nezávislého tisku. Rada zaznamenala, že vláda Zimbabwe ke zlepšení situace nepřijala žádné konkrétní opatření, k čemuž jí vyzvala Evropská rada na zasedání v Laekenu v prosinci 2001.“ *(neoficiální překlad)*
- 96 Společný postoj 2002/145 byl pozměněn a prodloužen společným postojem 2003/115. Bod 2 odůvodnění posledně uvedeného postoje zní takto:
- „Situace v Zimbabwe se ještě zhoršila a v zemi nadále dochází k závažnému porušování lidských práv, svobody projevu a svobody sdružování, jakož i svobody pokojného shromažďování.“ *(neoficiální překlad)*
- 97 Společný postoj 2004/161, kterým byl zrušen a nahrazen společný postoj 2002/145, v bodě 6 odůvodnění rovněž poukazuje na „pokračující zhoršování se situace v oblasti lidských práv v Zimbabwe“, které odůvodňuje prodloužení omezujících opatření přijatých Uníí vůči této zemi o dalších dvanáct měsíců. Bod 7 odůvodnění téhož společného postoje uvádí, že „[c]ílem těchto omezujících opatření je přimět osoby, na která jsou opatření zaměřena, aby se vzdaly politik vedoucích k potlačování lidských práv, svobody vyjadřování a řádné správy věcí veřejných“.
- 98 Rada měla očividně za to, že situace v Zimbabwe se nezlepšila, jelikož jak bylo uvedeno v bodě 3 výše, postupně prodlužovala dobu platnosti společného postoje 2004/161 až do dne 20. února 2009, a to „[s] ohledem na situaci v Zimbabwe“, jak opakovaně uvádějí jednotlivé společné postoje, kterými byla provedena tato prodloužení.
- 99 V roce 2008 se v Zimbabwe konaly volby. Jak připomíná Rada, vysoký představitel Unie pro SZBP v prohlášení ze dne 22. června 2008 poukázal na „nepřijatelnou systematickou kampaň násilí, obstrukcí a zastrašování pod vedením zimbabwských úřadů po dobu několika týdnů“ a usoudil, že „[z] těchto podmínek se tyto volby ve skutečnosti staly parodií demokracie“.
- 100 Jak rovněž připomíná Rada, aniž jí žalobci oponují, za účelem smíření vládnoucí strany v Zimbabwe, tj. ZANU-PF, a opozice podepsaly tyto dne 15. září 2008 obecnou politickou dohodu (Global Political Agreement, dále jen „GPA“), která mimo jiné počítala se jmenováním nové vlády národní jednoty, kterou vedle členů navržených ZANU-PF, jež byla u moci již před jmenováním této vlády, tvořili členové navržení opozicí. Prezidentem Zimbabwe zůstal R. Mugabe. Tato vláda byla nakonec

vytvořena dne 9. února 2009, následující roky byly ale podle Rady poznamenány bojem o moc mezi ZANU-PF a opozičními stranami. V rámci tohoto boje byl R. Mugabe nadále podporován zimbabwským bezpečnostním aparátem, včetně armády, informační služby, policie a vězeňského systému země. Orgán, který tento aparát koordinoval, tj. Joint Operations Command (Společné operační velitelství), byl z velké části odpovědný za násilnosti během voleb v roce 2008 a osoby, které byly v roce 2008 jeho členy, v něm stále působí.

- 101 Společný postoj Rady 2009/68/SZBP ze dne 26. ledna 2009, kterým se obnovují omezující opatření vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 23, s. 43), prodloužil dobu platnosti společného postoje 2004/161 na další rok, do dne 20. února 2010. Bod 3 odůvodnění společného postoje 2009/68 uvádí, že k tomuto prodloužení dochází „[s] ohledem na situaci v Zimbabwe, zejména násilí organizované a páchané zimbabwskými úřady a pokračující zabraňování provádění politické dohody podepsané dne 15. září 2008“. Stejně tak rozhodnutí 2010/92, které prodloužilo dobu platnosti společného postoje 2004/161 do dne 20. února 2011, poukazuje v bodě 3 odůvodnění na „nedostatečný pokrok při provádění“ GPA.
- 102 V tomto kontextu je třeba posuzovat odkaz na osoby, „jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“, učiněný v člancích 4 a 5 rozhodnutí 2011/101 (viz body 7 a 8 výše). Vyplývá z něj, že se tento odkaz nevztahuje na jakékoliv trestné či jiné protiprávní jednání, které může spadat do oblasti standardního trestního či občanského práva. Zjevně se týká jednání osob, které se dopustily činů, jež vedly Radu k tomu, že vedoucím představitelům Zimbabwe připisovala „stupňování [...] násilí“, „zastrašování politických odpůrců a pronásledování nezávislého tisku“ (viz bod 95 výše), „závažné porušování lidských práv, svobody projevu a svobody sdružování, jakož i svobody pokojného shromažďování“ v zemi (bod 96 výše) nebo i „systematickou kampaň násilí, obstrukcí a zastrašování pod vedením zimbabwských úřadů“ (bod 99 výše).
- 103 Tyto úvahy potvrzuje znění článků 4 a 5 rozhodnutí 2011/101. Je totiž zřejmé, že pokud může trestné či jiné protiprávní jednání závažně narušovat práva jejich obětí, je stěžejí představitelné, že by tato jednání mohla narušit samotnou demokracii nebo právní stát, aniž by existovala spojitost mezi osobami, které jsou do těchto jednání bezprostředně zapojeny, alespoň s částí vedoucích představitelů dotčené země.
- 104 Rovněž je třeba uvést, že důsledkem GPA a vytvoření tzv. vlády národní jednoty nebylo to, že by vedoucí představitelé Zimbabwe, jichž se týkají výše shrnutá obvinění, byli úplně zbaveni moci (v tomto ohledu viz rovněž bod 109 níže). Tyto kroky vedly nanejvýš k rozdělení moci mezi tytéž vedoucí představitele a strany bývalé opozice.
- 105 Za těchto podmínek má Tribunál za to, že článek 29 SEU představuje vhodný právní základ pro přijetí takových rozhodnutí, jakými jsou rozhodnutí 2011/101 a 2012/97, vůči osobám, o které jde v bodě 102 výše. Na rozdíl od toho, co namítají žalobci, omezující opatření, jichž se týkají tato dvě rozhodnutí, nebyla uložena uvedeným osobám kvůli jejich údajnému zapojení do jakéhokoliv trestného či jiného protiprávního jednání, ale proto, že jejich údajná jednání, která rovněž s největší pravděpodobností spadají do oblasti trestního, nebo přinejmenším občanského práva, byla součástí strategie zastrašování a systematického porušování základních práv zimbabwského lidu, kterou Rada vytýká vedoucím představitelům této země. Právě z tohoto důvodu se na osoby, jimž byla taková jednání vytýkána, mohla legitimně vztahovat taková opatření, jakými jsou obě výše uvedená rozhodnutí, přijatá na základě článku 29 SEU.
- 106 Rovněž z tohoto důvodu existuje mezi jednáním těchto osob a legitimními cíli SZBP, jak jsou vyjmenovány v článku 21 SEU, taková souvislost, jakou žalobci uvádějí ve své argumentaci shrnuté v bodě 91 výše. S ohledem na cíl předmětných omezujících opatření, prodloužených rozhodnutím 2011/101 (viz bod 97 výše), bylo zcela důvodné zařadit mezi osoby, na které se tato opatření vztahují, i údajné původce násilí a zastrašování, za něž podle názoru Rady museli nést politickou odpovědnost vedoucí představitelé Zimbabwe, a nikoliv jen tyto představitele. Bez ohledu na jakékoliv trestní či civilní řízení, které mohlo být zahájeno proti osobám, které byly údajně zapojeny do tvrzených

násilností, totiž bylo legitimní a v souladu s cíli SZBP přijmout opatření, jejichž cílem bylo přimět i tyto osoby, aby se „vzdaly politik vedoucích k potlačování lidských práv, svobody vyjadřování a řádné správy věcí veřejných“, což by v jejich případě znamenalo, že se v budoucnu vyvarují jakéhokoliv podobného jednání.

- 107 Pokud jde o argument žalobců shrnutý v bodě 92 výše, je třeba uvést, že se ve skutečnosti netýká právního základu napadených aktů, ale že se jím namítá jejich nedostatečné odůvodnění. I bez ohledu na tuto úvahu postačuje uvést, že jak vyplývá z úvah, které jsou základem jednotlivých aktů, jež zavedly a prodloužily dotyčná omezující opatření, a které jsou připomenuty v bodech 95 až 101 výše, a jak bude rovněž vyloženo dále v rámci analýzy třetího žalobního důvodu, Rada uvedla dostačující popis důvodů, které ji vedly k tomu, že mezi osoby, na něž se vztahují uvedená opatření, zařadila osoby, o které se jedná v rámci projednávaného žalobního důvodu.
- 108 Žalobci ještě uvádějí, že napadená omezující opatření nejsou v žádném případě přiměřená k dosažení jakéhokoliv legitimního cíle. V tomto ohledu uvádějí pět argumentů. Zaprvé, i když mají být tato opatření zaměřena na členy současné vlády, plně se soustředí na otázky související s předchozí vládou Zimbabwe, a nikoliv s vládou, která je u moci na základě GPA. Posledně uvedená vláda (tzv. „národní jednoty“) je navíc podporována Unií, která s ní zahájila dialog. Zadruhé činnosti a protiprávní jednání, které jsou žalobcům vytýkány, se v několika případech vztahují k období před vytvořením vlády národní jednoty. Zatřetí uložení opatření spočívajícího ve zmrazení finančních prostředků nebo zákazu cestovat jednotlivcům, kteří nejsou spojeni s vládou nebo se nepodílejí na politikách, které tato vláda provádí, ani na takové politiky nemají vliv, v žádném případě nemůže přispět k dosažení jakéhokoliv legitimního cíle SZBP. Začtvrté Spojené království, které navrhlo, aby byli na seznam osob dotčených předmětnými omezujícími opatřeními přidáni jednotlivci, uplatňuje strategii, jejímž cílem je setrvale vyvíjet tlak na extremisty. Toto přitom není oficiálním cílem SZBP, a nemohlo tím být zdůvodněno rozšíření omezujících opatření na nestátní subjekty v Zimbabwe, které byly v minulosti údajně zapojeny do trestné činnosti. Zapáté, i kdyby byla napadená opatření vhodná, nadále by byla nepřiměřená z důvodů vyložených v rámci pátého žalobního důvodu.
- 109 Poslední z těchto pěti argumentů spočívá v pouhém odkazu na argumentaci, kterou žalobci uvádějí na podporu pátého žalobního důvodu, který bude přezkoumán dále v bodech 285 až 302. Pokud jde o ostatní čtyři argumenty, ty zjevně vycházejí z předpokladu, že důsledkem vytvoření tzv. vlády národní jednoty, jak s ní počítala GPA, bylo úplné nahrazení vedoucích představitelů Zimbabwe. Jak přitom bylo uvedeno v bodě 100 výše, tak tomu nebylo. I když je pravda, že se vláda národní jednoty skládala ze zástupců opozice, jejími členy byli rovněž zástupci ZANU-PF, tedy strany, která byla u moci v době, kdy docházelo k násilnostem, zastrasování a porušování základních práv, což tvrdila Rada v různých společných postojích a rozhodnutích týkajících se Zimbabwe, které byly připomenuty výše. Jak totiž v podstatě vyplývá z odpovědi Rady na jednu z otázek, kterou jí položil Tribunál v rámci organizačního procesního opatření, byli členové vlády národní jednoty navržení ZANU-PF již členy předchozí vlády. Kromě toho prezident Zimbabwe R. Mugabe pokračoval ve výkonu své funkce.
- 110 Na rozdíl od názoru, který zřejmě zastávají žalobci, nelze za těchto podmínek hovořit o tom, že po vytvoření vlády národní jednoty podle GPA došlo k radikální a celkové obměně vedoucích představitelů Zimbabwe. I po vytvoření této vlády tak Rada mohla na základě článku 29 SEU přijmout rozhodnutí, které stanovilo omezující opatření jak vůči těm současným vedoucím představitelům Zimbabwe, kteří již předtím patřili mezi vedoucí představitele této země, nebo mezi osoby, které s nimi byly spojeny, tak vůči osobám, které byly v minulosti zapojeny do činností, jež závažně narušovaly demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe. Uvedené platí tím spíše, že jak vyplývá z bodů odůvodnění společného postoje 2009/68 a rozhodnutí 2010/92, připomenutých v bodě 101 výše, Rada měla za to, že docházelo k „pokračujícímu zabraňování“ provádění GPA a že se toto provádění vyznačovalo „nedostatečným pokrokem“.

- 111 Navíc pokud jde konkrétně o čtvrtý argument, který poukazuje na údajně odlišnou strategii Spojeného království, je třeba podotknout, že je založen na zprávě sněmovního výboru tohoto členského státu, kterou žalobci předložili v příloze své žaloby. V tomto ohledu postačuje uvést, že jak v podstatě zdůrazňuje Rada, legalitu napadených aktů je třeba posuzovat na základě důvodů, které uvádějí samy tyto akty, a nikoliv na základě údajných úvah, které vedly vládu Spojeného království k tomu, že s uvedenými akty vyjádřila souhlas. Uvedené platí tím spíše proto, že jak rovněž zdůrazňuje Rada, tyto akty zjevně nepřijalo pouze Spojené království, ale všichni zástupci členských států zasedající v Radě.
- 112 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba dospět k závěru, že článek 29 SEU představoval náležitý právní základ pro přijetí rozhodnutí 2012/97 stejně jako rozhodnutí 2011/101, které bylo prvně uvedeným rozhodnutím změněno. Kromě toho bylo i prováděcí rozhodnutí 2012/124 přijato s oporou o náležitý právní základ, a to čl. 6 odst. 1 rozhodnutí 2011/101.

K právnímu základu prováděcího nařízení č. 151/2012

- 113 Jak již bylo uvedeno (viz bod 80 výše), přijala Komise prováděcí nařízení č. 151/2012 na základě čl. 11 písm. b) nařízení č. 314/2004.
- 114 Nejprve je třeba konstatovat, že předmětné ustanovení se podle svého znění (viz bod 4 výše) vztahuje na „rozhodnutí přijatá v souvislosti s přílohou společného postoje 2004/161“. Jak přitom bylo uvedeno v bodě 6 výše, společný postoj 2004/161 byl zrušen rozhodnutím 2011/101.
- 115 Je nepochybné, že by bylo vhodnější aktualizovat znění čl. 11 písm. b) nařízení č. 314/2004 tak, aby odkaz na zrušený společný postoj 2004/161 byl zaměněn za odkaz na rozhodnutí 2011/101, které jej nahradilo. I když taková aktualizace nebyla provedena, je nicméně zřejmé, že předmětné ustanovení musí být vyloženo v tomto smyslu, že se vztahuje rovněž na každé rozhodnutí týkající se opatření, jakým je v tomto případě rozhodnutí 2011/101, které zrušilo a nahradilo společný postoj 2004/161 a v zásadě obsahuje totožná ustanovení.
- 116 Srovnávací přezkum ustanovení obou předmětných opatření totiž ukazuje, že články 1 až 5 rozhodnutí 2011/101 jsou s výjimkou několika dílčích změn podružné povahy totožné s odpovídajícími články společného postoje 2004/161, ve znění platném v době jeho zrušení. Článek 6 rozhodnutí 2011/101 přebírá do svého odstavce 1 znění článku 6 společného postoje 2004/161, obsahuje ale také dva nové odstavce, jejichž cílem je zaručit osobám, na něž se vztahují stanovená omezující opatření, právo na obhajobu. Nový článek 7, který obsahuje bližší údaje o příloze rozhodnutí 2011/101, očividně za účelem zajistit dodržování povinnosti uvést odůvodnění, je vložen mezi článek 6 tohoto rozhodnutí a článek 8, jehož znění je totožné se zněním článku 7 společného postoje 2004/161. Článek 9 rozhodnutí 2011/101 obsahuje jediné ustanovení, kterým se zrušuje společný postoj 2004/161, zatímco poslední článek (článek 10) rozhodnutí 2011/101 v zásadě odpovídá článku 9 společného postoje 2004/161. Rozhodnutí 2011/101 neobsahuje článek obdobný článku 10 společného postoje 2004/161, tento článek ale upravuje pouze zveřejnění předmětného společného postoje v Úředním věstníku. Skutečnost, že obdobné ustanovení v rozhodnutí 2011/101 chybí, je nepochybně dána tím, že jeho zveřejnění v Úředním věstníku je stanoveno přímo v čl. 297 odst. 2 druhém pododstavci SFEU.
- 117 Výklad čl. 11 písm. b) nařízení č. 314/2004 v tom smyslu, že se tento článek vztahuje rovněž na rozhodnutí přijatá v souvislosti s přílohou rozhodnutí 2011/101, potvrzuje bod 5 odůvodnění tohoto rozhodnutí, které, jak je nutno připomenout, přijala Rada, jež je rovněž autorkou nařízení č. 314/2004. Tento bod odůvodnění uvádí, že „[unijní] prováděcí opatření [rozhodnutí 2011/101] [...] jsou uvedena v nařízení [...] č. 314/2004“.
- 118 Je tedy třeba dospět k závěru, že čl. 11 písm. b) nařízení č. 314/2004 představuje náležitý právní základ pro přijetí takového prováděcího nařízení, jakým je nařízení č. 151/2012, na základě rozhodnutí, kterým se mění příloha I rozhodnutí 2011/101. Dále je třeba přezkoumat otázku zmíněnou v bodě 87 výše, tj.

zda taková změna může vést k tomu, že se omezující opatření stanovená v nařízení č. 314/2004 uplatní na osoby, kterým se vytýká, že byly zapojeny do činnosti, jež závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, i když nařízení č. 314/2004 stanoví v čl. 6 odst. 1 pouze zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů členů vlády Zimbabwe a každé fyzické nebo právnické osoby, subjektu či orgánu s nimi spojených.

- 119 Je třeba připomenout, že nařízení č. 314/2004 bylo přijato na základě článků 60 ES a 301 ES. Žalobci připomínají judikaturu Soudního dvora, podle které opatření směřující proti fyzickým osobám se musejí k tomu, aby mohla být přijata na základě článků 60 ES a 301 ES jakožto omezující opatření postihující třetí země, týkat pouze vedoucích představitelů uvedených zemí a osob spojených s těmito představiteli (rozsudky Soudního dvora ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh. s. I-6351, bod 166, a ze dne 13. března 2012, Tay Za v. Rada, C-376/10 P, bod 63).
- 120 Žalobci dodávají, že Komise ve svém návrhu nařízení Rady COM (2009) 395 v konečném znění, ze dne 29. července 2009, kterým se mění nařízení č. 314/2004, výslovně uznala, že články 60 ES a 301 ES nepostačují k uložení omezujících opatření osobám, které nejsou spojeny s vládou, a že za účelem uložení omezujících opatření osobám a subjektům, kterým se nevytýká, že jsou členy vlády Zimbabwe nebo že jsou s touto vládou spojeny, by mělo dojít ke změně nařízení č. 314/2004. Tento návrh však nebyl nikdy přijat a omezující opatření stanovená nařízením č. 314/2004 jsou i nadále založena na člancích 60 ES a 301 ES.
- 121 Rada odpovídá, že rozhodnutí 2011/101 bylo přijato po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost a že přijímat omezující opatření, která se vztahují na fyzické či právnické osoby, skupiny nebo nestátní subjekty, které nejsou spojeny s režimem, jenž je ve třetí zemi u moci, je napříště možné na základě čl. 215 odst. 2 SFEU. Změna, ke které došlo v důsledku vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, znamená, že návrh Komise, připomenutý žalobci, byl určitými událostmi překonán. Článek 215 odst. 2 SFEU se ve své argumentaci dovolává také Komise a namítá, že toto ustanovení představuje vhodný právní základ pro uložení omezujících opatření jiným osobám nebo subjektům, než jsou vedoucí představitelé třetích zemí a ti, kteří jsou s nimi spojeni.
- 122 Je zajisté pravda, jak konstatoval Soudní dvůr v rozsudku ze dne 19. července 2012, Parlament v. Rada (C-130/10, bod 51), že v návaznosti na změny primárního práva, k nimž došlo po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, se obsah článku 60 ES, týkajícího se omezujících opatření u pohybů kapitálu a plateb, a článku 301 ES, který upravuje pozastavení, omezení nebo úplné přerušování hospodářských vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi, odráží v článku 215 SFEU. Jak rovněž potvrdil Soudní dvůr, čl. 215 odst. 2 SFEU Radě umožňuje přijmout omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, skupinám nebo nestátním subjektům, tedy opatření, která před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost vyžadovala, aby součástí jejich právního základu byl také článek 308 ES, jestliže osoby, kterým jsou tato opatření určena, neměly žádnou vazbu na vládnoucí režim třetí země (výše uvedený rozsudek Parlament v. Rada, bod 53).
- 123 Tyto úvahy však dokládají pouze to, že Rada měla po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost vhodný právní základ, spočívající v čl. 215 odst. 2 SFEU, který jí umožňoval přijmout nařízení ukládající omezující opatření fyzickým nebo právnickým osobám v Zimbabwe, které nebyly spojeny s vedoucími představiteli této třetí země. Je přitom nutno konstatovat, že žádné nařízení této povahy nebylo přijato. Nařízení č. 314/2004 v čl. 6 odst. 1 nadále poukazuje na „členy vlády Zimbabwe a každou fyzickou nebo právnickou osobu, subjekt či orgán s nimi spojený, [které jsou uvedeny v příloze III]“.
- 124 Kromě toho je třeba čl. 11 písm. b) nařízení č. 314/2004 vykládat v souladu s výše uvedeným ustanovením čl. 6 odst. 1 téhož nařízení, a je tak třeba dospět k závěru, že Komise by mohla změnit přílohu III nařízení č. 314/2004 prováděcím nařízením pouze tehdy, pokud by osoby, jejichž jména a názvy měly být zařazeny do uvedené přílohy, mohly být kvalifikovány buď jako členové vlády Zimbabwe, nebo jako osoby s nimi spojené.

- 125 Je tedy třeba především přezkoumat otázku, zda lze osoby, které byly zařazeny do přílohy I rozhodnutí 2011/101 proto, že byly zapojeny do činnosti, která závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, považovat za osoby, které patří do kategorie těch, kteří jsou spojeni se členy vlády Zimbabwe. Je zřejmé, že pokud je jedna či více těchto osob zároveň členem vlády Zimbabwe, nic nebrání zařazení jejího jména na seznam uvedený v příloze III nařízení č. 314/2004 podle prováděcího nařízení přijatého na základě čl. 11 písm. b) prvně uvedeného nařízení, jelikož její postavení člena vlády postačuje k odůvodnění tohoto zařazení.
- 126 Za účelem lepšího porozumění výrazu „spojený“ s vedoucími představiteli třetí země, který je použit v judikatuře Soudního dvora citované v bodě 119 výše, je nezbytné upřesnit některé okolnosti věci, ve kterých byla tato judikatura vydána. Ve věcech, v nichž byl vydán rozsudek Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, bod 119 výše, se jednalo, jak Soudní dvůr konstatoval v bodě 167 uvedeného rozsudku, o omezující opatření, která se vyznačovala neexistencí jakékoli spojitosti s vládnoucím režimem třetí země. Konkrétně se jednalo o opatření namířená přímo proti Usámovi bin Ládinovi, síti Al-Kajdá, jakož i osobám a subjektům, které s nimi byly spojeny, po pádu režimu Talibanu v Afghánistánu.
- 127 Ve věci, v níž byl vydán rozsudek Tay Za v. Rada, bod 119 výše, byla osoba, na niž se vztahovala omezující opatření, rodinným příslušníkem ředitele podniku v Myanmaru. Podle Soudního dvora nelze vyloučit, že se na ředitele určitých podniků mohou vztahovat omezující opatření přijatá na základě článků 60 ES a 301 ES, je-li prokázáno, že byli spojeni s vedoucími představiteli Svazové republiky Myanmar nebo že činnosti těchto podniků byly na těchto představitelích závislé (rozsudek Tay Za v. Rada, bod 119 výše, bod 55). Soudní dvůr však vyloučil použití takových opatření na fyzické osoby pouze z důvodu jejich příbuzenství s osobami spojenými s vedoucími představiteli dotyčné třetí země, nezávisle na jejich osobním jednání (rozsudek Tay Za v. Rada, bod 119 výše, bod 66).
- 128 Žádný z těchto dvou případů však není srovnatelný s okolnostmi projednávané věci. Na rozdíl od věci, v nichž byl vydán rozsudek Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, bod 119 výše, se v projednávaném případě s ohledem na důvody uvedené v bodě 109 výše nejedná o „pád“ režimu, který byl v Zimbabwe u moci v době, kdy docházelo k násilnostem, zavražďování a porušování základních práv zimbabwského lidu, což Rada uvedla k odůvodnění přijetí sporných omezujících opatření. Pokud jde o rozsudek Tay Za v. Rada, bod 119 výše, postačuje uvést, že v projednávaném případě se rozhodně nejedná o osoby, na které se omezující opatření vztahují pouze proto, že jsou rodinnými příslušníky osob spojených s vedoucími představiteli třetí země.
- 129 Z toho vyplývá, že nic ve výše analyzované judikatuře Soudního dvora nebrání tomu, aby osoby, jejichž jména a názvy byly zařazeny do přílohy I rozhodnutí 2012/97 kvůli jejich činnosti, která závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, byly považovány za osoby spadající do kategorie osob „spojených se členy vlády Zimbabwe“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004. Je totiž třeba je takto kvalifikovat s ohledem na zjištění a úvahy uvedené v bodech 105, 106, 109 a 110 výše.
- 130 Jinak řečeno je nutno dospět k závěru, že za specifických okolností v Zimbabwe, jak plynou ze zjištění uvedených v bodech 95 až 104 výše, nelze „fyzické osoby, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“, a právnické osoby, subjekty či orgány patřící těmto fyzickým osobám, které jsou všechny uvedeny v člancích 4 a 5 rozhodnutí 2011/101, odlišovat od osob, které jsou spojeny se členy vlády Zimbabwe, a od právnických osob, subjektů či orgánů patřících osobám, které jsou takto spojeny, ale že ve skutečnosti tvoří zvláštní kategorii osob, které jsou takto spojeny.
- 131 Je zajisté pravda, že na první pohled ze znění obou výše uvedených ustanovení zřejmě plyne opačný závěr, a to proto, že obsahují výrazy „a“ a „dalším [...] osobám“. S ohledem na kontext, který je popsán v bodech 95 až 104 výše a který vedl k tomu, že vůči Zimbabwe byla přijata a na velmi dlouhou dobu

prodlužována omezující opatření, však nelze připustit takový výklad čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004, který by vedl k závěru, že omezující opatření stanovená v tomto nařízení nemohou být uložena osobám, o kterých se hovoří v bodě 129 výše.

- 132 Bylo by totiž paradoxní připustit, že by omezující opatření stanovená v nařízení č. 314/2004 mohla být přijata vůči rodinným příslušníkům vedoucích představitelů Zimbabwe (v tomto smyslu viz rozsudek Tay Za v. Rada, bod 119 výše, bod 63 a citovanou judikaturu) pouze proto, že jsou spojeni s těmito vedoucími představiteli, přičemž by jim nemuselo být vytykáno konkrétní jednání narušující demokracii, dodržování lidských práv a právní stát, a zároveň vyloučit přijetí takových opatření vůči osobám, které vytvořily skutečné nástroje provádění politiky násilí, zastrasování a porušování základních práv, kterou těmto představitelům Unie vytyká. Kvalifikace jako „spojených“ s vedoucími představiteli Zimbabwe je totiž v případě posledně uvedených osob ještě více opodstatněná než u rodinných příslušníků uvedených vedoucích představitelů.
- 133 Z toho vyplývá, že čl. 11 písm. b) nařízení č. 314/2004 představoval náležitý právní základ pro přijetí prováděcího nařízení č. 151/2012 vůči všem osobám, které jsou posledně uvedeným nařízením dotčeny.
- 134 Všechny výše uvedené úvahy jsou potvrzeny přezkumem odůvodnění uvedených v rámci zařazení jmen a názvu žalobců, kteří jsou vyjmenováni v poznámce pod čarou č. 33 v žalobě, do přílohy I rozhodnutí 2011/101, ve znění pozměněném rozhodnutím 2012/97. V tomto ohledu je třeba uvést, že jak správně zdůrazňuje Rada, většina dotčených žalobců zastávala takové pozice, že je lze kvalifikovat jako vedoucí představitel Zimbabwe nebo jako ty, kteří jsou s nimi spojeni, a pouze díky tomu tak lze zdůvodnit jejich zařazení do uvedené přílohy. Bez ohledu na tuto poznámku je však třeba konstatovat, že ze stručného popisu jednání, které jim je vytykáno, ve všech případech vyplývá, že se jedná o činnosti, které zjevně souvisejí s politikou násilí, zastrasování a porušování základních práv zimbabwského lidu, jak ji Unie vytyká vedoucím představitelům tohoto státu.
- 135 Například J. Chinotimbovi (patnáctý žalobce) a G. Moyovi (padesátý čtvrtý žalobce) se vytyká účast na násilnostech během voleb v roce 2008. Pokud jde o třicátého žalobce N. Kunongua, u něj je v příloze I rozhodnutí 2011/101, ve znění pozměněném rozhodnutím 2012/97, uvedeno následující: „Samozvaný anglikánský biskup. Hlasitý zastánce režimu. Jeho následovníci byli podporováni policií při páčání násilí proti stoupencům církve v roce 2011“. Odůvodnění zařazení všech ostatních žalobců, kteří jsou uvedeni v poznámce pod čarou 33 v žalobě, jsou z velké části obdobného obsahu.
- 136 S ohledem na všechny tyto úvahy je třeba první žalobní důvod zamítnout jako neopodstatněný.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

- 137 Žalobci uvádějí, že zatímco do roku 2007 nebyla omezující opatření uložená v souvislosti se situací v Zimbabwe nijak odůvodněna, následně začaly Rada a Komise určité odůvodnění uvádět. Odůvodnění uvedené v napadených aktech však v rozsahu, ve kterém se týká žalobců, není v souladu se zásadami vyjádřenými v judikatuře a spočívá v obecných tvrzeních, aniž jsou jasně a jednoznačně uvedeny konkrétní a specifické důvody, které vedly k závěru, že se na každého z dotčených osob a subjektů musí vztahovat dotyčná omezující opatření. Dotčená osoba či subjekt se nemohou seznámit s důvodem, proč byly jejich jména či názvy ponechány na seznamu osob a subjektů, na které se vztahují uvedená omezující opatření, zatímco jména a názvy jiných osob či subjektů z něj byly vypuštěny, ani se nemohou dozvědět, jak by mohly v budoucnu dosáhnout vyškrtnutí svého jména či názvu z tohoto seznamu. Ve své replice žalobci poukazují „například“ na „příliš vágní a obecné“ záznamy týkající se 39 z nich, jak jsou uvedeny v příloze I rozhodnutí 2011/101, ve znění nahrazeném rozhodnutím 2012/97.

- 138 Žalobci dodávají, že podle judikatury musí rozhodnutí, kterým se obnovují dříve uložená omezující opatření, uvádět specifické a konkrétní důvody, na jejichž základě se dotčený orgán po prověření domnívá, že důvody pro zmrazení finančních prostředků dotčené osoby nadále trvají. V projednávaném případě žalované orgány této povinnosti nedostaly. Nikdy neuvedly, zda a z jakého důvodu se domnívají, že činnost toho či onoho žalobce závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv nebo právní stát v Zimbabwe, i když ve vztahu k žalobcům doplnily zcela nová tvrzení týkající se závažné trestné činnosti, která nikdy dříve neuplatnily.
- 139 Výše uvedené povinnosti jsou podle názoru žalobců v projednávaném případě o to podstatnější, že žalované orgány se pokusily zdůvodnit prodloužení dotyčných omezujících opatření vůči žalobcům odkazem na jejich jednání v minulosti, přičemž ve vztahu k jednání těchto osob v budoucnu aplikovaly „skrytou domněnku“. Žalobci v této souvislosti připomínají rozsudek Tribunálu ze dne 31. ledna 2007, *Minin v. Komise* (T-362/04, Sb. rozh. s. II-2003, bod 72), a namítají, že stejně jako ve věci, v níž byl vydán tento rozsudek, žalované orgány měly vysvětlit, proč je vůči nim uplatnění dotyčných omezujících opatření nadále nezbytné.
- 140 Žalobci konečně tvrdí, že žalované orgány vůči nim přijaly rozhodnutí o prodloužení dotyčných omezujících opatření na základě důvodů, které nezpřístupnily. Tyto důvody, poprvé zpřístupněné v žalobních odpovědích, spočívají zaprvé v dříve nikdy nepoužité definici toho, co žalované orgány považovaly za „spojení“ s vládou Zimbabwe, zadruhé ve vyjádření úvah, podle kterých lze na každého z žalobců hledět tak, že buď zabraňoval, nebo podporoval provádění GPA nebo že byl schopen ovlivnit politiku vlády Zimbabwe, a zatřetí v domněnce, podle které se každý z žalobců hodlal zapojit do násilností během voleb, které se měly v Zimbabwe konat v roce 2013. Pokud jde o pochybení, kterých se žalobci v minulosti dopustili, a jejich příslušnost k politické straně ZANU-PF, jejímiž členy žalobci měly zajistit právo být, žalované orgány v tomto směru podle žalobců vyslovily obecné hypotézy na základě nepodložených tvrzení.

Připomenutí relevantní judikatury

- 141 Podle ustálené judikatury je cílem povinnosti uvést odůvodnění aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení osoby, jež je logickým důsledkem zásady dodržování práva na obhajobu, zaprvé poskytnout dotčené osobě dostatečné informace pro zjištění, zda je akt opodstatněný, nebo je případně stížen vadou, která umožňuje napadnout jeho platnost před unijním soudem, a zadruhé umožnit tomuto soudu vykonat přezkum legality tohoto aktu (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 15. listopadu 2012, *Rada v. Bamba*, C-417/11 P, bod 49 a citovanou judikaturu).
- 142 Z odůvodnění vyžadovaného článkem 296 SFEU musejí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, aby se tak dotčená osoba mohla seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a aby příslušný soud mohl vykonat přezkum (viz rozsudek *Rada v. Bamba*, bod 141 výše, bod 50 a citovanou judikaturu). Odůvodnění aktu, kterým se ukládá opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků, zejména musí identifikovat specifické a konkrétní důvody, na základě kterých autor tohoto aktu při výkonu své diskreční posuzovací pravomoci dospěl k závěru, že se takové opatření musí uplatnit na dotčenou osobu (rozsudek *Rada v. Bamba*, bod 141 výše, bod 52).
- 143 Odůvodnění požadované článkem 296 SFEU musí být nicméně přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a kontextu, ve kterém byl přijat. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož dostatečnost odůvodnění musí být posuzována nejen s ohledem na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast. Konkrétně je akt nepříznivě zasahující do právního postavení osoby dostatečně odůvodněn,

jestliže byl vydán v souvislostech, které jsou dotčené osobě známy a které jí umožňují pochopit dosah opatření, které vůči ní bylo přijato (viz rozsudek Rada v. Bamba, bod 141 výše, body 53 a 54 a citovanou judikaturu).

- 144 Aby mohlo být rozhodnuto o tom, zda je odůvodnění napadených aktů vůči každému z žalobců dotčenému těmito akty dostatečné, je třeba předně přezkoumat, zda tyto akty obsahují dostatečné důvody všeobecného charakteru, na základě kterých lze odůvodnit přijetí a prodloužení omezujících opatření s ohledem na situaci v Zimbabwe. Pokud byl tento požadavek dodržen, bude třeba dále přezkoumat, zda napadené akty obsahují dostatečné důvody, specifické pro každého žalobce, odůvodňující uložení nebo prodloužení dotčených opatření vůči dotčené osobě nebo subjektu.

K odůvodnění přijetí a prodloužení omezujících opatření vůči Zimbabwe

- 145 Je třeba připomenout, že napadené akty vůči všem žalobcům pouze prodloužily omezující opatření, která byla dříve uložena jinými akty (viz bod 15 výše). Z toho nutně vyplývá, že tyto akty byly přijaty v kontextu, který byly žalobcům znám. Do tohoto kontextu spadají zejména úvahy a skutečnosti připomenuté v bodech 95 až 104 výše, jakož i úvahy a skutečnosti uvedené v bodech 109 a 110 výše, které žalobcům musely být známy. Z toho vyplývá, že žalobci na základě znění napadených aktů, jakož i aktů jim předcházejících, které jsou uvedeny výše, mohli porozumět důvodům, které Radu vedly k tomu, že vůči kategoriím osob zmíněným v čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 rozhodnutí 2011/101, jakož i v čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004, stanovila omezující opatření. Tyto důvody umožňují žalobcům, aby případně napadli opodstatněnost rozhodnutí stanovit taková opatření s ohledem na situaci v Zimbabwe, a Tribunálu, aby v tomto ohledu vykonal přezkum legality.

- 146 Totéž platí, i pokud jde o odůvodnění následných rozhodnutí, která prodloužila platnost předmětných opatření. Zejména skutečnosti a úvahy připomenuté v bodech 109 a 110 výše, jak plynou z napadených aktů a aktů jim předcházejících, umožňují porozumět důvodům, proč bylo i navzdory uzavření GPA a následnému vytvoření tzv. vlády národní jednoty rozhodnuto ponechat omezující opatření v platnosti vůči osobám a subjektům spojeným se ZANU-PF, která byla předtím jako jediná u moci, ačkoliv vůči členům vlády národní jednoty, kteří nebyli členy dřívější vlády, obdobná opatření nebyla stanovena.

Ke specifickému odůvodnění přijetí a prodloužení sporných omezujících opatření vůči každému z žalobců

- 147 Dále je třeba přezkoumat, zda napadené akty obsahují dostatečné odůvodnění, pokud jde o zvláštní důvody, které vedly žalované orgány k závěru, že každý z žalobců patřil do jedné či více kategorií osob, vůči nimž bylo rozhodnuto o uložení omezujících opatření.
- 148 Nejprve je třeba v tomto ohledu zamítnout jako v rámci projednávané věci zcela irelevantní argument žalobců vycházející z rozsudku Minin v. Komise, bod 139 výše (bod 72). Část uvedeného rozsudku, které se žalobci dovolávají, se netýká otázky odůvodnění nařízení dotčených v dané věci, ale otázky jejich právního základu. Konkrétněji se jednalo o otázku, zda články 60 ES a 301 ES mohly být vhodným právním základem pro přijetí těchto nařízení, a v této souvislosti o ověření, zda omezující opatření přijatá vůči žalobci v předmětné věci jako společníkovi bývalého prezidenta Libérie Charlese Taylora skutečně směřovala k pozastavení, omezení nebo úplnému přerušování hospodářských vztahů se třetí zemí za situace, kdy Charles Taylor byl zbaven prezidentského úřadu v Libérii již v srpnu 2003, tj. před přijetím uvedených nařízení v dané věci (rozsudek Minin v. Komise, bod 139 výše, body 70 a 71). V tomto kontextu je třeba chápat úvahu uvedenou v bodě 72 zmíněného rozsudku, které se žalobci dovolávají a podle které „omezující opatření přijatá vůči Charlesi Taylorovi a jeho společníkům jsou nadále nezbytná pro to, aby těmto osobám bylo zabráněno ve využívání zpronevěřených finančních prostředků a majetku k maření procesu nastolování míru a stability v [Libérii] a v regionu“.

- 149 V projednávaném případě však prezident Mugabe a ZANU-PF nebyli v Zimbabwe zbaveni moci. Jak bylo uvedeno výše, zejména v bodech 109 a 110, pouze vyjádřili souhlas s tím, že se o moc budou dělit se stranou MDC, která byla dříve v opozici; podle autorek napadených aktů ostatně provádění této dohody o dělení moci, tj. GPA, narazilo u ZANU-PF na překážky. Kromě toho již bylo uvedeno, že napadené akty jsou, pokud jde o všeobecné odůvodnění prodloužení dotčených omezujících opatření, odůvodněny právně dostačujícím způsobem, a to navzdory uzavření GPA a vytvoření tzv. vlády národní jednoty.
- 150 Pokud jde dále o tvrzení, podle kterého se žalované orgány pokusily zdůvodnit prodloužení sporných omezujících opatření tím, že odkázaly na jednání žalobců v minulosti, je třeba uvést, že nelze vyloučit, že by jednání některého žalobce v minulosti mohlo zdůvodnit uložení nebo prodloužení omezujících opatření vůči jeho osobě. Uvedené platí tím spíše, že jak bylo podotknuto, osoby a politická strana, konkrétně ZANU-PF, které byly v Zimbabwe u moci, když docházelo k násilnostem a porušování základních práv uvedeným v napadených aktech, byly v době přijetí uvedených aktů stále u moci, byť v rámci dohody o dělení moci. Pokud tak jde o dodržení povinnosti uvést odůvodnění, která je jediným předmětem projednávaného žalobního důvodu, je třeba uvést, že odkaz na jednání některého žalobce v minulosti nemůže svědčit o neexistenci nebo nedostatku odůvodnění dotčených aktů. Otázka, zda je uložení nebo prodloužení předmětných omezujících opatření vůči dotčené osobě nebo subjektu s ohledem na tvrzená jednání v minulosti odůvodněná, se týká opodstatněnosti napadených aktů a musí být přezkoumána v rámci analýzy žalobních důvodů týkajících se hmotněprávní legality dotčených aktů, a to zejména druhého žalobního důvodu (viz bod 235 dále).
- 151 Co se týče argumentu žalobců, podle kterého byly důvody, proč vůči nim byla prodloužena dotčená omezující opatření, uvedeny pouze v žalobních odpovědích (viz bod 140 výše), je třeba připomenout ustálenou judikaturu, podle níž rozhodnutí orgánu musí stačit samo o sobě a jeho odůvodnění nemůže vycházet z písemných nebo ústních vysvětlení poskytnutých později, a sice v době, kdy je proti dotčenému rozhodnutí již podána žaloba před unijním soudem (rozsudky Tribunálu ze dne 12. prosince 1996, Rendo a další v. Komise, T-16/91 RV, Recueil, s. II-1827, bod 45, a ze dne 7. července 2011, Valero Jordana v. Komise, T-161/04, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 107). I když odůvodnění, jehož začátek je vyjádřen v napadeném aktu, může být rozvinuto a upřesněno v průběhu řízení, orgán, který akt vydal, není oprávněn nahradit původní odůvodnění zcela novým odůvodněním (výše uvedený rozsudek Valero Jordana v. Komise, bod 107; v tomto smyslu rovněž viz výše citovaný rozsudek Tribunálu Rendo a další v. Komise, bod 55, a rozsudek Tribunálu ze dne 25. února 2003, Renco v. Rada, T-4/01, Recueil, s. II-171, bod 96).
- 152 Z této judikatury vyplývá, že dostatečnost odůvodnění napadených aktů je třeba posuzovat pouze na základě důvodů v těchto aktech uvedených, které jsou posuzovány ve svém kontextu, plynoucím zejména z předchozích aktů, které uložily nebo prodloužily omezující opatření vůči Zimbabwe. Zcela nové důvody, které žalované orgány zpřístupní během řízení, tudíž nemohou zhojit případnou neexistenci nebo nedostatek odůvodnění napadených aktů. Tyto orgány však mohly před Tribunálem rozvinout a upřesnit důvody napadených aktů tak, jak jsou v těchto aktech uvedeny.
- 153 Je však třeba poznamenat, že za účelem dodržení povinnosti uvést odůvodnění nemusely autorky napadených aktů v těchto aktech vyložit svůj vlastní výklad výrazu „spojení“ s vládou Zimbabwe, nebo obecněji svůj výklad relevantních ustanovení a judikatury. Otázka, zda jsou uvedené akty založeny na správném, nebo chybném výkladu tohoto výrazu, a obecněji relevantních ustanovení a judikatury, souvisí s meritem věci a netýká se dodržení povinnosti uvést odůvodnění. Z toho vyplývá, že případné poznámky, které žalované orgány uvádějí k těmto otázkám ve svých písemných vyjádřeních předložených Tribunálu, nepředstavují odůvodnění napadených aktů zpřístupněné v průběhu řízení.
- 154 Jelikož byly všechny tyto argumenty zamítnuty, je třeba přistoupit k přezkumu dostatečnosti důvodů, které autorky napadených aktů uvedly k odůvodnění zařazení jména či názvu každého z žalobců na seznam osob a subjektů, na které se vztahují dotčená omezující opatření.

- 155 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že jak přílohy I a II rozhodnutí 2012/97 (které se staly přílohami I a II rozhodnutí 2011/101 na základě jeho změny provedené rozhodnutím 2012/97), tak příloha I nařízení č. 151/2012 (která se stala přílohou III nařízení č. 314/2004) mají podobu tabulek. Ty se skládají – mimo prvního sloupce, který obsahuje jméno dotčené osoby nebo název dotčeného subjektu – z druhého sloupce s názvem „Identifikační údaje“ a třetího sloupce s názvem „Odůvodnění“. Jde-li o fyzické osoby, dva posledně zmíněné sloupce uvádějí zejména vládní funkci nebo funkci ve veřejné správě, kterou dotčená osoba zastává nebo případně zastávala, nebo v případě některých osob, které takové funkce nezastávaly, postavení, které autorky napadených aktů považují za relevantní v rozsahu, ve kterém se jich týká. U řady případů je uvedena rovněž informace, že dotčená osoba je členem ZANU-PF, která byla před uzavřením GPA jako jediná u moci, jakož i případně stručný popis aktů násilí a zastrasování nebo porušování základních práv zimbabwského lidu, které Rada této osobě vytýká.
- 156 Jde-li o právnické osoby a subjekty, sloupec týkající se „[o]důvodnění“ uvádí buď to, že patří té či oné fyzické osobě zmíněné v části I odpovídající přílohy, nebo to, že jsou spojeny s „vládní frakcí ZANU-PF“, a v případě sté sedmnácté žalobkyně, společnosti OSLEG (Private) Ltd, to, že je „pod kontrolou zimbabwské armády“.
- 157 Dále je třeba připomenout, že podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004 se zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů stanovené tímto nařízením použije na členy vlády Zimbabwe, jakož i na ty, kteří jsou s nimi spojeni, a to jak na fyzické osoby, tak na právnické osoby, subjekty nebo orgány. Kromě toho podle čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 rozhodnutí 2011/101 se omezující opatření stanovená tímto rozhodnutím použijí na členy vlády Zimbabwe a na osoby s nimi spojené, a to jak na fyzické, tak na právnické osoby, včetně „fyzických či právnických osob, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“, na které, jak bylo řečeno v bodě 146 výše, je nutno nahlížet tak, že tvoří zvláštní kategorii spojených osob, subjektů či orgánů.
- 158 Z toho vyplývá, že napadené akty musely proto, aby byly odůvodněny právně dostačujícím způsobem, obsahovat u každého žalobce jasné a přesné vymezení skutečností zdůvodňujících, že dotčená osoba byla kvalifikována jako člen vlády Zimbabwe nebo jako osoba s takovým členem spojená.
- 159 U prvního žalobce J. Tomany, čtvrté žalobkyně F. Buka, jedenáctého žalobce P. Chihoty, třináctého žalobce P. A. Chinamasy, devatenáctého žalobce I. M. Ch. Chomba, dvacátého prvního žalobce N. T. Goche, dvacátého sedmého žalobce S. Kasukuwere, třicátého třetího žalobce A. Langy, třicátého šestého žalobce J. M. Made, čtyřicátého žalobce P. M. Mangwany, čtyřicátého prvního žalobce R. Marumahoka, padesátého druhého žalobce E. D. Mngangagwy, padesátého třetího žalobce K. C. D. Mohadiho, padesátého devátého žalobce O. M. Mpofua, šedesáté druhé žalobkyně O. N. Muchena, šedesátého šestého žalobce I. S. G. Mudenge, šedesáté deváté žalobkyně J. T. R. Mujuru, sedmdesátého žalobce I. Mumby, sedmdesátého druhého žalobce H. M. Murerwy, sedmdesátého pátého žalobce D. N. E. Mutasy, sedmdesátého devátého žalobce W. Mzembiho, osmdesátého prvního žalobce S. Nguniho, osmdesátého druhého žalobce F. Ch. D. Nhemy, osmdesátého třetího žalobce J. L. Nkoma, osmdesátého pátého žalobce M. H. Nyanhonga, osmdesáté sedmé žalobkyně S. G. G. Nyoni, devadesátého pátého žalobce S. T. Sekeramayiho a devadesátého sedmého žalobce W. K. Shama odůvodnění rozhodnutí 2012/97 a prováděcího nařízení č. 151/2012 jasně uvádějí funkce, které tyto osoby vykonávaly v době přijetí těchto aktů. Uvedené funkce plně odůvodňují kvalifikaci těchto žalobců jako členů vlády Zimbabwe. Je tedy nutno mít za to, že výše uvedené napadené akty byly v rozsahu, v němž se týkají těchto žalobců, odůvodněny právně dostačujícím způsobem.
- 160 Pokud jde o ostatní žalobce – fyzické osoby, s výjimkou žalobců uvedených v bodě 159 výše, jakož i patnáctého žalobce J. Chinotimby, třicátého žalobce N. Kunongy a padesátého čtvrtého žalobce G. Moya (jejichž případy budou zkoumány dále v bodech 170 a 171), je třeba uvést, že se jedná o osoby, které mají různá postavení nebo vykonávají různé funkce. Konkrétně se jedná o důstojníky pozemní nebo vzdušné armády; generálního ředitele Ústřední zpravodajské služby (Central Intelligence

Organisation); příslušníky policie; vysoce postavené státní zaměstnance, a to v případě sedmého žalobce G. Charamby, který je stálým tajemníkem ministerstva pro informace a propagaci, šedesátého pátého žalobce T. Mudede, který je „Registrar General“ (ředitel hlavního registračního úřadu), tj. osobou odpovědnou zejména za vedení seznamů voličů, devadesátého šestého žalobce L. Sekeremayiho, který je „předsed[ou] volební komise“, a stého desátého žalobce P. W. Zimondiho, který je ředitelem věznic; guvernéry provincií; guvernéra Reserve Bank of Zimbabwe (centrální banky Zimbabwe); poslance, a to v případě dvacátého pátého žalobce N. Kachepy, který je poslancem parlamentu zvoleným za volební okrsek Mudzi North, a třicáté sedmé žalobkyně E. Madzongwe, která je předsedkyní senátu; příslušníky ZANU-PF, a to v případě třicáté sedmé žalobkyně (členky politbyra a navíc předsedkyně senátu Zimbabwe), padesátého sedmého žalobce S. K. Moyi, který je předsedou politbyra, šedesáté třetí žalobkyně O. Ch. Z. Muchinguri a devadesátého osmého žalobce N. M. Shamuyariry, kteří jsou tajemníky politbyra, jakož i o devadesátého třetího žalobce S. U. Sakupwanyi a devadesátého čtvrtého žalobce T. Savanhua, kteří jsou náměstky tajemníka politbyra, a stého třetího žalobce M. J. M. Sibandy, který je „Cabinet secretary“ (tajemníkem kabinetu).

- 161 Je třeba rovněž zmínit případy dvacátého osmého žalobce J. Kazangarare, u něhož je v přílohách rozhodnutí 2012/97 a prováděcího nařízení č. 151/2012 uvedeno, že je „[č]len[em] Rady v Hurungwe North za ZANU-PF a válečný[m] veterán[em]“, jakož i stého druhého žalobce J. Sibandy, u něhož tytéž akty uvádějí, že je „[b]ývalý[m] předsed[ou] Národního svazu válečných veteránů (National War Veterans Association)“.
- 162 Mezi ostatními fyzickými osobami, na které se vztahují napadené akty, jsou konečně bývalí členové vlády, dva bývalí guvernéři provincie, a to devátý žalobce T. Chigudu a šedesátý žalobce C. G. Msipa, a „bývalý vrchní náměstek policejního ředitele“ – šedesátý osmý žalobce B. Mugariri.
- 163 U většiny žalobců uvedených v bodech 160 až 162 výše, tj. všech žalobců s výjimkou těch, kteří jsou uvedeni dále v bodě 168, má Tribunál za to, že odkaz na funkce, které tito žalobci vykonávali v době přijetí napadených aktů nebo které vykonávali předtím, je sám o sobě dostatečný k odůvodnění zařazení jejich jmen na seznam osob, na které se vztahují dotyčná omezující opatření. Jedná se o vysoce postavené státní zaměstnance (včetně guvernérů provincií) a příslušníky armády nebo policie. Osoby, které vykonávají takové funkce, úzce spolupracují s vládou země a mohou být legitimně kvalifikovány jako „spojené“ se členy této vlády, aniž je v tomto směru nutné nějaké další zdůvodnění. Totéž platí u členů politbyra ZANU-PF, jež je řídicím orgánem této politické strany, která byla v Zimbabwe jako jediná u moci v období od vyhlášení nezávislosti země do uzavření GPA.
- 164 Kromě toho má Tribunál rovněž za to, že za takových okolností, jaké nastaly v projednávané věci, představuje odkaz na skutečnost, že osoba v minulosti vykonávala funkce, díky nimž je možné ji během výkonu těchto funkcí kvalifikovat jako člena vlády dotčené země nebo jako osobu s ním spojenou, dostatečné zdůvodnění kvalifikace této osoby jako osoby spojené se členy vlády dotčené země i po skončení výkonu těchto funkcí. Pokud totiž v mezidobí nedošlo k pádu režimu, který byl v dané zemi u moci, když dotčená osoba byla členem její vlády nebo byla s takovým členem spojena, jak je tomu v projednávaném případě, lze mít za to, že nejsou-li předloženy důkazy nebo indicie svědčící o opaku, je tato osoba po skončení výkonu svých funkcí spojená se členy vlády této země, kteří jsou jejími bývalými kolegy, spolupracovníky nebo nadřízenými.
- 165 Co se týče případného argumentu, podle něhož je možné, že tyto osoby byly zbaveny své dřívější funkce proto, že neschvalovaly represivní politiku režimu, tedy předpokladu, za něž by jejich zařazení mezi osoby, na které se vztahují sporná omezující opatření, nebylo odůvodněné, je třeba odkázat na cíl povinnosti uvést odůvodnění tak, jak vyplývá z judikatury citované v bodě 141 výše, a připomenout, že otázka odůvodnění, která se týká podstatné formální náležitosti, se liší od otázky prokázání tvrzených skutečností, která spadá do legality merita dotčeného aktu a znamená ověřit pravdivost skutečností uvedených v tomto aktu, jakož i jejich kvalifikaci jakožto skutečností odůvodňujících uplatnění omezujících opatření vůči dotčené osobě (rozsudek Rada v. Bamba, bod 141 výše, bod 60).

- 166 Osoba, jejíž jméno bylo zařazeno na seznam osob, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, protože dříve byla členem vlády nebo vysoce postaveným úředníkem ve veřejné správě Zimbabwe, má totiž na základě této informace k dispozici zásadní poznatky, které jí umožňují toto zařazení napadnout s tím, že případně namítne, že s režimem, který autorky napadených aktů považují za represivní, zpretrhala všechny vazby, a že právě z tohoto důvodu byla zbavena svých funkcí. Unijní soud má rovněž k dispozici nezbytné poznatky k tomu, aby vykonal přezkum, pokud z odůvodnění dotčeného aktu vyplývá, že za účelem přezkumu jeho opodstatněnosti je třeba zjistit, zda s ohledem na funkce, které dotčená osoba dříve vykonávala, její vazby na režim přetrvávají, nebo byly naopak zpretrhány.
- 167 Je třeba zdůraznit, že výše uvedené úvahy, které spadají do rámce analýzy toho, zda žalované orgány dodržely povinnost uvést odůvodnění, nevedou za okolností projednávané věci a s ohledem na specifickou situaci v Zimbabwe (viz bod 130 výše) ani k nastolení určité domněnky, ani k přenesení důkazního břemene na dotyčné osoby. Tyto úvahy znamenají pouze to, že odkaz na funkce, které někteří žalobci dříve vykonávali, obsažený v odůvodnění napadených aktů ukazuje, že autorky těchto aktů měly za to, že dotyční žalobci jsou z tohoto důvodu nadále spojeni s vedoucími představiteli Zimbabwe a že nemají k dispozici žádný poznatek, který by tento názor mohl zpochybnit. V případě zpochybnění je na autorkách napadených aktů, aby před unijním soudem prokázaly, a to skrze skutečnost, že dotčené osoby dříve vykonávaly určité funkce, existenci vazby na vládu, přičemž tyto dotčené osoby rovněž mohou k vyvrácení této skutečnosti předložit jakýkoliv důkaz o opaku, který mají k dispozici.
- 168 Z toho vyplývá, že odkaz na funkce, které dříve vykonávali žalobci uvedení v bodě 162 výše, obsažený v napadených aktech představuje dostatečné odůvodnění zahrnutí těchto žalobců mezi osoby, na které se vztahují dotyčná omezující opatření.
- 169 Naproti tomu u žalobců uvedených níže má Tribunál za to, že pouhý odkaz na jejich postavení nebo funkci, kterou vykonávali, není k odůvodnění zařazení jejich jmen na seznam osob, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, sám o sobě dostatečný. Do této kategorie spadají vojáci s hodností plukovníka nebo nižší hodností, a to konkrétně dvacátý čtvrtý žalobce S. Gwekwerere, třicátý druhý žalobce R. Kwenda, čtyřicátý druhý žalobce G. Mashava, čtyřicátý devátý žalobce C. Mhandu, padesátý žalobce F. Mhonda, padesátý osmý žalobce S. Mpabanga, šedesátý čtvrtý žalobce C. Muchono, sedmdesátý osmý žalobce S. Mutsvunguma, osmdesátý žalobce M. S. Mzilikazi, devadesátý první žalobce V. T. Ch. Rungani a stý první žalobce Ch. Sibanda; policisté s nižší hodností než ti uvedení v bodě 160 výše, a to konkrétně šedesátý sedmý žalobce C. Mudonhi („náměstek inspektora“), sedmdesátý žalobce I. Mumba („superintendent“) a osmdesátý devátý žalobce D. Rangwani („policejní inspektor“); dvacátý pátý žalobce N. Kachepa (poslanec) a konečně dva žalobci uvedení v bodě 161 výše.
- 170 Co se týče patnáctého, třicátého a padesátého čtvrtého žalobce, tj. J. Chinotimby, N. Kunongy a G. Moya, měla Rada ve své žalobní odpovědi za to, že tito žalobci tvoří zvláštní kategorii osob, u nichž je uložení sporných omezujících opatření odůvodněno konkrétním jednáním, které jim je vytýkáno v odůvodnění rozhodnutí 2012/97 a prováděcího nařízení č. 151/2012. Uvedené však platí pouze v případě třicátého žalobce N. Kunongy, který je ve druhém sloupci příloh těchto dvou aktů kvalifikován jako „[s]amozvaný anglikánský biskup“. Je totiž zjevné, že pouze takové postavení nepostačuje k odůvodnění uložení omezujících opatření vůči dotčené osobě.
- 171 Pokud jde naproti tomu o patnáctého a padesátého čtvrtého žalobce, v tomtéž sloupci těchto příloh je zejména jasně uvedeno, že každý byl „velitel[em] milic strany ZANU-PF“. Toto postavení, za předpokladu, že je prokázáno, postačuje k jejich kvalifikaci jako osob spojených se členy vlády Zimbabwe jmenovanými ZANU-PF, a tedy i k odůvodnění jejich zahrnutí mezi osoby, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, bez ohledu na konkrétní jednání, která jsou jim vytýkána ve třetím sloupci týchž příloh.

- 172 Na základě výše uvedených úvah lze dospět již na tomto místě k závěru, že napadené akty jsou právně dostačujícím způsobem odůvodněny ve vztahu ke všem žalobcům – fyzickým osobám, s výjimkou žalobců uvedených v bodě 169 výše, jakož i třicátého žalobce N. Kunongy. Při posouzení toho, zda je odůvodnění rozhodnutí 2012/97 a prováděcího nařízení č. 151/2012 dostatečné vůči posledně uvedeným žalobcům, je nezbytné se zaměřit na jednání, která těmto osobám vytýkají autorky těchto dvou aktů.
- 173 Je třeba poznamenat, že napadené akty obsahují odkazy na konkrétní jednání rovněž u většiny ostatních žalobců – fyzických osob. Rada tvrdí, že u těchto ostatních žalobců „zašla daleko nad rámec toho, co se vyžaduje“, když uvedla skutečnosti svědčící o konkrétních případech, kdy se tito žalobci podíleli na politikách narušujících základní práva, právní stát a demokracii v Zimbabwe. Žalobci toto tvrzení zpochybňují, toto zpochybnění je ale založeno na mylném předpokladu, jelikož žalobci mají za to, že postavení osoby jako člena vlády Zimbabwe nebo jako toho, kdo je s takovým členem spojen, nepostačuje k odůvodnění zařazení jejího jména či názvu na seznam osob, na které se vztahují sporná omezující opatření. Z úvah vyložených v rámci analýzy prvního žalobního důvodu přitom vyplývá, že u členů vlády, kteří měli toto postavení již před vytvořením vlády národní jednoty, a u osob s nimi spojených tato postavení k odůvodnění přijetí takových opatření skutečně postačují (viz zejména bod 105 výše). Totéž platí u bývalých členů vlády nebo bývalých vysoce postavených státních zaměstnanců (viz bod 168 výše). Tento argument žalobců tedy musí být zamítnut.
- 174 Co se týče žalobců, u nichž je odkaz na konkrétní jednání, která jsou jim vytýkána v napadených aktech, nezbytný (viz bod 172 výše), ze znění uvedených aktů vyplývá, že těmto žalobcům je vytýkána v podstatě přímá účast na násilnostech a zastrašování, navíc v roli vůdců a podněcovatelů. Ve všech případech, kromě případů třicátého a osmdesátého devátého žalobce, N. Kunongy a D. Rangwaniho (u nichž se tvrzené skutečnosti datují do let 2011 a 2007), se dotyčné násilnosti nebo zastrašování odehrály během volební kampaně v roce 2008. Ve všech případech, s výjimkou případu třicátého žalobce N. Kunongy a osmdesátého devátého žalobce D. Rangwaniho, je uvedeno přesné místo, kde dotčená osoba působila. V případě třicátého žalobce je uvedeno, že byl „hlasitý[m] zastánce[m] režimu“, a je doplněno, že „[j]eho následovníci byli podporováni policií při páchání násilí proti stoupencům církve v roce 2011“. V případě osmdesátého devátého žalobce je uvedeno, že byl „člen[em] skupiny 50 osob, které platila přímo ZANU-PF, aby vyhledávaly a mučily stoupence MDC v dubnu roku 2007“.
- 175 Údaje o žalobcích uvedených v bodě 174 výše a obecně všechna odůvodnění, která byla napadenými akty vložena do třetího sloupce přílohy III nařízení č. 314/2004 a tabulky s názvem „Osoby“, jež je uvedena v příloze rozhodnutí 2011/101 ve vztahu ke všem žalobcům, mají obdobný rozsah jako odůvodnění, která Soudní dvůr považoval za dostatečná v rozsudku Rada v. Bamba, bod 141 výše (body 57 až 59). Jak tomu bylo ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, toto odůvodnění označuje specifické a konkrétní poznatky co do postavení nebo vykonávané funkce a druhů uvedených jednání, které pro autorky napadených aktů znamenají, že se dotyčné osoby podílely na násilnostech, zastrašování a porušování základních práv v Zimbabwe.
- 176 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobci, je třeba konstatovat, že odůvodnění uvedená ve třetím sloupci příloh zmíněných výše nejsou příliš vágní a obecná, ani pokud jde o 39 žalobců, o kterých se hovoří v bodě 137 výše, ani pokud jde o ostatní dotčené fyzické osoby. Také je třeba zdůraznit, že jak rovněž vyplývá z bodů odůvodnění napadených aktů připomenutých výše v rámci přezkumu prvního žalobního důvodu, obvinění vznesená vůči režimu prezidenta R. Mugabeho týkající se násilností, zastrašování a porušování základních práv v Zimbabwe, a to jak v obecné rovině, tak především během voleb v roce 2008, byla mezinárodně známou skutečností a žalobcům musela být známa. Bez ohledu na to, zda jsou pravdivá, či nikoliv, jsou tato obvinění součástí kontextu napadených aktů, který je relevantní pro přezkum dodržení povinnosti uvést odůvodnění, jak vyplývá z judikatury citované v bodě 143 výše.

- 177 Vědomi si tohoto kontextu, dotčení žalobci mohli snadno porozumět tomu, co jim bylo vytýkáno, a případně mohli tato tvrzení v obecné či zcela specifické rovině napadnout, a to pokud jde o místo, kde působili, nebo přinejmenším mohli namítnout, že i když se tvrzené násilnosti, zastrasování nebo porušování základních práv skutečně odehrály, oni se jich neúčastnili (v tomto smyslu viz rozsudek Rada v. Bamba, bod 141 výše, bod 59).
- 178 Je třeba rovněž připomenout, že Rada připojila ke své žalobní odpovědi zejména dokument o 1 046 stranách (příloha B.19), který podle odpovídajícího označení v souhrnném obsahu příloh obsahuje „[v]šeobecně známé skutečnosti, které potvrzují informace uvedené [ve sporných omezujících] opatřeních“. Informace o jednání žalobců, která narušují základní práva, právní stát a demokracii v Zimbabwe, uvedené v přílohách sporných aktů, jsou podle Rady všeobecně známou skutečností, jak konkrétně plyne z různých dokumentů předložených v této příloze.
- 179 S ohledem na výše uvedené úvahy není za účelem posouzení dostatečnosti odůvodnění napadených aktů nezbytné tuto přílohu zohlednit. Tribunál má tedy za to, že není namístě přijmout organizační procesní opatření, které ve vztahu k této příloze navrhli žalobci (viz bod 25 výše).
- 180 S ohledem na vysvětlení Rady shrnutá v bodě 178 výše je zřejmé, že dokumenty uvedené v příloze B.19 její žalobní odpovědi je nutno odlišovat od dokumentů, o které požádali žalobci v žádosti uvedené v bodě 19 výše. Jak již bylo uvedeno, krátce po předložení jejich návrhu na přijetí organizačního procesního opatření, uvedeného v bodě 25 výše, Rada žalobcům předložila dokumenty, o které žádali v žádosti zmíněné v bodě 19 výše. Z toho vyplývá, že dokumenty uvedené v příloze B.19 žalobní odpovědi Rady nejsou jako takové dokumenty, z nichž Rada vycházela při přijetí rozhodnutí 2012/97 a prováděcího rozhodnutí 2012/124.
- 181 Je nutno mít za to, že příloha B.19 žalobní odpovědi Rady nemá za cíl odůvodnit napadené akty *ex post*, ale spíše prokázat, že s ohledem na kontext přijetí těchto aktů je jejich odůvodnění dostatečné (v tomto smyslu viz rozsudek Rada v. Bamba, bod 141 výše, bod 62).
- 182 A konečně má Tribunál rovněž za to, že dostatečné je i specifické odůvodnění, které je uvedeno v přílohách rozhodnutí 2012/97 a prováděcího nařízení č. 151/2012 ve vztahu k žalobcům – právníkům osobám a které zdůvodňuje jejich zařazení na seznam osob a subjektů, na které se vztahují sporná omezující opatření. U každého dotčeného subjektu je totiž uvedeno buď to, že patří té či oné fyzické osobě, na kterou se podle týchž aktů vztahují omezující opatření, nebo to, že je spojený se zimbabwskou vládou, s její agenturou nebo s „frakcí ZANU-PF“ zimbabwské vlády. Toto odůvodnění postačuje k tomu, aby dotčené subjekty mohly napadnout jeho opodstatněnost a aby Tribunál mohl vykonat přezkum.
- 183 Závěrem je tedy třeba dovodit, že napadené akty jsou právně dostačujícím způsobem odůvodněny ve vztahu ke všem žalobcům, a třetí žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout jako neopodstatněný.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení práva na obhajobu

- 184 Žalobci tvrdí, že zásada dodržování práva na obhajobu vyžaduje, aby unijní orgány v kontextu projednávané věci dodržely dvě hlavní povinnosti. Zaprvé tyto orgány musí za účelem odůvodnění uložení omezujících opatření informovat dotčenou osobu nebo subjekt o argumentech a důkazech, které jsou vůči nim uplatňovány. Zadruhé dotčené osobě nebo subjektu musí být umožněno účinně uplatnit k těmto důkazům své stanovisko. Žalobci kromě toho připomínají, že v případě prodloužení omezujícího opatření, o kterém bylo ve vztahu k určité osobě či subjektu již rozhodnuto, stanoví nezbytnost ochrany jejich práva na obhajobu a jejich práva být vyslechnuti, že jim musí být zpřístupněny skutečnosti, které jsou vůči nim uplatňovány, a že jim musí být umožněno se v tomto ohledu vyjádřit předtím, než je rozhodnuto o prodloužení dotčeného opatření.

- 185 Podle žalobců přitom v projednávaném případě žádnému z nich nebyly ani před přijetím napadených aktů, ani po jejich přijetí předloženy důkazy, které by mohly ve vztahu ke každému z nich odůvodnit sporné akty. Žalobci ani neměli možnost předložit k uvedeným důkazům vyjádření. Napadené akty v tomto ohledu neobsahují žádnou záruku. Tyto akty navíc obsahují obvinění ze závažných trestných činů, aniž by uváděly zdroj těchto obvinění a zohlednily problémy ochrany údajů, vymezené Komisí a evropským inspektorem ochrany údajů (EIOÚ), které mohou vyvstat, jestliže Rada nebo Komise zachází s údaji o trestných činech nebo odsouzeních.
- 186 Jak Soudní dvůr připomněl při přezkumu omezujících opatření, unijní soudy musí v souladu s pravomocemi, které jim jsou svěřeny, zajišťovat v zásadě úplný přezkum legality všech unijních aktů z hlediska základních práv, která jsou součástí unijního právního řádu. Tento požadavek je výslovně zakotven v čl. 275 druhém pododstavci SFEU (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Fulmen a Mahmoudian, C-280/12 P, bod 58 a citovanou judikaturu).
- 187 Mezi tato základní práva patří zejména dodržování práva na obhajobu, které je zakotveno v čl. 41 odst. 2 Listiny základních práv a které obsahuje právo být vyslechnut a právo na přístup ke spisu za současného respektování oprávněných zájmů důvěrnosti (viz rozsudek Rada v. Fulmen a Mahmoudian, bod 186 výše, body 59 a 60 a citovanou judikaturu).
- 188 Podle téže judikatury musí být porušení práva na obhajobu posouzeno v závislosti na konkrétních okolnostech každého projednávaného případu zejména z hlediska povahy dotčeného aktu, kontextu, v němž byl přijat, a právních norem upravujících danou oblast (viz rozsudek Rada v. Fulmen a Mahmoudian, bod 186 výše, bod 63 a citovanou judikaturu).
- 189 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že ačkoliv žalobci v žalobě připomněli ustanovení, obecné zásady i judikaturu použitelné v této věci, jejich konkrétní výtky, tak jak je shrnuta v bodě 185 výše, vychází z toho, že Rada jim před přijetím napadených aktů nepředložila důkazy o jednání, které jim je uvedenými akty vytýkáno a představuje odůvodnění opatření, jež vůči nim byla přijata, a že jim nedala příležitost předložit k těmto důkazům svá vyjádření.
- 190 Ze spisu přitom nevyplývá a žalobci ostatně ani netvrdí, že před podáním žádosti o předložení důkazů, kterou Radě zaslali pět dní před podáním žaloby (viz bod 19 výše), požádali Radu o předložení důkazů, z nichž vycházela, když vůči nim přijímala sporná omezující opatření.
- 191 Z toho vyplývá, že žalobci vycházejí z předpokladu, že Rada jim měla za účelem dodržení jejich práva na obhajobu předložit tyto důkazy z vlastní iniciativy a aniž o ně žalobci požádali. Tento předpoklad je ovšem mylný.
- 192 Jak Tribunál rozhodl v rozsudku ze dne 14. října 2009, Bank Melli Iran v. Rada (T-390/08, Sb. rozh. s. II-3967, bod 97), byly-li sděleny dostatečně přesné informace umožňující dotčené osobě účelně vyjádřit stanovisko ke skutečnostem zohledněným Radou v její neprospěch, zásada dodržování práva na obhajobu nezahrnuje povinnost posledně uvedené poskytnout z vlastního podnětu přístup k dokumentům obsaženým v jejím spise. Rada je povinna poskytnout přístup ke všem nedůvěrným správním dokumentům týkajícím se dotčeného opatření pouze na žádost dotčené osoby. Předání písemností ve spise z vlastního podnětu by skutečně představovalo nadměrný požadavek, jelikož v okamžiku přijetí omezujícího opatření spočívajícího ve zmrazení finančních prostředků nebo v jiném kroku není jisté, zda dotčená osoba zamýšlí prostřednictvím přístupu do spisu ověřit skutkové poznatky, ze kterých vycházejí tvrzení použitá Radou v její neprospěch.
- 193 Na základě analýzy třetího žalobního důvodu byl přitom učiněn závěr, že napadené akty jsou odůvodněny právně dostačujícím způsobem (viz bod 183 výše). Jinak řečeno, je třeba mít za to, že žalobci měli dostatečně přesné informace, jak vyžaduje předmětná judikatura, a že tedy bylo na nich, aby sami požádali o předložení důkazů, které se jich týkaly a ze kterých Rada vycházela, jestliže o to měli zájem. Jak bylo uvedeno, takovou žádost podali až pět dní před podáním žaloby.

- 194 Žádná skutečnost ve spise nenasvědčuje tomu, že by žalobci nemohli takovou žádost předložit dříve, jestliže by o to měli zájem. Naproti tomu existují skutečnosti, které nasvědčují tomu, že žalobci si byli vědomi, že ohledně omezujících opatření, která se na ně vztahovala, mohou navázat s Radou kontakt a v této souvislosti požádat o předložení důkazů, které se jich týkají.
- 195 Zejména je třeba uvést, že Rada nechala založit do spisu dopis ze dne 1. září 2011, který první žalobce J. Tomana zaslal předsedovi Evropské rady „jménem všech fyzických nebo právnických osob a všech právních subjektů“ zařazených do přílohy rozhodnutí 2011/101. Johannes Tomana v tomto dopise zpochybnil dostatečnost a opodstatněnost odůvodnění, které je ve zmíněné příloze uvedeno k uložení omezujících opatření vůči všem těmto osobám. Nepodal naproti tomu žádnou žádost o předložení důkazů o tvrzeních uvedených v předmětné příloze.
- 196 Také je třeba uvést, že žalobci, s výjimkou J. Tomany, v odpovědi na písemnou otázku Tribunálu, netvrdili, že posledně uvedeného nepověřili k sepsání předmětného dopisu rovněž jejich jménem. Popřeli pouze to, že by J. Tomana jednal jejich jménem tak, „že by mu mělo být oznámeno označení žalobců za osoby, na které se vztahují [sporná] omezující opatření“.
- 197 Zaslání výše zmíněného dopisu ostatně není jediným případem, kdy J. Tomana tvrdil, že jedná také za ostatní žalobce. Spolu s žalobou předložili žalobci dopis, který J. Tomana zaslal jejich zástupcům a ve kterém tento tvrdí, že zastupuje všechny ostatní žalobce a uděluje rovněž jejich jménem těmto zástupcům procesní plnou moc k podání žaloby.
- 198 Je třeba rovněž uvést, že na dopis J. Tomany ze dne 1. září 2011 bylo odpovězeno dopisem vedoucího kanceláře předsedy Evropské rady ze dne 20. září 2011, ve kterém bylo připomenuto, že odůvodnění uložení omezujících opatření dotčeným osobám a subjektům jsou uvedena v příloze rozhodnutí 2011/101, a ve zbytku se odkázalo na oznámení Rady ze dne 16. února 2011 pro osoby, subjekty a orgány, na něž se vztahují omezující opatření stanovená v rozhodnutí Rady 2011/101 (Úř. věst. C 49, s. 4). Toto oznámení zejména zmiňovalo, že osoby, subjekty a orgány dotčené předmětnými omezujícími opatřeními mohou „požádat Radu, aby rozhodnutí o jejich zařazení na výše uvedený seznam znovu zvážila“, a uvedlo adresu, na kterou se taková žádost zasílá. Obdobné oznámení bylo kromě toho zveřejněno v Úředním věstníku dne 18. února 2012 (Úř. věst. C 48, s. 13) v návaznosti na přijetí rozhodnutí 2012/97.
- 199 Bez ohledu na otázku, zda tyto skutečnosti odůvodňovaly postup Rady, která oznámila přijetí rozhodnutí 2012/97 J. Tomanovi, a tím i ostatním fyzickým osobám uvedeným v tomto rozhodnutí, přičemž sama tvrdí, že tak učinila, tyto skutečnosti potvrzují, že se žalobci mohli obrátit na Radu dříve, aby získali materiály, které požadovali a získali na základě své žádosti zmíněné v bodě 19 výše.
- 200 Co se týče této žádosti, Rada na ni odpověděla tak, že předložila požadované materiály (bez důvěrných údajů) s určitým zpožděním v délce okolo sedmi měsíců, které bylo podle ní odůvodněno tím, že bylo nezbytné dosáhnout „odtajnění“ řady dotčených dokumentů. Při neexistenci jakékoliv skutečnosti svědčící o opaku lze předpokládat, že by odpověď Rady na případnou dřívější žádost žalobců stejného obsahu byla stejná, tj. že by žalobcům byly předloženy požadované důkazy bez důvěrných údajů.
- 201 Je třeba dodat, že skutečnost, že Rada předložila žalobcům materiály, o které požádali dopisem zmíněným v bodě 19 výše, teprve 27. listopadu 2012, neměla žádný vliv na jejich možnost uplatnit před Tribunálem své stanovisko. Žalobci totiž dvakrát požádali o prodloužení lhůty k předložení repliky, přičemž Tribunál jim v obou případech vyhověl, a měli tak možnost se k těmto materiálům vyjádřit v tomto podání. Jejich argumenty týkající se těchto dokumentů jsou přezkoumány dále v rámci analýzy druhého žalobního důvodu.

- 202 Žalobci v replice nejprve zopakovali výtku shrnutou v bodě 185 výše a poté tvrdili, že sdělením skutečností, z nichž Rada vycházela při přijetí napadených aktů, utrpěli vážnou újmu, a to proto, že byli teprve v roce 2013 vyzváni, aby se vyjádřili k tvrzením o údajných jednáních, která se odehrála asi před pěti lety.
- 203 Tak stručné a obecné tvrzení ovšem nepostačuje ke zrušení napadených aktů pro porušení práva žalobců na obhajobu. Žalobci totiž neuvádějí ani konkrétní tvrzení, která pro ně bylo obtížné popřít, ani povahu a příčiny obtíží, se kterými se potýkali. Žalobci navíc nevysvětlují, proč poprvé požádali o předložení těchto materiálů až pět dní před podáním žaloby.
- 204 Za předpokladu, že má být projednáváný žalobní důvod chápán v tom smyslu, že žalobci tvrdí, že jim žalované orgány před přijetím napadených aktů neumožnily účelně vyjádřit stanovisko k odůvodnění, které je ve vztahu k nim v těchto aktech uvedeno, je třeba uvést, že podle judikatury platí, že právo být vyslechnut před přijetím nového aktu, kterým jsou vůči osobě nebo subjektu prodloužena dříve uložená omezující opatření, náležející této osobě či subjektu, musí být dodrženo, pokud autor dotčeného aktu uplatnil vůči těmto osobám nebo subjektům nové skutečnosti, a nikoliv pokud je prodloužení založeno v podstatě na stejném odůvodnění jako přijetí původního aktu, který uložil předmětná omezující opatření (rozsudky Tribunálu ze dne 13. září 2013, *Makhlouf v. Rada*, T-383/11, bod 43, a ze dne 4. února 2014, *Syrian Lebanese Commercial Bank v. Rada*, T-174/12 a T-80/13, bod 149; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, *Francie v. People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, Sb. rozh. s. I-13427, bod 62).
- 205 V projednávaném případě se přitom odůvodnění toho, proč byla žalobcům uložena sporná omezující opatření, které je uvedeno v napadených aktech, podstatně neliší od odůvodnění, které bylo uvedeno v předchozích aktech, tj. v rozhodnutí 2011/101, ve znění před změnou provedenou rozhodnutím 2012/97, a v nařízení č. 314/2004, ve znění před změnou provedenou prováděcím nařízením č. 151/2012.
- 206 I když totiž odůvodnění napadených aktů obsahuje bližší údaje o jednání, které je vytýkáno mnoha žalobcům, nebo podrobnější popis tohoto jednání, odůvodnění zařazení žalobců na seznam osob a subjektů, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, zůstává v podstatě stejné jako odůvodnění uvedené v předchozích aktech. V žádném případě nelze říci, že při prodloužení dotyčných omezujících opatření bylo upuštěno od odůvodnění uvedeného v předchozích aktech, které bylo nahrazeno jiným odůvodněním, jak tomu bylo ve věci, v níž byl vydán rozsudek *Francie v. People's Mojahedin Organization of Iran*, bod 204 výše.
- 207 Pokud jde zejména o osoby zařazené na seznam osob a subjektů, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, kvůli funkcím, které vykonávají nebo vykonávaly v minulosti, tj. všechny žalobce s výjimkou těch, kteří jsou uvedeni v bodě 169 výše, bylo již uvedeno (viz bod 163 výše), že odkaz na funkce, které tyto osoby vykonávaly v době přijetí napadených aktů nebo které vykonávaly předtím, je sám o sobě dostatečný k odůvodnění jejich zařazení na seznam osob, na které se vztahují dotyčná omezující opatření. Jak předchozí akty, tak napadené akty přitom u každé z těchto osob odkazují na stejné funkce.
- 208 Z toho vyplývá, že pokud žalobci vznášejí rovněž takovou výtku, jaká je uvedena v bodě 204 výše, nemůže tato výtku obstát.
- 209 Ostatní argumenty uplatněné žalobci v rámci tohoto žalobního důvodu se netýkají údajného porušení jejich práva na obhajobu. Žalobci v podstatě namítají, že žalované orgány nevycházely z přesvědčivých důkazů, když vůči nim stanovily sporná omezující opatření. Žalobci v této souvislosti zdůrazňují, že kdyby byli za jednání, která jsou jim vytýkána v napadených aktech, postaveni před trestní soud, k jejich odsouzení by musely být předloženy relevantní a přesvědčivé důkazy. Podle žalobců kromě toho Spojené království uznalo, že u některých z nich neexistuje žádný důkaz o jejich údajném jednání uvedeném v napadených aktech.

- 210 Tyto argumenty jsou však ve vztahu k otázce případného porušení práva žalobců na obhajobu irelevantní. Jako relevantní by se mohly jevit v případě zpochybnění opodstatněnosti napadených aktů a věcné správnosti skutkových zjištění, na nichž jsou tyto akty založeny. Otázka, zda žalobci skutečně uplatnili takové zpochybnění, je zkoumána dále v bodech 261 až 266.
- 211 Žalobci ještě tvrdí, že Komise ve svém návrhu nařízení uvedeném v bodě 120 výše stanovila určité záruky s cílem zajistit dodržování jejich práva na obhajobu, které v projednávaném případě nebyly dodrženy. Návrh Komise připomenutý žalobci však nikdy nebyl přijat, takže otázka, zda záruky, které stanovil, byly v projednávaném případě dodrženy, je irelevantní. Ze stejného důvodu není nutné analyzovat stanovisko EIOÚ k různým legislativním návrhům o zavedení některých zvláštních omezujících opatření[...] vůči Somálsku, Zimbabwe, Korejské lidově demokratické republice a Guineji (Úř. věst. 2010, C 73, s. 1), který žalobci rovněž připomínají (viz bod 185 výše). Toto stanovisko se také týká návrhu Komise připomenutého výše, podle kterého Rada nepostupovala.
- 212 V replice žalobci rovněž namítli, že žalované orgány jim nikdy nenapsaly, aby je informovaly o tom, že jejich jména a názvy byly zařazeny na seznam obsahující jména a názvy osob, na které se vztahují sporná omezující opatření. Podle žalobců nelze považovat za dostatečné zveřejnění stanoviska o této informaci v Úředním věstníku.
- 213 Jedná se přitom o argument, který se týká otázky doručení napadených aktů žalobcům, která je v kontextu přezkumu dodržení jejich práva na obhajobu před přijetím těchto aktů irelevantní. K doručení těchto aktů totiž nutně dochází po jejich přijetí. Otázka, zda měla Rada prostřednictvím pošty doručit napadené akty každému z žalobců, kterého se týkaly, a zejména zda doručení těchto aktů prostřednictvím pošty J. Tomanovi je rovněž doručení všem ostatním žalobcům, jak tvrdí Rada (viz bod 199 výše), je relevantní pro určení počátku běhu lhůty k podání žaloby. V projednávaném případě však rozhodně není pochyb o tom, že žaloba byla podána včas, žalované orgány toto ostatně nezpochybnily.
- 214 Vzhledem k tomu, že žádná z výtek, kterou žalobci vznesli v rámci čtvrtého žalobního důvodu, nemůže obstát, je třeba tento žalobní důvod zamítnout.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z existence zjevně nesprávného posouzení

- 215 Druhým žalobním důvodem žalobci namítají, že se Rada a Komise dopustily zjevně nesprávného posouzení, když měly za to, že jsou splněna kritéria odůvodňující jejich zařazení na seznam osob a subjektů, na které se vztahují sporná omezující opatření.

Úvodní poznámky

- 216 Tribunál již v rozsudku *Bank Mellat v. Rada*, bod 192 výše (bod 36), rozhodl, že co se týče obecných pravidel vymezujících podmínky omezujících opatření, má Rada širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o skutečnosti, které mají být zohledněny při přijímání hospodářských a finančních sankcí na základě článků 60 ES a 301 ES, v souladu se společným postojem přijatým v rámci SZBP. Jelikož unijní soud nemůže zejména nahradit posouzení Rady svým posouzením důkazů, skutečností a okolností odůvodňujících přijetí takových opatření, musí se přezkum vykonávaný Tribunálem omezit na ověření dodržení procesních pravidel a pravidel týkajících se odůvodnění, věcné správnosti skutkových zjištění, jakož i neexistence zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu a zneužití pravomoci. Tento omezený přezkum se použije zejména na posouzení úvah o účelnosti, na kterých jsou taková opatření založena.
- 217 Tyto úvahy se uplatní rovněž tehdy, jde-li o omezující opatření přijatá podle článku 215 SFEU, jehož obsah odpovídá obsahu článků 60 ES a 301 ES (viz bod 122 výše).

- 218 Z uvedené judikatury přitom vyplývá, že posuzovací pravomoc, kterou má Rada v této oblasti, nebrání tomu, aby unijní soud v rámci výkonu přezkumu legality ověřil věcnou správnost skutkových zjištění, ze kterých Rada vycházela. Účinnost soudního přezkumu zaručená v článku 47 Listiny základních práv totiž mimo jiné vyžaduje, aby se unijní soud ujistil o tom, zda se rozhodnutí, které se osoby nebo subjektu osobně dotýká, opírá o dostatečně pevný skutkový základ. Je proto třeba ověřit skutečnosti uváděné ve shrnutí důvodů, ze kterých uvedené rozhodnutí vychází, tak aby se soudní přezkum neomezoval na abstraktní posouzení pravděpodobnosti uváděných důvodů, ale aby se zaměřil na otázku, zda jsou tyto důvody, nebo alespoň jeden z nich, který sám o sobě postačuje k odůvodnění tohoto rozhodnutí, podloženy (viz rozsudek Rada v. Fulmen a Mahmoudian, bod 186 výše, bod 64 a citovanou judikaturu).
- 219 Unijní soud musí v rámci tohoto přezkumu za tímto účelem případně vyzvat příslušný unijní orgán, aby předložil důvěrné i nedůvěrné informace a důkazy, které jsou pro takový přezkum relevantní. V případě zpochybnění legality je totiž úkolem příslušného unijního orgánu, aby prokázal, že důvody uplatňované vůči dotyčné osobě jsou podloženy, přičemž tato osoba není povinna předložit důkaz o opaku svědčící o tom, že uvedené důvody podloženy nejsou. Není vyžadováno, aby uvedený orgán předložil unijnímu soudu všechny informace a důkazy, jež se týkají důvodů uvedených v aktu, jehož zrušení je požadováno. Je však třeba, aby předložené informace a důkazy podporovaly důvody použité proti dotyčné osobě (viz rozsudek Rada v. Fulmen a Mahmoudian, bod 186 výše, body 65 až 67 a citovanou judikaturu).
- 220 V případě, že příslušný unijní orgán nemůže vyhovět žádosti unijního soudu, musí unijní soud vycházet pouze ze skutečností, které mu byly sděleny, tedy z odůvodnění napadeného aktu, z vyjádření a skutečností případně předložených dotyčnou osobou, které svědčí v její prospěch, jakož i z odpovědi příslušného unijního orgánu na toto vyjádření. Pokud tyto skutečnosti neumožňují konstatovat opodstatněnost některého z důvodů, unijní soud ho nemůže přijmout jako důvod pro dotčené rozhodnutí o zápisu nebo ponechání zápisu. Naproti tomu v případě, že příslušný unijní orgán předloží relevantní informace a důkazy, musí unijní soud ověřit věcnou správnost tvrzených skutečností s přihlédnutím k těmto informacím nebo důkazům a posoudit jejich důkazní hodnotu v závislosti na okolnostech projednávané věci a ve světle případného vyjádření k nim předloženého zejména dotčenou osobou (viz rozsudek Rada v. Fulmen a Mahmoudian, bod 186 výše, body 68 a 69 a citovanou judikaturu).
- 221 Je ovšem nutno zdůraznit, jak ostatně uvádí judikatura citovaná v bodě 219 výše, že unijní soud musí přezkoumat věcnou správnost skutkových zjištění, která jsou uplatněna k odůvodnění přijetí omezujících opatření, pouze pokud osoby, na které se tato opatření vztahují, tato skutková zjištění před soudem zpochybňují. Takové ověření je totiž součástí analýzy opodstatněnosti napadených aktů, kterou unijní soud nepřezkoumává z úřední povinnosti.
- 222 Kromě toho v případě, kdy Rada abstraktně definuje kritéria, která mohou odůvodnit zařazení osoby nebo subjektu na seznam osob nebo subjektů, na které se vztahují omezující opatření, je na unijním soudu, aby na základě důvodů, jež mu dotyčná osoba či subjekt předložily, nebo jež byly případně uplatněny z úřední povinnosti, ověřil, zda jejich případ odpovídá abstraktním kritériím definovaným Radou. Tento přezkum zahrnuje posouzení skutečností a okolností, které jsou uplatňovány k odůvodnění zařazení dotčené osoby či subjektu na seznam těch, na něž se vztahují omezující opatření, stejně jako ověření důkazů a informací, na nichž je toto posouzení založeno (v tomto smyslu viz rozsudek Bank Melli Iran v. Rada, bod 192 výše, bod 37).
- 223 S přihlédnutím k těmto úvahám je třeba přistoupit k analýze výtek a argumentů, které žalobci uplatňují v rámci tohoto žalobního důvodu. V tomto ohledu budou nejprve přezkoumány výtky a argumenty předložené v žalobě a poté bude proveden přezkum přípustnosti a případně opodstatněnosti výtek a argumentů uplatněných v replice.

K výtkám a argumentům předloženým v žalobě

- 224 Žalobci tvrdí, že napadená omezující opatření se, stejně jako opatření jim předcházející, vztahují podle článků 4 a 5 rozhodnutí 2011/101 na osoby a subjekty, „jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“. Podle žalobců z toho vyplývá, že Rada a Komise mohly přijmout uvedená opatření pouze vůči osobám a subjektům, u nichž existovaly důkazy o tom, že byly skutečně zapojeny do činnosti závažně narušující demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe. Toto zapojení kromě toho mělo mít trvalý charakter.
- 225 Závěr Rady a Komise, že každý z žalobců splňuje toto kritérium, je přitom podle žalobců mylný, a to z několika důvodů. Zaprvé se sporná omezující opatření vztahovala na některé žalobce proto, že byli „člen[y] vlády za ZANU-PF“ nebo patřili k „frakci ZANU-PF“. Toto odůvodnění není dostačující, jelikož není tvrzením o protiprávním jednání. Být členem politické strany je kromě toho právem zaručeným Ústavou Zimbabwe. Sporná omezující opatření se nadto vztahují na členy bývalé vlády Zimbabwe. Nevztahují se ani na vládu národní jednoty, která byla v Zimbabwe u moci v době přijetí napadených aktů, ani na ZANU-PF. Unie navíc vládu národní jednoty výslovně podporuje.
- 226 Zadruhé někteří žalobci byli zařazeni na seznam osob a subjektů, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, proto, že byli spojeni se členem vlády za ZANU-PF nebo s vládní frakcí ZANU-PF nebo na ně měli vazby. Takové odůvodnění je podle žalobců nedostatečné. Na jedné straně se těmto žalobcům nevytýká, že se dopustili protiprávního jednání, natož že se skutečně podíleli na činnosti, o níž lze opravdu tvrdit, že závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe. Na druhé straně Soudní dvůr v rozsudku *Tay Za v. Rada*, bod 119 výše, jasně zdůraznil, že pouhá výtka spojení osoby nebo subjektu s vedoucími představiteli třetí země nepostačuje k odůvodnění přijetí omezujících opatření vůči této osobě nebo subjektu.
- 227 Zatřetí žalobci tvrdí, že u velké části z nich odkazuje odůvodnění jejich zařazení na seznam osob nebo subjektů, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, na jednání, ke kterým údajně došlo v minulosti, v mnoha případech dokonce několik let před přijetím napadených opatření i před vytvořením vlády národní jednoty. Takové odůvodnění je s ohledem na cíl dotyčných omezujících opatření, kterým je přimět dotčené osoby, „aby se vzdaly politik vedoucích k potlačování lidských práv, svobody vyjadřování a řádné správy věcí veřejných“, nedostatečné. Zaměřit se na osoby, které se nepodílely na vládní politice a neměly na ni vliv, pouze na základě jejich jednání v minulosti nemůže tyto osoby přimět se uvedených politik vzdát. Žalobci se v tomto ohledu domnívají, přičemž poukazují rovněž na odůvodnění společného postoje 2002/145 a na prohlášení vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, že samotné jednání dotyčných osob v minulosti nepostačuje k odůvodnění jejich zařazení na seznam osob a subjektů, na které se vztahují taková omezující opatření, jako jsou ta dotčená v projednávaném případě.
- 228 Je třeba konstatovat, že tato argumentace žalobců je založena na mylném předpokladu, neboť žalobci se zřejmě domnívají, že se sporná omezující opatření mohla vztahovat pouze na osoby nebo subjekty, jejichž činnost závažně narušovala demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe. Takové tvrzení je přitom nesprávné.
- 229 Jak již bylo řečeno v rámci analýzy prvního a třetího žalobního důvodu, ze znění článků 4 a 5 rozhodnutí 2011/101 (viz body 7 a 8 výše) totiž vyplývá, že se týkají pouze jedné ze tří kategorií osob, vůči nimž mohou být přijata omezující opatření upravená v tomto rozhodnutí. Ostatní dvě kategorie tvoří „členové vlády Zimbabwe“ a „jakékoliv fyzické či právnické osoby, subjekty nebo orgány s nimi spojené“. Jinak řečeno, postavení osoby nebo subjektu jako člena vlády Zimbabwe nebo jako osoby či subjektu, který je s takovým členem spojen, samo o sobě postačuje k odůvodnění přijetí omezujících opatření stanovených v rozhodnutí 2011/101 vůči této osobě nebo subjektu.

- 230 Nadto z úvah uvedených v bodech 129 až 133 výše v podstatě vyplývá, že osoby a subjekty, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe, tvoří pouze zvláštní kategorii osob, subjektů či orgánů spojených s vedoucími představiteli této země. Jejich zařazení do přílohy III nařízení č. 314/2004 je proto odůvodněné, i když toto nařízení uvedenou kategorii osob a subjektů konkrétně nezmiňuje.
- 231 S ohledem na tyto úvahy nemohou argumenty žalobců shrnuté v bodech 225 a 226 výše obstát. Z rozsudku *Tay Za v. Rada*, bod 119 výše (bod 63), jasně vyplývá, že omezující opatření mohou být na základě článků 60 ES a 301 ES nebo článku 215 SFEU přijata vůči členům vlády Zimbabwe, kteří bezpochyby patří mezi vedoucí představitele této země, jakož i vůči osobám, subjektům a orgánům s nimi spojeným. Případný odkaz na konkrétní jednání posledně uvedené kategorie osob v konečném důsledku směřuje pouze k prokázání jejich postavení jako osob, subjektů či orgánů, které jsou spojeny se členy vlády této země. Z toho vyplývá, že takové odkazy nejsou nezbytné ani u členů vlády, ani u osob, subjektů či orgánů s nimi spojených, pokud v případě posledně uvedených jejich spojení se členy vlády plyne z jiných okolností, jako jsou funkce, které vykonávají nebo vykonávali v minulosti.
- 232 Poukaz na okolnost, že dotčení členové vlády jsou příslušníky ZANU-PF, kromě toho neznamena, jak zřejmě tvrdí žalobci, že sankce se na dotčené osoby (a subjekty s nimi spojené) vztahují pouze z důvodu jejich příslušnosti k politické straně. Je třeba připomenout, že ZANU-PF není ledajaká politická strana, nýbrž strana, která byla jako jediná u moci v období násilností, zastrasování a porušování základních práv zimbabwského lidu, na které se odvolávají autorky napadených aktů a dalších aktů jim předcházejících k odůvodnění jejich přijetí. Rovněž je třeba připomenout, že vláda národní jednoty, která byla v Zimbabwe u moci v době přijetí napadených aktů, byla složena jednak z osob příslušejících ke straně ZANU-PF, které ostatně ve většině případů byly členy vlády Zimbabwe již před vytvořením této vlády, tj. v období násilností, zastrasování a porušování základních práv, které zdůvodňují přijetí sporných omezujících opatření, a jednak z osob navržených opozičními stranami (viz rovněž body 104, 109 a 110 výše).
- 233 Za těchto podmínek je zřejmé, že odkaz v odůvodnění napadených aktů na skutečnost, že člen vlády, na kterého se vztahují napadené akty, patřil k ZANU-PF nebo k vládní „frakci ZANU-PF“, má vysvětlit, proč se na tohoto člena vlády vztahovala omezující opatření, zatímco vůči ostatním členům téže vlády, navrženým bývalými opozičními stranami, obdobná opatření přijata nebyla.
- 234 Z toho, co již bylo uvedeno v bodě 110 výše, kromě toho vyplývá, že i po vytvoření vlády národní jednoty bylo možné přijmout omezující opatření vůči členům této vlády, kteří patřili k vedoucími představitelům Zimbabwe již před jejím vytvořením, jakož i vůči těm, kteří s nimi byli spojeni. Pokud jde o tyto osoby, o zjevně nesprávné posouzení by se mohlo jednat pouze za předpokladu, že by se autorky napadených aktů nesprávně domnívaly, že některá osoba nebo subjekt, na které se vztahují sporná omezující opatření, byly členy vlády Zimbabwe navrženými ZANU-PF nebo byly s takovými členy spojeny, i když tomu tak nebylo. Žalobci přitom v žalobě takové tvrzení neuvádějí.
- 235 Ještě je třeba uvést, že žalobci nesprávně vykládají rozsudek *Tay Za v. Rada*, bod 119 výše, tvrdí-li, že Soudní dvůr v něm potvrdil, že samotné spojení osoby nebo subjektu s vedoucími představiteli třetí země nepostačuje k odůvodnění toho, aby vůči nim byla přijata omezující opatření. V bodě 63 zmíněného rozsudku totiž Soudní dvůr výslovně uvedl, že „opatření směřující proti fyzickým osobám se musejí k tomu, aby mohla být přijata na základě článků 60 ES a 301 ES, jakožto omezující opatření postihující třetí země týkat pouze vedoucích představitelů uvedených zemí a osob spojených s těmito představiteli“. Soudní dvůr vyloučil uplatnění takových opatření pouze na rodinné příslušníky osob spojených s vedoucími představiteli třetí země, byla-li tato opatření přijata pouze z důvodu příbuzenství dotčených osob s osobami spojenými s vedoucími představiteli dotčené země, nezávisle na osobním jednání dotčených osob (viz bod 128 výše).

- 236 Obstat nemůže ani argument žalobců, podle kterého odůvodnění napadených aktů ve vztahu k velmi velké části z nich odkazuje na jejich jednání v minulosti, v několika případech navíc v minulosti značně vzdálené. Je zjevné, že vzhledem k tomu, že se autorky napadených aktů rozhodly odkázat na konkrétní jednání té či oné osoby nebo toho či onoho subjektu, na které se vztahují napadené akty, mohlo se jednat pouze o jednání v minulosti. Takový odkaz nelze považovat za irelevantní pouze proto, že dotyčná jednání spadají do více či méně vzdálené minulosti. Při neexistenci argumentů a důkazů svědčících o opaku lze mít za to, že osoby, které byly v minulosti osobně zapojeny do aktů násilí a porušování základních práv, což autorky napadených aktů vytykají těm, kteří jako jediní řídili Zimbabwe před vytvořením vlády národní jednoty, jakož i politické straně, k níž tyto osoby patřily, tj. ZANU-PF, jsou ve smyslu judikatury uvedené v bodě 235 výše nadále „spojené“ s vedoucími představiteli této země, takže přijetí omezujících opatření vůči těmto osobám je podle téže judikatury možné.
- 237 Co se týče argumentu, kterým žalobci v podstatě tvrdí, že sporná omezující opatření jsou zaměřena na osoby, které se nepodílely na politice vlády Zimbabwe a neměly na ni vliv, pouze na základě jejich jednání v minulosti, lze jej chápat pouze v tom smyslu, že žalobci namítají, že napadené akty se alespoň částečně vztahují na osoby nebo subjekty, které nebyly ani vedoucími představiteli Zimbabwe, ani nebyly s těmito představiteli spojeny.
- 238 Tribunál přitom v rámci analýzy třetího žalobního důvodu přezkoumal otázku, zda odůvodnění uvedené v napadených aktech postačuje k uložení těchto opatření všem žalobcům, a dospěl k závěru, že tomu tak je (viz body 155 až 182 výše). Je ostatně třeba konstatovat, že žalobci neupřesnili, kterého z nich se tento argument týká. Nadto je třeba uvést, že do kategorie „osob, subjektů či orgánů spojených“ se členy vlády třetí země patří nejen osoba, která se podílí na vytváření politiky této vlády a která má na tuto politiku vliv, ale rovněž osoba, která se podílí na provádění této politiky, zejména pokud dotyčná politika spočívá v páchání násilností, zastrasování a porušování základních práv lidu. Ze všech těchto důvodů musí být tento argument zamítnut.
- 239 Žalobci rovněž poukazují na to, že jména některých osob byla ze seznamu osob, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, vyškrtuta. Žalobci zmiňují například F. Z. Charumbira, T. Gambe a Ch. T. Kuruneriho, na které se vztahovala omezující opatření přijatá vůči Zimbabwe až do roku 2011, ale následně vůči nim nebyla prodloužena. Osoby, vůči nimž byla dotyčná omezující opatření zrušena, byly podle žalobců na tento seznam původně zařazeny pro jejich jednání v minulosti. Postoj Rady a Komise, pokud jde o osoby ponechané na předmětném seznamu, je přitom svévolný a v rozporu se zásadami právní jistoty a rovného zacházení. Orgány Spojeného království kromě toho potvrdily, že osoby, které již nejsou spojeny se ZANU-PF, byly z dotyčného seznamu vyškrtuty. Podle žalobců je tak obtížné porozumět tomu, proč některé osoby, o nichž se tvrdí, že byly v minulosti zapojeny do protiprávního jednání, musí být na dotyčném seznamu ponechány, zatímco jiné z něj byly vyškrtuty.
- 240 Odůvodnění, proč byla na seznam osob, na které se vztahují sporná omezující opatření, zařazena jména tří osob, které žalobci uvádějí v rámci tohoto argumentu, plyne z přílohy III nařízení č. 314/2004, ve znění pozměněném nařízením Komise (ES) č. 77/2009 ze dne 26. ledna 2009, kterým se mění nařízení č. 314/2004 (Úř. věst. L 23, s. 5), jakož i z přílohy společného postoje 2004/161, ve znění pozměněném společným postojem Rady 2009/68/SZBP ze dne 26. ledna 2009, kterým se obnovují omezující opatření vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 23, s. 43). V případě F. Z. Charumbira toto odůvodnění uvádí, že dotyčná osoba je „[b]ýval[ou] náměstkyn[í] ministra pro místní samosprávu, veřejné práce a státní bytovou výstavbu [a b]ýval[ou] členk[ou] vlády, která má i nadále vazby na vládu“. V případě T. Gambe je uvedeno, že je „[p]ředsed[ou] komise pro dohled nad volbami“ a že „[j]e spoluodpovědný za podvodné volby v roce 2005“. Konečně u Ch. T. Kuruneriho oba výše zmíněné předpisy uvádějí, že je „[b]ývalý[m] ministr[em] financí a hospodářského rozvoje [a b]ývalý[m] člen[em] vlády, který má i nadále vazby na vládu“.

- 241 Na otázku položenou v rámci organizačního procesního opatření, proč se rozhodla, že neprodlouží omezující opatření přijatá vůči těmto třem osobám, Rada odpověděla, že v podstatě „chtěla trochu zmírnit tlak na Zimbabwe, a to s ohledem na zlepšení situace v zemi“.
- 242 Tribunál připomíná, že z čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004, jakož i z čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 rozhodnutí 2011/101 vyplývá, že se sporná omezující opatření vztahují na členy vlády Zimbabwe, jakož i na osoby, subjekty a orgány s nimi spojené, přičemž posledně uvedená kategorie zahrnuje rovněž „fyzické osoby, jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“.
- 243 Z těchto ustanovení však nevyplývá, že Rada a Komise jsou povinny zařadit na seznam osob, na které se vztahují uvedená opatření, každého člena vlády Zimbabwe a každého, kdo je s takovým členem vlády spojen. Rovněž s ohledem na judikaturu citovanou v bodě 216 výše je třeba mít naopak za to, že tato ustanovení musí být vykládána v tom smyslu, že na osobu, která není ani členem vlády Zimbabwe, ani s takovým členem není spojena, se tato opatření nemohou vztahovat, ale že pokud jde o členy vlády Zimbabwe a o osoby, subjekty či orgány s nimi spojené, má Rada širokou posuzovací pravomoc, která jí umožňuje, aby případně na takovou osobu tato opatření neuplatnila, domnívá-li, že by to s ohledem na jejich cíle nebylo vhodné.
- 244 Důvody, proč dotyčná omezující opatření nebyla vůči ostatním osobám prodloužena, jsou v projednávané věci ve vztahu k případu žalobců irelevantní.
- 245 Aby totiž mohl být učiněn závěr, že napadené akty jsou vůči žalobcům stíženy zjevně nesprávným posouzením, musí být prokázáno, že tyto akty spočívají na nesprávném skutkovém základu nebo že skutková zjištění uplatňovaná vůči žalobcům jsou sice správná, ale Rada se zjevně nesprávného posouzení dopustila, když měla za to, že je vůči žalobcům třeba sporná omezující opatření ponechat v platnosti. Co se přitom týče prvního předpokladu, žalobci v žalobě nezpochybnují věcnou správnost skutkových zjištění, která jsou ve vztahu k nim uvedena v napadených aktech (viz rovněž body 261 až 263 níže). Co se týče druhého předpokladu, žalobci nikterak nevysvětlují, proč by se Rada měla domnívat, že vůči nim nebylo třeba prodloužit omezující opatření, která se na ně vztahovala.
- 246 Vágní a obecné dovolávání se zásad rovného zacházení a právní jistoty tyto mezery v argumentaci žalobců nemůže vyplnit.
- 247 Zásada rovného zacházení podle ustálené judikatury brání tomu, aby se srovnatelnými situacemi bylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (viz rozsudek *Bank Melli Iran v. Rada*, bod 192 výše, bod 56 a citovanou judikaturu). V projednávaném případě přitom žalobci nevysvětlují, proč je jejich situace srovnatelná se situací osob, vůči nimž omezující opatření nebyla prodloužena.
- 248 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že pokud je neprodloužení opatření vůči těmto ostatním osobám legitimně odůvodněno, žalobci měli uvést, jaké je toto odůvodnění a proč by se mělo uplatnit rovněž na jejich případ. Za takového předpokladu by bylo srovnání se situací ostatních osob, a tudíž i uplatnění zásady rovného zacházení nadbytečné. Existují-li totiž náležité důvody, proč dotyčná omezující opatření neměla být vůči žalobcům prodloužena, již tato skutečnost postačuje k odůvodnění zrušení napadených aktů bez ohledu na to, jak Rada zacházela s ostatními osobami, na které se předtím vztahovala tatáž omezující opatření.
- 249 Naproti tomu, pokud by hypoteticky neprodloužení dotyčných omezujících opatření vůči ostatním osobám legitimně odůvodněno nebylo, dopustila by se Rada protiprávnosti, z níž by žalobci nemohli mít prospěch. Z ustálené judikatury vyplývá, že dodržování zásady rovného zacházení musí být v souladu s dodržováním zásady legality, podle níž nikdo nemůže ve svůj prospěch uplatňovat protiprávnost, k níž došlo ve prospěch jiné osoby (viz rozsudek *Bank Melli Iran v. Rada*, bod 192 výše, bod 59 a citovanou judikaturu).

- 250 Pokud jde stejně tak o odkaz žalobců na zásadu právní jistoty, postačuje konstatovat, že žalobci nikterak nevysvětlují, proč měla být tato zásada porušena tím, že vůči nim byla prodloužena dotyčná omezující opatření. Zejména žalobci netvrdí ani to, že s ohledem na ustanovení použitelná v době přijetí napadených aktů oprávněně očekávali, že dotyčná omezující opatření ve vztahu k nim nebudou prodloužena.
- 251 Souhrnně lze konstatovat, že žádná skutečnost v argumentech uvedených v žalobě na podporu druhého žalobního důvodu neprokazuje, že napadené akty jsou stíženy jakoukoliv protiprávností nebo že vycházejí ze zjevně nesprávného posouzení.

K výtkám a argumentům předloženým v replice

- 252 Za účelem zpochybnění opodstatněnosti odůvodnění, které autorky napadených aktů uplatnily k uložení sporných omezujících opatření, žalobci předložili v replice odlišnou argumentaci. V další části je třeba přezkoumat přípustnost a případně opodstatněnost této argumentace. V tomto ohledu bude odlišována argumentace týkající se žalobců, kteří jsou fyzickými osobami, a argumentace týkající se žalobců, kteří jsou právníky osobami.

– K žalobcům, kteří jsou fyzickými osobami

- 253 V části repliky s názvem „Postup žalovaných“ se tvrdí, že Rada a Komise „se nesprávně domnívají, že žalobci nepochybně opodstatněnost odůvodnění uplatněného“ k zařazení jejich jmen na seznam osob, na které se vztahují dotyčná omezující opatření. V příloze své repliky žalobci předložili „prohlášení svědků“ učiněná 40 z nich. Žalobci tvrdí, že tato prohlášení „byla první příležitostí, která jim byla dána k tomu, aby vyjádřili své stanovisko k důvodům jejich označení v napadených opatřeních, jakož i k dokumentům uvedeným v příloze B19“ žalobní odpovědi Rady. Dotčení žalobci v těchto prohlášeních zpochybňují tvrzení uvedená ve vztahu ke každému z nich v odůvodnění napadených aktů. K některým z těchto prohlášení jsou připojeny přílohy.
- 254 Žalobci dodávají, že velká část z těch, kteří vydali takové prohlášení, tvrdí, že nikdy předtím neviděli důkazy, na základě kterých byla jejich jména zařazena na seznam osob, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, ani dokumenty uvedené v příloze B19 žalobní odpovědi Rady. Titíž žalobci tvrdí, že jim nejsou známy „zdroje nebo data“ dokumentů obsažených v této příloze, jejichž velká část zřejmě pochází od jejich politických odpůrců. Žalobci v každém případě prohlašují, že tvrzení, která se jich týkají, „jim působí vážnou újmu a ve skutečnosti jsou zcela neopodstatněná“. Žalobci je „co nejdůrazněji popírají [...] vzhledem k jejich vágní povaze“.
- 255 Podle žalobců v několika případech ti, kteří vydali prohlášení, rovněž vysvětlují, že v rámci vlády národní jednoty úzce spolupracovali se stranou MDC, a že tudíž nemohli pochopit, proč se na ně vztahovala sporná omezující opatření, zatímco na jejich protějšky z MDC, které ve vládě zastávaly obdobné pozice, nikoliv.
- 256 V části své repliky věnované „zjevně nesprávnému posouzení“ žalobci dále namítají, že Rada a Komise neprokázaly, že zařazení jejich jmen a názvů na seznam osob a subjektů, na které se vztahují dotyčná omezující opatření, je odůvodněné. Ve zbývajících částech repliky v podstatě opakují stejné argumenty, jaké jsou uvedeny na podporu druhého žalobního důvodu a které již byly přezkoumány výše (viz body 228 až 251 výše).
- 257 Je tedy zjevné, že žalobci ve své replice zpochybňují věcnou správnost skutkových zjištění, která v napadených aktech odůvodňují, že vůči nim byla uložena dotyčná omezující opatření. Je přitom rovněž zjevné, že argumentace uvedená v žalobě na podporu druhého žalobního důvodu, jak je shrnuta v bodech 224 až 227 výše, žádné takové zpochybnění neobsahuje.

- 258 V podstatě z těchto důvodů Rada zpochybňuje přípustnost této části argumentace žalobců. Komise sice zdůrazňuje, že žalobci poprvé zpochybnili věcnou správnost skutkových zjištění, která jsou ve vztahu k nim tvrzena v odůvodnění napadených aktů, teprve ve své replice, avšak námitku nepřipustnosti vůči této části argumentace žalobců nevznáší.
- 259 Žalobci poté, co byli v rámci organizačního procesního opatření vyzváni, aby se vyjádřili k argumentům shrnutým v bodě 258 výše, připomněli, že v žalobě vznesli žalobní důvod vycházející z existence zjevně nesprávného posouzení a že v tomtéž návrhu jasně uvedli, že tvrzení obsažená v napadených aktech jsou vágní a nepodložená, takže se k nim věcně nemohou vyjádřit. Dodali, že je nelze nijak kritizovat, jelikož jim, s výjimkou prvního žalobce J. Tomany, sporná omezující opatření nebyla oznámena. Kromě toho připomněli, že požádali Radu o „materiál“, na kterém byla založena tvrzení, uvedená ve vztahu k nim v napadených aktech, a že se k těmto tvrzením věcně vyjádřili, a to poté, co se seznámili s vysvětleními, které Rada poskytla ve své žalobní odpovědi, a s listinnými důkazy, které předložila.
- 260 Tribunál připomíná, že podle čl. 48 odst. 2 prvního pododstavce jednacího řádu v průběhu řízení nelze předkládat nové důvody, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení. Žalobní důvod, který je rozšířením žalobního důvodu dříve přímo nebo implicitně uvedeného v návrhu, kterým se zahajuje řízení, a který má úzkou spojitost s tímto žalobním důvodem, ovšem musí být prohlášen za přípustný. Kromě toho argumenty, které se svojí podstatou úzce pojí s žalobním důvodem uvedeným v návrhu na zahájení řízení, nemohou být považovány za nové žalobní důvody a jejich předložení je ve fázi repliky nebo na jednání připuštěno (viz rozsudek Tribunálu ze dne 12. září 2012, Itálie v. Komise, T-394/06, bod 48 a citovanou judikaturu).
- 261 V projednávaném případě Tribunál konstatuje, že žalobci v žalobě netvrdili, že skutková zjištění uvedená v odůvodnění napadených aktů jsou v rozsahu, v němž se týkají každého z nich, nesprávná. Jinak řečeno, žalobci v žalobě nezpochybnili věcnou správnost těchto skutkových zjištění, což je, jak bylo uvedeno v bodě 221 výše, podmínkou přezkumu jejich věcné správnosti unijním soudem. Druhý žalobní důvod, tak jak byl předložen v žalobě, vytýkal autorkám napadených aktů zjevně nesprávné posouzení v tom, že se domnívaly, že odůvodnění uvedené ve zmíněných aktech u každého z žalobců umožňuje přijmout sporná omezující opatření vůči dotčenému žalobci. Žalobní důvod vycházející z takového nesprávného posouzení, ať už je kvalifikováno jako nesprávné právní posouzení nebo jako zjevně nesprávné posouzení, je nutno odlišovat od žalobního důvodu, který zpochybňuje věcnou správnost předmětného odůvodnění. Není rozšířením takového žalobního důvodu, ani s ním nemá úzkou spojitost.
- 262 Argumentaci, kterou žalobci uplatnili v replice, o níž jde výše, kromě toho nelze propojit s některými jejich tvrzeními uplatněnými v žalobě v prvním a čtvrtém žalobním důvodu (viz body 81, 82, 90, 108 a 185 výše). Je třeba připomenout, že účelem těchto dvou žalobních důvodů není zpochybnit opodstatněnost napadených aktů, konkrétně věcnou správnost jejich odůvodnění, nýbrž existenci náležitého právního základu, který odůvodňuje jejich přijetí, a dodržení práva na obhajobu. I bez ohledu na tuto úvahu je navíc třeba konstatovat, že i když žalobci v částech žaloby, které se věnují argumentům shrnutým v bodech 81 a 185 výše, poukazují na neexistenci důkazů o „obviněních“ uvedených v odůvodnění napadených aktů, netvrdí, že jsou tato „obvinění“ věcně nesprávná, natož aby je podrobně a zevrubně popírali. Takové podrobné popření se jeví o to nezbytnější, že žalobců je mnoho a odůvodnění uvedená v napadených aktech jsou různorodá.
- 263 Z toho vyplývá, že argumentace zpochybňující věcnou správnost odůvodnění napadených aktů, která byla poprvé uplatněna v replice, je novým žalobním důvodem. Nelze přitom mít za to, že se tento žalobní důvod zakládá na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení, jelikož v době podání žaloby bylo žalobcům známo odůvodnění uvedené v napadených aktech u každého z nich a měli příležitost, aby věcnou správnost tohoto odůvodnění zpochybnili.

264 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobci, nemůže vést k jinému závěru skutečnost, že Rada předložila v průběhu řízení jednak přílohu B.19 své žalobní odpovědi a jednak svoji odpověď na žádost žalobců zmíněnou v bodě 19 výše. Je třeba konstatovat, že žalobci argumentací, kterou poprvé uplatňují v replice, nezpochybňují spolehlivost nebo relevantnost některého důkazu podporujícího odůvodnění napadených aktů, ale věcnou správnost tohoto odůvodnění jako takového. Avšak vzhledem k tomu, že se žalobci seznámili s uvedenými akty již před podáním žaloby, jistě mohli už v tomto návrhu zpochybnit věcnou správnost tohoto odůvodnění, i když jim nebyly známy důkazy, o které by se toto odůvodnění opíralo. Jak vyplývá z judikatury zmíněné v bodě 219 výše, v případě takového zpochybnění je na unijním soudu, aby vyzval příslušný orgán k předložení předmětných důkazů a přezkoumal, zda takto předložené důkazy toto odůvodnění podporují. Takové zpochybnění přitom žalobci v žalobě neuplatnili.

265 Úvaha, podle níž žalobci mohli v žalobě zpochybnit věcnou správnost odůvodnění napadených aktů, která se jich týkala, se jeví o to správnější při zohlednění skutečnosti, že se tato odůvodnění týkají buď pozic žalobců ve vládě nebo ve veřejné správě Zimbabwe, nebo jejich tvrzeného jednání. Přitom i za předpokladu, že by žádnému z žalobců nebyly známy důkazy podporující odůvodnění, které je u něj uvedeno v napadených aktech, každý byl jistě na základě pouhého přečtení odůvodnění, které se ho týkalo, schopen určit, zda je toto odůvodnění správné, a pokud by tomu tak nebylo, již v žalobě zpochybnit jeho věcnou správnost.

266 Z toho vyplývá, že argumentace, kterou v replice uplatnili žalobci, kteří jsou fyzickými osobami, za účelem zpochybnění věcné správnosti odůvodnění toho, proč vůči nim byla přijata dotyčná omezující opatření, je nepřijatelná a jako taková musí být odmítnuta, aniž by byla věcně přezkoumána.

– K žalobcům, kteří jsou právnickými osobami

267 Jelikož tvrzení žalobců uplatněná v replice a shrnutá v bodě 253 výše nerozlišují mezi fyzickými a právnickými osobami, je zřejmé, že v replice je zpochybněna rovněž věcná správnost odůvodnění zařazení názvů právnických osob, které patří mezi žalobce, na seznam subjektů, na které se vztahují sporná omezující opatření. Z důvodů, které již byly uvedeny (viz body 260 až 266 výše), přitom tato argumentace musí být odmítnuta jako nepřijatelná, jelikož je opožděná.

268 Žalobci v replice uplatňují rovněž několik dalších argumentů týkajících se legality uložení dotyčných omezujících opatření právnickým osobám.

269 Připomínají, že čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004 a článek 5 rozhodnutí 2011/101 stanoví zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů patřících právnickým osobám, které jsou spojeny se členy vlády Zimbabwe nebo „jejichž činnost závažně narušuje demokracii, dodržování lidských práv a právní stát v Zimbabwe“. Z toho podle žalobců vyplývá, že autorky napadených aktů nemohly uložit takové zmrazení finančních prostředků subjektům, které jsou údajně spojeny s osobami či subjekty spojenými s vládou nebo které jsou spojeny s vládou obecně, s vládní frakcí nebo s ministerstvem.

270 Na tomto základě žalobci zaprvé zpochybňují zmrazení finančních prostředků sté třinácté žalobkyně, společnosti Divine Homes. Ta je údajně spojená s osobou, o níž se tvrdí, že je spojena s vládou, a to šestým žalobcem D. Chapfikou. Žalobci tvrdí, že i kdyby byl D. Chapfika spojen s vládou, což zpochybňují, toto samotné postavení nepostačuje k odůvodnění zmrazení finančních prostředků sté třinácté žalobkyně.

271 Zadruhé se v napadených aktech o žádném členovi vlády neuvádí, že je spojen se stou patnáctou až stou dvacátou první žalobkyní, tj. společnostmi Jongwe Printing, M & S Syndicate (Private) Ltd, Osleg, Swift Investments (Private) Ltd, Zidco Holdings (Private) Ltd, Zimbabwe Defence Industries a Zimbabwe Mining Development. Podle žalobců tak nebyla splněna základní podmínka zařazení těchto subjektů mezi subjekty, na které se vztahují sporná omezující opatření.

- 272 Zatřetí z judikatury Tribunálu podle žalobců vyplývá, že odůvodnění zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů dotyčných subjektů, uvedené v napadených aktech, je nedostatečné. Autorky napadených aktů měly analyzovat případ od případu, aby zhodnotily jednak to, v jaké míře je každý subjekt vlastněn nebo ovládán, a jednak povahu údajného ovládání a jeho relevance z hlediska sporných omezujících opatření. Žádná taková analýza nebyla ve vztahu k uvedeným subjektům provedena.
- 273 A konečně začtvrté bylo Radě navrženo, aby ze seznamu subjektů, na které se vztahují sporná omezující opatření, vypustila název společnosti Zimbabwe Mining Development, a Rada a Komise nevysvětlily, proč tomuto návrhu nakonec nebylo vyhověno.
- 274 Na otázku položenou v rámci organizačního procesního opatření ohledně žalobního důvodu, s nímž mají tyto argumenty spojitost, jakož i případně ohledně toho, zda existují právní a skutkové okolnosti, které vyšly najevo v průběhu řízení a které by zdůvodnily, že tyto argumenty byly poprvé předloženy v replice, žalobci odpověděli, že tyto argumenty mají spojitost s prvními třemi žalobními důvody a že se kromě toho vyjádřili k některým argumentům, které uplatnila Rada v žalobní odpovědi.
- 275 Tribunál konstatuje, že argumenty shrnuté v bodech 272 a 273 výše v podstatě vznášejí otázku týkající se dostatečnosti odůvodnění napadených aktů, kterou Tribunál případně musí přezkoumat z úřední povinnosti (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 67 a citovanou judikaturu). Z toho vyplývá, že tyto argumenty je třeba věcně přezkoumat.
- 276 Na podporu svého argumentu shrnutého v bodě 272 výše se žalobci dovolávají rozsudků Tribunálu ze dne 9. července 2009, *Melli Bank v. Rada* (T-246/08 a T-332/08, Sb. rozh. s. II-2629), ze dne 7. prosince 2011, *HTTS v. Rada* (T-562/10, Sb. rozh. s. II-8087) a ze dne 26. října 2012, *CF Sharp Shipping Agencies v. Rada* (T-53/12). Žádný z těchto rozsudků přitom argumentaci žalobců nemůže podpořit.
- 277 Je zajisté pravda, že v rozsudku *Melli Bank v. Rada*, bod 276 výše (bod 146), Tribunál uvedl, že ustanovení dotčené v této věci vyžaduje, aby bylo v každém jednotlivém případě, pokud jde o dotčený subjekt, posouzeno jeho postavení „vlastněného nebo ovládaného“ subjektu, a že povinnost uvést odůvodnění, která příslušela autorovi tohoto opatření, se týká vedle uvedení právního základu přijatého opatření právě této okolnosti. Nicméně i bez ohledu na okolnost, že se uvedený rozsudek týká výkladu a aplikace odlišného ustanovení, než jsou ustanovení dotčená v projednávaném případě, je třeba každopádně konstatovat, že autorky napadených aktů v projednávaném případě ve skutečnosti provedly analýzu v každém jednotlivém případě a odůvodnily napadené akty na základě jejich výsledků.
- 278 Jak bylo uvedeno v rámci analýzy třetího žalobního důvodu, napadené akty právně dostačujícím způsobem uvádějí odůvodnění zařazení jmen a názvů všech žalobců, včetně názvu sté dvacáté první žalobkyně, společnosti Zimbabwe Mining Development, na seznam osob a subjektů, na které se vztahují dotyčná omezující opatření. Napadené akty totiž u každého žalobce, a to jak fyzické osoby, tak právnické osoby, uvádějí specifické a konkrétní odůvodnění toho, proč mu byla uložena sporná omezující opatření. Autorky napadených aktů kromě toho nemusely specificky zdůvodnit, proč se nerozhodly vyhovět návrhu směřujícímu k vypuštění názvu sté dvacáté první žalobkyně z uvedeného seznamu.
- 279 Kromě toho je třeba uvést, že Tribunál se na výše uvedenou úvahu v rozsudku *Melli Bank v. Rada*, bod 276 výše (bod 146) odvolal proto, aby zamítl argument Rady, podle něhož v rozhodnutích dotčených v této věci nebylo třeba uvádět názvy vlastněných nebo ovládaných subjektů, na které se uplatnila opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků. Tato úvaha je tedy irelevantní pro projednávanou věc, v níž jsou názvy všech subjektů, na které se uplatňují sporná omezující opatření, v napadených aktech jasně uvedeny.

- 280 V dalších dvou rozsudcích, kterých se žalobci dovolávají, Tribunál zrušil napadené akty z důvodu porušení povinnosti uvést odůvodnění. V projednávaném případě přitom bylo již v rámci analýzy třetího žalobního důvodu konstatováno, že napadené akty jsou ve vztahu ke všem žalobcům odůvodněny právně dostačujícím způsobem. Oba další rozsudky, kterých se žalobci dovolávají, jsou tedy v projednávaném případě rovněž irelevantní.
- 281 Co se týče argumentů shrnutých v bodech 269 a 270 výše, je třeba dovodit, že mají spojitost s argumentem, který je uplatněn v rámci druhého žalobního důvodu a shrnut v bodě 237 výše, v tom směru, že jsou rozšířením druhého žalobního důvodu a musí být posouzeny jako přípustné.
- 282 Pokud jde o meritum věci, dotyčné argumenty nemohou obstát. Názor žalobců je v podstatě takový, že za spojené se členy vlády Zimbabwe ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004 a článku 5 rozhodnutí 2011/101 lze považovat pouze subjekty, které patří těmto členům vlády nebo jsou jimi ovládány. Tento názor nelze přijmout. Výklad obou dotyčných ustanovení, podle něhož se na subjekty, které patří fyzickým (nebo případně právnickým) osobám spojeným se členy vlády Zimbabwe nebo které jsou těmito osobami ovládány, mohou rovněž vztahovat omezující opatření upravená těmito ustanoveními, je zcela v souladu s jejich zněním. Totéž platí pro výklad, podle něhož musí být za spojené, ve smyslu těchto dvou ustanovení, se členy vlády Zimbabwe považovány subjekty příslušející samotné vládě Zimbabwe nebo touto vládou ovládané.
- 283 Tento výklad výše uvedených ustanovení je navíc jako jediný v souladu s cílem dotyčných omezujících opatření (viz bod 97 výše). Výklad, který navrhují žalobci, by mohl tato opatření z velké části, či dokonce úplně zbavit jejich užitečného účinku. Bylo by totiž paradoxní, aby se zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů vztahovalo na fyzickou osobu spojenou se členy vlády Zimbabwe, aniž by bylo možné rozšířit toto zmrazení na subjekty, které tato fyzická osoba přímo či nepřímo ovládá. V takovém případě by bylo pro dotčenou fyzickou osobu velmi jednoduché vyhnout se zmrazení finančních prostředků stanovenému dotyčnými omezujícími opatřeními, a to tak, že by za tímto účelem využila právnícké osoby nebo jiné subjekty, které ovládá. Taková situace by nastala rovněž tehdy, kdyby bylo připuštěno, že výše zmíněná ustanovení neumožňují uplatnit zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů na subjekty, které jsou přímo ovládány vládou nebo státem Zimbabwe.
- 284 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba druhý žalobní důvod zamítnout.

K pátému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení základních práv žalobců, jakož i zásady proporcionality

- 285 Hlavní část argumentace žalobců na podporu tohoto žalobního důvodu sestává z odkazů na judikaturu a různé dokumenty, a to konkrétně Listinu základních práv, Chartu OSN, dokument Rady 15114/05 ze dne 2. prosince 2005 s názvem „Pokyny k provádění a vyhodnocování omezujících opatření (sankcí) v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky“, stanovisko EIOÚ uvedené v bodě 211 a zprávu Independent Reviewer of Terrorism Legislation (nezávislý kontrolor právních předpisů Spojeného království o boji s terorismem).
- 286 Žalobci se v podstatě dosti stručně dovolávají porušení svých základních práv, jakož i zásady proporcionality. Připomínají svoji argumentaci, která již byla přezkoumána v rámci analýzy prvního žalobního důvodu zejména v bodě 106 výše, podle níž sporná omezující opatření nesledují žádný legitimní cíl SZBP. I kdyby však podle žalobců takový cíl sledovala, jsou ve vztahu k němu nepřiměřená. Na podporu této výtky žalobci stručně uplatňují některé argumenty, které byly již výše přezkoumány a zamítnuty. Zejména namítají, že některým z nich se v napadených aktech ani nevytýká, že byli v době přijetí dotyčných opatření odpovědní za politiku vlády Zimbabwe nebo že na ni měli vliv. Také se dovolávají v podstatě nedostatku odůvodnění napadených aktů, protože jejich autorky nevysvětlily, jak mohou sporná omezující opatření přispět k dosažení jakéhokoliv legitimního

cíle SZBP. Žalobci rovněž připomínají, že GPA vyzývá ke zrušení omezujících opatření. Tyto argumenty není nutné více analyzovat, jelikož se do značné míry překrývají s mnohem obsáhlejšími argumenty uplatněnými v rámci prvních tří žalobních důvodů. Z důvodů, které byly uvedeny již v rámci analýzy těchto žalobních důvodů, je třeba zamítnout rovněž tyto argumenty, které ostatně nemají žádnou souvislost se zásadou proporcionality.

287 Žalobci se na podporu své výtky, podle níž jsou dotyčná omezující opatření „nepřiměřená“, dovolávají rovněž údajně „široké působnosti“ těchto opatření, jejich „zásadního negativního dopadu na hospodaření a dobrou pověst“, jakož i „povahy obvinění“, která jsou ve vztahu k nim uvedena v odůvodnění napadených aktů.

288 Vzhledem k tomu, že se žalobci ve své argumentaci rovněž odvolávají, byť jen prostřednictvím odkazu na další dokumenty, na respektování soukromého a rodinného života, svobodu podnikání a právo na vlastnictví, je třeba připomenout, že podle článku 7 Listiny základních práv platí, že „[k]aždý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace“. Podle článku 16 též Listiny kromě toho platí, že „[s]voboda podnikání se uznává v souladu s právem Unie a vnitrostátními zákony a zvyklostmi“. Konečně čl. 17 odst. 1 této Listiny stanoví:

„Každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.“

289 V projednávaném případě není pochyb o tom, že omezující opatření obsažená v napadených aktech omezují žalobce ve výkonu jejich základních práv, jak jsou uvedena výše (v tomto smyslu viz rozsudek Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, bod 119 výše, bod 358, a rozsudek Tribunálu ze dne 28. května 2013, Trabelsi a další v. Rada, T-187/11, bod 76).

290 Podle ustálené judikatury se však tato základní práva netěší v unijním právu absolutní ochraně, ale musí k nim být přihlédnuto ve vztahu k jejich funkci ve společnosti (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, bod 121, a rozsudek Makhlouf v. Rada, bod 204 výše, bod 99 a citovanou judikaturu). Proto může být výkon těchto práv omezen za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným Unií a nejsou s ohledem na sledovaný cíl nepřiměřeným a neúnosným zásahem do samotné podstaty takto zaručených práv (viz rozsudek Makhlouf v. Rada, bod 204 výše, bod 97 a citovanou judikaturu).

291 Článek 52 odst. 1 Listiny základních práv v tomto ohledu zejména uvádí, že „[k]aždé omezení výkonu práv a svobod uznaných [...] [L]istinou [základních práv] musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod“ a že „[p]ři dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého“.

292 Na omezení výkonu výše uvedených základních práv, která náležejí žalobcům, je přitom nutno hledět jako na omezení, které bylo „stanoveno zákonem“, jelikož jak vyplývá z výše uvedených úvah týkajících se prvního a druhého žalobního důvodu, kritéria vyjádřená v čl. 6 odst. 1 nařízení č. 314/2004, jakož i v čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 rozhodnutí 2011/101, byla dodržena.

293 Z analýzy prvního žalobního důvodu kromě toho vyplývá, že předmětná opatření skutečně přispívají k dosažení cílů obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého (viz bod 93 výše).

- 294 Za těchto podmínek lze chápat projednávaný žalobní důvod pouze v tom smyslu, že se žalobci dovolávají porušení zásady proporcionality, jejíž dodržování vyžaduje čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv.
- 295 V tomto ohledu je třeba připomenout, že zásada proporcionality coby obecná zásada unijního práva vyžaduje, aby akty unijních orgánů nepřekročily meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení cílů sledovaných dotčenou právní úpravou. Nabízí-li se proto volba mezi více přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit to opatření, které je nejméně omezující, a způsobené nevýhody nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (rozsudky Soudního dvora ze dne 12. července 2001, Jippes a další, C-189/01, Recueil, s. I-5689, bod 81, a Tribunálu ze dne 6. května 2010, Comune di Napoli v. Komise, T-388/07, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 143).
- 296 Nicméně je třeba rovněž připomenout, že co se týče soudního přezkumu dodržování zásady proporcionality, Soudní dvůr rozhodl, že unijnímu zákonodárci je třeba přiznat širokou posuzovací pravomoc v oblastech, které z jeho strany předpokládají rozhodnutí politické, ekonomické a sociální povahy a v jejichž rámci má provést komplexní posouzení. Z toho Soudní dvůr vyvodil, že legalita opatření přijatého v těchto oblastech může být dotčena pouze zjevně nepřiměřeným charakterem takového opatření ve vztahu k cíli, který hodlá příslušný orgán sledovat (viz rozsudek Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, bod 290 výše, bod 120 a citovanou judikaturu).
- 297 V projednávaném případě je třeba připomenout, že cílem sporných omezujících opatření je, aby se osoby a subjekty dotčené těmito opatřeními vzdaly politik vedoucích k potlačování lidských práv, svobody vyjadřování a řádné správy věcí veřejných, jak bylo uvedeno v bodě 97 výše. Je sice pravda, že se jedná o opatření, která mají působit nepřímo, a tato opatření vycházejí z myšlenky, že ti, na něž se vztahují, upustí od výše uvedených politik, aby vůči nim byla zrušena omezení, která se na ně vztahují. V případě svrchovaného třetího státu, jakým je Zimbabwe, je však zjevné, že Unie může ovlivňovat jeho politiky pouze nepřímo.
- 298 Rovněž je nutno připomenout, že napadené akty jsou výsledkem vážného znepokojení unijních orgánů situací v Zimbabwe, které tyto orgány poprvé vyjádřily deset let předtím (viz bod 1 výše). Toto znepokojení, jehož opodstatněnost žalobci v rámci tohoto řízení nezpochybnili, přitom trvalo ještě v době přijetí napadených aktů. Příslušným unijním orgánům tedy nelze vytýkat porušení zásady proporcionality proto, že ponechaly v platnosti již přijatá omezující opatření a rozšířily jejich působnost s cílem ukončit tak dlouhotrvající situaci vážného znepokojení (v tomto smyslu viz rozsudek Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, bod 290 výše, bod 126).
- 299 Navíc je třeba konstatovat, že žalobci neuvedli žádné konkrétní méně omezující opatření, které by mělo obdobný účinek jako sporná opatření a pomocí něhož by bylo možné dosáhnout stejných cílů.
- 300 Ještě je třeba poznamenat, že sporná omezující opatření jsou ze své povahy dočasná a vratná, a nezasahují tudíž do „podstaty“ základních práv, kterých se žalobci dovolávají. Uvedené platí tím spíše, že všichni žalobci jsou fyzickými nebo právníckými osobami usazenými v Zimbabwe, a nikoliv v Unii, což znamená, že nevýhody plynoucí z uvedených opatření, byť jsou nesporně značné, nejsou tak omezující jako v případě fyzických nebo právníckých osob usazených v Unii.
- 301 A konečně je třeba uvést, že jak nařízení č. 314/2004, tak rozhodnutí 2011/101 stanoví výjimky z omezujících opatření, která zavádějí. Podle čl. 7 odst. 1 nařízení č. 314/2004 mohou příslušné orgány povolit uvolnění zmrazení finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů, které je „nezbytné k úhradě základních výdajů, včetně plateb za potraviny, za nájemné nebo splácení hypoték, za léky a lékařskou péči, daně, pojistné a poplatky za veřejné služby“ nebo „určené výlučně k úhradě přiměřených honorářů za odborné výkony a úhradě výdajů spojených s poskytnutím právních služeb“. Článek 4 odst. 3 až 5 rozhodnutí 2011/101 kromě toho stanoví výjimky ze zákazu vstupu na území členských států nebo průjezdu přes ně, zejména „pokud je cesta dotyčné osoby oprávněna naléhavými a nevyhnutelnými humanitárními důvody“.

302 S ohledem na všechny tyto skutečnosti, a zejména s přihlédnutím k judikatuře citované v bodě 298 výše má Tribunál za to, že je prokázána přiměřenost sporných omezujících opatření. Pátý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout, a tudíž i žaloba musí být v plném rozsahu zamítnuta.

K nákladům řízení

303 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rada a Komise požadovaly náhradu nákladů řízení a žalobci neměli ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedeným uložit nahradit náklady řízení Rady a Komise. Spojené království ponese vlastní náklady řízení v souladu s čl. 87 odst. 4 jednacího řádu.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Johannes Tomana a 120 dalších žalobců, jejichž jména a názvy jsou uvedeny v příloze, ponесou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Radou Evropské unie a Evropskou komisí.**
- 3) **Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponese vlastní náklady řízení.**

Gratsias

Kančeva

Wetter

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 22. dubna 2015.

Podpisy.

Příloha

Seznam žalobců

Johannes Tomana, s bydlištěm v Harare (Zimbabwe),

Titus Mehliwa Johna Abu Basutu, s bydlištěm v Harare,

Happyton Mabhuva Bonyongwe, s bydlištěm v Harare,

Flora Buka, s bydlištěm v Harare,

Wayne Bvudzijena, s bydlištěm v Harare,

David Chapfika, s bydlištěm v Harare,

George Charamba, s bydlištěm v Harare,

Faber Edmund Chidarikire, s bydlištěm v Harare,

Tinaye Chigudu, s bydlištěm v Harare,
Aeneas Soko Chigwedere, s bydlištěm v Harare,
Phineas Chihota, s bydlištěm v Harare,
Augustine Chihuri, s bydlištěm v Harare,
Patrick Anthony Chinamasa, s bydlištěm v Harare,
Edward Takaruza Chindori-Chininga, s bydlištěm v Harare,
Joseph Chinotimba, s bydlištěm v Harare,
Tongesai Shadreck Chipanga, s bydlištěm v Harare,
Augustine Chipwere, s bydlištěm v Harare,
Constantine Chiwenga, s bydlištěm v Harare,
Ignatius Morgan Chiminya Chombo, s bydlištěm v Harare,
Martin Dinha, s bydlištěm v Harare,
Nicholas Tasunungurwa Goche, s bydlištěm v Harare,
Gideon Gono, s bydlištěm v Harare,
Cephas T. Gurira, s bydlištěm v Harare,
Stephen Gwekwerere, s bydlištěm v Harare,
Newton Kachepa, s bydlištěm v Harare,
Mike Tichafa Karakadzai, s bydlištěm v Harare,
Saviour Kasukuwere, s bydlištěm v Harare,
Jawet Kazangarare, s bydlištěm v Harare,
Sibangumuzi Khumalo, s bydlištěm v Harare,
Nolbert Kunonga, s bydlištěm v Harare,
Martin Kwainona, s bydlištěm v Harare,
R. Kwenda, s bydlištěm v Harare,
Andrew Langa, s bydlištěm v Harare,
Musarashana Mabunda, s bydlištěm v Harare,
Jason Max Kokerai Machaya, s bydlištěm v Harare,

Joseph Mtakwese Made, s bydlištěm v Harare,
Edna Madzongwe, s bydlištěm v Harare,
Shuvai Ben Mahofa, s bydlištěm v Harare,
Titus Maluleke, s bydlištěm v Harare,
Paul Munyaradzi Mangwana, s bydlištěm v Harare,
Reuben Marumahoko, s bydlištěm v Harare,
G. Mashava, s bydlištěm v Harare,
Angeline Masuku, s bydlištěm v Harare,
Cain Ginyilitshe Ndabazekhaya Mathema, s bydlištěm v Harare,
Thokozile Mathuthu, s bydlištěm v Harare,
Innocent Tonderai Matibiri, s bydlištěm v Harare,
Joel Biggie Matiza, s bydlištěm v Harare,
Brighton Matonga, s bydlištěm v Harare,
Cairo Mhandu, s bydlištěm v Harare,
Fidellis Mhonda, s bydlištěm v Harare,
Amos Bernard Midzi, s bydlištěm v Harare,
Emmerson Dambudzo Mnangagwa, s bydlištěm v Harare,
Kembo Campbell Dugishi Mohadi, s bydlištěm v Harare,
Gilbert Moyo, s bydlištěm v Harare,
Jonathan Nathaniel Moyo, s bydlištěm v Harare,
Sibusio Bussie Moyo, s bydlištěm v Harare,
Simon Khaya Moyo, s bydlištěm v Harare,
S. Mpabanga, s bydlištěm v Harare,
Obert Moses Mpofu, s bydlištěm v Harare,
Cephas George Msipa, s bydlištěm v Harare,
Henry Muchena, s bydlištěm v Harare,
Olivia Nyembesi Muchena, s bydlištěm v Harare,

Oppah Chamu Zvipange Muchinguri, s bydlištěm v Harare,
C. Muchono, s bydlištěm v Harare,
Tobaiwa Mudede, s bydlištěm v Harare,
Isack Stanislaus Goreraivo Mudenge, s bydlištěm v Harare,
Columbus Mudonhi, s bydlištěm v Harare,
Bothwell Mugariri, s bydlištěm v Harare,
Joyce Teurai Ropa Mujuru, s bydlištěm v Harare,
Isaac Mumba, s bydlištěm v Harare,
Simbarashe Simbanenduku Mumbengegwi, s bydlištěm v Harare,
Herbert Muchemwa Murerwa, s bydlištěm v Harare,
Munyaradzi Musariri, s bydlištěm v Harare,
Christopher Chindoti Mushohwe, s bydlištěm v Harare,
Didymus Noel Edwin Mutasa, s bydlištěm v Harare,
Munacho Thomas Alvar Mutezo, s bydlištěm v Harare,
Ambros Mutinhiri, s bydlištěm v Harare,
S. Mutsvunguma, s bydlištěm v Harare,
Walter Mzembi, s bydlištěm v Harare,
Morgan S. Mzilikazi, s bydlištěm v Harare,
Sylvester Nguni, s bydlištěm v Harare,
Francis Chenayimoyo Dunstan Nhema, s bydlištěm v Harare,
John Landa Nkomo, s bydlištěm v Harare,
Michael Reuben Nyambuya, s bydlištěm v Harare,
Magadzire Hubert Nyanhongo, s bydlištěm v Harare,
Douglas Nyikayaramba, s bydlištěm v Harare,
Sithembiso Gile Glad Nyoni, s bydlištěm v Harare,
David Pagwese Parirenyatwa, s bydlištěm v Harare,
Dani Rangwani, s bydlištěm v Harare,

Engelbert Abel Rugeje, s bydlištěm v Harare,
Victor Tapiwe Chashe Rungani, s bydlištěm v Harare,
Richard Ruwodo, s bydlištěm v Harare,
Stanley Urayayi Sakupwanya, s bydlištěm v Harare,
Tendai Savanhu, s bydlištěm v Harare,
Sydney Tigere Sekeramayi, s bydlištěm v Harare,
Lovemore Sekeramayi, s bydlištěm v Harare,
Webster Kotiwani Shamu, s bydlištěm v Harare,
Nathan Marwirakuwa Shamuyarira, s bydlištěm v Harare,
Perence Samson Chikerema Shiri, s bydlištěm v Harare,
Etherton Shungu, s bydlištěm v Harare,
Chris Sibanda, s bydlištěm v Harare,
Jabulani Sibanda, s bydlištěm v Harare,
Misheck Julius Mpande Sibanda, s bydlištěm v Harare,
Phillip Valerio Sibanda, s bydlištěm v Harare,
David Sigauke, s bydlištěm v Harare,
Absolom Sikosana, s bydlištěm v Harare,
Nathaniel Charles Tarumbwa, s bydlištěm v Harare,
Edmore Veterai, s bydlištěm v Harare,
Patrick Zhuwao, s bydlištěm v Harare,
Paradzai Willings Zimondi, s bydlištěm v Harare,
Cold Comfort Farm Cooperative Trust, se sídlem v Harare,
Comoil (Private) Ltd, se sídlem v Harare,
Divine Homes (Private) Ltd, se sídlem v Harare,
Famba Safaris (Private) Ltd, se sídlem v Harare,
Jongwe Printing and Publishing Company (Private) Ltd, se sídlem v Harare,
M & S Syndicate (Private) Ltd, se sídlem v Harare,

Osleg (Private) Ltd, se sídlem v Harare,

Swift Investments (Private) Ltd, se sídlem v Harare,

Zidco Holdings (Private) Ltd, se sídlem v Harare,

Zimbabwe Defence Industries (Private) Ltd, se sídlem v Harare,

Zimbabwe Mining Development Corp., se sídlem v Harare.

Obsah

Skutečnosti předcházející sporu	2
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení	5
Právní otázky	8
1. K zesnulým žalobcům	9
2. K existenci procesní plné moci, již udělili všichni žalobci, kteří jsou fyzickými osobami, advokátům, kteří podepsali žalobu	9
3. K trvání právního zájmu žalobců na zahájení řízení	10
4. K některým argumentům, které vznesla Komise ke zpochybnění přípustnosti žaloby	11
5. K věci samé	12
K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neexistence náležitého právního základu pro zařazení osob nebo subjektů, které nejsou ani vedoucími představiteli Zimbabwe, ani s nimi nejsou spojeny, mezi osoby, na které se vztahují dotyčná omezující opatření	12
K právnímu základu rozhodnutí 2011/101 a 2012/97 a prováděcího rozhodnutí 2012/124	15
K právnímu základu prováděcího nařízení č. 151/2012	19
Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění	22
Připomenutí relevantní judikatury	23
K odůvodnění přijetí a prodloužení omezujících opatření vůči Zimbabwe	24
Ke specifickému odůvodnění přijetí a prodloužení sporných omezujících opatření vůči každému z žalobců	24
Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení práva na obhajobu	30
Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z existence zjevně nesprávného posouzení	34
Úvodní poznámky	34
K výtkám a argumentům předloženým v žalobě	36
K výtkám a argumentům předloženým v replice	40
– K žalobcům, kteří jsou fyzickými osobami	40
– K žalobcům, kteří jsou právníky osobami	42
K pátému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení základních práv žalobců, jakož i zásady proporcionality	44
K nákladům řízení	47

