



## Sbírka soudních rozhodnutí

Věc C-599/14 P

**Rada Evropské unie  
proti  
Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)**

„Kasační opravný prostředek – Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Boj proti terorismu – Omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům – Zmrazení finančních prostředků – Společný postoj 2001/931/SZBP – Článek 1 odst. 4 a 6 – Nařízení (ES) č. 2580/2001 – Článek 2 odst. 3 – Ponechání organizace na seznamu osob, skupin a subjektů zapojených do teroristických činů – Podmínky – Skutkový základ rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Rozhodnutí přijaté příslušným orgánem – Povinnost uvést odůvodnění“

Shrnutí – rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. července 2017

1. *Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu – Rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Přijetí nebo ponechání v platnosti na základě vnitrostátního rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Orgán příslušný k přijetí uvedeného vnitrostátního rozhodnutí – Pojem – Orgán třetího státu – Zahrnutí*

*(Společný postoj Rady 2001/931, čl. 1 odst. 4)*

2. *Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu – Rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Přijetí nebo ponechání v platnosti na základě vnitrostátního rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků přijatého orgánem třetího státu – Přípustnost – Podmínka – Vnitrostátní rozhodnutí přijaté při dodržení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu – Povinnost Rady provést ověření – Povinnost uvést odůvodnění – Rozsah*

*(Společný postoj Rady 2001/931, čl. 1 odst. 4)*

3. *Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu – Rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Ponechání v platnosti na základě vnitrostátního rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Vnitrostátní rozhodnutí, které již samo o sobě nedovoluje usuzovat na to, že nebezpečí zapojení do teroristických činů trvá – Povinnost Rady přihlídnout k novějším skutkovým okolnostem dokládajícím, že toto nebezpečí trvá*

*(Společný postoj Rady 2001/931, čl. 1 odst. 6)*

4. *Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu – Rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Přijetí nebo ponechání v platnosti na základě vnitrostátního rozhodnutí*

*o zmrazení finančních prostředků – Nové informace odůvodňující ponechání na seznamu, jež musí být předmětem vnitrostátního rozhodnutí přijatého po rozhodnutí, které sloužilo za základ pro prvotní zařazení – Neexistence*

*(Společný postoj Rady 2001/931, čl. 1 odst. 4 a 6)*

5. *Evropská unie – Soudní přezkum legality aktů orgánů – Zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu – Rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Ponechání v platnosti na základě vnitrostátního rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Rozsah přezkumu – Přezkum zahrnující všechny informace použité k prokázání, že nebezpečí zapojení do teroristických činů trvá – Informace, které nevycházejí všechny z vnitrostátního rozhodnutí přijatého příslušným orgánem – Neexistence vlivu*

*(Článek 296 SFEU)*

6. *Kasační opravný prostředek – Důvody kasačního opravného prostředku – Odůvodnění rozsudku vykazující porušení unijního práva – Výrok založený na jiných právních důvodech – Zamítnutí*

1. Viz znění rozhodnutí.

(viz body 22, 23)

2. Rada je při přijímání omezujících opatření povinna dodržovat základní práva, která jsou součástí unijního právního řádu, mezi něž patří zejména dodržování práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu.

Je tedy na Radě, aby než se opře o rozhodnutí orgánu třetí země, ověřila, zda bylo toto rozhodnutí přijato při dodržení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu.

V tomto ohledu platí, že potřeba provést shora uvedené ověření vyplývá zejména z cíle požadavku stanoveného v čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu, podle kterého se musí prvotní zařazení osoby nebo subjektu na seznam těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, zakládat na rozhodnutí přijatém příslušným orgánem. Tento požadavek má totiž za cíl chránit dotčené osoby či subjekty tím, že zajistí, aby k jejich prvotnímu zařazení do tohoto seznamu docházelo pouze na dostatečně pevném skutkovém základě. Tohoto cíle lze přitom dosáhnout pouze tehdy, jsou-li rozhodnutí třetích států, na jejichž základě provádí Rada prvotní zařazení osob či subjektů na uvedený seznam, přijímána při dodržení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu.

Dále s ohledem na cíl požadavku, podle kterého se musí prvotní zařazení osoby nebo subjektu na seznam těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, zakládat na rozhodnutí přijatém příslušným orgánem, platí, že opírá-li Rada toto zařazení o rozhodnutí třetího státu, má záruka, že toto rozhodnutí bylo přijato při dodržení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu, podstatný význam v systematicke tohoto zařazení i v systematicke následných rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků. Rada je tedy povinna poskytnout v odůvodnění k těmto rozhodnutím údaje, na jejichž základě bude možné se domnívat, že dodržení těchto práv ověřila.

Povinnost uvést odůvodnění má v tomto ohledu za cíl umožnit dotčené osobě rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud. Za tím účelem stačí, uvede-li Rada stručně v odůvodnění k rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků důvody, proč má za to, že rozhodnutí třetího státu, o něž se hodlá opřít, bylo přijato při dodržení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu.

Takové odůvodnění přitom nemůže představovat vměšování do vnitřních záležitostí dotčeného třetího státu.

(viz body 24–26, 31, 33, 34)

3. Pokud jde o následná rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků, otázkou významnou při přezkumu, zda mají být osoba nebo subjekt ponechány v seznamu těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, je, zda od zařazení této osoby nebo subjektu do uvedeného seznamu nebo od předchozího prověření se skutková situace změnila tak, že již neumožňuje dospět k témuž závěru ohledně účasti dotčené osoby nebo subjektu na teroristických činnostech.

Z výše uvedeného vyplývá, že v rámci prověřování podle čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu může Rada ponechat dotčenou osobu nebo subjekt na uvedeném seznamu, dospěje-li k závěru, že trvá nebezpečí jeho zapojení do teroristických činností, jimiž bylo odůvodněno jeho prvotní zařazení na tento seznam. Ponechání určité osoby nebo subjektu na tomto seznamu je tedy v podstatě prodloužením prvotního zařazení.

V rámci ověřování, zda riziko zapojení dotčené osoby nebo subjektu do teroristických činností trvá, musí být náležitě zohledněno, jak bylo později naloženo s vnitrostátním rozhodnutím, které sloužilo za základ pro prvotní zařazení této osoby nebo subjektu na seznam těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, zejména zda bylo toto vnitrostátní rozhodnutí zrušeno z důvodu nových skutků nebo informací nebo z důvodu změny posouzení provedeného příslušným vnitrostátním orgánem.

Vyvstává však ještě otázka, zda to, že vnitrostátní rozhodnutí, jež sloužilo za základ pro prvotní zařazení na seznam, bylo ponecháno v platnosti, může samo o sobě stačit pro ponechání dotčené osoby nebo dotčeného subjektu na tomto seznamu.

V tomto ohledu platí, že pokud vzhledem k uplynulému času a v závislosti na změně okolností dané věci již skutečnost, že vnitrostátní rozhodnutí, jež sloužilo za základ pro prvotní zařazení, zůstává v platnosti, sama o sobě nedovoluje usuzovat na to, že nebezpečí zapojení dotčené osoby či subjektu do teroristických činností trvá, je Rada povinna založit ponechání této osoby nebo subjektu na uvedeném seznamu na aktualizovaném posouzení situace s přihlédnutím k novějším skutkovým okolnostem dokládajícím, že toto nebezpečí stále trvá.

(viz body 46, 51–54)

4. V souladu s čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu je předpokladem pro prvotní zařazení osoby nebo subjektu na seznam těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, existence vnitrostátního rozhodnutí příslušného orgánu nebo existence rozhodnutí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů nařizující sankci.

Taková podmínka naproti tomu není stanovena v čl. 1 odst. 6 tohoto společného postoje.

Toto rozlišování lze vysvětlit tím, že ponechání osoby nebo subjektu na seznamu těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, je v podstatě prodloužením prvotního zařazení, a předpokládá tedy trvání nebezpečí, že dotčená osoba nebo subjekt jsou zapojeny do teroristických činností, tak jak bylo toto nebezpečí původně konstatováno Radou na základě vnitrostátního rozhodnutí, jež sloužilo za základ pro toto prvotní zařazení.

Článek 1 odst. 6 společného postoje 2001/931 tedy sice vyžaduje, aby Rada provedla alespoň jednou za šest měsíců „prověření“ s cílem ujistit se, že „ponechání“ již zařazené osoby či subjektu na tomto seznamu na základě vnitrostátního rozhodnutí přijatého příslušným orgánem zůstává odůvodněné, avšak neznamená, že každá nová informace, jíž se Rada dovolává jako důvodu pro ponechání dotčené osoby či subjektu na sporném seznamu, musela být předmětem vnitrostátního rozhodnutí příslušného

orgánu přijatého po rozhodnutí, které sloužilo za základ pro prvotní zařazení. Vyslovením takového požadavku bylo pominuto rozlišení mezi rozhodnutím o prvotním zařazení osoby nebo subjektu na uvedený seznam a následným rozhodnutím spočívajícím v ponechání osoby či subjektu na tomto seznamu.

Takový výklad článku 1 společného postoje 2001/931 by dále spočíval přinejmenším implicitně na úvaze, že buď přijímají příslušné vnitrostátní orgány pravidelně rozhodnutí, jež mohou sloužit za základ pro prověřování, jež podle čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931 přísluší Radě, anebo má Rada možnost požádat tyto orgány v případě potřeby o přijetí takových rozhodnutí.

Tato úvaha přitom nemá žádnou oporu v unijním právu.

V tomto ohledu zaprvé skutečnost, že členské státy informují Radu o rozhodnutích přijatých jejich příslušnými orgány a tato rozhodnutí jí předávají, neznamená, že jsou tyto orgány povinny přijímat pravidelně či přinejmenším v případě potřeby rozhodnutí, jež mohou sloužit za základ pro toto prověřování.

Zadruhé vzhledem k tomu, že v rámci systému omezujících opatření zavedeného společným postojem 2001/931 není upraven žádný specifický základ, zásada loajální spolupráce zakotvená v čl. 4 odst. 3 SEU nedovoluje Radě nutit příslušné orgány členských států, aby přijímaly v případě potřeby vnitrostátní rozhodnutí, jež by mohla sloužit za základ pro prověřování podle čl. 1 odst. 6 tohoto společného postoje, které přísluší Radě.

Naopak tento systém neupravuje mechanismus, který by Radě umožňoval obstat si v případě potřeby vnitrostátní rozhodnutí přijatá po prvotním zařazení dotyčné osoby nebo subjektu na seznam těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, a to za účelem provedení prověření, které jí přísluší na základě čl. 1 odst. 6 tohoto společného postoje a v jehož rámci je povinna ověřit, zda trvá nebezpečí zapojení této osoby nebo subjektu do teroristických činností. Vzhledem k tomu, že takový mechanismus chybí, se nelze domnívat, že tento systém vyžaduje, aby Rada toto prověřování prováděla výlučně na základě takovýchto vnitrostátních rozhodnutí, neboť jinak by byly nepatřičně omezeny prostředky, které má Rada za tím účelem k dispozici.

(viz body 59–67)

5. V případě prvotního zařazení na seznam osob či subjektů, kterým se zmrazují finanční prostředky, jsou dotyčná osoba či subjekt zejména chráněny jak možností napadnout před vnitrostátními soudy vnitrostátní rozhodnutí, jež sloužila za základ pro toto zařazení, tak možností napadnout před unijními soudy samotné zařazení na sporný seznam.

V případě následných rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků jsou dotyčná osoba nebo subjekt chráněny zejména možností podat proti těmto rozhodnutím žalobu k unijnímu soudu. Unijní soud je konkrétně povinen ověřit, zda byla zaprvé dodržena povinnost uvést odůvodnění stanovená v článku 296 SFEU, a tudíž zda jsou uváděné důvody dostatečně přesné a konkrétní, a zadruhé, zda jsou tyto důvody podložené.

V této souvislosti mohou dotyčná osoba nebo subjekt v rámci žaloby podané proti svému ponechání na seznamu těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, zpochybnit všechny informace, o které se Rada opírá při prokazování, že nebezpečí jejich zapojení do teroristických činností trvá, bez ohledu na to, zda tyto informace vycházejí z vnitrostátního rozhodnutí přijatého příslušným orgánem nebo z jiných zdrojů. V případě zpochybnění legality přísluší Radě, aby prokázala, že jsou tvrzené skutečnosti podložené, a unijnímu soudu přísluší ověřit jejich věcnou správnost.

(viz body 69–71)

6. Viz znění rozhodnutí.

(viz bod 75)