



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

10. září 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) – Omezující opatření vzhledem k činnostem Ruské federace destabilizující situaci na Ukrajině – Rozhodnutí 2014/512/SZBP – Článek 2 odst. 2 písm. a) – Pravomoc Soudního dvora – Článek 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU – Článek 275 SFEU – Článek 215 SFEU – Článek 17 Listiny základních práv Evropské unie – Právo na vlastnictví – Zásady právní jistoty a zákonnosti trestů – Zprostředkovatelské služby související s vojenským vybavením – Zákaz poskytování takových služeb – Neoznámení příslušným vnitrostátním orgánům – Protiprávní jednání – Pokuta – Automatická konfiskace částek získaných jako protiplnění za zakázanou transakci“

Ve věci C-351/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Tribunalul București (Městský soud v Bukurešti, Rumunsko) ze dne 2. listopadu 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 31. května 2022, v řízení

Neves 77 Solutions SRL

proti

Agencia Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală Antifraudă Fiscală,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení: K. Lenaerts, předseda, L. Bay Larsen, místopředseda, A. Arabadžev, A. Prechal, K. Jürimäe, T. von Danwitz (zpravodaj), Z. Csehi a O. Spineanu-Matei, předsedové senátů, J.-C. Bonichot, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin a M. Gavalec, soudci,

generální advokátka: T. Čapeta,

za soudní kancelář: K. Hötzel, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. června 2023,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za Neves 77 Solutions SRL: S. Donescu, avokátka,

* Jednací jazyk: rumunština.

- za rumunskou vládu: E. Gane, L. Ghiță a O.-C. Ichim, jako zmocněnkyně,
- za nizozemskou vládu: M. K. Bulterman, jako zmocněnkyně,
- za rakouskou vládu: J. Schmoll, a E. Samoiloa, jako zmocněnkyně, jakož i M. Meisel, znalec,
- za Radu Evropské unie: M. Bishop a A. Ștefănuț, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi: J.-F. Brakeland, M. Carpus Carcea, L. Gussetti a Y. Marinova, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 23. listopadu 2023,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 2 odst. 2 písm. a), jakož i článků 5 a 7 rozhodnutí Rady 2014/512/SZBP ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 229, s. 13), ve znění rozhodnutí Rady 2014/659/SZBP ze dne 8. září 2014 (Úř. věst. 2014, L 271, s. 54) (dále jen „rozhodnutí 2014/512“), vykládaných ve světle zásad právní jistoty a zákonnosti trestů.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Neves 77 Solutions SRL (dále jen „Neves“) a Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală Antifraudă Fiscală (Národní agentura pro správu daní – Generální ředitelství pro boj proti daňovým podvodům, Rumunsko) (dále jen „ANAF“) ve věci protokolu o protiprávním jednání, kterým se společnost Neves ukládá pokuta a konfiskace částek získaných jako protiplnění za zprostředkování z důvodu porušení zejména čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512.

Právní rámec

Unijní právo

Smlouvy o EU a FEU

- 3 Hlava V Smlouvy o EU je nadepsána „Obecná ustanovení o vnější činnosti [Evropské u]nie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“. V článku 24 odst. 1 druhém pododstavci kapitoly 2 této hlavy SEU, nadepsané „Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“, se stanoví:

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika podléhá zvláštním pravidlům a postupům. Je vymezována a prováděna Evropskou radou a Radou [Evropské unie] jednomyslně, nestanoví-li Smlouvy jinak. Přijímání legislativních aktů je vyloučeno. Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku vykonává v souladu se Smlouvami vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a členské státy. Zvláštní úlohu Evropského parlamentu a [Evropské k]omise v této oblasti vymezují Smlouvy. Soudní dvůr Evropské unie nemá v souvislosti s těmito ustanoveními

pravomoc, s výjimkou své pravomoci kontrolovat dodržování článku 40 [SEU] a přezkoumávat legalitu některých rozhodnutí, jak stanoví čl. 275 druhý pododstavec [SFEU].“

- 4 Článek 40 SEU, který je rovněž součástí této kapitoly 2, stanoví:

„Provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky se nedotýká uplatňování postupů a rozsahu pravomocí orgánů, které Smlouvy stanoví pro výkon pravomocí Unie uvedených v člancích 3 až 6 [SFEU].

Stejně tak se provádění politik uvedených v daných člancích nedotýká uplatňování postupů a rozsahu pravomocí orgánů, které Smlouvy stanoví pro výkon pravomocí Unie podle této kapitoly.“

- 5 Pátá část Smlouvy o FEU se týká vnější činnosti Unie. Článek 215 SFEU, který je součástí hlavy IV této páté části, nadepsané „Omezující opatření“, stanoví:

„1. Předpokládá-li rozhodnutí přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU] pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi, přijme Rada kvalifikovanou většinou na společný návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a Komise nezbytná opatření. Uvědomí o tom Evropský parlament.

2. Pokud tak stanoví rozhodnutí přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU], může Rada postupem uvedeným v odstavci 1 přijmout omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám a skupinám nebo nestátním subjektům.

[...]“

- 6 Šestá část Smlouvy o FEU obsahuje institucionální a finanční ustanovení. Hlava I této šesté části je nadepsána „Institucionální ustanovení“. Oddíl 5 této hlavy I, týkající se Soudního dvora Evropské unie, obsahuje článek 275 SFEU, který zní takto:

„Soudní dvůr Evropské unie nemá pravomoc ve vztahu k ustanovením o společné zahraniční a bezpečnostní politice ani k aktům přijatým na jejich základě.

Soudní dvůr Evropské unie však má pravomoc kontrolovat dodržování článku 40 [SEU] a rozhodovat o žalobách podaných za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci [SFEU], které se týkají přezkumu legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU].“

Rozhodnutí 2014/512

- 7 Článek 2 rozhodnutí 2014/512 stanoví:

„1. Zakazuje se přímý či nepřímý prodej, dodávky, převod nebo vývoz zbraní a souvisejícího materiálu všeho druhu včetně zbraní a střeliva, vojenských vozidel a vojenského vybavení, polovojenského vybavení a náhradních dílů k nim, do Ruska státními příslušníky členských států nebo z území členských států nebo za použití plavidel či letadel pod vlajkou členských států, bez ohledu na to, zda pocházejí z území členských států či nikoli.

2. Zakazuje se:

- a) poskytování technické pomoci, zprostředkovatelských nebo jiných služeb souvisejících s vojenskými aktivitami a s poskytováním, výrobou, údržbou a používáním zbraní a souvisejícího materiálu všeho druhu včetně zbraní a střeliva, vojenských vozidel a vojenského vybavení, polovojenského vybavení a náhradních dílů k nim, ať už přímo či nepřímo, jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu v Rusku nebo pro použití v Rusku;

[...]"

8 Článek 5 tohoto rozhodnutí stanoví:

„Pro dosažení co největšího účinku opatření stanovených v tomto rozhodnutí podporuje Unie třetí státy v přijímání omezujících opatření podobných těm, která jsou obsažena v tomto rozhodnutí.“

9 Článek 7 uvedeného rozhodnutí stanoví:

„1. Nesmí být uspokojen žádný nárok vyplývající ze smlouvy nebo operace, jejichž plnění nebo uskutečnění bylo přímo nebo nepřímo, zcela nebo částečně dotčeno opatřeními uloženými tímto rozhodnutím, a to včetně náhrady škody nebo jiných nároků tohoto druhu, jako je nárok na náhradu nebo nárok vyplývající ze záruky, zejména nárok na prodloužení doby platnosti nebo vyplacení dluhopisů, záruk nebo příslibu odškodnění v jakékoli formě, zejména finančních záruk nebo příslibů finančního odškodnění, je-li tento nárok uplatněn:

- a) subjekty uvedenými v čl. 1 odst. 1 písm. b) nebo c) nebo v čl. 1 odst. 2 písm. c) nebo d) nebo na seznamu v příloze I, II, III nebo IV;

- b) jakýmkoli jinými ruskými osobami, subjekty či orgány; nebo

- c) jakýmkoli osobami, subjekty či orgány jednajícími prostřednictvím nebo jménem osob, subjektů nebo orgánů uvedených v písmenech a) nebo b) tohoto odstavce.

2. Ve všech řízeních týkajících se nároku nese důkazní břemeno ohledně toho, že uspokojení nároku není zakázáno odstavcem 1, osoba domáhající se tohoto nároku.

3. Tímto článkem není dotčeno právo osob, subjektů a orgánů uvedených v odstavci 1 na soudní přezkum zákonnosti neplnění smluvních závazků podle tohoto rozhodnutí.“

Nařízení (EU) č. 833/2014

- 10 Článek 1 nařízení Rady (EU) č. 833/2014 ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2014, L 229, s. 1), stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

- d) „zprostředkovatelskými službami“:

- i) sjednávání nebo organizování operací týkajících se nákupu, prodeje nebo dodávek zboží a technologií nebo finančních a technických služeb, mimo jiné ze třetí země do jakékoli jiné třetí země, nebo
- ii) prodej nebo nákup zboží a technologií nebo finančních a technických služeb, včetně těch, které jsou umístěny ve třetích zemích, za účelem jejich převodu do jiné třetí země;

[...]“

- 11 Článek 4 odst. 1 písm. a) tohoto nařízení stanoví:

„Zakazuje se:

- a) poskytovat, ať už přímo či nepřímo, technickou pomoc související se zbožím a technologiemi uvedenými na společném vojenském seznamu [...] nebo s poskytováním, výrobou, údržbou nebo používáním zboží uvedeného na tomto seznamu jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu či orgánu v Rusku nebo pro použití v Rusku.“

Nařízení (EU) 2023/1214

- 12 Článek 1 bod 19 nařízení Rady (EU) 2023/1214 ze dne 23. června 2023, kterým se mění nařízení (EU) č. 833/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině (Úř. věst. 2023, L 159 I, s. 1), nahradil znění čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 833/2014 doplněním výrazu „a zprostředkovatelských služeb“ takto:

„Zakazuje se:

- a) poskytovat, ať už přímo či nepřímo, technickou pomoc nebo zprostředkovatelské služby související se zbožím a technologiemi uvedenými na společném vojenském seznamu [...] nebo s poskytováním, výrobou, údržbou nebo používáním zboží uvedeného na tomto seznamu jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu či orgánu v Rusku nebo pro použití v Rusku.“

Společný postoj 2008/944/SZBP

- 13 Článek 12 společného postoje Rady 2008/944/SZBP ze dne 8. prosince 2008, kterým se stanoví společná pravidla pro kontrolu vývozu vojenských technologií a vojenského materiálu (Úř. věst. 2008, L 335, s. 99), stanoví:

„Členské státy zajistí, aby jim jejich vnitrostátní právní předpisy umožnily kontrolovat vývoz technologií a materiálu uvedených na Společném vojenském seznamu EU. Společný vojenský seznam EU funguje jako referenční bod pro vnitrostátní seznamy vojenských technologií a vojenského materiálu členských států, tyto seznamy však přímo nenahrazuje.“

Společný vojenský seznam Evropské unie

- 14 Dne 26. února 2018 přijala Rada nové znění společného vojenského seznamu Evropské unie (Úř. věst. 2018, C 98, s. 1), uvedeného v článku 12 společného postoje 2008/944. Dne 18. února 2019 přijala Rada aktualizované znění tohoto seznamu (Úř. věst. 2019, C 95, s. 1).

- 15 Bod „ML 11“ uvedeného seznamu v obou těchto zněních obsahoval výčet elektronického vybavení, „kosmických lodí“ a součástí neuvedených jinde ve Společném vojenském seznamu EU.

Rumunské právo

OUN č. 202/2008

- 16 Článek 1 odst. 1 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 202/2008 privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale (mimořádné nařizení vlády č. 202/2008 o uplatňování mezinárodních sankcí) ze dne 4. prosince 2008 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 825 ze dne 8. prosince 2008) (dále jen „OUN č. 202/2008“) stanoví:

„Toto mimořádné nařizení upravuje pravidla pro uplatňování mezinárodních sankcí na vnitrostátní úrovni uložených:

- a) rezolucemi Rady bezpečnosti OSN nebo jinými akty přijatými na základě článku 41 Charty Organizace spojených národů;
- b) nařizeními, rozhodnutími, společnými postoji, společnými akcemi a jinými právními nástroji Evropské unie.“

- 17 Článek 3 OUN č. 202/2008 stanoví:

„1. Akty uvedené v čl. 1 odst. 1 jsou ve vnitrostátním právu závazné pro všechny orgány veřejné moci a státní instituce v Rumunsku, jakož i pro rumunské fyzické nebo právnické osoby nebo fyzické nebo právnické osoby nacházející se na území Rumunska v souladu s předpisy, které stanoví právní režim pro každou kategorii aktů.

2. Vnitrostátních právních předpisů se nelze dovolávat k odůvodnění neuplatnění mezinárodních sankcí uvedených v čl. 1 odst. 1.“

- 18 Článek 7 OUN č. 202/2008 stanoví:

„1. Každá osoba, která má údaje a informace o určených osobách nebo subjektech, která drží nebo kontroluje majetek nebo která má údaje a informace o tomto majetku, transakcích týkajících se majetku nebo transakcích, na nichž se podílejí určené osoby nebo subjekty, je povinna o tom informovat příslušný orgán v souladu s tímto mimořádným nařizením, jakmile se dozví o situaci, která takové informování vyžaduje.

2. Pokud orgán veřejné moci nebo státní instituce, která je informována podle odstavce 1, určí, že není příslušným orgánem podle tohoto mimořádného nařizení, předá informaci příslušnému orgánu do 24 hodin. Pokud nelze příslušný orgán určit, předá se informace Ministerstvu zahraničních věcí jako koordinátorovi interinstitucionálního výboru uvedeného v článku 13.

3. Informace musí obsahovat minimální údaje umožňující identifikovat a kontaktovat jejich autora.“

- 19 Článek 24 odst. 1 OUG č. 202/2008 zní takto:

„Fyzické nebo právnické osoby, které se po navázání právního vztahu nebo nacházející se ve faktickém postavení ve vztahu k majetku, na který se vztahují mezinárodní sankce, dozvědí o existenci situací vyžadujících informování nebo varování podle článku 7 nebo článku 18, jsou povinny se neprodleně a bez předchozího oznámení příslušným orgánům zdržet jakékoliv transakce s tímto majetkem kromě transakcí, které jsou upraveny v tomto mimořádném nařízení, a neprodleně o tom informovat příslušné orgány.“

- 20 Článek 26 odst. 1 písm. b) OUG č. 202/2008 stanoví:

„Následující protiprávní jednání se považují za správní delikty a lze je potrestat pokutou v rozmezí 10 000 až 30 000 [rumunských lei (RON)] a konfiskací majetku určeného ke spáchání protiprávního jednání, použitého při takovém jednání nebo pocházejícího z takového jednání:

[...]

b) nesplnění povinnosti podle čl. 24 odst. 1, pokud skutek není trestným činem.“

Vyhlášky č. 156/2018 a č. 901/2019

- 21 Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 156/2018 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 156/2018, kterou se schvaluje seznam vojenského materiálu podléhajícího režimu kontroly vývozu, dovozu a jiných operací) ze dne 18. ledna 2018 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 86 ze dne 30. ledna 2018, dále jen „vyhláška č. 156/2018“), v platnosti od 5. března 2018 do 4. července 2019, byla zrušena a nahrazena Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 901/2019 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni (vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 901/2019, kterou se schvaluje seznam vojenského materiálu podléhajícího režimu kontroly vývozu, dovozu a jiných operací) ze dne 4. června 2019 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 477 ze dne 12. června 2019, dále jen „vyhláška č. 901/2019“), v platnosti od 5. července 2019 do 6. října 2021.
- 22 Kategorie „ML 11“ těchto vyhlášek obsahovala seznam elektronického vybavení, „kosmických lodí“ a součástí, které nebyly uvedeny jinde v seznamu sestaveném v uvedených vyhláškách.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 23 Společnost Neves, jejíž hlavní činností je zprostředkování prodeje výrobků v oblasti letectví, vystupovala jako zprostředkovatelka transakce mezi SFTE Spetstechnoexport (dále jen „SFTE“), ukrajinskou společností, a indickou společností.
- 24 Dne 4. ledna 2019 uzavřela společnost Neves, jako prodávající, se společností SFTE, jako kupující, smlouvu o převodu vlastnických práv k 32 radiostanicím R-800L2E, které měly být dodány do Spojených arabských emirátů (dále jen „smlouva ze dne 4. ledna 2019“). Dne 8. ledna 2019 koupila společnost Neves od portugalské společnosti těchto 32 radiostanic, z nichž 20 bylo

vyrobeno v Rusku a vyvezeno do Spojených arabských emirátů. Společnost Neves následně na žádost společnosti SFTE převedla uvedených 32 radiostanic na tuto indickou společnost, která je obdržela dne 31. ledna 2019.

- 25 Dopisy ze dnů 26. a 29. července 2019 informoval Departamentul pentru Controlul Exporturilor (ANCEX) din cadrul Ministerului Afacerilor Externe [odbor pro kontrolu vývozu (ANCEX) ministerstva zahraničních věcí, Rumunsko] (dále jen „ANCEX“) společnost Neves, že radiostanice R-800L2E spadají do kategorie ML 11 seznamu vojenských výrobků schváleného vyhláškou č. 901/2019 a obchodní transakce, které se jich týkají, mohou být prováděny pouze na základě registrace a licencí vydaných tímto odborem v souladu s Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/1999 privind regimul de control al exporturilor, importurilor și alor Operațiuni cu produse militare (mimořádné nařízení vlády č. 158/1999 o režimu kontroly vývozu, dovozu a jiných operací s vojenskými produkty), a že zprostředkování těchto radiostanic spadá do působnosti rozhodnutí 2014/512.
- 26 V odpovědi na tyto dopisy společnost Neves zpochybnila vojenskou povahu uvedených radiostanic a tvrdila, že vyhláška č. 901/2019 nebyla v okamžiku jejich dodání použitelná. Společnost Neves dodala, že se nepoužije ani čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, jelikož dotčené radiostanice nebyly prodány v Rusku, vzhledem k tomu, že byly dodány do Indie.
- 27 Dne 6. srpna 2019 obdržela společnost Neves od společnosti SFTE částku 577 746,08 eura jako zálohu a dne 9. srpna 2019 částku 2 407 215,32 eura jako platbu za zboží dodané podle smlouvy ze dne 4. ledna 2019.
- 28 Dne 12. května 2020 vyhotovila ANAF protokol o protiprávním jednání v souladu s čl. 26 odst. 1 písm. b) OUG č. 202/2008, kterým společnosti Neves uložila v první řadě správní pokutu ve výši 30 000 rumunských lei (RON) (přibližně 6 066 eur) a dále konfiskaci celkové částky 14 113 003 RON (přibližně 2 984 961,40 eura) přijaté ve dnech 6. a 9. srpna 2019 na základě smlouvy ze dne 4. ledna 2019.
- 29 ANAF měla za to, že společnost Neves porušila čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, jakož i čl. 3 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 24 odst. 1 OUG č. 202/2008. V příloze k tomuto protokolu ANAF zejména upřesnila, že i když dopisem ze dne 27. června 2019 společnost Neves informovala ANCEX o tom, že zemí původu radiostanic je Ruská federace, pokračovala v plnění této smlouvy a přijala uvedenou částku navzdory dopisům od ANCEX ze dnů 26. a 29. července 2019.
- 30 Společnost Neves podala žalobu na zrušení uvedeného protokolu k Judecătoria Sectorului 1 București (Obvodní soud pro Bukurešť 1, Rumunsko), který tuto žalobu zamítl rozsudkem ze dne 2. listopadu 2020.
- 31 Tribunalul București (Městský soud v Bukurešti, Rumunsko), který je předkládajícím soudem, rozhoduje o odvolání podaném společností Neves proti tomuto rozsudku. Společnost Neves primárně zpochybňuje, že by se dopustila protiprávního jednání, které jí vytýká ANAF, a podpůrně tvrdí, že konfiskační opatření, které je jí uloženo z důvodu tohoto jednání, není přiměřené a představuje porušení jejího práva na vlastnictví, které zaručuje článek 1 dodatkového protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Paříži dne 20. března 1952 (dále jen „první dodatkový protokol“).

- 32 Předkládající soud má za to, že Soudní dvůr ve své judikatuře, zejména v rozsudku ze dne 28. března 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), dosud nevyložil čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512 a že je nezbytné zejména objasnit, zda toto rozhodnutí umožňuje takové opatření o úplné konfiskaci, jako je opatření dotčené ve věci v původním řízení. Uvedený soud se rovněž táže na přiměřenost tohoto opatření, zejména s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.
- 33 Za těchto okolností Tribunalul București (Městský soud v Bukurešti) přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Může být [rozhodnutí 2014/512], zejména jeho články 5 a 7, s ohledem na zásady právní jistoty a [zákonnosti trestů (*nulla poena sine lege*)] vykládáno v tom smyslu, že umožňuje vnitrostátní opatření, které dovoluje úplnou konfiskaci částek (formou občanskoprávní sankce) plynoucích z takové transakce, jako je transakce uvedená v čl. 2 odst. 2 písm. a) [rozhodnutí 2014/512], pokud je prokázáno, že byl spáchán skutek, který je podle vnitrostátního práva kvalifikován jako protiprávní jednání?
2. Musí být článek 5 [rozhodnutí 2014/512] vykládán v tom smyslu, že umožňuje členským státům přijmout vnitrostátní opatření, která stanoví automatickou konfiskaci jakékoli částky vyplývající z porušení oznamovací povinnosti ohledně transakce spadající do působnosti čl. 2 odst. 2 písm. a) [rozhodnutí 2014/512]?
3. Uplatní se zákaz stanovený v čl. 2 odst. 2 písm. a) [rozhodnutí 2014/512], pokud vojenské vybavení, které bylo zprostředkováno, nebylo nikdy fyzicky dovezeno na území členského státu?“

K pravomoci Soudního dvora

- 34 Rumunská a nizozemská vláda, jakož i Rada mají za to, že podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a článku 275 SFEU nemá Soudní dvůr pravomoc vykládat ustanovení s obecnou působností spadající do společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), které je základem pro vnitrostátní sankční opatření, jako je čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512. Společnost Neves, rakouská vláda a Komise mají za to, že Soudní dvůr má pravomoc k výkladu takového ustanovení.
- 35 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU Soudní dvůr Evropské unie nemá v zásadě pravomoc ve vztahu k ustanovením SZBP ani k aktům přijatým na jejich základě. Tato ustanovení zavádějí výjimku z pravidla o obecné pravomoci, kterou článek 19 SEU přiznává Soudnímu dvoru za účelem zajištění dodržování práva při výkladu a provádění Smluv, a musí být tedy vykládány restriktivně (rozsudky ze dne 24. června 2014, Parlament v. Rada, C-658/11, EU:C:2014:2025, body 69 a 70; ze dne 19. července 2016, H v. Rada a další, C-455/14 P, EU:C:2016:569, body 39 a 40, jakož i ze dne 6. října 2020, Bank Refah Kargaran v. Rada, C-134/19 P, EU:C:2020:793, body 26 a 32).
- 36 Kromě toho čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a čl. 275 druhý pododstavec SFEU výslovně stanoví dvě výjimky z této zásady, a sice pravomoc Soudního dvora kontrolovat dodržování článku 40 SEU a legalitu rozhodnutí Rady, která byla přijata na základě ustanovení o SZBP a jimiž se stanovují omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, body 60 a 81).

- 37 Soudní dvůr upřesnil, že pokud jde o akty přijaté na základě ustanovení o SZBP, je to právě individuální povaha těchto aktů, která v souladu s čl. 275 druhým pododstavcem SFEU poskytuje přístup k unijnímu soudu (rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 103 a citovaná judikatura).
- 38 Nicméně čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, jehož působnost je vymezena nikoli odkazem na určité fyzické nebo právnické osoby, nýbrž na objektivní kritéria, je v každém případě opatřením s obecnou působností, které nespadá pod omezující opatření uvedená v čl. 275 druhém pododstavci SFEU (obdobně viz rozsudky ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 99, jakož i ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, body 97 a 98).
- 39 Podle ustálené judikatury není pravomoc Soudního dvora nijak omezena, pokud jde o nařízení přijaté na základě článku 215 SFEU, kterým se provádějí postoje Unie přijaté v rámci SZBP. Taková nařízení totiž představují unijní akty přijaté na základě Smlouvy o FEU, k nimž mají unijní soudy veškeré pravomoci, které jim svěřuje primární unijní právo (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 106 a citovaná judikatura).
- 40 Tak je tomu zejména v případě nařízení č. 833/2014 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, body 105 a 107).
- 41 Vzhledem k tomu, že zákaz poskytování zprostředkovatelských služeb stanovený v čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, který je základem vnitrostátních sankčních opatření uložených společnosti Neves, nebyl v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení proveden nařízením č. 833/2014, vyvstává otázka, zda má Soudní dvůr pravomoc k výkladu tohoto čl. 2 odst. 2 písm. a).
- 42 V této souvislosti je třeba zkoumat, zda má Soudní dvůr pravomoc vykládat takové omezující opatření s obecnou působností, jako je uvedený čl. 2 odst. 2 písm. a), v případě, že toto opatření, které je základem vnitrostátních sankčních opatření uložených fyzické nebo právnické osobě, mělo být provedeno nařízením na základě článku 215 SFEU za účelem zajištění jednotného uplatňování uvedeného opatření na úrovni Unie.
- 43 Na prvním místě, pokud jde o pravomoc Soudního dvora kontrolovat dodržování článku 40 SEU, je třeba uvést, že ve Smlouvách není stanoven žádný zvláštní způsob provádění takové soudní kontroly. Za těchto podmínek se na tuto kontrolu vztahuje obecná pravomoc, kterou článek 19 SEU přiznává Soudnímu dvoru za účelem zajištění dodržování práva při výkladu a provádění Smluv (viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 62). Kromě zakotvení této obecné pravomoci se v čl. 19 odst. 3 písm. b) SEU uvádí, že Soudní dvůr rozhoduje na žádost vnitrostátních soudů o výkladu unijního práva a platnosti aktů přijatých unijními orgány.
- 44 V rámci uvedené kontroly musí Soudní dvůr v souladu s čl. 40 prvním pododstavcem SEU dbát na to, aby se provádění SZBP Radou nedotklo uplatňování postupů a rozsahu pravomocí orgánů, které Smlouvy stanoví pro výkon pravomocí Unie na základě Smlouvy o FEU.
- 45 To znamená zejména dbát na to, aby Rada, co se týče provádění článku 215 SFEU, který zakotvuje propojení mezi cíli Smlouvy o EU v oblasti SZBP a akcemi Unie zahrnujícími omezující opatření spadající do působnosti Smlouvy o FEU (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. července 2012,

Parlament v. Rada, C-130/10, EU:C:2012:472, bod 59, a ze dne 6. října 2020, Bank Refah Kargaran v. Rada, C-134/19 P, EU:C:2020:793, bod 38), nemohla obcházet pravomoc Soudního dvora, pokud jde o nařízení na základě tohoto článku.

- 46 V tomto ohledu z jasného znění čl. 215 odst. 1 SFEU, zejména z použití slovesa „přijme“ v budoucím čase v oznamovacím způsobu, který se liší od výrazu „může přijmout“ použitého v odstavci 2 tohoto článku, vyplývá, že je na Radě, aby přijala nezbytná opatření uvedená v tomto odstavci 1 k provedení rozhodnutí SZBP, které stanoví postoj Unie týkající se pozastavení nebo omezení hospodářských a finančních vztahů se třetí zemí. Tento orgán se tedy v případě, na který se vztahuje posledně uvedený odstavec, nachází v situaci přesně stanovené pravomoci.
- 47 Na druhém místě z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že pokud jde o unijní akty, které vyvolávají právní účinky vůči třetím osobám, není soudní přezkum svěřený Soudnímu dvoru Smlouvami omezen kvalifikací, povahou nebo formou těchto aktů. Pokud jde o žalobu na neplatnost podle článku 263 SFEU, vzhledem k tomu, že tato žaloba směřuje k zajištění dodržování práva při výkladu a provádění Smluv, lze ji podat vůči veškerým ustanovením jakékoli povahy přijatým orgány, institucemi a jinými subjekty Unie v jakékoli formě, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 31. března 1971, Komise v. Rada, 22/70, EU:C:1971:32, body 40, 42 a 55, jakož i ze dne 14. července 2022, Parlament v. Rada (Sídlo Evropského orgánu pro pracovní záležitosti), C-743/19, EU:C:2022:569, bod 36 a citovaná judikatura].
- 48 Z výše uvedených úvah vyplývá, že pravomoc svěřená Soudnímu dvoru Smlouvami za účelem zajištění soudní ochrany třetích osob nemůže být omezena okolností, že Rada nepřijala všechna nezbytná opatření na základě čl. 215 odst. 1 SFEU, ačkoli je její pravomoc v tomto ohledu přesně stanovena, jak bylo zdůrazněno v bodě 46 tohoto rozsudku.
- 49 V důsledku toho musí být možnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce stanovená Smlouvami týkající se nařízení přijatého na základě čl. 215 odst. 1 SFEU dána ve vztahu ke všem ustanovením, která měla Rada zahrnout do takového nařízení a která slouží jako základ pro vnitrostátní sankční opatření přijaté vůči třetím osobám (obdobně viz rozsudek ze dne 31. března 1971, Komise v. Rada, 22/70, EU:C:1971:32, body 38 až 40).
- 50 Takový výklad je potvrzen zásadním cílem sledovaným článkem 267 SFEU, jímž je zajistit jednotnou aplikaci unijního práva vnitrostátními soudy. Pokud jde totiž o opatření s obecnou působností, která měla Rada provést do nařízení na základě článku 215 SFEU, odlišným přístupem soudů členských států, pokud jde o výklad takového opatření s obecnou působností, by mohla být ohrožena samotná celistvost právního řádu Unie a dotčen základní požadavek právní jistoty (obdobně viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 80).
- 51 Výklad uvedený v bodě 49 tohoto rozsudku rovněž umožňuje zajistit nezbytnou soudržnost systému soudní ochrany stanoveného unijním právem. Jak totiž vyplývá z článku 2 SEU, který patří k obecným ustanovením Smlouvy o EU, a z článku 21 SEU týkajícího se vnější činnosti Unie, na který odkazuje článek 23 SEU týkající se SZBP, je Unie založena mimo jiné na hodnotách právního státu. Samotná existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování ustanovení unijního práva je přitom inherentní existenci právního státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2020, Bank Refah Kargaran v. Rada, C-134/19 P, EU:C:2020:793, body 35 a 36, jakož i citovaná judikatura).

- 52 Řízení o předběžné otázce upravené v čl. 19 odst. 3 písm. b) SEU a v článku 267 SFEU, které je stěžejním bodem unijního soudního systému, přitom zásadním způsobem přispívá k zachování této hodnoty [v tomto smyslu viz posudek 2/13 (Přistoupení Unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, bod 176 a citovaná judikatura].
- 53 Je tedy třeba mít za to, že s ohledem na články 19, 24 a 40 SEU, jakož i na čl. 215 odst. 1 SFEU, vykládané ve světle článků 2 a 21 SEU, má Soudní dvůr pravomoc rozhodovat v řízení o předběžných otázkách podle článku 267 SFEU o výkladu opatření s obecnou působností aktu přijatého na základě ustanovení o SZBP v případě, že Radě přísluší provést toto opatření, které je základem vnitrostátních sankčních opatření uložených fyzické nebo právnické osobě v nařízení podle článku 215 SFEU.
- 54 Právě s ohledem na tyto úvahy je třeba posoudit pravomoc Soudního dvora k výkladu čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512.
- 55 Je tedy třeba ověřit, zda zákaz poskytovat zprostředkovatelské služby související s vojenským vybavením stanovený v čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512 spadá mezi nezbytná opatření ve smyslu čl. 215 odst. 1 SFEU, která musí přijmout Rada, jak vyplývá z bodu 46 tohoto rozsudku, pokud takové rozhodnutí stanoví pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi k uvedení v účinnost tohoto rozhodnutí.
- 56 V tomto ohledu stačí konstatovat, že cílem zákazu je omezit schopnost hospodářských subjektů provádět transakce spadající do působnosti Smlouvy o FEU, takže jej lze provést na úrovni Unie, pouze pokud po něm následuje přijetí nařízení na základě článku 215 SFEU, aby bylo zajištěno jeho jednotné uplatňování ve všech členských státech (obdobně viz rozsudek ze dne 1. března 2016, National Iranian Oil Company v. Rada, C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 54).
- 57 Zbraně a vojenské vybavení uvedené v čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, jakož i související služby totiž spadají do působnosti Smlouvy o FEU. Konkrétně, jak uvedla Komise na jednání, obchod s těmito zbraněmi, vybavením a službami spadá do pravomoci Unie na základě článků 114 a 207 SFEU. Uvedené zbraně a vybavení, které jsou zahrnuty na společném vojenském seznamu Evropské unie uvedeném v článku 12 společného postoje 2008/944, který slouží jako základ pro vnitrostátní seznamy vojenské techniky a vybavení členských států, tak podléhají společnému celnímu sazebníku, jak potvrzuje nařízení Rady (ES) č. 150/2003 ze dne 21. ledna 2003 o pozastavení dovozního cla pro některé zbraně a vojenskou výzbroj (Úř. věst. 2003, L 25, s. 1; Zvl. vyd. 02/13, s. 15).
- 58 Tento závěr nemůže být zpochybněn možností poskytnutou členským státům v čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU, která umožňuje každému členskému státu, aby za určitých podmínek učinil opatření, která považuje za nezbytná k ochraně podstatných zájmů své bezpečnosti a která jsou spjata s výrobou zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodem s nimi. Jak uvedla Komise na jednání, tato možnost nemůže omezit přesně stanovenou pravomoc Rady, vyplývající z čl. 215 odst. 1 SFEU, přijmout opatření nezbytná k provedení přerušení nebo omezení hospodářských a finančních vztahů se třetí zemí v Unii, jak je stanoveno v rozhodnutí, kterým se přijímá postoj Unie v tomto ohledu.
- 59 Je třeba poznamenat, že přijetím nařízení 2023/1214 zavedla Rada zákaz poskytování zprostředkovatelských služeb souvisejících s vojenským vybavením uvedený v čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, což potvrzuje, že takové opatření je součástí opatření, která musí být přijata v nařízení založeném na čl. 215 odst. 1 SFEU.

- 60 Z toho vyplývá, že tento zákaz poskytování zprostředkovatelských služeb v souvislosti s vojenským vybavením spadá pod nezbytná opatření ve smyslu čl. 215 odst. 1 SFEU k provedení poslední uvedeného rozhodnutí na úrovni Unie, které měla Rada provést v nařízení č. 833/2014.
- 61 Soudní dvůr má tudíž pravomoc odpovědět na předběžné otázky.

K předběžným otázkám

K třetí otázce

- 62 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba se zabývat na prvním místě, je, zda čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512 musí být vykládán v tom smyslu, že zákaz poskytování zprostředkovatelských služeb uvedený v tomto ustanovení platí i tehdy, když vojenské vybavení, které je předmětem dotčeného zprostředkování, nebylo nikdy dovezeno na území členského státu.
- 63 Podle tohoto ustanovení platí, že „poskytování technické pomoci, zprostředkovatelských nebo jiných služeb souvisejících s vojenskými aktivitami a s poskytováním, výrobou, údržbou a používáním zbraní a souvisejícího materiálu všeho druhu včetně zbraní a střeliva, vojenských vozidel a vojenského vybavení, polovojenského vybavení a náhradních dílů k nim, ať už přímo či nepřímo, jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu v Rusku nebo pro použití v Rusku“.
- 64 Ze znění uvedeného ustanovení, zejména z použití výrazu „přímo či nepřímo“, vyplývá, že zákaz, který stanoví, se uplatní široce, zejména pokud jsou zprostředkovatelské služby související s vojenským vybavením poskytovány osobě, subjektu nebo orgánu v Rusku, aniž toto znění stanoví podmínku vyžadující dovoz tohoto vybavení na území členského státu. Podle uvedeného znění na rozdíl od toho, co tvrdí společnost Neves, stačí, aby tyto služby byly přímo či nepřímo poskytovány hospodářskému subjektu v Rusku bez ohledu na konečné místo určení uvedeného vybavení.
- 65 Kontext a cíle právní úpravy, jejíž součástí je čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, takový výklad podporují.
- 66 I když toto rozhodnutí neobsahuje ustanovení definující pojem „zprostředkovatelské služby“, nařízení č. 833/2014, které toto rozhodnutí provádí na úrovni Unie, v tomto ohledu definuje tento pojem v čl. 1 odst. 1 písm. d) a z jeho znění jasně vyplývá, že není stanovena žádná podmínka týkající se dovozu zboží, které je předmětem dotčeného zprostředkování, na území členského státu.
- 67 Podle tohoto ustanovení zprostředkovatelské služby zahrnují sjednávání nebo organizování operací týkajících se nákupu, prodeje nebo dodávek zboží „mimo jiné ze třetí země do jakékoli jiné třetí země“, nebo prodej nebo nákup zboží „včetně [toho], které j[e] umístěn[o] ve třetích zemích, za účelem je[ho] převodu do jiné třetí země“.
- 68 Soudní dvůr mimoto zdůraznil význam cílů sledovaných rozhodnutím 2014/512 a nařízením č. 833/2014, a sice ochranu územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny a podporu mírového urovnání krize v této zemi, které jsou součástí obecnějšího cíle zachování míru a mezinárodní bezpečnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 150).

- 69 Výklad čl. 2 odst. 2 písm. a) tohoto rozhodnutí, podle kterého se zákaz uvedený v tomto ustanovení použije i v případě, že se dotyčné zprostředkovatelské služby týkají zbraní a vojenského vybavení, které bez ohledu na jejich konečné místo určení nebyly dovezeny na území členského státu, přitom umožňuje zajistit užitečný účinek tohoto zákazu a přispívá k dosažení cílů uvedeného rozhodnutí připomenutých v předchozím bodě tohoto rozsudku. Takový zákaz by mohl být snadno obejit, pokud by k tomu stačilo, aby tyto zbraně a vojenské vybavení byly přepravovány, aniž byly prováděny územím Unie.
- 70 Výklad uvedený v bodě 64 tohoto rozsudku umožňuje rovněž zajistit soudržnost výkladu unijního práva tím, že pojmu „zprostředkovatelské služby“ zahrnutému v různých aktech spadajících do oblasti SZBP přiznává stejný rozsah.
- 71 Z toho vyplývá, že na třetí otázku je třeba odpovědět tak, že čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512 musí být vykládán v tom smyslu, že zákaz poskytování zprostředkovatelských služeb uvedený v tomto ustanovení platí i tehdy, když vojenské vybavení, které je předmětem dotčeného zprostředkování, nebylo nikdy dovezeno na území členského státu.

K první a druhé otázce

- 72 Je třeba uvést, že v první a druhé otázce, kterými je třeba se zabývat společně a na druhém místě, odkázal předkládající soud jak na čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, tak na články 5 a 7 tohoto rozhodnutí. Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce však vyplývá, že dotčené články 5 a 7 nejsou s ohledem na skutkový stav věci v původním řízení relevantní.
- 73 Uvedený článek 5 totiž pouze uvádí, že Unie vybízí třetí státy, aby přijaly omezující opatření podobná těm, která jsou obsažena v uvedeném rozhodnutí. Pokud jde o uvedený článek 7, týká se případných nároků vyplývajících ze smlouvy nebo operace, jejichž plnění bylo dotčeno opatřeními uloženými na základě rozhodnutí 2014/512, které by podala některá z kategorií osob a subjektů vyjmenovaných v témže čl. 7 odst. 1 písm. a) až c). Podle informací poskytnutých předkládajícím soudem se však spor v původním řízení netýká takové žádosti a společnost Neves nespadá do žádné z těchto kategorií.
- 74 Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že se předkládající soud táže rovněž na soulad takového konfiskačního opatření, jako je opatření uložené společnosti Neves, s právem na vlastnictví zaručeným v článku 1 prvního dodatkového protokolu, jak je zakotveno v unijním právním řádu v článku 17 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 75 Proto je třeba mít za to, že podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512 musí být ve světle práva na vlastnictví zakotveného v článku 17 Listiny, jakož i zásad právní jistoty a zákonnosti trestů, vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátnímu opatření spočívajícím v konfiskaci veškerých výnosů ze zprostředkování uvedeného v tomto čl. 2 odst. 2 písm. a), k němuž dochází automaticky poté, co příslušné vnitrostátní orgány konstatují porušení zákazu uskutečnit tuto transakci a povinnosti ji oznámit.
- 76 V tomto ohledu je třeba na prvním místě připomenout, že při neexistenci harmonizace unijních právních předpisů v oblasti sankcí použitelných v případě nedodržení podmínek stanovených režimem zavedeným těmito právními předpisy musí členské státy, byť si zachovávají možnost volby sankcí, dbát na to, aby porušení unijního práva byla sankcionována za hmotněprávních a procesních podmínek, které jsou obdobné podmínkám použitelným na porušení vnitrostátního práva podobné povahy a závažnosti a v každém případě dávají sankci účinný, přiměřený

a odrazující charakter (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. července 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, bod 21 a ze dne 2. května 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, bod 28 a citovaná judikatura).

- 77 Sankční opatření stanovená vnitrostátními právními předpisy zejména nesmějí překračovat meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných těmito právními předpisy, ani nesmějí být nepřiměřená vzhledem k těmto cílům a přísnost sankcí musí být rovněž přiměřená závažnosti porušení, která postihují, zejména zajištěním skutečně odrazujícího účinku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. února 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli a Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, body 37 až 39, jakož i citovaná judikatura).
- 78 Na druhém místě, pokud jde o právo na vlastnictví zakotvené v článku 17 Listiny, je třeba připomenout, že podle odstavce 1 tohoto článku platí, že „[k]aždý 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“.
- 79 Jak již Soudní dvůr rozhodl, článek 17 Listiny představuje právní normu přiznávající práva jednotlivcům [rozsudek ze dne 21. května 2019, Komise v. Maďarsko (Poživací práva k zemědělské půdě), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 68 a citovaná judikatura].
- 80 Podle čl. 52 odst. 3 Listiny platí, že pokud Listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá tato úmluva. Toto ustanovení však nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu. Z toho vyplývá, že pro účely výkladu článku 17 Listiny je třeba zohlednit judikaturu Evropského soudu pro lidská práva týkající se článku 1 prvního dodatkového protokolu, který zakotvuje ochranu práva na vlastnictví jakožto minimální úroveň ochrany [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. května 2019, Komise v. Maďarsko (Poživací práva k zemědělské půdě), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 72 a citovaná judikatura].
- 81 Stejně jako Evropský soud pro lidská práva opakovaně rozhodoval ve vztahu k článku 1 protokolu č. 1 k EÚLP, je třeba upřesnit, že čl. 17 odst. 1 Listiny obsahuje tři odlišné normy. První, která je vyjádřena v první větě tohoto posledně uvedeného ustanovení a má obecnou povahu, konkretizuje zásadu respektování vlastnictví. Druhá, která je uvedena ve druhé větě uvedeného ustanovení, se týká zbavení majetku a podřizuje je určitým podmínkám. Třetí norma obsažená ve třetí větě téhož ustanovení pak přiznává státům pravomoc zejména regulovat užívání majetku v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu. Nejedná se však o pravidla, která by postrádala vzájemnou spojitost. Druhé a třetí pravidlo se týká zvláštních příkladů zásahu do práva na vlastnictví a musí být vykládána ve světle zásady zakotvené v prvním z těchto pravidel (rozsudek ze dne 5. května 2022, BPC Lux 2 a další, C-83/20, EU:C:2022:346, point 38).
- 82 V tomto ohledu z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že konfiskační opatření týkající se výnosu z trestného činu nebo protiprávní činnosti nebo nástroje sloužícího k trestnému činu, který nepatří třetí osobě jednající v dobré víře, jsou obecně součástí právní úpravy užívání majetku, i když svou povahou zbavují osobu jejího majetku (viz zejména rozsudky ESLP ze dne

24. října 1986, Agosi v. Spojené království, CE:ECHR:1986:1024JUD000911880, bod 51; ze dne 12. května 2015, Gogitidze a další v. Gruzie, CE:ECHR:2015:0512JUD003686205, bod 94, a ze dne 15. října 2020, Karapetyan v. Gruzie, CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, bod 32).

- 83 V projednávané věci se konfiskační opatření uložené společnosti Neves týkalo peněžité částky, která jí byla vyplacena na základě smlouvy ze dne 4. ledna 2019 jako platba za dodání radiostanic považovaných za vojenské vybavení. Cílem tohoto opatření je zajistit dodržování zákazu poskytování zprostředkovatelských služeb souvisejících s vojenským vybavením stanoveného v rozhodnutí 2014/512, jakožto omezujícím opatření s obecnou působností, v reakci na činnosti Ruska destabilizující situaci na Ukrajině. Uvedené opatření tak souvisí se zákazem nákupu a prodeje zbraní a vojenského materiálu Rusku stanoveným i v tomto rozhodnutí, jakož i obecněji s právní úpravou týkající se obchodu se zbraněmi.
- 84 Za těchto okolností takové konfiskační opatření představuje omezení výkonu práva na vlastnictví, na které se vztahuje právní úprava užívání majetku ve smyslu čl. 17 odst. 1 třetí věty Listiny.
- 85 V tomto ohledu je třeba připomenout, že právo na vlastnictví zaručené článkem 17 Listiny není absolutní výsadou a jeho výkon může být předmětem omezení odůvodněných cíli obecného zájmu, které Unie sleduje (rozsudek ze dne 20. září 2016, Ledra Advertising a další v. Komise a ECB, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 69).
- 86 V souladu s čl. 52 odst. 1 Listiny však musí být každé omezení výkonu práv a svobod uznaných Listinou stanoveno zákonem, musí respektovat jejich podstatu a za současného dodržování zásady proporcionality musí být nezbytné a skutečně odpovídat cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 87 Zprv je takové konfiskační opatření, jaké bylo uloženo společnosti Neves, stanoveno zákonem ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny. Toto opatření se opírá o OUG č. 202/2008, jakož i o vnitrostátní vojenský seznam, který je uvedený v článku 12 společného postoje 2008/944 a v případech Rumunska stanovený vyhláškami č. 156/2018 a č. 901/2019.
- 88 Zadruhé, jak vyplývá z judikatury uvedené v bodě 82 tohoto rozsudku, jelikož toto opatření spadá pod právní úpravu užívání majetku ve smyslu čl. 17 odst. 1 třetí věty Listiny a nepředstavuje zbavení majetku ve smyslu tohoto čl. 17 odst. 1 druhé věty, respektuje podstatu práva na vlastnictví (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. května 2022, BPC Lux 2 a další, C-83/20, EU:C:2022:346, bod 53).
- 89 Zatřetí uvedené opatření směřuje k dosažení cílů sledovaných rozhodnutím 2014/512, jejichž význam zdůraznil Soudní dvůr, jak bylo připomenuto v bodě 68 tohoto rozsudku, a odpovídá tak cílům obecného zájmu uznaným Unií ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny.
- 90 Začtvrté, pokud jde o dodržení zásady proporcionality, je především patrné, že omezení výkonu vlastnického práva vyplývající z této opatření je vhodné k dosažení těchto cílů.
- 91 Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce totiž vyplývá, že konfiskační opatření dotčené ve věci v původním řízení, které doplňuje uložení pokuty, bylo přijato poté, co příslušné rumunské orgány konstatovaly nedodržení zákazu uskutečnit transakci s majetkem, který je předmětem mezinárodní sankce, jež v projednávané věci vyplývá z rozhodnutí 2014/512, a povinnosti neprodleně informovat tyto orgány o uvedené operaci. Uložení tohoto konfiskačního opatření může dotyčné hospodářské subjekty odradit od provádění takových transakcí a motivovat je

k tomu, aby dodržovaly jak tento zákaz, tak informační povinnost, která příslušným orgánům členských států usnadňuje kontrolu transakcí týkajících se dotčených výrobků, v projednávané věci vojenského vybavení.

- 92 Pokud jde dále o nezbytnost takového konfiskačního opatření, je třeba uvést, že maximální výše pokuty stanovená jako hlavní sankce vnitrostátní právní úpravou dotčenou ve věci v původním řízení činí 30 000 RON (přibližně 6 066 eur). S ohledem na nízkou horní hranici této pokuty ve srovnání s potenciálně očekávanou hospodářskou výhodou zprostředkování vojenského vybavení nemůže pouhé uložení této pokuty stačit k odrazení hospodářských subjektů od porušení zákazu poskytování zprostředkovatelských služeb ve vztahu k tomuto vybavení, jakož i povinnosti informovat o tom příslušné vnitrostátní orgány. To dokládají okolnosti věci v původním řízení, jelikož podle informací poskytnutých předkládajícím soudem protiplnění za zprostředkování dotčená ve věci v původním řízení dosahovala částky téměř tří milionů eur.
- 93 Za těchto okolností je tak konfiskace plně protihodnoty výnosu ze zakázaného zprostředkování podle všeho nezbytná k tomu, aby hospodářské subjekty skutečně a účinně odradila od porušování zákazu poskytování zprostředkovatelských služeb souvisejících s vojenským vybavením.
- 94 Stejně tak skutečnost, že ke konfiskačnímu opatření dochází automaticky na základě protokolu o protiprávním jednání vypracovaného příslušným správním orgánem, je nezbytná k zajištění plné účinnosti sankce za porušení jak zákazu zprostředkování, na které se vztahuje čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, tak povinnosti oznámit tuto transakci, s výhradou práva na účinný opravný prostředek za účelem kontroly bezvadnosti tohoto protokolu a případného navrácení konfiskovaných částek, zejména pokud by se nakonec ukázalo, že se na dotčenou transakci tento zákaz nevztahuje.
- 95 Pokud jde o takový opravný prostředek, je třeba uvést, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva týkající se článku 1 prvního dodatkového protokolu vyplývá, že v případech, kdy je sankce spočívající ve konfiskaci uložena nezávisle na odsouzení za trestný čin, je třeba, aby řízení jako celek poskytlo dotyčné osobě možnost hájit se jak před vnitrostátními orgány, které jí tuto sankci uložily, tak před soudy, k nimž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutím těchto orgánů, aby mohly celkově posoudit jednotlivé dotčené zájmy (v tomto smyslu viz rozsudek ESLP ze dne 15. října 2020, Karapetyan v. Gruzie, EC:ECHR:2020:1015JUD006123312, bod 35).
- 96 V tomto ohledu musí být dotyčné osobě zejména poskytnuta adekvátní příležitost předložit věc příslušným orgánům, aby bylo možné dotčená opatření účinně napadnout (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 368).
- 97 Je tedy na předkládajícím soudu, aby se ujistil, že společnost Neves má v rámci původního řízení dostatečné procesní záruky, zejména pokud jde o prokázání skutkové podstaty protiprávního jednání, které je jí vytýkáno. Konkrétně v rozsahu, v němž tato společnost zpochybňuje povahu vojenského vybavení radiostanic dotčených ve věci v původním řízení, se předkládající soud musí ujistit, že se na tyto radiostanice vztahuje společný vojenský seznam Evropské unie uvedený v článku 12 společného postoje 2008/944, který je základem pro vnitrostátní seznam tohoto vybavení stanovený vyhláškami č. 156/2018 a č. 901/2019.

- 98 S výhradou dodržení těchto podmínek, které musí ověřit předkládající soud, takové konfiskační opatření, jako je opatření dotčené ve věci v původním řízení, podle všeho nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaných legitimních cílů.
- 99 Pokud jde konečně o přiměřenost takového opatření v úzkém slova smyslu, a zejména o přiměřenost jeho přísnosti ve vztahu k závažnosti protiprávního jednání, které má sankcionovat, je třeba uvést, že i když se uvedené opatření týká celého výnosu ze zakázaného zprostředkování a dochází k němu automaticky, výše pokuty doprovázející totéž opatření je naopak upravitelná. Kromě toho se tyto sankce vztahují pouze na osoby, které se dozvěděly, že se nacházejí v situaci, která vyžaduje, aby informovaly příslušné vnitrostátní orgány nebo jim podaly zprávu o majetku, který je předmětem mezinárodní sankce, jak vyplývá z čl. 24 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 písm. b) OUG č. 202/2008. V takové situaci jsou tyto osoby povinny – bez prodlení a bez předchozího oznámení těmto orgánům – neprovádět žádné jiné úkony týkající se tohoto majetku než ty, které jsou stanoveny tímto nařízením. Sankce se tak vztahují pouze na osoby, které s plnou znalostí věci neučinily takové oznámení nebo které i přesto takové úkony uskutečnily.
- 100 Z těchto skutečností vyplývá, že sankce stanovené takovou vnitrostátní právní úpravou, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, jsou podle všeho přiměřené závažnosti protiprávního jednání, které postihují, s přihlédnutím k významu sledovaných legitimních cílů.
- 101 Omezení výkonu práva na vlastnictví vyplývajícího z takového konfiskačního opatření je tedy podle všeho v souladu se zásadou proporcionality, a je tudíž odůvodněno s ohledem na podmínky stanovené v čl. 52 odst. 1 Listiny, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.
- 102 Na třetím místě, pokud jde o obecnou zásadu právní jistoty, která je jednou z obecných zásad unijního práva, vyžaduje tato zásada, aby byla právní úprava jasná a přesná a její účinky byly předvídatelné. I když tato zásada brání tomu, aby byla nová právní norma použita se zpětnou účinností, a sice na situace završené před jejím vstupem v platnost, uvedená zásada vyžaduje, aby každá faktická situace byla obvykle posuzována, pokud není výslovně stanoveno jinak, ve světle právních norem účinných v daném okamžiku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. ledna 2022, VYSOČINA WIND, C-181/20, EU:C:2022:51, bod 47 a citovaná judikatura).
- 103 Pokud jde o zásadu zákonnosti trestných činů a trestů, která je zvláštním vyjádřením obecné zásady právní jistoty a je zakotvena v článku 49 Listiny, tato zásada zejména požaduje, aby zákon jasně definoval protiprávní jednání a tresty, které za ně lze uložit, aby byla zajištěna předvídatelnost, a to pokud jde jak o definici trestného činu, tak o stanovení trestu [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. března 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Přímý účinek), C-205/20, EU:C:2022:168, bod 47, a ze dne 24. července 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 104 a citovaná judikatura].
- 104 Pokud jde o tyto zásady, předkládající soud pouze uvedl, že společnost Neves tvrdila, že vyhláška č. 901/2019, která v případě Rumunska stanovila národní vojenský seznam uvedený v článku 12 společného postoje 2008/944, nebyla v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení v platnosti, takže nebyla použitelná na radiostanice dotčené ve věci v původním řízení, které tedy nemohly být považovány za vojenské vybavení spadající do kategorie ML 11 tohoto seznamu.
- 105 V tomto ohledu je třeba uvést, že k tomuto datu byl v platnosti čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512, kterým se zakazuje poskytování zprostředkovatelských služeb souvisejících s tímto vybavením, jakož i společný vojenský seznam Evropské unie uvedený v bodě 14 tohoto rozsudku.

Podle údajů uvedených v předkládacím rozhodnutí se jeví, že kategorie ML 11 vyhlášky č. 901/2019, která zrušila a nahradila vyhlášku č. 156/2018 platnou od 5. března 2018 do 4. července 2019, byla totožná s kategorií ML 11 posledně uvedené vyhlášky, a jak poznamenala Komise, nic nenasvědčuje tomu, že by se jednalo o retroaktivní použití nové právní normy ve smyslu judikatury citované v bodě 102 tohoto rozsudku.

- 106 Je na předkládajícím soudu, aby ověřil v souladu s normami rumunského práva použitelnými v době rozhodné z hlediska skutečností sporu v původním řízení, jejichž určení a posouzení spadá výlučně do jeho pravomoci, zda byla ustanovení rumunského práva, která tento seznam přebírají, k tomuto datu v platnosti, jakož i zda byly dodrženy požadavky jasnosti a předvídatelnosti připomenuté v bodech 102 a 103 tohoto rozsudku.
- 107 Proto je třeba mít za to, že na první a druhou otázku předkládajícího soudu je třeba odpovědět tak, že čl. 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2014/512 musí být ve světle práva na vlastnictví zakotveného v článku 17 Listiny, jakož i zásad právní jistoty a zákonnosti trestů vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátnímu opatření spočívajícímu v konfiskaci veškerých výnosů ze zprostředkování uvedeného v tomto čl. 2 odst. 2 písm. a), k němuž dochází automaticky poté, co příslušné vnitrostátní orgány konstatují porušení zákazu uskutečnit tuto transakci a povinnosti ji oznámit.

K nákladům řízení

- 108 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

- 1) Článek 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí Rady 2014/512/SZBP ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině, ve znění rozhodnutí Rady 2014/659/SZBP ze dne 8. září 2014,**

musí být vykládán v tom smyslu, že

zákaz poskytování zprostředkovatelských služeb uvedený v tomto ustanovení platí i tehdy, když vojenské vybavení, které je předmětem dotčeného zprostředkování, nebylo nikdy dovezeno na území členského státu.

- 2) Článek 2 odst. 2 písm. a) rozhodnutí Rady 2014/512 ve znění rozhodnutí 2014/659 vykládáný ve světle článku 17 Listiny základních práv Evropské unie, jakož i zásad právní jistoty a zákonnosti trestů,**

musí být vykládán v tom smyslu, že

nebrání vnitrostátnímu opatření spočívajícímu v konfiskaci veškerých výnosů ze zprostředkování uvedeného v tomto čl. 2 odst. 2 písm. a), k němuž dochází automaticky poté, co příslušné vnitrostátní orgány konstatují porušení zákazu uskutečnit tuto transakci a povinnosti ji oznámit.

Podpisy