



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GERARD HOGAN
prednesené 28. mája 2020¹

Vec C-134/19 P

**Bank Refah Kargaran
proti**

Rade Európskej únie

„Odvolanie – Žaloba o náhradu škody – Reštriktívne opatrenia voči Iránu – Článok 29 ZEÚ – Článok 215 ZFEÚ – Právomoc Súdneho dvora rozhodovať o žalobe o poskytnutí náhrady – Náhrada škody, ktorá údajne vznikla odvolateľke v dôsledku zaradenia jej názvu do rôznych zoznamov reštriktívnych opatrení – Možnosť získať náhradu v prípade porušenia povinnosti odôvodnenia“

I. Úvod

1. Šírenie jadrových zbraní je jednou z najväčších hrozieb ľudstva. V kontexte Stredného východu sa táto hrozba v posledných rokoch stala obzvlášť akútnou. Na tento účel sa členské štáty Európskej únie a samotná Európska únia prostredníctvom určitých reštriktívnych opatrení (alebo sankcií) usilovali odradiť Iránsku islamskú republiku od prijatia opatrení, ktoré by tomuto štátu umožnili vyvíjať systémy jadrových zbraní. Prejednávaná vec spadá do tohto všeobecného kontextu.

2. Bank Refah Kargaran sa svojím odvolaním domáha čiastočného zrušenia rozsudku z 10. decembra 2018, Bank Refah Kargaran/Rada (T-552/15, ďalej len „napadnutý rozsudok“, neuvverejnený, EU:T:2018:897), ktorým Všeobecný súd zamietol jej žalobu o náhradu škody, ktorú údajne utrpela z dôvodu zaradenia jej názvu do rôznych zoznamov reštriktívnych opatrení. Prejednávané odvolanie nastoľuje zložité otázky výkladu Zmluvy, pokiaľ ide o právomoc Súdneho dvora preskúmať rozhodnutia prijaté v oblasti spoločnej bezpečnostnej a zahraničnej politiky, a konkrétnejšie otázku, či možno priznať náhradu škody, ak rozhodnutie stanovujúce reštriktívne opatrenia voči fyzickej alebo právnickej osobe, ktoré Rada prijala na základe hlavy V kapitoly 2 ZEÚ, bolo zrušené Súdny dvorom podľa článku 275 ZFEÚ.

II. Okolnosti predchádzajúce sporu

3. Okolnosti predchádzajúce sporu, ako sú uvedené v bodoch 1 až 13 napadnutého rozsudku, možno zhrnúť takto.

4. Ako som práve uviedol, spor patrí do kontextu reštriktívnych opatrení prijatých Európskou úniou voči Iránskej islamskej republike. Cieľom týchto opatrení bolo a je vyvíjať tlak na Iránsku islamskú republiku, aby zastavila určité činnosti, ktoré by mohli predstavovať skutočné nebezpečenstvo šírenia jadrových zbraní, a zastaviť vývoj nosičov jadrových zbraní týmto štátom.

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

5. Dňa 26. júla 2010 bol názov odvolateľky, iránskej banky, zapísaný do zoznamu subjektov podieľajúcich sa na šírení jadrových zbraní, ktorý sa nachádza v prílohe II rozhodnutia Rady 2010/413/SZBP z 26. júla 2010 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu.² Tieto opatrenia boli prijaté z dôvodu, že táto banka údajne prevzala určité finančné transakcie inej veľkej iránskej finančnej inštitúcie, Bank Mellī, po prijatí reštriktívnych opatrení voči tejto finančnej inštitúcii.

6. Z tých istých dôvodov bol názov odvolateľky tiež zapísaný do zoznamu uvedeného v prílohe V nariadenia Rady (ES) č. 423/2007 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 103, 2007, s. 1). Tieto reštriktívne opatrenia voči spoločnosti Bank Refah boli ponechané v platnosti vykonávacím nariadením Rady (EÚ) č. 668/2010 z 26. júla 2010, ktorým sa vykonáva článok 7 ods. 2 nariadenia č. 423/2007 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 195, 2010, s. 25).

7. Po zrušení nariadenia č. 423/2007 nariadením Rady (EÚ) č. 961/2010 z 25. októbra 2010 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu³ bol názov odvolateľky zapísaný do zoznamu uvedeného v prílohe VIII nariadenia č. 961/2010.

8. Rozhodnutím 2010/644/SZBP⁴ Rada Európskej únie ponechala názov odvolateľky na zozname nachádzajúcom sa v prílohe II rozhodnutia 2010/413.⁵

9. Názov odvolateľky bol tiež ponechaný na zozname v prílohe VIII nariadenia č. 961/2010 vykonávacím nariadením Rady (EÚ) č. 1245/2011 z 1. decembra 2011, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 961/2010 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 319, 2011, s. 11).

10. Keďže nariadenie č. 961/2010 bolo zrušené nariadením Rady (EÚ) č. 267/2012 z 23. marca 2012 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 88, 2012, s. 1), Rada zahrnula názov odvolateľky do prílohy IX nariadenia č. 267/2012. Odôvodnenie zápisu odvolateľky do zoznamu je zhodné s odôvodnením uvedeným v rozhodnutí 2010/413.

11. Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 19. januára 2011 odvolateľka podala žalobu najmä na zrušenie rozhodnutia 2010/644 a nariadenia č. 961/2010 v rozsahu, v akom sa jej tieto akty týkali. Odvolateľka následne upravila svoje návrhy tak, že sa domáhala zrušenia rozhodnutia 2011/783, vykonávacieho nariadenia č. 1245/2011 a nariadenia č. 267/2012 v rozsahu, v akom sa tieto akty týkajú odvolateľky.

12. V bode 83 rozsudku zo 6. septembra 2013, Bank Refah Kargarān/Rada (T-24/11, EU:T:2013:403, ďalej len „zrušujúci rozsudok“), Všeobecný súd vyhovel druhému žalobnému dôvodu uvedenému odvolateľkou v rozsahu, v akom vychádzal z porušenia povinnosti odôvodnenia. V dôsledku toho Všeobecný súd zrušil zápis názvu odvolateľky po prvé do prílohy II, ako vyplýva z rozhodnutia 2010/644 a následne z rozhodnutia 2011/783, po druhé do prílohy VIII nariadenia č. 961/2010 (zmeneného najmä vykonávacím nariadením č. 1245/2011) a po tretie do prílohy IX nariadenia č. 267/2012. Na to, aby Všeobecný súd dospel k tomuto rozhodnutiu, nepovažoval za potrebné preskúmať ostatné tvrdenia a žalobné dôvody predložené odvolateľkou.

2 Rozhodnutie Rady o reštriktívnych opatreniach voči Iránu a o zrušení spoločnej pozície 2007/140/SZBP (Ú. v. EÚ L 195, 2010, s. 39),

3 Nariadenie o reštriktívnych opatreniach voči Iránu, ktorým sa zrušuje nariadenie č. 423/2007 (Ú. v. EÚ L 281, 2010, s. 1).

4 Rozhodnutie Rady z 25. októbra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2010/413 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu a o zrušení spoločnej pozície 2007/140/SZBP (Ú. v. EÚ L 281, 2010, s. 81).

5 Rozhodnutím Rady 2011/783/SZBP z 1. decembra 2011, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 2010/413 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 319, 2011, s. 71), sa tento zoznam nezmenil, pokiaľ ide o žalobkyňu.

13. Podľa článku 60 druhého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie rozhodnutia Všeobecného súdu, ktorými sa zrušuje nariadenie, nadobúdajú účinnosť až po uplynutí lehoty na podanie odvolania uvedenej v článku 56 prvom odseku tohto štatútu, alebo ak bolo v tejto lehote podané odvolanie, po jeho zamietnutí. Všeobecný súd preto rozhodol, že na to, aby boli dátumy účinnosti zrušenia každého zápisu do zoznamu rovnaké, účinky prílohy II rozhodnutia 2010/413 vyplývajúce z rozhodnutia 2010/644 a následne z rozhodnutia 2011/783 musia byť vo vzťahu k odvolateľke zachované až dovtedy, kým nadobudne účinnosť tiež zrušenie zápisu odvolateľky do prílohy IX nariadenia č. 267/2012.

14. Neskôr bol názov odvolateľky opätovne zapísaný do zoznamu reštriktívnych opatrení uvedeného v prílohe II rozhodnutia 2010/413 rozhodnutím Rady 2013/661/SZBP z 15. novembra 2013.⁶ Článok 2 tohto rozhodnutia spresňoval, že toto rozhodnutie nadobúda účinnosť dňom jeho uverejnenia v Úradnom vestníku Európskej únie, teda 16. novembra 2013.

15. Názov odvolateľky bol následne zapísaný do zoznamu uvedeného v prílohe IX nariadenia č. 267/2012 vykonávacím nariadením Rady (EÚ) č. 1154/2013 z 15. novembra 2013.⁷ Toto vykonávacie nariadenie nadobudlo účinnosť dňom jeho uverejnenia v Úradnom vestníku, k čomu došlo tiež 16. novembra 2013. V prílohe IX bol vo vzťahu k odvolateľke uvedený tento dôvod:

„Poskytuje podporu iránskej vláde. Vlastníkom 94 % podielu je Iranian Social Security Organisation, ktorú zase kontroluje iránska vláda; poskytuje bankové služby štátnym ministerstvám.“

16. Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 28. januára 2014 podala odvolateľka žalobu najmä na zrušenie rozhodnutia 2013/661 a vykonávacieho nariadenia č. 1154/2013 v rozsahu, v akom sa jej tieto akty týkajú. Táto žaloba bola zamietnutá rozsudkom z 30. novembra 2016, Bank Refah Kargaran/Rada (T-65/14, neuvverejnený, EU:T:2016:692). Tento druhý rozsudok Všeobecného súdu nebol napadnutý odvolaním.

III. Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

17. Odvolateľka návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 25. septembra 2015 podala žalobu, ktorou sa domáhala poskytnutia náhrady. Navrhla, aby Všeobecný súd uložil Európskej únii povinnosť nahradiť jej škodu vyplývajúcu z prijatia a zachovania dotknutých reštriktívnych opatrení až do ich zrušenia napadnutým rozsudkom, a to tak, že jej zaplatí sumu 68 651 318 eur zvýšenú o zákonné úroky z dôvodu majetkovej ujmy a sumu 52 547 415 eur zvýšenú o zákonné úroky z titulu nemajetkovej ujmy. Subsidiárne odvolateľka navrhla, aby Všeobecný súd konštatoval, že všetky sumy požadované z dôvodu nemajetkovej ujmy alebo ich časť treba považovať za majetkovú ujmu.

18. Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 6. januára 2016 Komisia podala návrh na vstup ako vedľajší účastník konania na podporu návrhu Rady. Rozhodnutím z 3. februára 2016 predseda prvej komory Všeobecného súdu vyhovel tomuto návrhu. Komisia podala vyjadrenie vedľajšieho účastníka konania a hlavní účastníci konania predložili k tomuto vyjadreniu svoje pripomienky v stanovených lehotách.⁸

⁶ Rozhodnutie Rady, ktorým sa mení rozhodnutie 2010/413 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 306, 2013, s. 18).

⁷ Nariadenie Rady, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 267/2012 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu (Ú. v. EÚ L 306, 2013, s. 3).

⁸ Rozhodnutím predsedu prvej komory Všeobecného súdu zo 7. októbra 2016 bolo konanie podľa článku 69 písm. b) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu prerušené až do rozhodnutia Súdneho dvora, ktorým sa skončí konanie vo veci C-45/15 P, Safa Nicu Sepahan/Rada. Rozsudkom z 30. mája 2017, Safa Nicu Sepahan/Rada (C-45/15 P, EU:C:2017:402), Súdny dvor zamietol odvolania, ktoré podali Safa Nicu Sepahan a Rada. Opatrením na zabezpečenie priebehu konania z 27. februára 2018 boli účastníci konania vyzvaní, aby informovali Všeobecný súd o dôsledkoch, ktoré pre prejednávajúcu vec vyplývajú z tohto rozsudku. Komisia odpovedala na otázku 13. marca 2018 a Rada a žalobkyňa na ňu odpovedali 15. marca 2018.

19. Opatrením na zabezpečenie priebehu konania z 19. septembra 2018 bola odvolateľka vyzvaná, aby predložila svoje pripomienky najmä k tvrdeniu Rady uvedenému v bode 4 vyjadrenia, podľa ktorého Všeobecný súd nemá právomoc rozhodovať o tejto žalobe o poskytnutie náhrady s ohľadom na rozhodnutia 2010/413, 2010/644 a 2011/783. Odpovede na otázky odvolateľky boli doručené do kancelárie Všeobecného súdu 4. októbra 2018.

20. V napadnutom rozsudku sa Všeobecný súd v bodoch 25 až 32 vyjadril k svojej právomoci preskúmať žalobu o poskytnutie náhrady za údajne utrpenú ujmu z dôvodu reštriktívnych opatrení. Po preskúmaní relevantných ustanovení Zmluvy dospel k záveru, že účinok článku 24 ods. 1 ZEÚ v spojení s článkom 40 a článkom 275 ZFEÚ znamená, že nemá právomoc rozhodovať o žalobe o náhradu škody, pokiaľ ide o náhradu ujmy, ktorá údajne vznikla v dôsledku prijatia rozhodnutí v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) podľa článku 29 ZEÚ, akými sú rozhodnutia 2010/413, 2010/644 a 2011/783. Všeobecný súd však konštatoval, že má právomoc rozhodovať o návrhu na náhradu škody, ktorú údajne utrpela osoba alebo subjekt v dôsledku reštriktívnych opatrení prijatých na základe článku 215 ZFEÚ, akými sú individuálne opatrenia obsiahnuté v nariadeniach č. 961/2010 a 267/2012, ako aj vo vykonávacom nariadení č. 1245/2011, ktoré boli prijaté voči odvolateľke.

21. Pokiaľ ide o podstatu nároku, Všeobecný súd v bodoch 34 a 35 napadnutého rozsudku pripomenul, že vznik mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie predpokladá splnenie troch podmienok: musí sa preukázať protiprávne konanie spočívajúce v dostatočne závažnom porušení právnej normy, „ktorej cieľom je priznať práva jednotlivcom“, odvolateľke musela vzniknúť skutočná škoda a musí existovať príčinná súvislosť medzi vytýkaným konaním a uvádzanou škodou.

22. Všeobecný súd v bode 42 a nasl. preskúmal tri tvrdenia odvolateľky uvedené na preukázanie existencie takéhoto porušenia.

23. Pokiaľ ide o prvé tvrdenie založené na existencii závažného porušenia právnej normy z dôvodu porušenia povinnosti odôvodnenia konštatovaného v zrušujúcom rozsudku, Všeobecný súd ho odmietol na základe toho, že je nepravdepodobné, aby porušenie povinnosti odôvodnenia zakladalo dôvod pre vznik zodpovednosti na strane Únie.

24. Pokiaľ ide o druhé tvrdenie, ktoré Všeobecný súd identifikoval ako tvrdenie založené na tom, že Všeobecný súd v zrušujúcom rozsudku konštatoval, že Rada porušila jej práva na obhajobu a účinnú súdnu ochranu, Všeobecný súd ho zamietol z dôvodu, že v tomto rozsudku boli sporné rozhodnutia zrušené len z dôvodu existencie porušenia povinnosti odôvodnenia bez toho, aby preskúmal žalobné dôvody uvedené odvolateľkou založené na porušení jej práv na obhajobu a účinnú súdnu ochranu.

25. Svojím tretím tvrdením odvolateľka tvrdí, že Rada neuplatnila kritérium, o ktorom tvrdí, že ho uplatnila na odôvodnenie zápisu odvolateľky. Všeobecný súd zamietol túto výhradu ako neprípustnú, keďže bola vznesená oneskorene. Podľa Všeobecného súdu sa totiž tvrdenia uvedené v žalobe zakladali výlučne na protiprávnosti konštatovanej Všeobecným súdom v zrušujúcom rozsudku, takže toto tretie tvrdenie, ktoré bolo po prvýkrát uvedené v replike odvolateľky, nemožno považovať za rozšírenie tvrdení uvedených v žalobe.

26. Všeobecný súd dospel k záveru, že prvá podmienka vyžadovaná na vznik mimozmluvnej zodpovednosti Únie, ktorá sa vzťahuje na existenciu protiprávneho konania zo strany Rady, nebola v prejednávanej veci splnená. Všeobecný súd teda žalobu zamietol bez toho, aby preskúmal ostatné dve podmienky potrebné na vznik mimozmluvnej zodpovednosti Únie v zmysle článku 340 druhého odseku ZFEÚ.

IV. Odvolanie

A. Konanie a návrhy účastníkov konania

27. Odvolateľka navrhuje, aby Súdny dvor:

- čiastočne zrušil napadnutý rozsudok,
- priznal jej vo veci samej náhradu škody z dôvodu majetkovej ujmy vo výške 68 651 318 eur a nemajetkovej ujmy vo výške 52 547 415 eur,
- subsidiárne vrátil vec Všeobecnému súdu,
- uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania v oboch stupňoch.

28. Rada a Komisia navrhujú, aby Súdny dvor:

- zamietol odvolanie a
- uložil odvolateľke povinnosť nahradiť trovy konania.

B. Zhrnutie odvolacích dôvodov odvolateľky

29. Na podporu svojho odvolania odvolateľka uvádza sedem dôvodov, ktoré možno zhrnúť ako dôvody založené v podstate na tom, že Všeobecný súd sa dopustil:

- nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatoval, že porušenie povinnosti odôvodnenia nepredstavuje dôvod zakladajúci zodpovednosť Únie (prvý odvolací dôvod),
- nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že odvolateľka, ktorá bola obeťou nezákonnej sankcie prijatej Radou a ktorá podala žalobu a dosiahla zrušenie tejto sankcie, sa následne nemôže dovolávať existencie dostatočne závažného porušenia práva na účinnú súdnu ochranu (druhý odvolací dôvod),
- nesprávneho právneho posúdenia, keď zamietol žalobný dôvod uvedený odvolateľkou v jej vyjadrení bez toho, aby určil, ako to vyžaduje judikatúra, či žalobný dôvod uvedený v replike vyplýva z riadneho vývoja tvrdení vyplývajúcich zo žaloby v rámci súdneho konania (tretí odvolací dôvod),
- nesprávneho právneho posúdenia, keď nesprávne vykladal zrušujúci rozsudok a rozhodol, že konštatovanie, podľa ktorého Rada porušila svoju povinnosť oznámiť odvolateľke dôkazy v jej neprospech, pokiaľ ide o odôvodnenie opatrení na zmrazenie finančných prostriedkov, nepredstavuje dostatočne závažné porušenie práva Únie, ktoré zakladá zodpovednosť Európskej únie (štvrtý a piaty odvolací dôvod),
- nesprávneho pochopenia žaloby, keď na účely konštatovania neprípustnosti tvrdenia odvolateľky usúdil, že odvolateľka sa vo fáze podania žaloby nedovolávala nezákonnosti skutočnosti, že dôvody zápisu jej názvu do zoznamu osôb, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, neboli v súlade s kritériom uplatneným Radou (šiesty odvolací dôvod),
- nesprávneho pochopenia žaloby, keď obmedzil dôvody nezákonnosti uvedené odvolateľkou iba na porušenie povinnosti odôvodnenia (siedmy odvolací dôvod).

30. Na žiadosť Súdneho dvora navrhujem zamerať svoje návrhy po prvé na otázku právomoci, to znamená, či sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol tak, ako rozhodol, pokiaľ ide o jeho právomoc s ohľadom na reštriktívne opatrenia. V zostávajúcej časti preskúmam len prvý odvolací dôvod, v rámci ktorého odvolateľka tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v prejednávanej veci rozhodol, že porušenie povinnosti odôvodnenia nemôže zakladať právo na náhradu škody, keďže cieľom ostatných odvolacích dôvodov je v podstate obísť toto konštatovanie Všeobecného súdu.

V. Analýza

A. O právomoci súdov Európskej únie priznať náhradu za reštriktívne opatrenia

1. O možnosti Súdneho dvora nastoliť túto otázku *ex officio*

31. Na úvod treba uviesť, že odvolateľka vo svojom odvolaní nespochybnila konštatovania Všeobecného súdu, pokiaľ ide o jeho právomoc. Keďže však otázka právomoci Súdneho dvora rozhodovať o spore je otázkou prekážky konania z dôvodu verejného poriadku, takúto otázku môže Súdny dvor skúmať kedykoľvek, dokonca bez návrhu.⁹

32. Vzhľadom na to, že súdy Európskej únie sú viazané zásadou kontradiktórneho konania, takéto preskúmanie predpokladá, že účastníci konania boli informovaní o tom, že Súdny dvor zamýšľal nastoliť takúto otázku *ex officio* a že mali možnosť o nej diskutovať. Tieto požiadavky boli v prejednávanej veci splnené.

33. Listom z 10. decembra 2019 boli účastníci konania vyzvaní, aby sa na pojednávaní vyjadrili k otázke, či súdy Európskej únie majú právomoc rozhodnúť o návrhu odvolateľky na náhradu škody, ktorá jej údajne vznikla v dôsledku reštriktívnych opatrení stanovených rozhodnutiami patriacimi do SZBP. Boli tiež vyzvaní, aby zaujali stanovisko k právomoci Súdneho dvora vzniesť túto otázku *ex officio*.

34. Z toho vyplýva, že ak to Súdny dvor považuje za vhodné, môže preskúmať *ex officio* otázku, či majú súdy Európskej únie právomoc rozhodovať o žalobe o náhradu škody, ktorou sa uplatňuje nárok na náhradu ujmy, ktorá údajne vznikla v dôsledku rozhodnutia, ktorým sa ukladajú reštriktívne opatrenia prijaté v rámci SZBP.

2. O veci *samej*

35. Pred preskúmaním merita veci sa zdá vhodné na úvod opísať, čo sa zdá byť všeobecnou praxou Rady v oblasti prijímania reštriktívnych opatrení, ako aj preskúmať judikatúru Všeobecného súdu, pokiaľ ide o jeho právomoc v súvislosti s týmito otázkami.

36. Reštriktívne opatrenia prijíma Rada jednomyselne na základe článku 29 ZEÚ. Tieto opatrenia, o aké ide v prejednávanej veci, obsahujú všeobecné ustanovenia, ktoré by mohli napríklad smerovať k obmedzeniu dovozu a vývozu určitého tovaru do a z určitých štátov. Takéto opatrenia môžu mať aj formu osobitných zákazov týkajúcich sa kategórie adresátov, ktorých cieľom je v skutočnosti zabrániť týmto osobám obchodovať alebo prijímať tovary alebo služby v rámci Európskej únie.

⁹ Pozri rozsudky z 12. novembra 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753, body 36 až 38), a z 26. februára 2015, *Planet/Komisia* (C-564/13 P, EU:C:2015:124, bod 20).

37. Na tento účel reštriktívne opatrenia spresňujú podmienky, za akých možno osobu zahrnúť do týchto príloh a ponechať ju v nich. Tieto rozhodnutia prijaté na základe článku 29 môžu obsahovať aj súbor individuálnych rozhodnutí vo forme prílohy obsahujúcej zoznam identifikovateľných osôb, orgánov alebo subjektov a dôvody, pre ktoré sa Rada domnieva, že spĺňajú podmienky stanovené všeobecnými kritériami na takéto zaradenie do zoznamu.¹⁰

38. Reštriktívne opatrenia prijaté rozhodnutím podľa článku 29 ZEÚ majú teda osobitnú povahu, pretože sa podobajú tak všeobecne záväzným opatreniam (v rozsahu, v akom ukladajú všeobecne a abstraktne vymedzenej kategórii adresátov najmä zákaz sprístupniť finančné prostriedky a hospodárske zdroje osobám a subjektom zapísaným do zoznamov uvedených v ich prílohách), ako aj súboru individuálnych rozhodnutí ovplyvňujúcich tieto označené osoby a subjekty.¹¹

39. Tieto rozhodnutia prijaté na základe článku 29 sa však uplatňujú len na členské štáty a nemajú účinky voči tretím stranám. V dôsledku toho na zabezpečenie ich jednotného uplatňovania hospodárskymi subjektmi vo všetkých členských štátoch¹² je praxou Rady tiež prijatie nariadení paralelne na základe článku 215 ZFEÚ. Tieto nariadenia všeobecne preberajú znenie rozhodnutí založených na článku 29 ZEÚ.¹³ Na tento účel Rada rozhoduje kvalifikovanou väčšinou na základe spoločného návrhu Komisie a vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a informuje o tom Európsky parlament. Napríklad v prípade zmeny zoznamu osôb, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, sa vykonávajú súbežné zmeny rozhodnutia založeného na článku 29 a nariadenia prijateho podľa článku 215 ZFEÚ.

40. Treba však poznamenať, že niet pochyb o tom, že individuálne rozhodnutia, v ktorých sa uvádzajú a ponechávajú niektoré osoby na zoznamoch uvedených v prílohách týchto nariadení prijatých na základe článku 215 ZFEÚ, môžu byť predmetom žaloby o náhradu škody v súlade s článkom 340 druhým odsekom ZFEÚ, ak bolo samotné toto nariadenie zrušené, alebo ak sa konštatovalo, že bolo uplatnené protiprávne.

41. Pokiaľ ide o právomoc súdov EÚ rozhodovať o žalobe o náhradu ujmy, ktorá údajne vznikla v dôsledku prijatia rozhodnutí založených na článku 29 ZEÚ, Všeobecný súd v tomto prípade a v iných podobných prípadoch doposiaľ rozhodoval, že v tejto záležitosti nemá právomoc.¹⁴

42. Podľa súčasnej línie judikatúry Všeobecného súdu zhrnutej v bodoch 30 a 31 napadnutého rozsudku, podľa článku 24 ods. 1 druhého pododseku šiestej vety ZEÚ a článku 275 prvého odseku ZFEÚ súdy EÚ v zásade nemajú právomoc rozhodovať o ustanoveniach primárneho práva týkajúcich sa SZBP a právnych aktov prijatých na ich základe.¹⁵ Súdy Európskej únie majú v súlade s článkom 275 druhým odsekom ZFEÚ nejakú právomoc v oblasti SZBP len výnimočne. Táto právomoc zahŕňa jednak kontrolu dodržiavania článku 40 ZEÚ a jednak žaloby o neplatnosť podané osobami alebo subjektmi za podmienok stanovených v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, pokiaľ ide o reštriktívne opatrenia prijaté Radou v rámci SZBP.

10 Pozri napríklad rozsudok z 21. apríla 2016, Rada/Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284, bod 119).

11 Rozsudok z 23. apríla 2013, Gbagbo a i./Rada (C-478/11 P až C-482/11 P, EU:C:2013:258, bod 56).

12 Pozri napríklad odôvodnenie 3 nariadenia č. 423/2007 a odôvodnenie 4 nariadenia č. 961/2010, o ktoré ide v tejto veci.

13 Článok 215 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že ak tak ustanovuje rozhodnutie prijaté v súlade s kapitolou 2 hlavy V ZEÚ, Rada môže prijať reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, skupinám alebo nešťátnym subjektom.

14 Všeobecný súd sa už vyhol prijatiu stanoviska k tejto otázke: pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. júna 2014, Syria International Islamic Bank/Rada (T-293/12, neuvverejnený, EU:T:2014:439, body 70 a 83), a z 24. septembra 2014, Kadhaf Al Dam/Rada (T-348/13, neuvverejnený, EU:T:2014:806, bod 115).

15 Rozsudky z 13. decembra 2018, Iran Insurance/Rada (T-558/15, EU:T:2018:945, body 53 a 55), a z 13. decembra 2018, Post Bank Iran/Rada (T-559/15, EU:T:2018:948, body 23 až 55).

43. Kriticky však Všeobecný súd vykladá článok 275 druhý odsek ZFEÚ tak, že nepriznáva súdom EÚ žiadnu právomoc konať a rozhodovať o akejkolvek žalobe o náhradu škody.¹⁶ Preto žaloba o náhradu škody, ktorej cieľom je získať náhradu v súvislosti so škodou, ktorá údajne vznikla v dôsledku aktu prijatého v oblasti SZBP, nepatrí do právomoci tohto súdu.¹⁷ Súdny EÚ majú právomoc rozhodovať len o návrhu na náhradu škody, ktorú údajne utrpela osoba alebo subjekt v dôsledku uplatnenia reštriktívnych opatrení, ktoré boli voči tejto osobe alebo subjektu prijaté v súlade s článkom 215 ZFEÚ, keďže toto ustanovenie nepatrí medzi ustanovenia Zmlúv týkajúcich sa SZBP.¹⁸

44. Inými slovami Všeobecný súd usudzuje, že hoci *nemá* právomoc rozhodovať o žalobe o poskytnutí náhrady podanej osobou alebo subjektom, pokiaľ ide o akúkoľvek uvádzanú škodu, ktorá im vznikla v dôsledku reštriktívnych opatrení prijatých voči tejto osobe alebo subjektu v rozhodnutí prijatom na základe ustanovení týkajúcich sa SZBP (ako je článok 29 ZEÚ), *má* právomoc rozhodovať o tej istej žalobe v rozsahu, v akom sa týka náhrady škody, ktorá tejto osobe alebo subjektu údajne vznikla v dôsledku vykonania týchto istých rozhodnutí, pokiaľ k tomu došlo nariadením podľa článku 215 ZFEÚ.¹⁹

45. V rámci akéhokoľvek preskúmania tejto dôležitej otázky právomoci je najprv nevyhnutné preskúmať príslušné ustanovenia Zmluvy.

46. Hoci článok 19 ZEÚ zveruje súdom Európskej únie úlohu „zabezpeč[ovať] dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní zmlúv“, článok 24 ods. 1 druhý pododsek posledná veta ZEÚ, ako aj článok 275 prvý odsek ZFEÚ tiež výslovne stanovujú, že v záležitostiach spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Súdny dvor v zásade nemá právomoc ani pokiaľ ide o ustanovenia týkajúce sa SZBP, ani „pokiaľ ide o akty prijaté na ich základe“.²⁰

47. Ako v tejto súvislosti uviedol generálny advokát Wahl vo svojich návrhoch vo veci H/Rada a Komisia (C-455/14 P, EU:C:2016:212, bod 2), tieto ustanovenia Zmluvy odrážajú ustálenú prax vnútroštátnych súdov týkajúcu sa rozhodnutí vo veci zahraničnej politiky, ktoré prijali vlády príslušných členských štátov. Túto tradičnú úctu voči výkonnej moci v súvislosti so súdnym preskúmaním takýchto rozhodnutí možno odôvodniť rôznymi dôvodmi. Mnohé z týchto rozhodnutí – týkajúcich sa napríklad otázok uznania štátu alebo primeranej odpovede na nepriateľské činy cudzieho štátu, nehovoriac o záležitostiach ako nasadenie vojenského personálu – sa týkajú otázok politiky a diplomacie na vysokej úrovni, ktoré svojou povahou nemožno vyriešiť súdnou cestou. Rozhodnutia týkajúce sa takýchto záležitostí nezriedka zahŕňajú výkon rozhodovacej politickej právomoci zo strany vlád členských štátov, v súvislosti s ktorou je dôležité, aby výkonná a súdna zložka nehovorili vzájomne rozpornými hlasmi. Navyše otázky položené v oblasti zahraničných vecí nemožno jednoducho vyriešiť uplatnením konvenčných právnych zásad alebo použitím štandardných súdnych metód zisťovania skutočností, dokazovania a právneho hodnotenia dôkazov.²¹

16 Rozsudok z 18. februára 2016, Jannatian/Rada (T-328/14, neuvverejnený, EU:T:2016:86, bod 30).

17 Rozsudok z 18. februára 2016, Jannatian/Rada (T-328/14, neuvverejnený, EU:T:2016:86, bod 31).

18 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. júla 2007, Sison/Rada (T-47/03, neuvverejnený, EU:T:2007:207, body 232 až 251), a z 25. novembra 2014, Safa Nicu Sepahan/Rada (T-384/11, EU:T:2014:986, body 45 až 149), potvrdený v odvolacom konaní rozsudkom z 30. mája 2017, Safa Nicu Sepahan/Rada (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

19 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. decembra 2018, Iran Insurance/Rada (T-558/15, EU:T:2018:945, bod 57), a z 13. decembra 2018, Post Bank Iran/Rada (T-559/15, EU:T:2018:948, bod 57).

20 Rozsudok z 19. júla 2016, H/Rada a i. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, bod 39). Na vysvetlenie pôvodu týchto ustanovení pozri stanovisko, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott v návrhoch 2/13 (Pristúpenie Európskej únie k EDĽP) (EU:C:2014:2475, bod 90).

21 Vo všeobecnosti pozri BUTLER, G.: *Constitutional Law of the EU's Common Foreign and Security Policy*. Hart Publishing, Oxford, 2019, s. 202 – 213.

48. To však *nie* je prípad *všetkých* rozhodnutí, ktoré sa týkajú otázok zahraničnej politiky. Konkrétne každé rozhodnutie o zapísaní mena fyzickej osoby alebo názvu právnickej osoby do zoznamu restriktívnych opatrení je spôsobilé byť preskúmaným zo štandardných právnych dôvodov, akými sú dodržiavanie práva na obhajobu, povinnosti odôvodnenia a zásady proporcionality. Predchádzajúci zrušujúci rozsudok, ktorý predstavuje základ pre predmetné konanie, totiž svojím vlastným spôsobom svedčí o spôsobe, akým môžu byť tieto špecifické a konkrétne druhy rozhodnutí v oblasti zahraničnej politiky predmetom súdneho preskúmania.

49. Ako som práve uviedol, táto línia uvažovania jasne vysvetľuje tieto ustanovenia Zmluvy, pokiaľ ide o rozhodnutia SZBP. Treba totiž pamätať na to, že akty prijaté na základe ustanovení SZBP sú v zásade určené výlučne na vyjadrenie rozhodnutí čisto politickej povahy spojených s vykonávaním SZBP, v súvislosti s ktorou je zložitá zosúladiť súdne preskúmanie s rozdelením právomocí. Ako v tejto súvislosti zdôraznil generálny advokát Wahl vo veci H/Rada a Komisia, k výkonu súdneho preskúmania Súdny dvorom Európskej únie v oblasti SZBP dochádza „iba za výnimočných okolností.“²²

50. Je však rovnako dôležité pripomenúť, že nie všetky akty prijaté v rámci SZBP sú vylúčené z rozsahu preskúmania Súdny dvorom v zmysle príslušných ustanovení Zmluvy.

51. Ako totiž po prvé vyplýva zo znenia článku 24 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ a článku 275 prvého odseku ZFEÚ, výslovné vylúčenie stanovené týmito ustanoveniami sa týka len aktov prijatých na základe jedného z ustanovení uvedených v článkoch 23 až 46 ZEÚ alebo podľa aktu, ktorý bol sám prijatý na základe týchto ustanovení.

52. Po druhé Súdny dvor rozhodol, že niektoré akty nie sú bez ohľadu na svoj právny základ svojou povahou vylúčené zo súdneho preskúmania podľa ustanovení uvedených v článku 24 ods. 1 druhom pododseku ZEÚ a článku 275 prvého odseku ZFEÚ. Súdny dvor napríklad rozhodol, že má právomoc preskúmať platnosť aktov personálneho manažmentu, ktoré sa podobajú rozhodnutiam prijatým inštitúciami Únie pri výkone ich právomocí, akými sú opatrenia o preložení.²³

53. Po tretie, keďže článok 24 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ a článok 275 prvý odsek ZFEÚ zavádzajú výnimku z pravidla všeobecnej právomoci, ktorú článok 19 ZEÚ priznáva Súdnemu dvoru s cieľom zabezpečiť, aby sa pri výklade a uplatňovaní Zmlúv dodržiavalo právo, tieto ustanovenia sa musia vykladať restriktívne.²⁴ V dôsledku toho ak určitý akt podlieha uplatneniu pravidiel stanovených v ZFEÚ, ako sú ustanovenia rozpočtového nariadenia, pokiaľ ide o verejné obstarávanie, Súdny dvor má naďalej právomoc vykladať a uplatňovať tieto pravidlá.²⁵

54. Po štvrté samotné Zmluvy identifikujú vo vzťahu k SZBP dve situácie, v ktorých bola výslovne uznaná právomoc súdov EÚ. Tak článok 24 ods. 1 druhý pododsek posledná veta ZEÚ, ako aj článok 275 druhý odsek ZFEÚ totiž stanovujú, že Súdny dvor má právomoc monitorovať súlad s článkom 40 ZEÚ, najmä preskúmať, či bol akt prijatý v súlade s postupmi a právomocami inštitúcií zakotvenými v Zmluvách.²⁶

55. Navyše podľa článku 24 ods. 1 druhého pododseku poslednej vety ZEÚ a článku 275 druhého odseku ZFEÚ sa Zmluvami výslovne zverila Súdnemu dvoru právomoc preskúmať zákonnosť rozhodnutí Rady, ktorými sa zavádzajú restriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám.

22 C-455/14 P, EU:C:2016:212, bod 2.

23 Rozsudok z 19. júla 2016, H/Rada a i. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, body 54 a 59).

24 Pozri rozsudok z 19. júla 2016, H/Rada a i. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, bod 40).

25 Rozsudok z 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, bod 49).

26 Pozri rozsudky zo 14. júna 2016, Parlament/Rada (C-263/14, EU:C:2016:435, bod 42), a z 5. marca 2015, Ezz a i./Rada (C-220/14 P, EU:C:2015:147, bod 42).

56. Pokiaľ ide o túto druhú výnimku, zatiaľ čo článok 24 ods. 1 druhý pododsek posledná veta ZEÚ zveruje Súdnu dvoru právomoc preskúmať zákonnosť určitých rozhodnutí uvedených v článku 275 druhom odseku ZFEÚ, článok 275 druhý odsek ZFEÚ tiež spresňuje, že Súdny dvor má právomoc preskúmať zákonnosť rozhodnutí Rady, ktorými sa stanovuje ukladanie reštriktívnych opatrení voči fyzickým alebo právnickým osobám v kontexte konaní začatých „v súlade s podmienkami ustanovenými v článku 263 štvrtom odseku [ZFEÚ].“

57. V tejto súvislosti Súdny dvor v bode 70 rozsudku Rosneft rozhodol, že tento odkaz na „podmienk[ý] ustanoven[é] v článku 263 štvrtom odseku“ sa má chápať tak, že sa netýka „druhu konania, v rámci ktorého môže Súdny dvor preskúmať zákonnosť určitých rozhodnutí, ale... druhu rozhodnutí, ktorých zákonnosť môže byť Súdny dvorom preskúmaná v rámci všetkých konaní, ktorých predmetom je také preskúmanie zákonnosti.“²⁷ Keďže teda rovnaký druh rozhodnutí môže byť predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania týkajúceho sa posúdenia platnosti alebo žaloby o neplatnosť²⁸ a keďže tieto dve konania majú za cieľ preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia, Súdny dvor dospel k záveru, že má právomoc podľa článku 267 ZFEÚ rozhodovať o návrhoch na začatie prejudiciálneho konania týkajúcich sa posúdenia platnosti reštriktívnych opatrení voči fyzickým alebo právnickým osobám.²⁹

58. Zo znenia článku 275 druhého odseku ZFEÚ teda jasne vyplýva, že právomoc Súdneho dvora, pokiaľ ide o zákonnosť reštriktívnych opatrení, sa vzťahuje len na žaloby „podan[é] v súlade s podmienkami ustanovenými v článku 263 štvrtom odseku [ZFEÚ].“

59. Z jedného pohľadu je právomoc Súdneho dvora podľa článku 275 druhého odseku ZFEÚ obmedzená na *jednoduché* preskúmanie zákonnosti reštriktívnych opatrení voči fyzickým alebo právnickým osobám v kontexte žaloby o neplatnosť podľa článku 263 druhého odseku ZFEÚ. Z tohto hľadiska sa táto právomoc *nevzťahuje* na žiadny následný alebo súvisiaci nárok na náhradu škody. Z ustálenej judikatúry napokon vyplýva, že žaloba o náhradu škody ako taká nepatrí do systému preskúmania zákonnosti aktov Únie.³⁰ Ako uviedol Súdny dvor v rozsudku Lütticke/Komisia,³¹ „žaloba o náhradu škody... bola zavedená... ako *samostatná forma* žaloby s osobitným účelom, ktorý má plniť v rámci systému žalôb, pričom jej využitie podlieha podmienkam.“³²

60. Všeobecný súd spresnil, že „žaloba o náhradu škody... sa odlišuje od žaloby o neplatnosť tým, že jej cieľom nie je zrušenie konkrétneho opatrenia, ale náhrada škody spôsobenej inštitúciou... Zásadu autonómie žaloby o náhradu škody teda vysvetľuje skutočnosť, že účel takejto žaloby sa odlišuje od účelu žaloby o neplatnosť.“³³ V tejto súvislosti možno dodať, že mimozmluvná zodpovednosť Európskej únie podľa článku 340 druhého odseku ZFEÚ podlieha odlišným podmienkam, než sú podmienky stanovené v článku 263 ZFEÚ. Konkrétne na vznik zodpovednosti Európskej únie je potrebné nielen to, aby žalobca preukázal existenciu porušenia právnej normy, ale aj to, aby toto porušenie bolo závažné a zahŕňalo pravidlo, ktorého cieľom je priznať práva jednotlivcom, a ďalej, aby jemu alebo jej vznikla ujma vyplývajúca z tohto porušenia.³⁴ Inými slovami aj za predpokladu, že nezákonnosť bola jasne preukázaná v nadväznosti na úspešnú žalobu o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ, neexistuje automatický nárok na náhradu škody.

27 Rozsudok z 28. marca 2017 (C-72/15, EU:C:2017:236).

28 V prípade žaloby o neplatnosť sa judikatúra TWD uplatní pod podmienkou, že dotknutá osoba nie je adresátom tohto rozhodnutia. Pozri rozsudok z 9. marca 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, bod 18).

29 Rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, body 66, 68, 76 a 81).

30 Rozsudok z 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco a i./Komisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 83).

31 Rozsudok z 28. apríla 1971 (4/69, EU:C:1971:40, bod 6).

32 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

33 Rozsudok z 24. októbra 2000, Fresh Marine/Komisia (T-178/98, EU:T:2000:240, bod 45).

34 Pozri napríklad rozsudok z 30. mája 2017, Safa Nicu Sepahan/Rada (C-45/15 P, EU:C:2017:402, body 29 – 32 a 61 – 62, ako aj citovanú judikatúru).

61. Zároveň platí, že hoci vernosť samotnému textu Zmluvy je osobitne dôležitá – a to aj v kontexte takých obmedzení jurisdikcie, o aké ide v prejednávanej veci – článok 275 ZFEÚ ani tak nemožno vykladať doslovne bez odchýlky. Celá Zmluva sa totiž musí vykladať holisticky a harmonicky tak, aby jej vzájomne poprepájané časti viedli k výsledku, ktorým sa plní „potreba koherentnosti“, ³⁵ ktorá je vlastná každému systému účinnej súdnej ochrany, parafrázujúc slová Súdneho dvora v bode 78 rozsudku Rosneft.

62. V tomto ohľade možno poznamenať, že pokiaľ Rada koná v takýchto záležitostiach nariadením podľa článku 215 ZFEÚ, tak potom v prípadoch, keď boli príslušné časti nariadenia zrušené alebo nesprávne uplatnené, možno náhradu škody poskytnúť podľa článku 340 druhého odseku ZFEÚ, ak došlo k dostatočne závažnému porušeniu právnej normy, ktorá zase priamo spôsobila ujmu. K tomu totiž došlo vo veci Safa Nicu Sepahan, v rámci ktorej bola náhrada škody priznaná podľa článku 340 druhého odseku ZFEÚ po tom, čo Rada nepreukázala, že žalujúca spoločnosť splnila aspoň jednu z podmienok stanovených v príslušných nariadeniach upravujúcich reštriktívne opatrenia, a v rámci ktorej sa v konkrétnych okolnostiach konštatovalo, že ide o dostatočne závažné porušenie právnej normy, ktoré žalobkyni spôsobilo stratu a ujmu.

63. Možno sa preto opýtať: prečo by Súdny dvor nemal mať právomoc priznať náhradu škody, ak bolo predmetné rozhodnutie SZBP o reštriktívnych opatreniach prijaté podľa kapitoly 2 hlavy V ZEÚ, pričom v rovnakom čase má takúto právomoc, keď Rada prijala tiež nariadenie (ako to konštantne robí) podľa článku 215 ZFEÚ, ktorým sa so všetkými účinkami jednoducho reprodukovalo pôvodné rozhodnutie o reštriktívnych opatreniach? Je ťažké vyhnúť sa záveru, že takáto situácia by viedla len k neobhájiteľným anomáliám, ktoré by nebolo možné odôvodniť. Všetko by to viedlo k takej situácii, že systému opravných prostriedkov stanovenému Zmluvami, pokiaľ ide o súdne preskúmanie reštriktívnych opatrení, by chýbala potrebná koherencia.

64. V tejto súvislosti si myslím, že nemožno súhlasiť so stanoviskom Rady, podľa ktorého by neexistencia právomoci Všeobecného súdu alebo Súdneho dvora rozhodovať o žalobe o neplatnosť proti individuálnemu rozhodnutiu prijatému na základe článku 29 ZEÚ bola vyvážená existenciou iných opravných prostriedkov, konkrétne možnosťou podať žalobu typu Francovich ³⁶ proti jednotlivým členským štátom podľa vnútroštátnych opatrení prijatých v súlade s uvedeným rozhodnutím. Najzjavnejšou odpoveďou na toto tvrdenie je, že podľa článku 29 druhej vety ZEÚ sú členské štáty *povinné* vykonať všetky rozhodnutia prijaté podľa tohto ustanovenia. Pri akomkoľvek pohľade na doktrínu *Francovich* nemožno voči členským štátom vyvodzovať zodpovednosť za škodu spôsobenú vnútroštátnym opatrením, ktoré bolo prijaté na účely dosiahnutia súladu s takým rozhodnutím, keďže im nemožno pripísať zodpovednosť za žiadnu prípadnú nezákonnosť spôsobujúcu škodu.

65. V tejto súvislosti treba tiež pripomenúť, čo Súdny dvor uviedol v bodoch 72 až 74 rozsudku Rosneft. Súdny dvor zdôraznil, že Únia je založená na zásade právneho štátu a že samotná existencia účinného súdneho preskúmania „na účely dodržania ustanovení práva Únie je súčasťou existencie právneho štátu“. Súdny dvor ďalej uviedol, že hoci článok 47 Charty základných práv Európskej únie „nemôže založiť právomoc Súdneho dvora, ak ju Zmluvy vylučujú“, zásada účinnej súdnej ochrany „však znamená, že vylúčenie právomoci Súdneho dvora v oblasti SZBP sa musí vykladať reštriktívne.“

66. Ak sa pozrieme na znenie článku 275 druhého odseku ZFEÚ, domnievam sa, že lepším výkladom týchto ustanovení o vylúčení je, že navrhovatelia zamýšľali – z veľmi pochopiteľných dôvodov – jednoducho vo všeobecnosti vylúčiť právomoc Súdneho dvora vo vzťahu k aktom SZBP *s výnimkou týchto rozhodnutí týkajúcich sa reštriktívnych opatrení*. Keďže žaloba o náhradu škody nebola vylúčená vo vzťahu k aktom prijatým na základe článku 215 ZFEÚ v súvislosti s tou istou záležitosťou, je potrebné pochybovať o tom, či navrhovatelia skutočne zamýšľali vylúčiť žalobu

35 Rozsudok z 28. marca 2017 (C-72/15, EU:C:2017:236).

36 Rozsudok z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428).

o náhradu škody, ktorá je výsledkom žaloby o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ alebo s ňou úzko súvisí, pokiaľ ide o takéto reštriktívne opatrenia. Konkrétne možno konštatovať, že zámerom navrhovateľov bolo sotva brániť žalobcovi, ktorý mal úspech v súvislosti s návrhom na vyhlásenie neplatnosti, domáhať sa náhrady škody v súvislosti s tým, čo mohlo byť veľmi závažným porušením právnej normy.

67. Ako som už uviedol, akýkoľvek iný záver by viedol k neobhájiteľným anomáliám, ktoré by nielenže odporovali základným zásadám týkajúcim sa ochrany právneho štátu, pričom zásada právneho štátu je sama osebe základnou zásadou práva Únie, ale ohrozovali by tiež efektívnosť, ako aj nevyhnutnú koherenciu systému opravných prostriedkov stanovenú Zmluvami.

68. Z toho teda vyplýva, že za týchto okolností Súdny dvor nie je podľa môjho názoru povinný vykladať samotné slová článku 275 druhého odseku ZFEÚ striktno doslovným a nekompromisným spôsobom. Podľa môjho názoru je oprávnený vykladať Zmluvy holisticky a harmonicky, a pokiaľ je to nevyhnutné, s osobitným ohľadom na uplatňovanie článku 215 ZFEÚ.

69. Je pravda, že tak článok 24 ZEÚ, ako aj článok 275 ZFEÚ, uvádzajú preskúmanie zákonnosti určitých rozhodnutí, ale pokiaľ ide o odkaz na podmienky stanovené v článku 263 štvrtom odseku,³⁷ tieto pojmy treba chápať vo všeobecnom zmysle s odkazom na druhy rozhodnutí, ktoré môžu podliehať súdnemu preskúmaniu súdmi EÚ, a nie na *osobitný postup* súdneho preskúmania.

70. V každom prípade aj keď žaloba o neplatnosť a žaloba o určenie zodpovednosti nesledujú rovnaké ciele, takže v kontexte žaloby o určenie zodpovednosti „porušenie právnej normy“ samo osebe nepostačuje na vznik zodpovednosti, nič to nemení na skutočnosti, že preskúmanie zákonnosti rozhodnutia, ktoré spôsobuje uvádzanú škodu, je napriek tomu nevyhnutné ako procesný krok pri posudzovaní merita akejkoľvek žaloby o náhradu škody.³⁸ Je pravda, že existencia nezákonnosti sama osebe nepostačuje na vznik mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie, ale tak ako pri žalobe o neplatnosť, niektoré vady nemôžu viesť k zrušeniu rozhodnutia.³⁹

71. V dôsledku toho sa domnievam, že Súdny dvor má právomoc rozhodovať o žalobe o náhradu škody, ktorá priamo súvisí so žalobou o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ, ktorej predmetom je zákonnosť reštriktívnych opatrení voči fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré prijala Rada na základe hlavy V kapitoly 2 ZEÚ, alebo je k nej vedľajšou žalobou, a že vzhľadom na tento výklad článok 275 druhý odsek ZFEÚ takúto právomoc nevyklučuje.

72. Teraz navrhujem preskúmať dôvodnosť prvého odvolacieho dôvodu predloženého odvolateľkou.

³⁷ Bod 70 rozsudku Rosneft by mohol vyvolávať dojem, že Súdny dvor zamýšľal vylúčiť žalobu, ktorej predmetom nie je takéto preskúmanie zákonnosti. Tento bod však treba vnímať v osobitnom kontexte veci Rosneft, ktorá sa týkala toho, či má Súdny dvor právomoc rozhodovať podľa článku 267 ZFEÚ, a nemožno ho považovať za všeobecne záväzné pravidlo. Keďže Súdny dvor už rozhodol, že predmetom žaloby o neplatnosť, ako aj návrhu na začatie prejudiciálneho konania týkajúceho sa posúdenia platnosti je takéto preskúmanie zákonnosti, tento bod by sa mal skutočne vykladať tak, že jeho cieľom je len zdôrazniť, že odkaz uvedený v článku 275 ZFEÚ na článok 263 ZFEÚ treba chápať tak, že zahŕňa najmä každé konanie, ktorého predmetom je takéto preskúmanie zákonnosti, pokiaľ ide o akt uvedený v článku 263 ZFEÚ.

³⁸ Pozri analogicky rozsudok z 9. septembra 2008, FIAMM a i./Rada a Komisia (C-120/06 P a C-121/06 P, EU:C:2008:476, bod 120).

³⁹ Tak je to v prípade presne vymedzenej právomoci alebo keď vada nemohla ovplyvniť obsah rozhodnutia. Pozri napríklad rozsudok z 8. mája 2014, Bolloré/Komisia (C-414/12 P, neuverejnený, EU:C:2014:301, bod 84).

B. O prvom odvolacom dôvode

73. V súlade s podmienkami stanovenými v rozsudku Francovich⁴⁰ – ktorý sa uplatňuje analogicky⁴¹ –, musia byť na to, aby Európskej únii vznikla mimozmluvná zodpovednosť podľa článku 340 druhého odseku ZFEÚ, pokiaľ ide o protiprávne konanie jej inštitúcií, splnené tri podmienky. Týmito podmienkami sú po prvé existencia dostatočne závažného porušenia právnej normy, ktorej cieľom je priznať práva jednotlivcom, po druhé existencia škody a po tretie existencia príčinnej súvislosti medzi porušením povinnosti subjektu, ktorý sa dopustil tohto činu a škodou, ktorú utrpeli poškodené subjekty.⁴²

74. Pokiaľ ide o prvú podmienku, ktorá je predmetom prejednávaneho odvolania, Súdny dvor už rozhodol, že dostatočne závažné porušenie právnej normy, ktorej cieľom je priznať práva osobám alebo subjektom, je preukázané, keď je z takéhoto porušenia zrejmé, že dotknutá inštitúcia zjavným a závažným spôsobom prekročila hranice svojej voľnej úvahy. V tejto súvislosti sú faktory, ktoré treba zohľadniť, najmä komplexnosť situácií, ktoré treba upraviť, jasnosť a presnosť porušenej normy, ako aj rozsah miery voľnej úvahy, ktorý porušená norma ponecháva inštitúcii Únie.⁴³ Porušenie možno považovať za preukázané, ak sa zistí také pochybenie, ktorého by sa za podobných okolností nedopustil primerane prezieravý a starostlivý správny orgán.⁴⁴

75. V preskúvanom rozsudku Všeobecný súd pri zamietnutí žaloby podanej odvolateľkou vychádzal z línie judikatúry, podľa ktorej porušenie povinnosti odôvodnenia nepostačuje na vznik mimozmluvnej zodpovednosti. Keďže odvolateľka založila svoj návrh v rámci žaloby len na zrušujúcom rozsudku, ktorým Všeobecný súd zrušil rozhodnutia o zápise názvu odvolateľky do zoznamov z dôvodu nedostatočného odôvodnenia, Všeobecný súd dospel k záveru, že prvá podmienka vzniku mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie nebola splnená.⁴⁵

76. V rámci svojho prvého odvolacieho dôvodu odvolateľka tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne uplatnil túto líniu judikatúry, keďže sa uplatňuje len na regulačné opatrenia a v prejednávanej veci existovali výnimočné okolnosti, ktoré mali tento súd viesť k vylúčeniu jej uplatnenia.

77. Z môjho pohľadu s tým nemožno súhlasiť. Vzhľadom na použitú všeobecnú formuláciu a „*raison d'être*“ sa táto línia judikatúry uplatňuje na akékoľvek rozhodnutie, či už správnej alebo regulačnej povahy. Ako totiž uviedla Rada vo svojich písomných pripomienkach, hoci Súdny dvor v niektorých rozsudkoch uplatnil túto líniu judikatúry vo vzťahu k regulačným aktom,⁴⁶ uplatnil ju aj v rámci individuálnych rozhodnutí o zápise mena konkrétnej osoby medzi osoby, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia.⁴⁷ Hoci odvolateľka dosť nejasne poukázala na výnimočné okolnosti, nezdá sa, že by existoval akýkoľvek základ, na ktorom by sa Všeobecný súd mohol v prejednávanej veci oprávnene odkloniť od tejto línie judikatúry.

78. Túto líniu judikatúry však možno ďalej objasniť tak, aby akékoľvek dotknuté osoby alebo subjekty mohli pochopiť, ako získať náhradu.

40 Rozsudok z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428, bod 40).

41 Rozsudok zo 4. júla 2000, Bergaderm a Goupil/Komisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, bod 41).

42 Pozri napríklad rozsudok zo 4. júla 2000, Bergaderm a Goupil/Komisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, bod 42).

43 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2019, HTTS/Rada (C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 42).

44 Tamže, bod 43.

45 Body 42 a 43 napadnutého rozsudku.

46 Rozsudky z 15. septembra 1982, Kind/EHS (106/81, EU:C:1982:291, bod 14), a zo 6. júna 1990, AERPO a i./Komisia (C-119/88, EU:C:1990:231, bod 20).

47 Rozsudok z 10. septembra 2019, HTTS/Rada (C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 103).

79. Toto úsilie o poskytnutie objasnenia má značný význam, pokiaľ sa prihliadne na to, že po prvé z práva na účinnú súdnu ochranu vyplýva, že aj za takých okolností, o aké ide vo veci samej, keď inštitúcia spôsobila škodu prijatím individuálneho rozhodnutia bez riadneho odôvodnenia, musí mať dotknutá osoba možnosť získať primeranú náhradu tejto škody.⁴⁸ Ako zdôraznil zástupca odvolateľky na pojednávaní, existencia tohto typu nápravy má pre tento subjekt oveľa väčší význam, ktorý je zásadný, než otázka, či má Súdny dvor právomoc rozhodovať o žalobe o poskytnutie náhrady, pokiaľ ide o prijatie rozhodnutia založeného na článku 29 ZEÚ, pretože, ako som už uviedol, v praxi Rada systematicky prijíma dve zhodné rozhodnutia, jedno na základe článku 29 ZEÚ a druhé na základe článku 215 ZFEÚ.

80. Po druhé možno poznamenať, že akékoľvek porušenie povinnosti odôvodnenia predstavuje samo osebe dostatočne závažné porušenie právnej normy, ktorej cieľom je priznať práva jednotlivcom. Ako implicitne uznáva článok 296 ZFEÚ, právo na odôvodnenie je najistejšou ochranou pred svojvoľným rozhodovaním a je základnou prísadou spoločnosti založenej na zásade právneho štátu. Konkrétnejšie, keďže jedným zmyslom odôvodnenia je umožniť adresátovi predmetného aktu oboznámiť sa s dôvodmi jeho prijatia, a teda rozhodnúť sa, či ho treba alebo netreba napadnúť,⁴⁹ je potrebné sa domnievať, že sa ním priznávajú práva jednotlivcom.

81. V tomto konkrétnom kontexte má však právo na odôvodnenie dva odlišné aspekty, ktoré si zasluhujú pozornosť. Hoci na jednej strane povinnosť odôvodnenia predstavuje podstatnú formálnu náležitosť, ktorá musí byť vo všetkých prípadoch dodržaná,⁵⁰ otázka, či je konkrétne poskytnuté odôvodnenie opodstatnené – čo je otázka hmotnoprávnej zákonnosti predmetného opatrenia –, je trochu inou otázkou.

82. Na druhej strane sa Rada síce môže v záležitostiach SZBP stretnúť s určitými ťažkosťami, pokiaľ ide o dostupnosť informácií, táto skutočnosť však nemôže ospravedlňovať akýkoľvek nedostatok odôvodnenia. Ako totiž Súdny dvor rozhodol: „povinnosť odôvodnenia zakotvená v článku 296 ZFEÚ za každých okolností stanovuje, ... že toto odôvodnenie uvádza individuálne, osobitné a konkrétne dôvody, pre ktoré príslušné orgány konštatujú, že proti dotknutej osobe sa majú prijať reštriktívne opatrenia.“⁵¹ Akékoľvek porušenie povinnosti odôvodnenia by sa teda vo všeobecnosti malo považovať za nezrovnalosť, ktorej by sa nemal dopustiť žiadny primerane prezieravý a starostlivý správny orgán.

83. Hoci Súdny dvor do dnešného dňa nemal nikdy príležitosť uviesť, prečo porušenie povinnosti odôvodnenia *samo osebe* nepostačuje na vznik mimozmluvnej zodpovednosti, odpoveď je podľa môjho názoru aj tak jasná. Pokiaľ sa žalobca domáha náhrady škody spôsobenej právnymi dôsledkami spôsobenými rozhodnutím, táto škoda nemôže vyplývať výlučne z neexistencie odôvodnenia. Takáto škoda je skôr spôsobená len neexistenciou odôvodneného základu tohto rozhodnutia.⁵²

84. Keďže existencia odôvodnenia sa vyžaduje na zabezpečenie toho, aby súdy mohli riadne preskúmať zákonnosť predmetného rozhodnutia,⁵³ tak v prípade neexistencie takéhoto odôvodnenia nie je možné určiť, či toto rozhodnutie bolo alebo nebolo dôvodné, a teda širšie, či je splnená podmienka existencie príčinnej súvislosti.⁵⁴

48 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco a i./Komisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, body 80 až 83).

49 Pozri napríklad rozsudok z 15. novembra 2012, Rada/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, bod 50).

50 Vo francúzštine „une formalité substantielle“.

51 Pozri rozsudky z 18. júla 2013, Komisia a i./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 116 až 118), a z 18. februára 2016, Rada/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96, bod 76).

52 Je pravda, že neexistencia odôvodnenia môže spôsobiť ujmu z dôvodu neistoty, ktorá mohla byť dotknutému adresátovi rozhodnutia spôsobená týmto rozhodnutím, ale táto ujma je nemajetková. Ak osoba tvrdí, že jej vznikla ujma z dôvodu právnych účinkov vyvolaných rozhodnutím, táto ujma je určite majetková, ale môže to vyplývať len z neexistencie odôvodneného základu tohto rozhodnutia.

53 Pozri rozsudok z 18. júla 2013, Komisia a i./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 100).

54 Hoci sa zdá, že niektoré rozsudky spájajú túto líniu judikatúry s prvou podmienkou, a to existenciou porušenia právnej normy, v prvom rozsudku, v ktorom Súdny dvor dospel k tomuto riešeniu, sa zdá, že Súdny dvor to prisudzoval nespôsobilosti tohto druhu nezákonnosti spôsobiť škodu tohto druhu, čo sa skôr týka neexistencie príčinnej súvislosti. Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 1982, Kind/EHS (106/81, EU:C:1982:291, body 14 a 34).

85. To však neznamená, že za takých okolností, o aké ide v prejednávanej veci, keď sa inštitúcia na účely vykonania zrušujúceho rozsudku a priznania účinku zrušujúcemu rozsudku rozhodne prijať nové rozhodnutie s účinkami len do budúcnosti, je adresát tohto rozhodnutia zbavený akejkolvek možnosti získať náhradu škody z dôvodu podstatného negatívneho vplyvu tohto pôvodného rozhodnutia.⁵⁵

86. Porušenie povinnosti odôvodnenia zakotvenej v článku 296 ZFEÚ teda nie je *samo osebe* takým porušením, ktoré by viedlo k vzniku mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie. Adresát neodôvodneného rozhodnutia však môže ísť ďalej a tvrdiť, že rozhodnutie v skutočnosti nie je dôvodné a že nebolo podložené žiadnou relevantnou informáciou alebo dôkazom.⁵⁶

87. Je pravda, že v prípade neexistencie odôvodnenia nemožno očakávať, že adresát rozhodnutia urobí viac než to, že uvedie, že sa napáda aj podstata daného rozhodnutia. Navrhovateľ však musí aspoň vzniesť takýto dôvod vzťahujúci sa na aspekt, ktorý možno kvalifikovať ako vnútornú zákonnosť sporných rozhodnutí, osobitne že im chýba akýkoľvek riadny základ, pokiaľ ide o dôkazy. Súdny dvor je totiž viazaný návrhmi účastníkov konania. Na tento účel teda nestačí, aby sa odvolateľka odvolávala len na skutočnosť, že spochybnila neexistenciu odôvodnenia.

88. V prípade, že adresát rozhodnutia tvrdí, že nielenže sa vyskytla neexistencia odôvodnenia, ale že neexistujú ani žiadne také opodstatnené dôvody, prináleží dotknutej inštitúcii, v tomto prípade Rade, aby preukázala, že toto rozhodnutie bolo skutočne dôvodné.⁵⁷ Ak v tejto fáze neposkytne žiadne vysvetlenie, pokiaľ ide o dôvody, ktoré viedli k prijatiu tohto aktu, tak potom prinajmenšom prvé podmienky vzniku mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie podľa článku 340 druhého odseku ZFEÚ sa musia považovať za splnené.

89. Je pravda, že v kontexte žaloby o neplatnosť sa musí odôvodnenie v zásade uviesť v rovnakom čase ako došlo k prijatiu tohto rozhodnutia, a len výnimočne v neskoršom štádiu na žiadosť dotknutej osoby. Treba však pamätať na to, že žaloba o náhradu škody je samostatným prostriedkom nápravy, ktorého cieľom nie je zrušenie konkrétneho aktu, ale získanie náhrady ujmy spôsobenej inštitúciou.⁵⁸

90. V dôsledku toho keďže Všeobecný súd musí v súvislosti so žalobou o neplatnosť zrušiť akékoľvek rozhodnutie, v prípade ktorého sa neposkytlo žiadne odôvodnenie pred podaním danej žaloby, v prípade žaloby o poskytnutie náhrady môže Rada stále poskytnúť toto odôvodnenie v štádiu vyjadrenia k žalobe s cieľom preukázať, že rozhodnutie bolo skutočne dôvodné, a teda že voči Európskej únii by sa nemala vyvodzovať zodpovednosť.⁵⁹

55 Pozri analogicky rozsudky z 18. júla 2013, Komisia a i./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 132). Adresát neodôvodneného rozhodnutia by nemal znášať dôsledky nedbanlivosti dotknutej inštitúcie, ani rozhodnutia Všeobecného súdu zrušiť rozhodnutie bez toho, aby z dôvodov hospodárnosti konania preskúmal všetky žalobné dôvody vznesené žalobcom. Navyše treba zdôrazniť, že ak sa rozsudkom ruší rozhodnutie z dôvodu porušenia povinnosti odôvodnenia, odvolateľ nemôže podať odvolanie proti tomuto rozsudku z dôvodu, že Všeobecný súd nesprávne kvalifikoval zistenú vadu ako porušenie povinnosti odôvodnenia.

56 Možno sa domnievať, že keď sa rozhodnutie zruší, je v zásade predčasné rozhodnúť o mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie, keďže prináleží inštitúcii, ktorá prijala toto rozhodnutie, aby rozhodla o spôsoboch vykonania tohto rozsudku. Preto až po prijatí opatrení na vykonanie tohto rozsudku možno určiť rozsah škody, v súvislosti s ktorou sa požaduje náhrada, keďže prijatie niektorých z týchto opatrení mohlo viesť k negatívnym dôsledkom tohto rozhodnutia, ktorých sa týka náprava. Pozri napríklad rozsudok zo 14. decembra 2018, FV/Rada (T-750/16, EU:T:2018:972, body 176 a 177). V prejednávanej veci však Rada pri vykonávaní zrušujúceho rozsudku neprijala so spätnou účinnosťou nové riadne odôvodnené rozhodnutia, ale rozhodla prijať rozhodnutia len do budúcnosti bez toho, aby vyrovnala nevýhodu, ktorú dotknutá odvolateľka utrpela z dôvodu minulých účinkov zrušených opatrení. S ohľadom na povinnosť napraviť minulé účinky zrušeného rozhodnutia pozri rozsudok zo 14. mája 1998, Rada/De Nil a Impens (C-259/96 P, EU:C:1998:224, bod 16). V prejednávanej veci pritom odvolateľka netrdila, že Rada porušila svoju povinnosť podľa článku 266 ZFEÚ prijať opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku, ktorým sa zrušuje rozhodnutie.

57 Rozsudok z 26. júla 2017, Rada/Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584, bod 49).

58 Pozri rozsudok z 2. decembra 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rada (5/71, EU:C:1971:116, bod 3). Tento záver nie je spochybnený riešením prijatým Súdnym dvorom v bode 46 rozsudku z 10. septembra 2019, HTTS/Rada (C-123/18 P, EU:C:2019:694), ktorý sa týka možnosti Rady vychádzať zo skutočností v nadväznosti na rozhodnutie s cieľom toto rozhodnutie spätne odôvodniť, a nie otázky, či v kontexte žaloby o určenie zodpovednosti môže Rada stále predložiť dôvody opodstatňujúce prijatie rozhodnutia.

59 Incidenčne možno samozrejme dodať, že za týchto okolností sa musí zohľadniť oneskorenosť odôvodnenia, pokiaľ ide o akékoľvek prípadné uloženie povinnosti nahradiť trovy konania. Navrhovateľ by mal byť tiež oprávnený prispôsobiť svoje tvrdenia v závislosti od vysvetlenia, ktoré bolo dovtedy poskytnuté.

91. V prejednávanej veci sa odvolateľka, pokiaľ ide o jej návrh na náhradu škody, opierala výlučne o konštatovanie Všeobecného súdu v zrušujúcom rozsudku týkajúce sa neexistencie akéhokoľvek odôvodnenia.

92. Je pravda, že v bode 82 tohto zrušujúceho rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že Rada porušila svoju povinnosť odôvodnenia a povinnosť oznámiť odvolateľke ako dotknutému subjektu dôkazy zohľadnené v jej neprospech, čím zrejme vyvolal zdanie, že tento súd identifikoval dve odlišné vady.

93. Ako však Všeobecný súd správne uviedol v bode 49 napadnutého rozsudku, tento odkaz na porušenie neoznámenej dôkazov zohľadnených v neprospech odvolateľky bol uvedený v zrušujúcom rozsudku v odpovedi na žalobný dôvod, ktorý nebol založený na zjavne nesprávnom posúdení, ale na porušení povinnosti odôvodnenia.⁶⁰ Podľa Všeobecného súdu to preto nepredstavovalo samostatný dôvod na zrušenie napadnutého rozsudku, ale skôr to podporilo záver, že odôvodnenie sporných rozhodnutí nebolo v celom rozsahu opodstatnené, keďže Rada nebola ani schopná oznámiť odvolateľke ako dotknutému subjektu skutočnosti zohľadnené v jej neprospech. To však neznamená, že Všeobecný súd konštatoval, že Rada nezhradila žiadne dôkazy na podporu reštriktívnych opatrení, alebo že nebolo možné predložiť dostatočné a opodstatnené dôvody týkajúce sa zápisu odvolateľky do zoznamu reštriktívnych opatrení.

94. Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdí odvolateľka vo svojom štvrtom odvolacom dôvode, Všeobecný súd nevykonal nesprávny výklad pôvodného zrušujúceho rozsudku, z ktorého odvolateľka výlučne vychádzala vo svojej prvostupňovej žalobe o poskytnutie náhrady, keď tvrdila, že Všeobecný súd v tomto rozsudku konštatoval len porušenie povinnosti odôvodnenia, ktoré je odlišné od konštatovania, že žiadne riadne opodstatnené odôvodnenie nemohlo byť predložené.

95. Je tiež pravda, že odvolateľka v bodoch 24, 31 a 33 svojej prvostupňovej žaloby o poskytnutie náhrady tvrdila, že podľa nej Rada jednak porušila regulačné ustanovenia textov, na ktoré sa údajne odvolávala, keď ich uplatnila bez akéhokoľvek odôvodnenia, a jednak opomenula právo na obhajobu a dopustila sa nesprávneho právneho posúdenia, keď nepreukázala dôvodnosť prijatých opatrení. Je však potrebné pamätať na to, že podľa článku 76 písm. d) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu musí žaloba jasne odkazovať na dôvody, ktorých sa žalobca dovoláva. Tieto prvky musia byť dostatočne jasné a presné, aby umožňovali žalovanému pripraviť si svoju obranu a Všeobecnému súdu rozhodnúť o žalobe, pokiaľ je to potrebné bez ďalších informácií.⁶¹

96. Žalobkyňa vo svojej žalobe odkazovala na tieto okolnosti v podrubrike podtitulu svojej žaloby, pričom jej názov⁶² a prvý bod stanovovali, že jej účelom nie je identifikovať konanie vytykané Rade, ale skôr preukázať, že protiprávne správanie identifikované v predchádzajúcej časti spĺňa podmienky stanovené v judikatúre Súdneho dvora na účely stanovenia zodpovednosti Európskej únie. V predchádzajúcej časti žaloby na prvom stupni sa však odvolateľka obmedzila na neuvedenie odôvodnenia v pôvodnom zrušujúcom rozsudku, keď identifikovala uvádzané protiprávne konanie.

97. Vzhľadom na voľbu odvolateľky neodkazovať na tieto potenciálne širšie tvrdenia v relevantnej časti svojej žaloby nemožno Všeobecnému súdu vytýkať, že z obsahu tejto druhej podrubriky nevyvodil záver, že odvolateľka tiež chcela vychádzať z týchto protiprávných aktov. Ako Všeobecný súd uviedol v bodoch 52 až 58 napadnutého rozsudku, odvolateľka až v priebehu konania objasnila, že sa chce dovolávať neexistencie vnútornej zákonnosti sporných rozhodnutí.

⁶⁰ Pozri bod 70 zrušujúceho rozsudku.

⁶¹ Pozri napríklad uznesenie z 21. januára 2016, Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-103/15 P, neuverejnené, EU:C:2016:51, bod 33).

⁶² Táto podrubrika bola nazvaná: „B. Táto protiprávnosť vedie k vzniku zodpovednosti Únie.“

98. Práve táto okolnosť podľa môjho názoru odlišuje prejednávajúcu vec od rozsudku z 25. novembra 2014, *Safa Nicu Sepahan/Rada* (T-384/11, EU:T:2014:986), na ktorý sa odvoláva odvolateľka vo svojom odvolaní. Hoci skutkové okolnosti týchto dvoch vecí sú dosť podobné, z bodu 26 uvedeného rozsudku, potvrdeného v odvolacom konaní Súdny dvorom, vyplýva, že v tejto veci sa odvolateľka na podporu svojho návrhu na náhradu škody výslovne odvolávala na nesprávne posúdenie, a nie (ako v prejednávanej veci) *len* na neuvedenie odôvodnenia.⁶³

99. Akokoľvek sa teda môže zdať rozdiel medzi prejednávanou vecou a vecou *Safa Nicu Sepahan* malý, zamietnutie návrhu odvolateľky na poskytnutie náhrady Všeobecným súdom sa v tejto veci musí vzhľadom na spôsob, akým ho odvolateľka formulovala, považovať za týchto okolností za úplne odôvodnené.

100. Navrhujem teda, aby Súdny dvor zamietol prvý odvolací dôvod.

VI. Návrh

101. Vzhľadom na uvedené je môj hlavný návrh takýto:

Súdny dvor má právomoc rozhodovať o žalobe o náhradu škody, ktorá priamo súvisí so žalobou o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ, podanou s ohľadom na zákonnosť reštriktívnych opatrení voči fyzickým alebo právnickým osobám, prijatých Radou Európskej únie na základe hlavy V kapitoly 2 ZEÚ, alebo ktorá je vo vzťahu k nej vedľajšou žalobou, a vzhľadom na tento výklad nie je takáto právomoc vylúčená podľa článku 275 druhého odseku ZFEÚ.

Prvý odvolací dôvod je potrebné zamietnuť.

⁶³ Ako som už totiž uviedol, porušenie povinnosti odôvodnenia a nesplnenie povinnosti zhromaždiť informácie alebo dôkazy na podporu reštriktívnych opatrení sú dve úplne odlišné veci. Pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. júla 2017, *Rada/Hamas* (C-79/15 P, EU:C:2017:584, bod 48), a z 26. júla 2017, *Rada/LTTE* (C-599/14 P, EU:C:2017:583, bod 70), ktoré používajú slová „prvá“ a „druhá“ na odlišenie jednotlivých povinností. Porušenie prvej povinnosti je vadou toho, čo možno kategorizovať ako vonkajšia zákonnosť, zatiaľ čo porušenie druhej povinnosti ovplyvňuje vnútornú zákonnosť predmetného rozhodnutia.