Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (veľká komora)

z 2. októbra 2024 *

„Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika – Reštriktívne opatrenia prijaté s ohľadom na konanie Ruska, ktorým destabilizuje situáciu na Ukrajine – Zákaz poskytovať právne poradenské služby ruskej vláde a subjektom usadeným v Rusku – Základná úloha advokátov v demokratickej spoločnosti – Právo advokátov poskytovať právne poradenské služby – Právo poradiť sa s advokátom – Články 7 a 47 a článok 52 ods. 2 Charty základných práv – Nezávislosť advokáta – Právny štát – Proporcionalita – Právna istota“

Vo veci T-797/22,

Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles, so sídlom v Bruseli (Belgicko), a ďalší žalobcovia, ktorí sú uvedení v prílohe [1], v zastúpení: P. de Bandt, T. Ghysels, T. Bontinck a A. Guillerme, advokáti,

žalobcovia,

ktorých v konaní podporujú:

Bundesrechtsanwaltskammer, so sídlom v Berlíne (Nemecko), v zastúpení: J.-P. Buyle, D. Van Gerven a N. Azizollahoff, advokáti,

a

Ordre des avocats de Genève, so sídlom v Ženeve (Švajčiarsko), v zastúpení: F. Zimeray, advokát,

vedľajší účastníci konania,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: V. Piessevaux a S. Lejeune, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporujú:

Estónska republika, v zastúpení: M. Kriisa, splnomocnená zástupkyňa,

* Jazyk konania: francúzština.

[1] Zoznam ďalších žalobcov je pripojený iba k zneniu oznámenému účastníkom konania.

Európska komisia, v zastúpení: J.-F. Brakeland, C. Giolito, M. Carpus Carcea a C. Georgieva, splnomocnení zástupcovia,

a

Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, v zastúpení: F. Hoffmeister, L. Havas a M. Almeida Veiga, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania,

VŠEOBECNÝ SÚD (veľká komora),

v zložení: predseda M. van der Woude, sudcovia S. Papasavvas, R. da Silva Passos, A. Kornezov, L. Truchot, S. Gervasoni (spravodajca), N. Półtorak, P. Nihoul, U. Öberg, C. Mac Eochaidh, T. Pynnä, J. Martín y Pérez de Nanclares, M. Brkan, P. Zilgalvis a I. Gâlea,

tajomník: V. Di Bucci,

so zreteľom na písomnú časť konania, najmä na:

– žalobu podanú do kancelárie Všeobecného súdu 26. decembra 2022,

– vyjadrenia vedľajších účastníkov konania, ktoré do kancelárie Všeobecného súdu podali 4. mája 2023 Komisia, 12. mája 2023 vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, 22. júna 2023 Estónska republika, 25. júla 2023 Bundesrechtsanwaltskammer a 21. augusta 2023 Ordre des avocats de Genève,

– návrh na úpravu žaloby podaný do kancelárie Všeobecného súdu 5. mája 2023,

– písomnú otázku Všeobecného súdu žalobcom a ich odpoveď na túto otázku, podanú do kancelárie Všeobecného súdu 27. februára 2024,

po spoločnom pojednávaní z 12. marca 2024,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Svojou žalobou založenou na článku 263 ZFEÚ sa žalobcovia, Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles a ďalšie fyzické a právnické osoby, ktoré sú uvedené v prílohe, domáhajú zrušenia po prvé článku 1 bodu 12 nariadenia Rady (EÚ) 2022/1904 zo 6. októbra 2022, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 833/2014 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na konanie Ruska, ktorým destabilizuje situáciu na Ukrajine (Ú. v. EÚ L 259 I, 2022, s. 3), v rozsahu, v akom sa ním nahrádza a mení článok 5n ods. 2 a článok 5n ods. 4 až 12 nariadenia Rady (EÚ) č. 833/2014 z 31. júla 2014 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na konanie Ruska, ktorým destabilizuje situáciu na Ukrajine (Ú. v. EÚ L 229, 2014, s. 1), pokiaľ ide o právne poradenské služby, po druhé článku 1 bodu 13 nariadenia Rady (EÚ) 2022/2474 zo 16. decembra 2022, ktorým sa mení nariadenie č. 833/2014 (Ú. v. EÚ L 322 I, 2022, s. 1), v rozsahu, v akom sa ním nahrádza a mení článok 5n ods. 2 a článok 5n ods. 4 až 11 nariadenia č. 833/2014, pokiaľ ide o právne poradenské

služby, a po tretie článku 1 bodu 13 nariadenia Rady (EÚ) 2023/427 z 25. februára 2023, ktorým sa mení nariadenie č. 833/2014 (Ú. v. EÚ L 59 I, 2023, s. 6), v rozsahu, v akom sa ním do nariadenia č. 833/2014 vkladá článok 12b ods. 2a, pokiaľ ide o právne poradenské služby.

I. Okolnosti predchádzajúce sporu

2 Žalobcami sú belgické advokátske komory a belgickí advokáti.

3 V marci 2014 Ruská federácia protiprávne anektovala Krymskú autonómnu republiku, ako aj mesto Sevastopoľ (Ukrajina), a odvtedy neustále vykonáva destabilizačné činnosti na východe Ukrajiny. Ako odpoveď na tieto činy Európska únia zaviedla reštriktívne opatrenia s ohľadom na konanie Ruskej federácie, ktorým sa narúša alebo ohrozuje územná celistvosť, zvrchovanosť a nezávislosť Ukrajiny, ako aj reštriktívne opatrenia v reakcii na protiprávnu anexiu Krymskej autonómnej republiky a mesta Sevastopoľ zo strany Ruskej federácie.

4 Dňa 17. marca 2014 tak bolo prijaté rozhodnutie Rady 2014/145/SZBP o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie, ktorým sa narúša alebo ohrozuje územná celistvosť, zvrchovanosť a nezávislosť Ukrajiny (Ú. v. EÚ L 78, 2014, s. 16), a nariadenie Rady (EÚ) č. 269/2014 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie narúšajúce alebo ohrozujúce územnú celistvosť, zvrchovanosť a nezávislosť Ukrajiny (Ú. v. EÚ L 78, 2014, s. 6).

5 Následne bolo prijaté rozhodnutie Rady 2014/512/SZBP z 31. júla 2014 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na konanie Ruska, ktorým destabilizuje situáciu na Ukrajine (Ú. v. EÚ L 229, 2014, s. 13), s cieľom zaviesť reštriktívne opatrenia zamerané na oblasti prístupu na kapitálové trhy, obrany, tovaru s dvojakým použitím a citlivých technológií najmä v odvetví energetiky. Rada Európskej únie, ktorá sa domnievala, že tieto reštriktívne opatrenia patria do oblasti pôsobnosti Zmluvy o FEÚ a ich vykonávanie si vyžaduje regulačné opatrenie na úrovni Únie, prijala nariadenie č. 833/2014, ktoré obsahuje podrobnejšie ustanovenia na účely uplatňovania požiadaviek rozhodnutia 2014/512 tak na úrovni Únie, ako aj v členských štátoch.

6 Dňa 15. februára 2022 Gosudarstvennaja duma Federaľnogo Sobranija Rossijskoj Federacii (Štátna duma Federálneho zhromaždenia Ruskej federácie) hlasovala za rezolúciu požadujúcu od prezidenta Ruskej federácie, aby uznal časti východnej Ukrajiny, ktoré si nárokujú separatisti, za nezávislé štáty. Dňa 21. februára 2022 podpísal prezident Ruskej federácie dekrét o uznaní nezávislosti a zvrchovanosti samozvanej „Doneckej ľudovej republiky“ a „Luhanskej ľudovej republiky“ a nariadil nasadenie ruských ozbrojených síl do týchto oblastí. Dňa 24. februára 2022 prezident Ruskej federácie ohlásil vojenskú operáciu na Ukrajine a v ten istý deň ruské ozbrojené sily začali útočiť na Ukrajinu na viacerých miestach krajiny.

7 Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku vydal v ten istý deň vyhlásenie v mene Únie, v ktorom odsúdil „nevyprovokovanú inváziu“ na Ukrajinu ozbrojenými silami Ruskej federácie a uviedol, že reakcia Únie bude zahŕňať odvetvové aj individuálne reštriktívne opatrenia. Európska rada v záveroch prijatých na svojom mimoriadnom zasadnutí z toho istého dňa čo najdôraznejšie odsúdila túto „nevyprovokovanú a neodôvodnenú agresiu“, pričom vyjadrila názor, že Ruská federácia svojimi protiprávnymi vojenskými akciami, za ktoré by sa mala zodpovedať, hrubo porušuje medzinárodné právo a zásady Charty Organizácie Spojených národov a oslabuje európsku a celosvetovú bezpečnosť a stabilitu.

8 Európska rada vo svojich záveroch z 23. a 24. júna 2022 uviedla, že sa bude pokračovať v práci na „sankciách“ okrem iného s cieľom posilniť ich vykonávanie a zabrániť ich obchádzaniu.

9 Ruská federácia 21. septembra 2022 rozhodla o ďalšom zintenzívnení svojej agresie voči Ukrajine podporou organizovania nelegálnych „referend“ v častiach regiónov Doneck, Cherson, Luhansk a Záporožie, ktoré sú okupované Ruskom, oznámením mobilizácie v Rusku a novými hrozbami týkajúcimi sa použitia zbraní hromadného ničenia. V nadväznosti na tieto referendá prezident Ruskej federácie zoficiálnil ruskú anexiu ukrajinských regiónov Doneck, Luhansk, Záporožie a Cherson.

10 Členovia Európskej rady prijali 30. septembra 2022 vyhlásenie, v ktorom odsúdili protiprávnu anexiu ukrajinských regiónov Doneck, Luhansk, Záporožie a Cherson Ruskom a uviedli, že Rusko ohrozuje globálnu bezpečnosť. Členovia Európskej rady vyhlásili, že sprísnia svoje reštriktívne opatrenia v reakcii na protiprávne konanie Ruska a ďalej zvýšia tlak na Rusko, aby ukončilo svoju útočnú vojnu.

11 Rada 6. októbra 2022 prijala rozhodnutie (SZBP) 2022/1909, ktorým sa mení rozhodnutie 2014/512 (Ú. v. EÚ L 259 I, 2022, s. 122). V ten istý deň Rada na základe článku 215 ZFEÚ prijala nariadenie 2022/1904.

12 V odôvodnení 19 nariadenia 2022/1904 sú vymedzené právne poradenské služby, ktoré sa týmto nariadením zakazujú, takto:

„Rozhodnutím (SZBP) 2022/1909 [sa] rozširuje existujúci zákaz poskytovania určitých služieb Ruskej federácii tak, že sa zakazuje poskytovanie architektonických a inžinierskych služieb, ako aj konzultačných služieb v oblasti IT a právnych poradenských služieb… ‚Právne poradenské služby‘ zahŕňajú poskytovanie právneho poradenstva zákazníkom v nesporových veciach vrátane obchodných transakcií, ktoré zahŕňajú uplatňovanie alebo výklad práva; účasť s klientmi alebo v ich mene na obchodných transakciách, rokovaniach a iných kontaktoch s tretími stranami; a prípravu, vykonávanie a overovanie právnych dokumentov. ‚Právne poradenské služby‘ nezahŕňajú žiadne zastupovanie, poradenstvo, prípravu dokumentov alebo overovanie dokumentov v súvislosti so službami právneho zastupovania, konkrétne vo veciach alebo konaniach pred správnymi agentúrami, súdmi alebo inými riadne zriadenými úradnými tribunálmi alebo v rozhodcovských alebo mediačných konaniach.“

13 Článkom 1 bodom 12 nariadenia 2022/1904 bol do nariadenia č. 833/2014 vložený nový článok 5n, ktorým sa nahrádza pôvodný článok a ktorým sa stanovuje najmä zákaz poskytovania právnych poradenských služieb (ďalej len „sporný zákaz“), v tomto znení:

„2. Zakazuje sa priamo alebo nepriamo poskytovať architektonické a inžinierske služby, právne poradenské služby a poradenské služby v oblasti IT pre:

a) ruskú vládu alebo

b) právnické osoby, subjekty alebo orgány usadené v Rusku.

…

4. Odsek 2 sa nevzťahuje na poskytovanie služieb, ktoré sú nevyhnutne potrebné na ukončenie zmlúv, ktoré sú v rozpore s týmto článkom a boli uzavreté pred 8. januárom 2023, alebo doplnkových zmlúv potrebných na plnenie takýchto zmlúv, a to do 7. októbra 2022.

5. Odseky 1 a 2 sa nevzťahujú na poskytovanie služieb, ktoré sú nevyhnutne potrebné na výkon práva na obhajobu v súdnom konaní a práva na účinný právny prostriedok nápravy.

6. Odseky 1 a 2 sa nevzťahujú na poskytovanie služieb, ktoré sú nevyhnutne potrebné na zaistenie prístupu k súdnym, správnym alebo arbitrážnym konaniam v členskom štáte, alebo na uznanie alebo výkon rozsudku alebo arbitrážneho rozhodnutia vydaného v členskom štáte, ak je takéto poskytovanie služieb v súlade s cieľmi tohto nariadenia a nariadenia Rady… č. 269/2014.

7. Odseky 1 a 2 sa nevzťahujú na poskytovanie služieb určených na výlučné použitie právnickými osobami, subjektmi alebo orgánmi usadenými v Rusku, ktoré vlastní alebo výlučne alebo spoločne kontroluje právnická osoba, subjekt alebo orgán založený alebo zriadený podľa práva niektorého členského štátu, krajiny, ktorá je členom Európskeho hospodárskeho priestoru, Švajčiarska alebo partnerskej krajiny uvedenej v prílohe VIII.

8. Odsek 2 sa nevzťahuje na poskytovanie služieb potrebných na núdzové situácie v oblasti verejného zdravia, naliehavé zabránenie alebo zmiernenie udalosti, ktorá môže mať vážny a významný vplyv na ľudské zdravie a bezpečnosť alebo životné prostredie, alebo ako reakcia na prírodné katastrofy.

9. Odsek 2 sa neuplatňuje na poskytovanie služieb potrebných na aktualizácie softvéru na nevojenské použitie a pre nevojenského koncového používateľa, ktoré sú dovolené článkom 2 ods. 3 písm. d) a článkom 2a ods. 3 písm. d) v súvislosti s tovarom uvedeným v prílohe VII.

10. Odchylne od odsekov 1 a 2 môžu príslušné orgány povoliť služby uvedené v uvedených odsekoch za podmienok, ktoré uznajú za vhodné, po tom, ako určia, že je to potrebné na:

a) humanitárne účely, ako je poskytovanie alebo uľahčenie poskytovania pomoci vrátane zdravotníckych potrieb a potravín, alebo presun humanitárnych pracovníkov a súvisiacej pomoci, alebo na evakuácie;

b) činnosti občianskej spoločnosti, ktoré priamo podporujú demokraciu, ľudské práva alebo právny štát v Rusku, alebo

c) fungovanie diplomatických a konzulárnych zastúpení Únie a členských štátov alebo partnerských krajín v Rusku vrátane delegácií, veľvyslanectiev a misií alebo medzinárodných organizácií v Rusku, ktoré požívajú výsady v súlade s medzinárodným právom.

11. Odchylne od odsekov 1 a 2 môžu príslušné orgány povoliť služby uvedené v uvedených odsekoch za podmienok, ktoré uznajú za vhodné, po tom, ako určia, že je to potrebné na:

a) zabezpečenie kritických dodávok energie v rámci Únie a nákup, dovoz alebo prepravu titánu, hliníka, medi, niklu, paládia a železnej rudy do Únie;

b) zabezpečenie nepretržitej prevádzky infraštruktúr, hardvéru a softvéru, ktoré sú zásadné pre ľudské zdravie a bezpečnosť alebo bezpečnosť životného prostredia;

c) zriadenie, prevádzku, údržbu, dodávku paliva a jeho opätovné spracovanie a zaistenie bezpečnosti civilných jadrových kapacít, a na pokračovanie projektovania, výstavby a uvádzania do prevádzky, ktoré sú potrebné na dokončenie civilných jadrových zariadení, na dodávku prekurzorového materiálu na výrobu rádioizotopov na lekárske účely a podobných lekárskych aplikácií, alebo kritické technológie na monitorovanie environmentálneho žiarenia, ako aj na civilnú jadrovú spoluprácu, najmä v oblasti výskumu a vývoja, alebo

d) poskytovanie elektronických komunikačných služieb telekomunikačnými operátormi Únie, ktoré sú potrebné na prevádzku, údržbu a bezpečnosť elektronických komunikačných služieb vrátane kybernetickej bezpečnosti v Rusku, na Ukrajine, v Únii, medzi Ruskom a Úniou a medzi Ukrajinou a Úniou, ako aj pre služby dátových centier v Únii.

12. Dotknutý členský štát informuje ostatné členské štáty a Komisiu o všetkých povoleniach udelených podľa odsekov 10 a 11 do dvoch týždňov odo dňa vydania povolenia.“

14 Dňa 16. decembra 2022 Rada prijala rozhodnutie (SZBP) 2022/2478, ktorým sa mení rozhodnutie 2014/512 (Ú. v. EÚ L 322 I, 2022, s. 614), a na základe článku 215 ZFEÚ nariadenie 2022/2474.

15 Článkom 1 bodom 13 nariadenia 2022/2474 sa, pokiaľ ide o zákaz poskytovať právne poradenské služby, zmenil článok 5n nariadenia č. 833/2014 len z formálneho hľadiska. Článkom 5n ods. 10 nariadenia č. 833/2014 teda došlo k zlúčeniu predošlých odsekov 10 a 11 tohto nariadenia bez toho, aby došlo k zmene ich normatívneho obsahu.

16 Dňa 25. februára 2023 Rada prijala rozhodnutie (SZBP) 2023/434, ktorým sa mení rozhodnutie 2014/512 (Ú. v. EÚ L 59 I, 2023, s. 593), a na základe článku 215 ZFEÚ nariadenie 2023/427.

17 Nariadením 2023/427 sa nezmenilo znenie článku 5n nariadenia č. 833/2014. Článkom 1 bodom 13 nariadenia 2023/427 sa však zaviedla nová odchýlka od sporného zákazu prostredníctvom nového odseku 2a, ktorý bol vložený do článku 12b nariadenia č. 833/2014 a ktorý znie takto:

„2a. Odchylne od článku 5n [nariadenia č. 833/2014] môžu príslušné orgány povoliť, aby sa do 31. decembra 2023 pokračovalo v poskytovaní služieb uvedených v danom článku, ak je takéto poskytovanie služieb nevyhnutne potrebné na odčlenenie z Ruska alebo ukončenie obchodných činností v Rusku, za predpokladu, že sú splnené tieto podmienky:

a) takéto služby sa poskytujú právnickým osobám, subjektom alebo orgánom, ktoré sú výsledkom odčlenenia, a pre ich výlučný prospech a

b) príslušné orgány, ktoré rozhodujú o žiadostiach o povolenie, nemajú opodstatnené dôvody domnievať sa, že služby by sa mohli priamo či nepriamo poskytovať ruskej vláde alebo vojenskému koncovému používateľovi, alebo by mohli mať vojenské konečné použitie v Rusku.“

II. Návrhy účastníkov konania

18 Žalobcovia, ktorých v konaní podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, navrhujú, aby Všeobecný súd:

– zrušil článok 1 bod 12 nariadenia 2022/1904 v rozsahu, v akom sa ním nahrádza a mení článok 5n ods. 2 a článok 5n ods. 4 až 12 nariadenia č. 833/2014, pokiaľ ide o právne poradenské služby, článok 1 bod 13 nariadenia 2022/2474 v rozsahu, v akom nahrádza a mení článok 5n ods. 2 a článok 5n ods. 4 až 11 nariadenia č. 833/2014, pokiaľ ide o právne poradenské služby, a článok 1 bod 13 nariadenia 2023/427 v rozsahu, v akom sa ním vkladá článok 12b ods. 2a do nariadenia č. 833/2014, pokiaľ ide o právne poradenské služby,

– uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

19 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Európska komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, v podstate navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu ako neprípustnú v rozsahu, v akom sa týka zrušenia článku 5n ods. 10 a článku 12b ods. 2a nariadenia č. 833/2014 (ďalej len „ustanovenia o oslobodení“),

– zamietol žalobu ako nedôvodnú,

– uložil žalobcom povinnosť nahradiť trovy konania.

20 Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku okrem toho navrhujú, aby Všeobecný súd zamietol žalobu ako v celom rozsahu neprípustnú.

III. Právny stav

A. O prípustnosti

21 Rada sa domnieva, že žaloba je prípustná v rozsahu, v akom sa týka článku 5n ods. 2, článku 5n ods. 4 až 9 a článku 5n ods. 11 nariadenia č. 833/2014. Naproti tomu spochybňuje prípustnosť žaloby v rozsahu, v akom sa týka zrušenia ustanovení o oslobodení. Iba Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku sa domnievajú, že žaloba je v celom rozsahu neprípustná.

22 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, sa okrem toho domnieva, že návrh na úpravu žaloby podaný žalobcami s cieľom napadnúť zákonnosť článku 12b ods. 2a nariadenia č. 833/2014, ktorý bol zavedený nariadením 2023/427, je neprípustný.

23 Treba pripomenúť, že súd Únie je oprávnený posúdiť podľa okolností každej veci, či riadny výkon spravodlivosti odôvodňuje zamietnutie žaloby vo veci samej bez toho, aby predtým rozhodol o jej prípustnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2002, Rada/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, bod 52).

24 Za okolností prejednávanej veci a v záujme hospodárnosti konania treba žalobu meritórne preskúmať bez toho, aby sa predtým rozhodlo o jej prípustnosti, pričom žaloba je v každom prípade a z dôvodov uvedených ďalej nedôvodná.

B. O veci samej

25 Na podporu svojej žaloby žalobcovia uvádzajú tri žalobné dôvody založené v podstate po prvé na porušení článkov 7 a 47 a článku 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), po druhé na zásahu do nezávislosti advokáta a hodnôt právneho štátu, ako aj na porušení zásady proporcionality a po tretie na porušení zásady právnej istoty.

1. O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článkov 7 a 47 a článku 52 ods. 1 Charty

26 Prvý žalobný dôvod sa delí na tri časti týkajúce sa porušenia Charty, ktoré sú preskúmané nižšie.

27 V prvej a druhej časti sa žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, domnievajú, že sporný zákaz má za následok jednak porušenie základného práva na prístup k právnemu poradenstvu advokáta a jednak zásah do profesijného tajomstva advokáta. Sporný zákaz je teda v rozpore s článkami 7 a 47 Charty.

28 V tretej časti žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, tvrdia, že zásahy do práv zaručených Chartou, vyvolané sporným zákazom, nemožno odôvodniť v zmysle článku 52 ods. 1 Charty.

29 Táto tretia časť je preskúmaná v rámci odpovede Všeobecného súdu na prvú a druhú časť.

a) O prvej časti založenej na porušení práva obracať sa na advokáta s cieľom využiť právne poradenstvo

30 Prvá časť prvého žalobného dôvodu sa skladá z dvoch výhrad. Prvá výhrada je založená na porušení článku 47 Charty. Druhá výhrada je založená na porušení článku 7 Charty. Podľa žalobcov totiž tieto dva články zakladajú základné právo na prístup k právnemu poradenstvu advokáta, ktoré sa zaručuje každej osobe tak v sporových, ako aj nesporových veciach.

31 Žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, tvrdia, že právo žiadať o právne poradenstvo je neoddeliteľné od práva na prístup k advokátovi v rámci súdneho alebo správneho konania. Okrem toho právo obrátiť sa na advokáta, a to aj s cieľom získať právne poradenstvo a posúdenie svojho právneho postavenia, sa podľa nich uznáva vo všetkých členských štátoch a v rámci právneho štátu predstavuje podstatnú činnosť. Žalobcovia sa odvolávajú na judikatúru Súdneho dvora a Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“) s cieľom dovolávať sa existencie práva obrátiť sa na advokáta na účely získania právneho poradenstva, a to aj nad rámec úlohy spočívajúcej v zastupovaní klienta pred súdom.

32 Ochrana priznaná článkom 7 Charty sa podľa nich uplatňuje aj nad rámec sporových konaní. Rovnako rozlišovanie zo strany Rady, podľa ktorého sa na právne poradenské služby potrebné na výkon práva na účinný prostriedok nápravy chráneného článkom 47 Charty vzťahujú výnimky z pôsobnosti sporného zákazu, je podľa žalobcov umelé a nevhodné. Podľa nich nemožno *a priori*

určiť, či právne poradenstvo pred tým, ako sa poskytne klientovi, súvisí s budúcim sporom. Tvrdia, že právo žiadať o právne poradenstvo možno vnímať tak, že je neoddeliteľné od práva na prístup k advokátovi.

33 Ordre des avocats de Genève dodáva, že v skutočnosti možno kvalifikáciu právneho poradenstva poskytovaného v sporových a „nesporových“ veciach uskutočniť až *a posteriori*. Všeobecnejšie ide podľa Ordre des avocats de Genève o prístup k právu, ktorý je v prejednávanej veci obmedzený z dôvodu nejednoznačnosti znenia sporného zákazu, čo v praxi vedie advokátov k autocenzúre.

34 Žalobcovia okrem toho spresňujú, že na základe okolnosti, v zmysle ktorej advokáti disponujú monopolom na zastupovanie svojich klientov pred súdom, nemožno spochybňovať existenciu základného práva na právne poradenstvo zo strany advokáta vrátane právneho poradenstva v nesporových veciach. Právo na prístup k advokátovi by sa podľa nich malo považovať za nedeliteľný celok zahŕňajúci tak úlohu obrany a zastupovania advokátom, ako aj úlohu advokáta v oblasti poradenstva.

35 Žalobcovia okrem toho dodávajú, že sporný zákaz nezakladá povinnosť výhrady, ale spočíva v jednoduchom zákaze. V každom prípade skutočnosť, že advokáti sú povinní podať žiadosť o povolenie, im bráni v tom, aby sami rozhodovali o situáciách, ktoré spadajú do pôsobnosti ustanovení o oslobodení, a aby tieto situácie sami posudzovali.

36 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, tvrdenia žalobcov spochybňuje.

37 V tejto súvislosti Všeobecný súd uvádza, že otázka predložená žalobcami v prvej časti tohto žalobného dôvodu spočíva v podstate v určení, či uplatnenie článku 7 v spojení s článkom 47 Charty môže odôvodniť existenciu základného práva na prístup k advokátovi, a to aj v situáciách, ktoré nijako nesúvisia so súdnym konaním. Keďže sporný zákaz sa uplatňuje na právne poradenské služby poskytované najmä advokátmi v nesporových veciach, predstavuje zásah do základného práva na prístup k advokátovi.

38 Odpoveď na takto položenú otázku žalobcov si vyžaduje preskúmanie judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa na jednej strane článku 47 Charty a článku 7 Charty na strane druhej, ako aj judikatúry ESĽP.

39 V súlade s článkom 52 ods. 3 Charty, ktorého cieľom je zabezpečiť potrebnú súdržnosť medzi právami uvedenými v Charte a zodpovedajúcimi právami zaručenými Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaným v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDĽP“), a bez toho, aby bola narušená autonómia práva Únie, musí Všeobecný súd pri výklade práv zaručených článkami 7 a 47 Charty zohľadniť zodpovedajúce práva zaručené článkom 8 ods. 1 a článkom 6 ods. 1 EDĽP, ako ich vykladá ESĽP, a to ako hranicu minimálnej ochrany (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 26 a citovanú judikatúru).

40 Podľa Súdneho dvora má základné právo stanovené v článku 47 Charty zásadný význam ako záruka ochrany všetkých práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, a zachovania spoločných hodnôt členských štátov uvedených v článku 2 ZEÚ, najmä hodnoty právneho štátu (rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 51). Zásada právneho štátu zakotvená v článku 2 ZEÚ vyžaduje voľný prístup všetkých

fyzických alebo právnických osôb v Únii k právu Únie, ako aj možnosť osôb podliehajúcich súdnej právomoci jednoznačne poznať svoje práva a povinnosti (rozsudok z 5. marca 2024, Public.Resource.Org a Right to Know/Komisia a i., C-588/21 P, EU:C:2024:201, bod 81).

41 Právo na spravodlivý proces zahŕňa podľa článku 47 druhého odseku druhej vety Charty možnosť každého využiť poradenstvo a obranu advokáta a nechať sa ním zastupovať. Toto právo sa skladá z rôznych prvkov. Zahŕňa najmä právo na obranu, zásadu rovnosti zbraní, právo na prístup k súdu a právo na prístup k advokátovi tak v občianskych, ako aj trestných veciach (rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 60).

42 Treba uviesť, že článok 47 Charty má názov „Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces“. V treťom odseku tohto článku sa uvádza právna pomoc, ktorej cieľom je „zabezpečenie efektívneho prístupu k spravodlivosti“. V tomto kontexte sa musí možnosť využiť poradenstvo a obranu advokáta a nechať sa ním zastupovať, ktorá je stanovená v druhom odseku tohto článku, uznať len vtedy, ak existuje súvislosť so súdnym konaním (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 61).

43 Súdny dvor v tomto zmysle uznal základnú úlohu advokátov v právnom štáte len v rozsahu, v akom prispievajú k riadnemu fungovaniu spravodlivosti a zabezpečujú ochranu a obranu záujmov klienta. Súdny dvor totiž zdôraznil, že „každá osoba podliehajúca súdnej právomoci“, teda každá osoba, ktorá chce dosiahnuť uznanie a výkon svojich práv na súde, musí mať možnosť slobodne sa obrátiť na svojho advokáta, ktorého povolanie zahŕňa úlohu nezávisle poskytovať právne rady všetkým, ktorí ich potrebujú (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. mája 1982, AM & S Europe/Komisia, 155/79, EU:C:1982:157, bod 18). Súdny dvor v širšom zmysle uznal úlohu advokátov, ktorých poslaním je poskytovať právnu pomoc, ktorú potrebujú klienti, v celom rozsahu nezávisle a v najvyššom záujme spravodlivosti (rozsudok z 18. mája 1982, AM & S Europe/Komisia, 155/79, EU:C:1982:157, bod 24). Súdny dvor tiež rozhodol, že hoci úloha zastupovania advokátom sa má vykonávať v záujme riadneho výkonu spravodlivosti, spočíva predovšetkým v čo najlepšej ochrane a obrane záujmov jeho mandanta, ktorá mu umožňuje uplatňovať si právo na účinný prostriedok nápravy (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. februára 2020, Uniwersytet Wrocławski a Poľsko/REA, C-515/17 P a C-561/17 P, EU:C:2020:73, bod 62). Advokát tak plní základnú úlohu v demokratickej spoločnosti, a to obranu osôb podliehajúcich súdnej právomoci (rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 28).

44 Cieľom článku 7 Charty na rozdiel od jej článku 47 nie je chrániť právo na účinný prostriedok nápravy, ale chrániť súkromný život každého, najmä jeho komunikáciu, nezávisle od akejkoľvek súvislosti so súdnym konaním. Práve z tohto ustanovenia vyplýva ochrana profesijného tajomstva advokáta, ktoré sa v zásade zaručuje v prípade, keď advokát vykonáva svoju úlohu obrany alebo zastupovania pred súdom, pokiaľ ide o záujmy jeho klienta, alebo keď rôznym osobám poskytuje právne poradenstvo, o ktoré požiadali.

45 V tejto súvislosti tak ESĽP konštatoval, že ochrana profesijného tajomstva vyplývajúca z článku 8 EDĽP, ktorému zodpovedá článok 7 Charty, sa vzťahuje aj na činnosti právneho poradenstva vo všeobecnosti, bez ohľadu na existenciu sporu [pozri v tomto zmysle rozsudok ESĽP, 9. apríla 2019, Altay v. Turecko (č. 2), CE:ECHR:2019:0409JUD001123609, bod 49].

46 Súdny dvor tiež výslovne rozhodol, že osoby, ktoré sa radia s advokátom, musia mať „legitímnu dôveru v skutočnosť, že ich advokát bez ich súhlasu nesprístupní nikomu to, že sa s ním radili“, pokiaľ nejde o výnimočnú situáciu (rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 27).

47 Ochrana profesijného tajomstva zakotvená v článku 7 Charty nepochybne umožňuje advokátovi, aby primerane zabezpečoval svoju úlohu v oblasti poradenstva, obrany a zastupovania svojho klienta s cieľom zaručiť mu právo na spravodlivý proces zakotvené v článku 47 Charty (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 60).

48 Nič to však nemení na tom, že ochrana zaručená v článku 47 Charty a ochrana zaručená v článku 7 Charty nemajú rovnaký rozsah. Na jednej strane ochrana profesijného tajomstva zakotvená v článku 7 Charty sa uznáva, ak neexistuje žiadna súvislosť so súdnym konaním (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, body 61 až 65). Na druhej strane Súdny dvor nerozhodol, že cieľom tejto ochrany je zaručiť základné právo na prístup k advokátovi a jeho právne poradenstvo nezávisle od akejkoľvek súvislosti so súdnym konaním, ale že jej jediným cieľom z hľadiska práva na rešpektovanie súkromného života je zachovať dôvernosť korešpondencie medzi advokátom a jeho klientom.

49 V dôsledku toho z judikatúry ESĽP ani Súdneho dvora nemožno vyvodiť, že ochrana zaručená v článkoch 7 a 47 Charty, či už sa vykladajú samostatne alebo spoločne, môže odôvodniť existenciu základného práva každého na prístup k advokátovi a na využívanie jeho poradenstva mimo rámca súčasného alebo pravdepodobného kontextu sporového konania.

50 Navyše v priebehu konania pred Všeobecným súdom nebolo preukázané, že by takéto právo vyplývalo z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty v zmysle článku 6 ods. 3 ZEÚ.

51 Základné právo na prístup k advokátovi a na využívanie jeho poradenstva, ako je zakotvené v článku 47 Charty, preto treba uznať len vtedy, ak existuje súvislosť so súdnym konaním, či už sa takéto konanie začalo, bolo ohlásené alebo ho možno očakávať, a to na základe konkrétnych dôkazov, pričom v tomto prípade ide o fázu posudzovania právneho postavenia klienta jeho advokátom.

52 V prejednávanej veci sa sporným zákazom uvedeným v článku 5n ods. 2 nariadenia č. 833/2014 zakazuje priame alebo nepriame poskytovanie právnych poradenských služieb ruskej vláde a právnickým osobám, subjektom a orgánom usadeným v Rusku.

53 Podľa odôvodnenia 19 nariadenia 2022/1904 právne poradenské služby nezahŕňajú žiadne „zastupovanie, poradenstvo, prípravu dokumentov alebo overovanie dokumentov v súvislosti so službami právneho zastupovania, konkrétne vo veciach alebo konaniach pred správnymi agentúrami, súdmi alebo inými riadne zriadenými úradnými tribunálmi alebo v rozhodcovských alebo mediačných konaniach“. Naproti tomu zakázané právne poradenské služby zahŕňajú „poskytovanie právneho poradenstva zákazníkom v nesporových veciach vrátane obchodných transakcií, ktoré zahŕňajú uplatňovanie alebo výklad práva“, „účasť s klientmi alebo v ich mene na obchodných transakciách, rokovaniach a iných kontaktoch s tretími stranami“ a „prípravu, vykonávanie a overovanie právnych dokumentov“.

54 Hoci preambula aktu Únie nie je právne záväzná a nemožno sa na ňu odvolávať na účely odchýlenia sa od samotných ustanovení dotknutého aktu (rozsudok z 19. novembra 1998, Nilsson a i., C-162/97, EU:C:1998:554, bod 54), odôvodnenie 19 nariadenia 2022/1904 umožňuje objasniť prvotné vymedzenie sporného zákazu. Z jeho znenia vyplýva, že na právne poradenské služby poskytované v rámci súdneho, správneho alebo rozhodcovského konania sa uvedený zákaz nevzťahuje.

55 Článok 5n ods. 5 a 6 nariadenia č. 833/2014 presnejšie vymedzuje pôsobnosť sporného zákazu s ohľadom na odôvodnenie 19 nariadenia 2022/1904. V uvedených odsekoch 5 a 6 sa stanovuje, že sporný zákaz sa nevzťahuje na poskytovanie služieb, ktoré „sú nevyhnutne potrebné na výkon práva na obhajobu v súdnom konaní a práva na účinný právny prostriedok nápravy“ a na poskytovanie služieb, ktoré sú „nevyhnutne potrebné na zaistenie prístupu k súdnym, správnym alebo arbitrážnym konaniam v členskom štáte, ako aj na uznanie alebo výkon rozsudku alebo arbitrážneho rozhodnutia vydaného v členskom štáte, za predpokladu, že je takéto poskytovanie služieb v súlade s cieľmi tohto nariadenia a nariadenia [Rady]… č. 269/2014“.

56 Zo znenia článku 5n ods. 6 nariadenia č. 833/2014 teda vyplýva, a to najmä v rozsahu, v akom odkazuje na právne poradenské služby „nevyhnutne potrebné na zaistenie prístupu k súdnym, správnym alebo arbitrážnym konaniam“, že sporný zákaz sa nevzťahuje na právne poradenské služby poskytované od okamihu, keď sa žiada o pomoc advokáta, pokiaľ ide o výkon úlohy obrany alebo zastupovania pred súdom alebo s cieľom získať poradenstvo týkajúce sa toho, ako začať súdne konanie alebo ako takémuto konaniu predísť (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok z 26. júna 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone a i., C-305/05, EU:C:2007:383, bod 34). Nebráni teda poskytovaniu právnych poradenských služieb, ktorých cieľom je v tomto predbežnom štádiu výlučne posúdiť právnu situáciu dotknutej osoby len na účely stanovenia, či sa má konanie, a to najmä súdne, vzhľadom na situáciu tejto osoby vylúčiť alebo či sa naopak javí pravdepodobné, či dokonca nevyhnutné. Bez takéhoto predbežného posúdenia by inak nebolo možné zistiť, ako uviedli žalobcovia, čo môže byť predmetom konzultácie, a stanoviť, či požadované právne poradenstvo môže mať spojitosť so súdnym konaním, a v dôsledku toho spadať pod základné právo na prístup k advokátovi, ako to bolo pripomenuté v bode 51 vyššie.

57 Naproti tomu sporný zákaz sa uplatňuje najmä vtedy, ak advokát v nesporových veciach pomáha klientovi alebo koná v jeho mene a na jeho účet pri príprave alebo uskutočňovaní určitých transakcií, ktoré majú najmä finančnú a obchodnú povahu. Vo všeobecnosti tieto činnosti z dôvodu ich samotnej povahy patria do kontextu, ktorý nemá spojitosť so súdnym konaním, a preto nepatria do pôsobnosti práva na účinný prostriedok nápravy a práva na spravodlivý proces, ktoré sú zaručené článkom 47 Charty. V tejto súvislosti platí, že ak advokát poskytuje právne služby v takomto ranom štádiu a nevystupuje na obranu svojho klienta v spore, samotná okolnosť, že poradenstvo advokáta alebo predmet jeho konzultácie môžu viesť k sporu v neskoršom štádiu, neznamená, že k zásahu advokáta došlo v rámci alebo na účely práva na obranu jeho klienta (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, body 63 a 64).

58 Navyše treba pripomenúť, že akt Únie sa má vykladať v čo najväčšom možnom rozsahu spôsobom, ktorým sa nespochybní jeho platnosť, a v súlade s celým primárnym právom, okrem iného s ustanoveniami Charty. Keď totiž možno text sekundárneho práva Únie vykladať viac ako jedným spôsobom, treba dať prednosť tomu výkladu, podľa ktorého je ustanovenie v súlade s primárnym právom, pred výkladom, ktorý vedie k zisteniu, že ustanovenie je s primárnym právom

nezlučiteľné (pozri rozsudky z 26. júna 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone a i., C-305/05, EU:C:2007:383, bod 28 a citovanú judikatúru, a z 21. júna 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, bod 86 a citovanú judikatúru).

59 Treba preto preskúmať, či sporný zákaz možno vykladať v zmysle rešpektujúcom právo poradiť sa, nechať sa obhajovať a zastupovať advokátom, ktoré je zaručené v článku 47 Charty.

60 Podľa spresnení, ktoré uviedla Rada vo svojich písomných podaniach a na pojednávaní, je jediným cieľom kritéria nevyhnutnej potreby uvedeného v článku 5n ods. 5 a 6 nariadenia č. 833/2014 zabrániť zneužívaniu výnimiek stanovených v týchto odsekoch, pričom ho nemožno použiť na podporu tvrdenia, že uvedeným zákazom sa narúša právo na prístup k advokátovi pre potreby súdneho konania.

61 Ako správne uvádza Rada, znenie článku 5n ods. 5 nariadenia č. 833/2014 umožňuje dospieť k záveru, že na právne poradenské služby týkajúce sa konania pred podaním žaloby, t. j. správneho konania alebo prvotného štádia súdneho konania, cez ktoré musia účastníci konania nevyhnutne prejsť podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva, sa sporný zákaz nevzťahuje.

62 Rovnako znenie článku 5n ods. 6 nariadenia č. 833/2014 nebráni vykonaniu predbežného právneho posúdenia, podľa ktorého je alebo nie je potrebné začať súdne, správne alebo rozhodcovské konanie, ako aj poskytovať poradenské služby umožňujúce vyhnúť sa takémuto konaniu, najmä prostredníctvom zmieru. Rada správne zdôrazňuje, že tento výklad logicky nadväzuje na rozsudok z 26. júna 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone a i. (C-305/05, EU:C:2007:383).

63 Článok 5n ods. 5 a 6 nariadenia č. 833/2014 tak umožňuje advokátovi vykonať predchádzajúce posúdenie právnej situácie právnických osôb, subjektov alebo orgánov usadených v Rusku, ktoré sa s ním radia, s cieľom určiť, či poradenstvo, ktoré sa od neho žiada, je nevyhnutne potrebné na zabezpečenie prístupu najmä k súdnemu konaniu, na predchádzanie takému konaniu alebo jeho predvídanie, prípadne na zabezpečenie jeho riadneho vedenia, ak sa už začalo.

64 Z uvedeného na jednej strane vyplýva, že sporný zákaz neporušuje právo poradiť sa, nechať sa obhajovať a zastupovať advokátom, ako ho chráni článok 47 Charty. Na druhej strane, keďže článkom 7 Charty sa nezaručuje právo na prístup k advokátovi, či už v rámci súdneho konania alebo v nesporovom kontexte, sporný zákaz nemôže predstavovať zásah do práva vyplývajúceho z tohto článku.

65 V dôsledku toho sa prvá časť prvého žalobného dôvodu založená na porušení článkov 7 a 47 Charty, posudzovaných samostatne alebo spoločne, musí zamietnuť.

66 Keďže v dôsledku sporného zákazu sa nezistil žiadny zásah do práva poradiť sa, nechať sa obhajovať a zastupovať advokátom na účely využitia právneho poradenstva zaručeného článkom 47 Charty, treba tretiu časť prvého žalobného dôvodu v rozsahu, v akom je založená na tom, že uvedený zákaz predstavuje takýto zásah, ktorý nemožno odôvodniť v zmysle článku 52 ods. 1 Charty, zamietnuť.

b) O druhej časti založenej na zásahu do profesijného tajomstva advokáta

67 Žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, sa domnievajú, že povoľovacie konania stanovené v ustanoveniach o oslobodení predstavujú zásah do profesijného tajomstva advokáta zakotveného v článku 7 Charty a článku 8 EDĽP, ako aj v judikatúre.

68 Advokát, ktorý chce požiadať o povolenie, totiž musí príslušnému orgánu poskytnúť podrobnosti týkajúce sa svojho potenciálneho klienta a povahy požadovaného poradenstva. Dochádza k odhaleniu samotnej existencie konzultácie. Ide o priamy zásah do práva na rešpektovanie komunikácie medzi advokátmi a ich klientmi. Žalobcovia navyše spresňujú, že žiadosť o oslobodenie môžu vypracovať len advokáti ako poskytovatelia právnych poradenských služieb, na ktoré sa vzťahuje sporný zákaz.

69 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, tvrdenia žalobcov spochybňuje.

70 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že článok 7 Charty priznáva každej osobe právo na ochranu osobného a rodinného života, jeho obydlia a komunikácie. V súlade s článkom 52 ods. 3 Charty musí Všeobecný súd pri preskúmaní tohto práva zohľadniť výklad článku 8 ods. 1 EDĽP, ktorý podal ESĽP.

71 Podobne ako toto ustanovenie EDĽP, aj článok 7 Charty jednoznačne zaručuje dôvernosť právneho poradenstva, a to tak pokiaľ ide o jeho obsah, ako aj jeho existenciu. Okrem výnimočných situácií musí mať teda každá osoba možnosť legitímne dôverovať tomu, že advokát bez jej súhlasu nikomu nesprístupní to, že sa s ním radí (rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 27).

72 Článok 7 Charty ani článok 8 EDĽP však nezakazujú uložiť advokátom určité povinnosti, ktoré sa môžu týkať vzťahov s ich klientmi, najmä ak existujú dôveryhodné indície účasti advokáta na protiprávnom čine, alebo aj v rámci boja proti určitým praktikám. Takéto opatrenia však musia byť prísne vymedzené a musia poskytovať dostatočné procesné záruky proti svojvôli (pozri v tomto zmysle rozsudok ESĽP, 16. novembra 2021, Särgava v. Estónsko, CE:ECHR:2021:1116JUD000069819, bod 89 a citovanú judikatúru).

73 Súdny dvor už rozhodol, že povinnosť oznámiť informácie, v zmysle ktorej musí advokát sprístupniť tretej sprostredkovateľskej osobe, ktorá nie je jeho klientom, svoju totožnosť, posúdenie povinnosti predmetného oznámenia, ako aj samotnú skutočnosť, že bol konzultovaný, predstavuje zásah do práva na rešpektovanie komunikácie medzi advokátmi a ich klientmi zaručeného v článku 7 Charty (rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, body 29 a 30). Navyše tá istá povinnosť oznámiť informácie v rozsahu, v akom ide o povinnosť tretej sprostredkovateľskej osoby oznámiť správnemu orgánu totožnosť a existenciu konzultácie s dotknutým advokátom, vedie k dodatočnému zásahu do práva zaručeného v článku 7 Charty (rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 31). Z toho vyplýva, že sprístupnenie zo strany advokáta týkajúce sa najmä jeho totožnosti alebo existencie konzultácie, ktorou sa zaoberá, pokiaľ je povinné a dochádza k nemu bez súhlasu jeho klienta, predstavuje zásah do práva zaručeného v článku 7 Charty.

74 V článku 5n ods. 10 nariadenia č. 833/2014 sa stanovuje, že príslušné orgány „môžu“ povoliť právne poradenské služby „za podmienok, ktoré považujú za vhodné, po tom, ako určia, že je to potrebné“ na účely taxatívne vymenované v tom istom odseku.

75 Naproti tomu v článku 12b ods. 2a nariadenia č. 833/2014 sa stanovuje, že príslušné orgány „môžu“ povoliť poskytovanie služieb, na ktoré sa vzťahuje sporný zákaz, ak sú tieto služby nevyhnutne potrebné na scudzenie majetku v Rusku alebo ukončenie činností v Rusku, pokiaľ sú splnené dve kumulatívne podmienky. Tieto podmienky v podstate spočívajú v obmedzení poskytovania predmetného poradenstva len subjektom, ktoré sú výsledkom scudzenia, a v tom, že neexistujú „opodstatnené dôvody domnievať sa, že služby by sa mohli priamo či nepriamo poskytovať ruskej vláde alebo vojenskému koncovému používateľovi, alebo by mohli mať vojenské konečné použitie v Rusku“.

76 Ustanovenia o oslobodení tak umožňujú príslušným orgánom zrušiť sporný zákaz v určitých presne identifikovaných situáciách.

77 Tieto ustanovenia o oslobodení ponechávajú príslušným orgánom určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o spôsob, akým musí byť žiadosť o oslobodenie formulovaná, predložená a vybavená. Predmetom ustanovení o oslobodení teda napríklad nie je totožnosť autora žiadosti predloženej príslušným vnútroštátnym orgánom. Členské štáty teda môžu stanoviť, že uvedenú žiadosť môže podať advokát alebo tretia osoba, prípadne samotná ruská vláda či dotknutý subjekt usadený v Rusku, ktoré majú v poslednom uvedenom prípade naďalej možnosť využiť pomoc, hoci aj neformálnu, zo strany advokáta v súlade s článkom 5n ods. 6 nariadenia č. 833/2014.

78 Sporné ustanovenia tiež ani explicitne, ani implicitne nenaznačujú, že by advokát bol povinný poskytovať príslušným orgánom, bez súhlasu svojho klienta, informácie, na ktoré sa vzťahuje profesijné tajomstvo zaručené článkom 7 Charty.

79 Podobne, pokiaľ ide o informácie potrebné na vybavenie žiadosti o oslobodenie, v ustanoveniach o oslobodení sa neuvádza, aké údaje musí mať príslušný orgán k dispozícii, aby mohol uskutočniť preskúmanie. Je zrejmé, že všeobecné podmienky, za ktorých možno priznať oslobodenie, si vyžadujú, aby tento orgán v rámci uplatnenia článku 5n ods. 10 nariadenia č. 833/2014 danú situáciu pozorne preskúmal, pretože na to, aby bolo možné povolenie udeliť, musí príslušný orgán „určiť“, že toto povolenie je nevyhnutné na jeden z účelov vymenovaných v ustanoveniach o oslobodení. To isté platí, pokiaľ ide o článok 12b ods. 2a uvedeného nariadenia, keďže v ňom sa stanovuje, že príslušný orgán musí zabezpečiť, aby poskytovanie služieb bolo nevyhnutne potrebné na vymedzené činnosti a aby spĺňalo podmienky stanovené na tento účel.

80 Treba však pripomenúť, že v súlade s článkom 51 ods. 1 Charty sú členské štáty pri vykonávaní práva Únie povinné dodržiavať práva zakotvené v Charte. Prináleží im teda, aby pri vymedzení náležitostí konaní o priznaní oslobodenia dohliadali na dodržiavanie článku 7 Charty, a to pri dodržaní podmienok jej článku 52 ods. 1 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2020, Privacy International, C-623/17, EU:C:2020:790, body 62 a 63).

81 Ustanovenia o oslobodení preto samy osebe nezasahujú do práva zaručeného v článku 7 Charty.

82 Žalobcovia navyše tvrdia, že článok 5n ods. 4 nariadenia č. 883/2014 tým, že sa ním ukladá advokátom povinnosť vypovedať všetky zmluvy, na základe ktorých im vznikli záväzky vo vzťahu k právnickým osobám, subjektom a organizáciám usadeným v Rusku, aj keď boli uzavreté pred 7. októbrom 2022, zbavuje povinnosť advokáta zachovávať lojálnosť, ktorá je chránená článkom 7 Charty, akéhokoľvek obsahu.

83 Treba však konštatovať, že vzhľadom na to, že žalobcovia ďalej nepodložili svoje tvrdenia, nepreukázali, v čom článok 5n ods. 4 nariadenia č. 883/2014 vedie k zásahu do povinnosti advokáta zachovávať lojálnosť a do práva zaručeného v článku 7 Charty.

84 V dôsledku toho treba druhú časť prvého žalobného dôvodu zamietnuť.

85 V každom prípade za predpokladu, že zásah do profesijného tajomstva advokáta zaručeného v článku 7 Charty vyplýva z ustanovení o oslobodení, treba pripomenúť, že článok 52 ods. 1 Charty pripúšťa obmedzenia výkonu práv zakotvených v Charte, pokiaľ sú dotknuté obmedzenia stanovené právnymi predpismi. Tieto obmedzenia musia tiež rešpektovať podstatu dotknutého základného práva a pri dodržaní zásady proporcionality musia byť nevyhnutné a skutočne zodpovedať cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou (pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 148; z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 34, a z 27. júla 2022, RT France/Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, body 77 a 144).

86 Pokiaľ ide po prvé o požiadavku, podľa ktorej musí byť každé obmedzenie výkonu základných práv stanovené právnymi predpismi, znamená to, že samotný akt umožňujúci zásah do týchto práv musí vymedzovať rozsah obmedzenia výkonu dotknutého práva, pričom treba spresniť, že na jednej strane táto požiadavka nevylučuje, aby bolo predmetné obmedzenie formulované dostatočne široko na to, aby sa mohlo prispôsobiť rôznym scenárom a zmenám situácií, a na druhej strane, že Súdny dvor môže v prípade potreby prostredníctvom výkladu objasniť konkrétny rozsah obmedzenia z hľadiska samotného znenia predmetnej právnej úpravy Únie, ako aj jej všeobecnej štruktúry a cieľov, ktoré sleduje, ako sa vykladajú s ohľadom na základné práva zaručené Chartou (pozri rozsudok z 8. decembra 2022, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 35 a citovanú judikatúru).

87 V tejto súvislosti článok 5n ods. 4 až 9 nariadenia č. 833/2014 (ďalej len „ustanovenia o výnimke“) a ustanovenia o oslobodení vymedzujú pôsobnosť zákazu pre advokátov poskytovať právne poradenské služby ruskej vláde a subjektom usadeným v Rusku, ako je stanovený v článku 5n ods. 2 nariadenia č. 833/2014. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Ordre des avocats de Genève, z bodov 52 až 63 vyššie vyplýva, že právne poradenské služby, na ktoré sa vzťahuje sporný zákaz, sú výslovne identifikované.

88 Za týchto podmienok treba konštatovať, že sporný zákaz je stanovený právnymi predpismi v zmysle článku 52 ods. 1 Charty.

89 Pokiaľ ide po druhé o dodržanie podstaty práva na rešpektovanie komunikácie medzi advokátmi a ich klientmi zaručeného článkom 7 Charty, treba uviesť, že ustanovenia o oslobodení neobsahujú povinnosť, či dokonca povolenie pre advokáta, aby príslušnému orgánu poskytol bez súhlasu svojho klienta informácie týkajúce sa obsahu ich komunikácie alebo presného obsahu požadovanej konzultácie. Napokon na ustanovenia o oslobodení sa možno odvolávať len

v situáciách, ktoré nemajú žiadnu spojitosť so súdnym, správnym alebo rozhodcovským konaním, a tak tieto ustanovenia nemôžu v žiadnom prípade viesť k sprístupneniu informácií súvisiacich s takýmito konaniami, či už súčasnými alebo pravdepodobnými.

90 Za týchto podmienok sa nemožno domnievať, že ustanovenia o oslobodení narúšajú podstatu práva na rešpektovanie komunikácie medzi advokátmi a ich klientmi zaručeného článkom 7 Charty.

91 Pokiaľ ide po tretie o primeranosť ustanovení o oslobodení, treba preskúmať, či obmedzenia profesijného tajomstva, ku ktorým môžu viesť, sú odôvodnené cieľmi všeobecného záujmu sledovanými Úniou a či skutočne zodpovedajú uvedeným cieľom všeobecného záujmu.

92 Preskúmanie primeranosti ustanovení o oslobodení je neoddeliteľne spojené s preskúmaním proporcionality samotného sporného zákazu. Ustanovenia o oslobodení sú totiž len rámcom pre sporný zákaz.

93 V tejto súvislosti Všeobecný súd rozhodol, že význam cieľov sledovaných nariadeniami 2022/1904, 2022/2474 a 2023/427, konkrétne ochrany územnej celistvosti, zvrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny, ako aj podpory mierového riešenia krízy v tejto krajine, ktoré sú súčasťou širšieho cieľa zachovania medzinárodného mieru a bezpečnosti, v súlade s cieľmi vonkajšej činnosti Únie uvedenými v článku 21 ZEÚ, môže odôvodniť aj značné negatívne dôsledky pre určité hospodárske subjekty, ktoré nemajú žiadnu zodpovednosť za situáciu, ktorá viedla k prijatiu sankcií (rozsudok z 13. septembra 2018, Gazprom Neft/Rada, T-735/14 a T-799/14, EU:T:2018:548, bod 171; pozri v tomto zmysle aj rozsudok z 27. júla 2022, RT France/Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 202).

94 Z odôvodnenia 2 rozhodnutia 2022/1909 vyplýva, že „Únia naďalej neochvejne podporuje zvrchovanosť a územnú celistvosť Ukrajiny“. V odôvodneniach 3 až 8 toho istého rozhodnutia sa poukazuje na závažnosť situácie na Ukrajine a konštatuje sa v nich, že „členovia Európskej rady uviedli, že posilnia reštriktívne opatrenia Únie namierené proti nezákonným krokom Ruska a ďalej zvýšia tlak na Rusko, aby ukončilo svoju útočnú vojnu“. V odôvodnení 9 rozhodnutia 2022/1909 sa tiež spresňuje, že „vzhľadom na vážnosť situácie [na Ukrajine] je vhodné zaviesť ďalšie reštriktívne opatrenia“, medzi ktoré patrí sporný zákaz v súlade s odôvodneniami 12 a 13 uvedeného rozhodnutia.

95 Okrem toho z odôvodnenia 3 nariadenia 2022/1904 vyplýva, že prijatie týchto nových reštriktívnych opatrení predstavuje „reakci[u] na ďalšiu agresiu Ruskej federácie voči Ukrajine“. V odôvodnení 19 uvedeného nariadenia, ktoré zodpovedá odôvodneniu 13 rozhodnutia 2022/1909, sa ďalej uvádzajú druhy právnych poradenských služieb, ktoré sú predmetom zákazu.

96 Rada tvrdí, že z relevantných odôvodnení rozhodnutia 2022/1909 a nariadenia 2022/1904 vyplýva, že sporný zákaz má za cieľ ešte viac zintenzívniť tlak vyvíjaný na Ruskú federáciu, aby ukončila svoju útočnú vojnu proti Ukrajine. Na tento účel je cieľom sporného zákazu sťažiť ruskej vláde a subjektom usadeným v Rusku získavanie tovarov a služieb alebo kapitálu v Únii tak, že sa im odopiera technicko-právna pomoc, ktorá je pri takýchto operáciách nevyhnutná.

97 Z vyššie uvedených odôvodnení totiž vyplýva, že vzhľadom na zhoršujúcu sa situáciu na Ukrajine mali členovia Európskej rady a následne Rada v úmysle zvýšiť tlak vyvíjaný na Ruskú federáciu prostredníctvom dodatočných reštriktívnych opatrení, ktorých cieľom bolo prispieť k ukončeniu útočnej vojny Ruskej federácie proti Ukrajine. Keďže právne poradenské služby poskytované

právnikmi v Únii sú základným prvkom vykonávania hospodárskych činností ruskou vládou a inými subjektmi usadenými v Rusku na území Únie, zákazom týkajúcim sa týchto služieb možno výkon takýchto činností obmedziť. Týmto obmedzením teda možno limitovať hospodárske a finančné zdroje ruského režimu a následne zvýšiť náklady Ruskej federácie na činnosti, ktoré vyvíja v snahe narušiť územnú celistvosť, zvrchovanosť a nezávislosť Ukrajiny.

98 V tomto ohľade treba zdôrazniť, že so sporným zákazom súvisia ustanovenia o výnimke a ustanovenia o oslobodení, ktoré umožňujú zmierniť jeho rozsah, pokiaľ ide o vecnú, ako aj osobnú pôsobnosť.

99 Ustanoveniami o výnimke sa totiž v prvom rade obmedzuje pôsobnosť všeobecného zákazu poskytovať právne poradenské služby tak, že z vecnej pôsobnosti tohto zákazu sú vylúčené najmä právne poradenské služby poskytované v súvislosti so súdnym, správnym alebo rozhodcovským konaním. Tomuto zákazu tak podlieha len právne poradenstvo v nesporových veciach.

100 Platí ďalej, že na jednej strane sa článkom 5n ods. 10 nariadenia č. 833/2014 stanovuje možnosť odchýliť sa od sporného zákazu v prípade určitých právnych poradenských služieb, ktoré sa vzhľadom na oblasti v ňom vymenované môžu ukázať ako nevyhnutné alebo užitočné pre Úniu a ktoré sú v súlade s cieľmi vonkajšej činnosti Únie v rozsahu, v akom sú v ňom uvedené odvetvia, na ktoré sa nevzťahujú sektorové reštriktívne opatrenia.

101 Na druhej strane článok 12b ods. 2a nariadenia č. 833/2014 tiež stanovuje možnosť odchýliť sa od sporného zákazu v prípade určitých právnych poradenských služieb, ak sú nevyhnutne potrebné na scudzenie majetku v Rusku alebo ukončenie činností v Rusku, pokiaľ sú splnené dve podmienky. Navyše treba uviesť, že hoci bolo toto oslobodenie časovo obmedzené (pôvodne do 31. decembra 2023), bolo predĺžené do 31. marca 2024 nariadením Rady (EÚ) 2023/1214 z 23. júna 2023, ktorým sa mení nariadenie č. 833/2014 (Ú. v. EÚ L 159 I, 2023, s. 1), a následne do 31. júla 2024 nariadením Rady (EÚ) 2023/2878 z 18. decembra 2023, ktorým sa mení nariadenie č. 833/2014 (Ú. v. EÚ L, 2023/2878).

102 Napokon je obmedzená aj osobná pôsobnosť sporného zákazu. Zákaz sa totiž týka len právnych služieb poskytovaných ruskej vláde a právnickým osobám, subjektom a orgánom usadeným v Rusku. Právne poradenstvo poskytované osobitne fyzickým osobám teda nespadá do pôsobnosti uvedeného zákazu.

103 Sporný zákaz preto primeraným a uceleným spôsobom zodpovedá cieľu, ktorým je ešte viac zintenzívniť tlak vyvíjaný na Ruskú federáciu, aby ukončila svoju útočnú vojnu proti Ukrajine. Ustanovenia o oslobodení v rozsahu, v akom sa nimi umožňuje zrušiť sporný zákaz v presne určených situáciách, samy osebe sledujú tento cieľ všeobecného záujmu.

104 Po štvrté treba preskúmať, či sa zásah do základného práva na rešpektovanie komunikácie medzi advokátmi a ich klientmi, ktorý môže vyplývať z ustanovení o oslobodení, obmedzuje na to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov sledovaných nariadeniami 2022/1904, 2022/2474 a 2023/427.

105 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že ustanovenia o oslobodení majú za cieľ zrušiť sporný zákaz z politických, humanitárnych, strategických a hospodárskych dôvodov, najmä v situáciách, ktoré sa môžu ukázať ako prospešné pre Úniu, ako bolo uvedené najmä v bode 100 vyššie. V tomto zmysle sa týmito ustanoveniami o oslobodení obmedzuje rozsah sporného zákazu, ako to vyplýva z bodov 100 a 101 vyššie, a umožňuje sa tak zabezpečiť jeho proporcionalita. Navyše je pravda, že tieto ustanovenia môžu mať v rozsahu, v akom sa nimi zmierňuje prísnosť sporného zákazu, vplyv

na dosiahnutie celkového legitímneho cieľa sledovaného uvedeným zákazom, ktorý spočíva v obmedzení hospodárskych a finančných zdrojov ruského režimu, aby tento režim ukončil svoju útočnú vojnu proti Ukrajine. Preto je odôvodnené, aby príslušné orgány mohli zrušiť sporný zákaz len po tom, ako preukážu, že je to nevyhnutné, a za predpokladu, že sú splnené podmienky uvedené v ustanoveniach o oslobodení.

106 Ustanovenia o oslobodení tak možno považovať za ustanovenia, ktoré nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na účinné dosiahnutie cieľov sporného zákazu pri súčasnom zabezpečení jeho proporcionality.

107 Tretia časť prvého žalobného dôvodu založená na tom, že sporný zákaz predstavuje zásah do článku 7 Charty, je teda v každom prípade nedôvodná. Prvý žalobný dôvod sa preto musí zamietnuť v celom rozsahu.

2. O druhom žalobnom dôvode založenom na zásahu do nezávislosti advokáta a hodnôt právneho štátu, ako aj na porušení zásady proporcionality

108 Druhý žalobný dôvod sa delí na dve časti.

a) O prvej časti založenej na zásahu do nezávislosti advokáta a hodnôt právneho štátu

109 Prvá časť druhého žalobného dôvodu obsahuje dve výhrady. Týmito dvoma výhradami žalobcovia navrhujú, aby Všeobecný súd preskúmal zákonnosť sporného zákazu z hľadiska článku 2 ZEÚ.

110 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, sa domnieva, že argumentácia žalobcov založená na hodnotách Únie zakotvených v článku 2 ZEÚ je neprípustná, pretože nie je dostatočne podložená.

111 V dôsledku toho treba najskôr preskúmať námietku neprípustnosti vznesenú Radou, potom analyzovať výhradu založenú na zásahu do nezávislosti advokáta, a napokon výhradu založenú na zásahu do hodnôt právneho štátu.

1) O námietke neprípustnosti založenej na článku 76 rokovacieho poriadku

112 Podľa článku 76 písm. d) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu musí žaloba obsahovať predovšetkým stručné zhrnutie dôvodov, na ktorých je založená. Okrem toho podľa ustálenej judikatúry musí byť toto zhrnutie dostatočne jasné a presné, aby si žalovaný mohol pripraviť svoju obranu a aby Všeobecný súd mohol rozhodnúť o žalobe prípadne bez toho, aby musel žiadať o ďalšie informácie. Na to, aby bola žaloba prípustná, je totiž potrebné, aby základné skutkové a právne okolnosti, na ktorých je založená, vyplývali aspoň stručne, ale ucelene a zrozumiteľne z textu samotnej žaloby, aby sa zaručila právna istota a riadny výkon spravodlivosti. Z ustálenej judikatúry ďalej vyplýva, že akýkoľvek žalobný dôvod, ktorý nebol dostatočne vyjadrený v návrhu na začatie konania, treba pokladať za neprípustný. Podobné požiadavky platia aj pre výhrady uvádzané na podporu žalobného dôvodu (pozri rozsudok z 12. februára 2020, Kampete/Rada, T-164/18, neuverejnený, EU:T:2020:54, bod 112 a citovanú judikatúru).

113 V prejednávanej veci žalobcovia tvrdia, pričom sa opierajú o judikatúru ESĽP a Súdneho dvora, že zachovanie základnej úlohy advokáta, teda obrany osôb podliehajúcich súdnej právomoci, je nevyhnutné na presadzovanie základných hodnôt vymenovaných v článku 2 ZEÚ, akými sú demokracia, právny štát alebo aj ľudské práva, v rámci Únie, ako aj na zaručenie základných práv zakotvených v článkoch 7 a 47 Charty.

114 Zásah do nezávislosti advokáta vyplýva konkrétnejšie z toho, že sporným zákazom sa prostredníctvom ustanovení o oslobodení obmedzuje možnosť advokátov akceptovať a následne uplatňovať svoje mandáty. Z tohto dôvodu sporný zákaz poškodzuje základnú úlohu advokáta, a teda základné hodnoty vymenované v článku 2 ZEÚ.

115 Žalobcovia tak tvrdia, že sporný zákaz tým, že sa ním v zásade obmedzuje poskytovanie právnych poradenských služieb advokátmi, môže byť v rozpore so základnými hodnotami vymenovanými v článku 2 ZEÚ.

116 Z uvedeného vyplýva, že žalobcovia v žalobe uviedli, hoci len stručne, ucelene a zrozumiteľne podstatné skutkové a právne okolnosti, na ktorých sa zakladajú ich tvrdenia.

117 V dôsledku toho sa námietka neprípustnosti založená na článku 76 písm. d) rokovacieho poriadku musí zamietnuť.

2) O prvej výhrade založenej na zásahu do nezávislosti advokáta

118 Žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, tvrdia, že povinnosť požiadať o povolenie na poskytovanie právnych poradenských služieb predstavuje zásah do nezávislosti advokáta, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie dodržiavania hodnôt Únie zakotvených v článku 2 ZEÚ, ako sú demokracia, právny štát či ľudské práva. Nezávislosť advokáta je teda nevyhnutná na zabezpečenie právneho štátu.

119 Sporné ustanovenia narúšajú nezávislosť advokátov, a to tak vo vzťahu k orgánom verejnej moci, ako aj vo vzťahu k ich vlastným klientom, pričom im bránia plniť si povinnosť zachovávať voči nim lojálnosť. Výnimky stanovené v týchto ustanoveniach sú obmedzené a vzťahujú sa len na časť právnych poradenských služieb. Žalobcovia pripomínajú, že Etický kódex európskych advokátov vypracovaný Radou advokátskych komôr a združení právnikov Európy bráni tomu, aby tretia osoba, *a fortiori* orgán verejnej moci, ovplyvňovala proces akceptácie a uplatňovania advokátskych mandátov.

120 Žalobcovia tiež zdôrazňujú, že orgánom prináleží, aby neprijímali opatrenia ohrozujúce nezávislosť advokátov. Skutočnosť, že vnútroštátne alebo európske orgány obmedzujú záležitosti, do ktorých môžu advokáti zasahovať, ako aj okruh osôb, ktorým môžu poskytovať poradenstvo, predstavuje zásah do nezávislosti advokátov, a nielen do ich slobody poskytovať určité služby.

121 Ordre des avocats de Genève dodáva, že nezávislosť advokáta vo vzťahu k orgánu verejnej moci, tretím osobám a jeho klientom je chránená článkom 47 Charty a článkom 2 ZEÚ. Sporný zákaz ju neodôvodnene narúša, keďže advokát musí mať možnosť slobodne sa rozhodnúť, či určitú vec prevezme, a to tak, aby nedošlo k obmedzeniu schopnosti akejkoľvek osoby domáhať sa svojich práv.

122 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, akýkoľvek zásah do nezávislosti advokáta odmieta.

123 V tomto ohľade Všeobecný súd pripomína, že z článku 2 ZEÚ vyplýva, že Únia je založená na hodnotách, ako je právny štát, ktoré sú spoločné členským štátom v spoločnosti vyznačujúcej sa najmä spravodlivosťou (rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 62). Každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie boli porušené, má právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom, pričom účinné súdne preskúmanie určené na zabezpečenie dodržiavania ustanovení práva Únie je neoddeliteľne späté s existenciou právneho štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 73 a citovanú judikatúru).

124 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že advokát je pomocníkom spravodlivosti poskytujúcim právnu pomoc, ktorú jeho klienti potrebujú, a to pri zachovaní úplnej nezávislosti. Súdny dvor totiž uznal úlohu advokátov, ktorých poslaním je, aby úplne nezávisle a v najlepšom záujme spravodlivosti poskytovali právnu pomoc, ktorú klient potrebuje (rozsudok z 18. mája 1982, AM & S Europe/Komisia, 155/79, EU:C:1982:157, bod 24). Súdny dvor tiež zdôrazňuje, že základná úloha advokáta zahŕňa na jednej strane požiadavku, ktorej význam je uznaný vo všetkých členských štátoch a podľa ktorej každá osoba podliehajúca súdnej právomoci musí mať možnosť slobodne sa obrátiť na svojho advokáta, ktorého samotná profesia v podstate zahŕňa úlohu nezávisle poskytovať právne poradenstvo všetkým osobám, ktoré ho potrebujú, a na druhej strane tomu zodpovedajúcu požiadavku lojality advokáta voči svojmu klientovi (rozsudok z 8. decembra 2002, Orde van Vlaamse Balies a i., C-694/20, EU:C:2022:963, bod 28).

125 Súdny dvor sa navyše domnieva, že nezávislosť advokáta má osobitný význam na účely ochrany práva jeho klienta na účinný prostriedok nápravy, keďže prípustnosť žalôb podaných jednotlivcami podmieňuje dodržaním požiadavky, aby bol žalobca zastúpený treťou nezávislou osobou. Cieľ úlohy zastupovania advokátom uvedenej v článku 19 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie totiž spočíva najmä v zabezpečení ochrany a obrany záujmov klienta pri dodržaní uplatniteľných právnych predpisov, ako aj profesijných a etických pravidiel. Požiadavka nezávislosti je vymedzená nielen negatívne, teda neexistenciou pracovnoprávneho vzťahu, ale aj pozitívne, teda odkazom na profesijnú disciplínu. V uvedenej súvislosti nezávislosť neznamená, že advokát by nemal mať nijaké väzby so svojím klientom, ale že by nemal mať také väzby, ktoré zjavne narúšajú jeho schopnosť zabezpečiť úlohu obrany záujmov klienta v čo najväčšom rozsahu a pri rešpektovaní zákona a profesijných a etických pravidiel (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. marca 2022, PJ a PC/EUIPO, C-529/18 P a C-531/18 P, EU:C:2022:218, body 65, 66 a 69 a citovanú judikatúru). Právo osoby podliehajúcej súdnej právomoci na právne poradenstvo poskytované advokátom úplne nezávisle je teda súčasťou práva na účinný prostriedok nápravy.

126 Napokon vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 19. februára 2002, Wouters a i. (C-309/99, EU:C:2002:98), Súdny dvor konštatoval neexistenciu pravidiel Únie v oblasti nezávislosti advokátov a odkázal na uplatniteľný vnútroštátny právny rámec, a to Samenwerkingsverordening 1993 (nariadenie o spolupráci z roku 1993), ktoré prijala Nederlandse Orde van Advocaten (Holandská advokátska komora), na účely určenia rámca nezávislosti advokáta (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. februára 2002, Wouters a i., C-309/99, EU:C:2002:98, body 99 až 102).

127 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že bez ohľadu na neexistenciu normy primárneho práva, ktorá by zakotvovala a definovala nezávislosť advokáta, Súdny dvor uznal význam takejto nezávislosti na účely zaručenia práva osôb podliehajúcich súdnej právomoci na účinný prostriedok nápravy v kontexte zahŕňajúcom súvislosť so súdnym konaním.

128 Je zrejmé, že z ustanovení Etického kódexu európskych advokátov, na ktoré sa odvolávajú žalobcovia a podľa ktorých je nezávislosť advokáta „potrebná tak pre právne, ako aj súdne činnosti“, vyplýva, že nezávislosť sa môže vzťahovať aj na činnosti právneho poradenstva, ktoré nijako nesúvisia so súdnym konaním.

129 Ustanovenia Etického kódexu európskych advokátov však nepredstavujú pravidlá práva Únie a nemôžu predstavovať právny základ pre uznanie nezávislosti advokáta na úrovni Únie. Navyše tieto ustanovenia nemenia slobodu každého členského štátu upraviť na svojom území výkon povolania advokáta. Predpisy vzťahujúce sa na toto povolanie sa môžu preto v jednotlivých členských štátoch podstatne odlišovať (rozsudok z 19. februára 2002, Wouters a i., C-309/99, EU:C:2002:98, bod 99). Navyše je nesporné, že žalobcovia nepoukázali na osobitnú koncepciu nezávislosti advokáta v Belgicku. V každom prípade z ustanovení Etického kódexu európskych advokátov vyplýva, že účelom nezávislosti v právnych veciach, ktorú chráni, je zabezpečiť, aby advokát poskytoval svojmu klientovi poradenstvo pragmaticky, bez akéhokoľvek osobného záujmu a vonkajšieho tlaku. Tieto ustanovenia sa teda týkajú spôsobu, akým advokát musí vykonávať svoju poradenskú činnosť. Ustanoveniami Etického kódexu európskych advokátov teda nemožno odôvodniť to, že nezávislosť advokáta uznaná Súdnym dvorom ako nevyhnutný aspekt ochrany práva na účinný prostriedok nápravy má advokátom zaručovať úplnú slobodu pri výbere svojho mandátu v akejkoľvek oblasti právneho poradenstva.

130 V prejednávanej veci z analýzy prvej časti prvého žalobného dôvodu vyplýva, že sporný zákaz sa neuplatňuje na právne poradenské služby poskytované advokátom, ktoré súvisia so súdnym konaním, a teda že nepredstavuje žiadny zásah do práva na účinný prostriedok nápravy zaručeného článkom 47 Charty.

131 Nie je teda preukázané, že sporný zákaz môže viesť k zásahu do nezávislosti advokáta, ako je uznaná judikatúrou Súdneho dvora na účely ochrany tohto práva.

132 Navyše za predpokladu, že nezávislosť advokáta musí byť rovnako ako ochrana profesijného tajomstva vyplývajúca z článku 7 Charty uznaná aj mimo rámca sporových konaní a konštatuje sa zásah do tejto nezávislosti, treba pripomenúť, že takáto nezávislosť neznamená, že povolanie advokáta nemôže podliehať obmedzeniam. Táto nezávislosť totiž môže byť predmetom obmedzení odôvodnených cieľmi všeobecného záujmu sledovanými Úniou pod podmienkou, že takéto obmedzenia nepredstavujú vo vzťahu k sledovanému cieľu neprimeraný a neprípustný zásah, ktorý by narúšal samotnú podstatu nezávislosti advokátov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 148).

133 Na jednej strane z bodov 94 až 103 vyššie vyplýva, že sporný zákaz, ako je vymedzený najmä ustanoveniami o oslobodení, sleduje ciele všeobecného záujmu.

134 Na druhej strane, hoci sa ustanoveniami o oslobodení priznáva príslušným orgánom možnosť zrušiť sporný zákaz vo vzťahu k niektorým právnym poradenským službám, tieto ustanovenia neumožňujú príslušným orgánom ovplyvňovať samotný obsah poradenstva, ktoré by advokát prípadne mohol poskytovať ruskej vláde alebo určitému dotknutému subjektu usadenému v Rusku. To isté platí, pokiaľ ide o samotný sporný zákaz. Ak sa na advokáta vzťahuje oslobodenie či výnimka, má naďalej voľnosť pri výkone svojej poradenskej činnosti pre svojho klienta. Sporný zákaz a najmä ustanovenia o oslobodení teda nepredstavujú neprimeraný a neprípustný zásah, ktorý by narúšal samotnú podstatu nezávislosti advokátov.

135 Na základe uvedeného aj za predpokladu, že by došlo k zásahu do nezávislosti advokátov, tento zásah by bol odôvodnený a primeraný.

136 V dôsledku toho treba prvú výhradu prvej časti druhého žalobného dôvodu zamietnuť.

3) O druhej výhrade založenej na zásahu do hodnôt právneho štátu

137 Žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, tvrdia, že ochrana poslania advokátov je nevyhnutná na účely podpory základných hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ. Sporným zákazom sa tak podľa nich narúša právny štát, ktorý zahŕňa viacero zásad vrátane zásady právnej istoty, zásady prístupu k spravodlivosti a zásady spravodlivosti, ako aj dodržiavanie ľudských práv. Tvrdia, že prostredníctvom prístupu k právnemu poradenstvu poskytovanému zo strany advokátov aj v nesporových veciach sa umožňuje zaručiť dodržiavanie zásady právneho štátu, ako to potvrdzujú mnohé dokumenty politickej a právnej povahy. Predmetné narušenie zásady právneho štátu je podľa nich zjavne neprimerané a výklad, podľa ktorého je sporný zákaz v súlade s pravidlami vyššej právnej sily, nie je možný.

138 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, stanovisko žalobcov spochybňuje. Rada sa najmä domnieva, že skutočnosti doplnené žalobcami v štádiu repliky prekračujú rámec jednoduchého rozšírenia, a teda podľa článku 84 rokovacieho poriadku sú neprípustné.

139 Je potrebné postupne preskúmať námietku neprípustnosti vznesenú Radou a dôvodnosť druhej výhrady prvej časti druhého žalobného dôvodu žalobcov.

i) O námietke neprípustnosti založenej na článku 84 rokovacieho poriadku

140 Podľa článku 84 ods. 1 rokovacieho poriadku uviesť nové dôvody počas konania je prípustné len vtedy, ak sú tieto dôvody založené na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania.

141 V prejednávanej veci žalobcovia už v štádiu žaloby tvrdili, že posúdenie právneho postavenia osoby, na základe ktorého možno poskytnúť právne poradenstvo, je základnou činnosťou v právnom štáte. Poskytovanie tohto poradenstva zo strany advokáta je teda zaručené článkami 7 a 47 Charty a predstavuje tiež spoločnú hodnotu všetkých členských štátov.

142 Žalobcovia následne v replike uviedli, že pojem „právny štát“ zahŕňa najmä zásadu právnej istoty, zásadu prístupu k spravodlivosti a zásadu spravodlivosti, ako to zdôraznila samotná Rada vo svojom vyjadrení k žalobe. V nadväznosti na svoju žalobu tiež pripomenuli, že článok 2 ZEÚ zakotvuje ľudské práva.

143 Následne žalobcovia zdôraznili, že prístup k právnemu poradenstvu advokáta, ktorý je sporným zákazom obmedzený, je nevyhnutný na zabezpečenie dodržiavania každého z uvedených práv a zásad. Na zabezpečenie dodržiavania zásady právneho štátu je preto podľa nich potrebný prístup k právnemu poradenstvu.

144 Tvrdenia, ktoré žalobcovia uviedli v replike, tak predstavujú rozšírenie žalobných dôvodov a výhrad uvedených v žalobe, a teda sú prípustné.

145 Námietku neprípustnosti teda treba zamietnuť.

ii) O zásahu do hodnôt právneho štátu

146 Všeobecný súd pripomína, že zásada, podľa ktorej je Únia založená najmä na hodnote právneho štátu, vyplýva tak z článku 2 ZEÚ, ktorý sa nachádza v spoločných ustanoveniach Zmluvy o EÚ, ako aj z článku 21 ZEÚ týkajúceho sa vonkajšej činnosti Únie, na ktorý odkazuje článok 23 ZEÚ týkajúci sa spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) [rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Dotknutosť tretieho štátu), C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 49].

147 Ako bolo pripomenuté v bodoch 40 a 41 vyššie, základné právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, ako je zakotvené v článku 47 Charty, má zásadný význam ako záruka hodnoty právneho štátu, pričom sa vyžaduje voľný prístup k právu Únie pre všetky fyzické alebo právnické osoby v Únii, ako aj možnosť osôb podliehajúcich súdnej právomoci jednoznačne poznať svoje práva a povinnosti.

148 Všeobecný súd okrem toho spresnil, že existuje demonštratívny zoznam zásad a noriem, ktoré môžu spadať pod pojem „právny štát“. Patria medzi ne najmä zásady zákonnosti a právnej istoty, právo na účinné súdne preskúmanie vrátane dodržiavania základných práv, ako aj zásada rovnosti pred zákonom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 2016, Kľujev/Rada, T-340/14, EU:T:2016:496, bod 88).

149 Na úvod treba uviesť, že svojimi tvrdeniami žalobcovia nenamietajú porušenie zásady právneho štátu ako takej, ale hodnôt, ktoré právny štát tvoria a ktoré sú právne vyjadrené v zásadách práva Únie.

150 V rámci svojho prvého tvrdenia žalobcovia uvádzajú, že možnosť každej osoby mať slobodný prístup k právnemu poradenstvu advokáta v sporových aj nesporových veciach sa zaručuje na základe zásady právnej istoty.

151 Táto základná zásada práva Únie najmä vyžaduje, aby právna úprava bola jasná a presná, aby osoby podliehajúce súdnej právomoci mohli bez pochybností poznať svoje práva a svoje povinnosti a podľa toho konať (rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 161).

152 Zásada právnej istoty sa teda vzťahuje na charakteristiky, ktorými sa musia nevyhnutne vyznačovať právne pravidlá. Ako správne uvádza Rada, táto zásada naproti tomu nespočíva v tom, že advokátom alebo iným osobám vykonávajúcim právnické povolanie sa zaručuje možnosť poskytovať poradenstvo, pokiaľ ide o spôsob, ako treba týmto pravidlám rozumieť.

153 Prvé tvrdenie žalobcov sa teda musí zamietnuť.

154 Vo svojom druhom tvrdení žalobcovia uvádzajú, že prostredníctvom slobodného prístupu každej osoby k právnemu poradenstvu advokáta v sporových aj nesporových veciach sa umožňuje zabezpečenie prístupu k spravodlivosti.

155 Ako uvádza Rada, právo na prístup k spravodlivosti zaručuje článok 47 Charty. Ako vyplýva z odpovede na prvú časť prvého žalobného dôvodu, právo na prístup k advokátovi sa uznáva len vtedy, ak zahŕňa spojitosť so súdnym konaním na účely zachovania záruk vyplývajúcich

z článku 47 Charty. V prejednávanej veci sa podľa výkladu, ako je pripomenutý v bode 51 a bodoch 60 až 63 vyššie, sporný zákaz neuplatňuje práve na právne poradenské služby, ktoré majú takúto spojitosť.

156 Ako bolo navyše uvedené v odpovedi na prvý žalobný dôvod, žiadne pravidlo práva Únie vrátane článku 2 ZEÚ nezakotvuje základné právo na konzultácie s advokátom v nesporových veciach.

157 Druhé tvrdenie žalobcov sa preto musí zamietnuť.

158 Svojím tretím tvrdením žalobcovia uvádzajú, že prostredníctvom možnosti každej osoby slobodne využiť prístup k právnemu poradenstvu advokáta v sporových aj nesporových veciach sa v spoločnosti zabezpečuje dodržiavanie ľudských práv, najmä základného práva na ochranu súkromia zakotveného v článku 7 Charty.

159 Treba konštatovať, že okrem práva na rešpektovanie komunikácie medzi advokátmi a ich klientmi zakotveného v článku 7 Charty žalobcovia neidentifikujú iné práva, ktoré by boli dotknuté sporným zákazom a ustanoveniami o oslobodení. Ako bolo spresnené v rámci analýzy druhej časti prvého žalobného dôvodu, tento zákaz vrátane ustanovení o oslobodení nepredstavuje zásah do základného práva zaručeného v článku 7 Charty.

160 Tretie tvrdenie žalobcov teda nie je dôvodné.

161 V rámci svojho štvrtého tvrdenia žalobcovia uvádzajú, že poskytovanie právnych poradenských služieb v nesporových veciach je súčasťou podstatnej činnosti advokáta, ktorá je chránená hodnotami právneho štátu.

162 Z judikatúry ESĽP ani Súdneho dvora však nemožno vyvodiť, že články 7 a 47 Charty, posudzované samostatne alebo spoločne, priznávajú právo na poradenstvo advokáta v nesporových veciach, ako to vyplýva z bodov 52 až 63 vyššie. Právo na poradenstvo advokáta zaručené v článku 47 Charty sa uplatňuje len pod podmienkou, že existuje spojitosť so súdnym konaním.

163 Poskytovanie právnych poradenských služieb advokátom v nesporových veciach navyše nezaručuje ani článok 2 ZEÚ, a všeobecnejšie ani právo Únie.

164 Štvrté tvrdenie žalobcov teda nie je dôvodné.

165 V rámci svojho piateho tvrdenia žalobcovia uvádzajú, že sporný zákaz nemožno vykladať v takom zmysle, že je zlučiteľný so zásadou právneho štátu. Tento zákaz totiž podľa nich spočíva v jednoduchom zákaze poskytovať právne poradenské služby, čo je nezlučiteľné so zásadami právnej istoty a prístupu k spravodlivosti, ako aj zásadami spravodlivosti a dodržiavania ľudských práv.

166 V súlade s tým, čo tvrdí Rada, je však pôsobnosť sporného zákazu obmedzená. Tento zákaz bol obmedzený ustanoveniami o výnimke, ako aj ustanoveniami o oslobodení. Vzhľadom na tieto ustanovenia Všeobecný súd v odpovedi na prvý žalobný dôvod konštatoval, že sporný zákaz nezasahuje do práv zaručených článkami 7 a 47 Charty a že aj keby sa tak v prípade článku 7 Charty stalo, tento zásah by neporušoval článok 52 ods. 1 Charty. Z tých istých dôvodov teda sporný zákaz neporušuje ani zásadu prístupu k spravodlivosti, zásadu spravodlivosti a zásadu

dodržiavania základných práv, na ktoré sa odvolávajú žalobcovia. Okrem toho treba pripomenúť, že tvrdenie založené na porušení zásady právnej istoty je v rámci tohto žalobného dôvodu neúčinné.

167 Piate tvrdenie žalobcov sa preto musí zamietnuť.

168 Vo svojom šiestom a poslednom tvrdení žalobcovia namietajú, že uvádzané narušenie hodnôt právneho štátu predstavuje opatrenie, ktoré je zjavne neprimerané na účely dosiahnutia cieľov stanovených Radou.

169 Z predchádzajúcich úvah však vyplýva, že nebolo preukázané žiadne narušenie hodnôt právneho štátu.

170 Šieste tvrdenie žalobcov teda treba zamietnuť.

171 Z uvedeného vyplýva, že druhá výhrada prvej časti druhého žalobného dôvodu sa musí zamietnuť.

b) O druhej časti založenej na porušení zásady proporcionality

172 Žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, subsidiárne tvrdia, že nariadenia 2022/1904, 2022/2474 a 2023/427 porušujú zásadu proporcionality, ktorá je všeobecnou zásadou práva Únie zakotvenou v článku 5 ZEÚ. Zavedenie všeobecného režimu zákazu poskytovania právnych poradenských služieb by totiž nebolo vhodné na dosiahnutie sledovaných legitímnych cieľov a išlo by nad rámec toho, čo je nevyhnutne potrebné na dosiahnutie týchto cieľov.

173 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, tvrdenia žalobcov spochybňuje.

174 V tomto ohľade Všeobecný súd pripomína, že zásada proporcionality, ktorá je jednou zo všeobecných zásad práva Únie, vyžaduje, aby prostriedky stanovené v ustanovení práva Únie boli vhodné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou a nešli nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie (rozsudok z 13. marca 2012, Melli Bank/Rada, C-380/09 P, EU:C:2012:137, bod 52).

175 Treba tiež pripomenúť, že pokiaľ ide o súdne preskúmanie dodržiavania zásady proporcionality, normotvorcovi Únie je potrebné priznať široký rozsah voľnej úvahy v oblastiach, v ktorých sa z jeho strany predpokladajú rozhodnutia politického, ekonomického alebo sociálneho charakteru a v rámci ktorých má vykonať komplexné posúdenia. Zákonnosť takéhoto opatrenia môže ovplyvniť len zjavná neprimeranosť opatrenia prijatého v týchto oblastiach vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia zamýšľa sledovať (rozsudky z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 146, a z 15. februára 2023, Belaeronavigatsia/Rada, T-536/21, EU:T:2023:66, bod 68).

176 Ako bolo uvedené v bodoch 93 až 103 vyššie, sporný zákaz primeraným a uceleným spôsobom zodpovedá cieľu ďalšieho zintenzívnenia tlaku vyvíjaného na Ruskú federáciu, aby ukončila svoju útočnú vojnu proti Ukrajine, a v žiadnom prípade ho nemožno považovať za zjavne neprimeraný vzhľadom na uvedený cieľ. Už len z tohto dôvodu treba dospieť k záveru, že sporný zákaz neporušuje článok 5 ZEÚ.

177 V každom prípade a navyše za predpokladu, že žalobcovia v druhej časti druhého žalobného dôvodu namietajú neprimerané narušenie základnej úlohy advokáta pri rešpektovaní a ochrane právneho štátu, treba uviesť, že táto úloha nemá výnimku z obmedzení a môže byť ich predmetom v prípadoch odôvodnených cieľmi všeobecného záujmu sledovanými Úniou pod podmienkou, že takéto obmedzenia nepredstavujú vzhľadom na sledovaný cieľ neprimeraný a neprípustný zásah narúšajúci samotnú podstatu úlohy zverenej advokátom v právnom štáte (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 148).

178 Žalobcovia nepreukázali existenciu zásahu do nezávislosti advokáta tak, ako je uznaná na účely práva na účinný prostriedok nápravy, ani do hodnôt právneho štátu, pričom preukázané nie je ani to, že sporný zákaz narúša samotnú podstatu úlohy, ktorú advokáti vykonávajú v právnom štáte.

179 V dôsledku toho je druhá časť druhého žalobného dôvodu nedôvodná a musí sa zamietnuť.

3. O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady právnej istoty

180 Žalobcovia, ktorých podporujú Bundesrechtsanwaltskammer a Ordre des avocats de Genève, tvrdia, že ustanovenia, ktorými sa zavádza sporný zákaz, porušujú zásadu právnej istoty. Namietajú, že nie sú jasné ani presné a neumožňujú žiadnu predvídateľnosť, pokiaľ ide o ich uplatňovanie.

181 Po prvé znenie odôvodnenia 19 nariadenia 2022/1904 v spojení s ustanoveniami článku 5n ods. 5 a 6 nariadenia č. 833/2014 v znení zmien podľa nich neumožňuje pochopiť, aké služby sú zo sporného zákazu vylúčené.

182 Po druhé výnimka týkajúca sa zlučiteľnosti s cieľmi nariadení 2022/2474 a 2023/427 a nariadenia č. 269/2014, ktorá je stanovená v článku 5n ods. 6 nariadenia č. 833/2014, nie je podľa žalobcov dostatočne vymedzená, keďže v týchto nariadeniach nie je zadefinované, aké sú ich ciele.

183 Po tretie výraz „spoločná alebo výlučná kontrola“ právnickou osobou, subjektom alebo orgánom založeným alebo zriadeným podľa práva niektorého členského štátu, krajiny, ktorá je členom Európskeho hospodárskeho priestoru, Švajčiarska alebo partnerskej krajiny, použitý v článku 5n ods. 7 nariadenia č. 833/2014, je podľa nich nezrozumiteľný.

184 Po štvrté tvrdia, že znenie sporného zákazu neumožňuje pochopiť, či sú činnosti, akými sú služby právneho zastupovania v rámci konaní pred podaním žaloby, služby týkajúce sa prevodu alebo ukončenia investícií podnikov existujúcich v Rusku, vypracovania oznámenia o prevode akcií v súvislosti s nadobudnutím vlastných akcií subjektom Únie od ruských akcionárov, následnej konzultácie na základe dohody uzavretej pred 7. októbrom 2022 alebo vystúpenia na konferencii o právnych otázkach alebo organizácie takejto konferencie, ak sú účastníkmi zamestnanci subjektu usadeného v Rusku, zakázané alebo nie.

185 Žalobcovia dodávajú, že Rada pristúpila k úpravám a spresneniam rozsahu ustanovení zavádzajúcich sporný zákaz, ktorými sa však nenapravilo porušenie zásady právnej istoty. Ide o spresnenia po prijatí sporného zákazu, ktoré väčšinou nie sú verejné, pričom koncepcia „právnych poradenských služieb v nesporových veciach“, ktoré sú zakázané, stále nie je jasne vymedzená.

186 Rada, ktorú podporujú Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, tvrdenia žalobcov spochybňuje.

187 V tejto súvislosti Všeobecný súd pripomína, že podľa ustálenej judikatúry zásada právnej istoty, ktorá predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, vyžaduje najmä, aby boli právne pravidlá jasné, presné a predvídateľné, pokiaľ ide o ich účinky, najmä keď môžu mať nepriaznivé dôsledky pre jednotlivcov a podniky. Sankciu, hoci aj inú ako trestnoprávnej povahy, možno uložiť len vtedy, ak je založená na jasnom a jednoznačnom právnom základe. Zásada právnej istoty predovšetkým vyžaduje najmä jasnosť a presnosť všetkých predpisov Únie, osobitne v prípadoch, pokiaľ sa nimi ukladajú, alebo umožňuje ukladať sankcie, aby dotknuté osoby mohli jednoznačne poznať práva a povinnosti, ktoré z nich vyplývajú, a podľa toho konať (pozri rozsudok zo 16. júla 2014, National Iranian Oil Company/Rada, T-578/12, neuverejnený, EU:T:2014:678, bod 112 a citovanú judikatúru).

188 Z judikatúry tiež vyplýva, že existencia vágnych výrazov v ustanovení nespôsobuje nevyhnutne porušenie článku 7 EDĽP, a skutočnosť, že zákon pripúšťa mieru voľnej úvahy, sama osebe neodporuje požiadavke predvídateľnosti pod podmienkou, že rozsah a spôsoby výkonu takejto právomoci sú dostatočne jasne definované so zreteľom na sledovaný legitímny cieľ, aby sa jednotlivcovi poskytovala primeraná ochrana proti svojvôli. V tejto súvislosti sa bez ohľadu na samotný text zákona v judikatúre zohľadňuje aj otázka, či použité neurčité pojmy boli spresnené v ustálenej a zverejnenej judikatúre (pozri rozsudok zo 4. septembra 2015, NIOC a i./Rada, T-577/12, neuverejnený, EU:T:2015:596, bod 135 a citovanú judikatúru).

189 Navyše požiadavka predvídateľnosti, ktorá sa spája so zásadou zákonnosti trestov – ktorá vyžaduje, aby zákon jasne vymedzoval porušenia a tresty – nebráni tomu, aby zákon priznával voľnú úvahu, ktorej rozsah a spôsoby výkonu sú definované dostatočne jasne. Tieto zásady vyplývajúce z judikatúry sú uplatniteľné aj na reštriktívne opatrenia, ktoré napriek tomu, že v zásade nesmerujú k uloženiu sankcií za porušenia, ale predstavujú preventívne opatrenia, vážne zasahujú do práv a slobôd dotknutých osôb (pozri rozsudok zo 4. septembra 2015, NIOC a i./Rada, T-577/12, neuverejnený, EU:T:2015:596, bod 136 a citovanú judikatúru).

190 Tvrdenia žalobcov treba preskúmať práve s ohľadom na tieto zásady.

191 V rámci svojho prvého tvrdenia žalobcovia uvádzajú, že znenie odôvodnenia 19 nariadenia 2022/1904 a ustanovení týkajúcich sa sporného zákazu neumožňuje identifikovať zakázané právne poradenské služby.

192 Hoci odôvodnenie 19 nariadenia 2022/1904 sa obmedzuje len na označenie veľkých kategórií právnych poradenských služieb, na ktoré sa vzťahuje sporný zákaz, ako aj tých, ktoré mu nepodliehajú, v článku 5n ods. 5 a 6 nariadenia č. 833/2014 je sporný zákaz vymedzený presnejšie.

193 V každom prípade aj za predpokladu, že by advokáti mohli uplatniť reštriktívny výklad predmetných ustanovení, teda že by neposkytovali právne poradenstvo potrebné na predchádzanie súdnemu alebo správnemu konaniu, na ich predvídanie, či dokonca na prípravu na ne, stačí pripomenúť, ako bolo uvedené v odpovedi na prvý žalobný dôvod, že znenie článku 5n nariadenia č. 833/2014, najmä jeho odsekov 5 a 6, umožňuje žalobcom rozlišovať medzi právnymi poradenskými službami, na ktoré sa sporný zákaz nevzťahuje, a právnymi poradenskými službami, na ktoré sa vzťahuje.

194 Prvému tvrdeniu žalobcov preto nemožno vyhovieť.

195 V rámci svojho druhého tvrdenia žalobcovia uvádzajú, že požiadavka zlučiteľnosti s cieľmi sledovanými nariadením č. 833/2014 a nariadením č. 269/2014, ako je stanovená v článku 5n ods. 6 nariadenia č. 833/2014, je nepresná.

196 V odôvodnení 2 nariadenia č. 833/2014 sa uvádza, že prijatie reštriktívnych opatrení musí umožniť „zvýšiť Rusku náklady na konanie, ktoré vyvíja v snahe narušiť územnú celistvosť, zvrchovanosť a nezávislosť Ukrajiny a s cieľom podporiť mierové riešenie krízy“.

197 V odôvodnení 3 nariadenia č. 269/2014 sa navyše spresňuje, že „riešenie krízy by sa malo nájsť prostredníctvom rokovaní medzi vládou Ukrajiny a vládou Ruskej federácie… a že ak sa výsledky nedosiahnu v obmedzenom časovom rámci, Únia rozhodne o ďalších opatreniach, akými sú napríklad zákaz cestovania, zmrazenie aktív a zrušenie samitu EÚ a Ruska“. V odôvodnení 6 sa pripomína, že uvedené nariadenie „rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä v [Charte], najmä právo na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces, ako aj právo na ochranu osobných údajov“.

198 Zmyslom požiadavky zlučiteľnosti s cieľmi sledovanými nariadeniami č. 833/2014 a č. 269/2014, ako je stanovená v článku 5n ods. 6 nariadenia č. 833/2014, je teda zabezpečiť, aby výnimka stanovená v tomto ustanovení neohrozovala cieľ spočívajúci vo vyvíjaní tlaku na Ruskú federáciu, aby ukončila svoju útočnú vojnu proti Ukrajine pri dodržaní zásad zaručených Chartou. Ako zdôrazňuje Rada, cieľom tejto požiadavky je zabrániť akémukoľvek zneužitiu výnimky uvedenej v citovanom odseku 6, a teda je dostatočne jasná.

199 Druhé tvrdenie žalobcov sa preto musí zamietnuť.

200 V rámci svojho tretieho tvrdenia žalobcovia uvádzajú, že pojem „kontrola“ uvedený v článku 5n ods. 7 nariadenia č. 833/2014, ktorý zahŕňa pojmy „výlučná kontrola“ a „spoločná kontrola“, je nezrozumiteľný, keďže v tomto nariadení nie je vymedzený.

201 Pokiaľ však ide o reštriktívne opatrenia, Rada správne zdôrazňuje, že Súdny dvor už rozhodol, že „spoločnosť môže byť kvalifikovaná ako ‚vo vlastníctve alebo pod kontrolou iného subjektu‘, ak sa nachádza v situácii, v ktorej tento iný subjekt môže ovplyvňovať obchodné rozhodnutia danej spoločnosti, a to aj pri neexistencii akejkoľvek právnej alebo majetkovej väzby alebo väzby z dôvodu podielu na základnom imaní medzi týmito dvoma hospodárskymi subjektmi“ (rozsudok z 10. septembra 2019, HTTS/Rada, C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 75).

202 V dôsledku toho treba tretie tvrdenie žalobcov zamietnuť.

203 Vo svojom štvrtom tvrdení sa žalobcovia domnievajú, že sporný zákaz je postihnutý niekoľkými nepresnosťami, pokiaľ ide o jeho rozsah.

204 Žiadna z uvádzaných nepresností však nemôže mať za následok porušenie zásady právnej istoty.

205 Ako v prvom rade vyplýva z bodu 61 vyššie, znenie článku 5n ods. 5 nariadenia č. 833/2014 umožňuje poskytovanie právnych poradenských služieb v rámci konaní pred podaním žaloby.

206 Pokiaľ ide ďalej o prevod alebo ukončenie investícií podnikov existujúcich v Rusku, z článku 5n ods. 2 nariadenia č. 833/2014 vyplýva, že poskytovanie právneho poradenstva týkajúceho sa takýchto operácií je zakázané, ak je určené ruskej vláde a subjektom usadeným v Rusku. Takýto zákaz možno zrušiť len za podmienok stanovených jednak v článku 5n ods. 7 nariadenia č. 833/2014 a jednak v článku 12b ods. 2a toho istého nariadenia.

207 V článku 5n ods. 2 nariadenia č. 833/2014 sa navyše zakazuje poskytovanie právneho poradenstva v súvislosti s oznámením o prevode akcií na účely nadobudnutia vlastných akcií subjektom Únie od súčasných ruských akcionárov a v súvislosti s ním, pokiaľ je toto poradenstvo priamo alebo nepriamo určené ruskej vláde alebo subjektom usadeným v Rusku. V tejto súvislosti je irelevantné, či predmetná operácia uskutočnená vďaka uvedenému právnemu poradenstvu môže v konečnom dôsledku nepriamo priniesť prospech ruskej vláde alebo subjektom usadeným v Rusku.

208 Navyše podľa článku 2 nariadenia 2022/1904 sporný zákaz nadobudol účinnosť 7. októbra 2022. Z toho vyplýva, že advokátom sa v zásade zakazuje poskytovať právne poradenstvo ruskej vláde alebo subjektom usadeným v Rusku v nadväznosti na konzultáciu, na základe plnomocenstva či uzatvorenej zmluvy, ku ktorým došlo pred 7. októbrom 2022. Tento zákaz možno zrušiť len za podmienok stanovených v článku 5n ods. 4 nariadenia č. 833/2014, teda v prípade právneho poradenstva, ktoré sa má poskytnúť konkrétne na ukončenie zmlúv uzavretých do 7. októbra 2022, pred termínom uplynutia ich platnosti, ktorý je v nich stanovený.

209 Napokon treba uviesť, že v článku 5n ods. 2 nariadenia č. 833/2014 sa zakazuje poskytovať, hoci aj nepriamo, právne poradenské služby ruskej vláde alebo subjektom usadeným v Rusku. Tento zákaz však nebráni vyjadrovaniu sa na konferencii, na ktorej sa zúčastňuje zamestnanec ruskej vlády alebo subjektu usadeného v Rusku, pokiaľ je toto vystúpenie vo všeobecnej rovine a nepredstavuje poskytovanie poradenstva založeného na výklade a uplatňovaní právnej normy na konkrétnu situáciu, ktorým by sa uľahčovalo rozhodovanie ruskej vlády, ruského subjektu alebo konkrétnej kategórie ruských subjektov.

210 Tretí žalobný dôvod preto treba zamietnuť.

211 Keďže všetky tri žalobné dôvody uvádzané žalobcami na podporu ich žaloby boli zamietnuté, žaloba sa musí v každom prípade zamietnuť bez toho, aby bolo potrebné rozhodnúť o jej prípustnosti.

IV. O trovách

212 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

213 Keďže žalobcovia nemali vo veci úspech, znášajú svoje vlastné trovy konania a je potrebné uložiť im povinnosť nahradiť trovy konania, ktoré vynaložila Rada, v súlade s jej návrhmi.

214 V súlade s článkom 138 ods. 1 a 3 rokovacieho poriadku Bundesrechtsanwaltskammer, Ordre des avocats de Genève, Estónska republika, Komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (veľká komora)

rozhodol takto:

1. **Žaloba sa zamieta.**

2. **Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles a ďalší žalobcovia, ktorí sú uvedení v prílohe, znášajú svoje vlastné trovy konania a sú povinní nahradiť trovy konania, ktoré vynaložila Rada Európskej únie.**

3. **Bundesrechtsanwaltskammer, Ordre des avocats de Genève, Estónska republika, Európska komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku znášajú svoje vlastné trovy konania.**

van der Woude	Papasavvas	da Silva Passos
Kornezov	Truchot	Gervasoni
Półtorak	Nihoul	Öberg
Mac Eochaidh	Pynnä	Martín y Pérez de Nanclares
Brkan	Zilgalvis	Gâlea

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 2. októbra 2024.

Podpisy