# NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
# M. POIARES MADURO
prednesené 23. januára 2008 [1]

1. Odvolateľ v tomto konaní bol Výborom pre sankcie Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov označený za právnickú osobu podozrivú z podpory terorizmu, ktorej finančné prostriedky a iné finančné zdroje majú byť zmrazené. Na Súde prvého stupňa napadol odvolateľ zákonnosť nariadenia, ktorým Rada v Spoločenstve vykonala príkaz na zmrazenie. Tvrdil (neúspešne), že Spoločenstvo nemá právomoc uvedené nariadenie prijať, že nariadenie bolo prijaté v rozpore s článkom 249 ES a okrem toho, že nariadenie porušilo základné práva odvolateľa. V podstate z tých istých dôvodov odvolateľ teraz žiada Súdny dvor, aby rozsudok Súdu prvého stupňa zrušil. Rada a Komisia nesúhlasia s odvolateľom ani v jednom z troch odvolacích dôvodov. Čo je však najdôležitejšie, tvrdia, že nariadenie je nevyhnutné na vykonanie záväzných rezolúcií Bezpečnostnej rady, a preto by súdy Spoločenstva nemali posudzovať jeho súlad so základnými právami. V zásade tvrdia, že keď prehovorila Bezpečnostná rada, Súdny dvor musí mlčať.

## I — Skutkové a právne okolnosti odvolania

2. Al Barakaat International Foundation (ďalej len „odvolateľ“) má sídlo v Spånga (Švédsko). Dňa 12. novembra 2001 bol odvolateľ zaradený na zoznam v prílohe I nariadenia ES č. 467/2001 ako právnická osoba podozrivá z podpory terorizmu. [2] V dôsledku toho mali byť všetky finančné prostriedky a ďalšie finančné zdroje odvolateľa v Spoločenstve zmrazené. Dňa 27. mája 2002 bolo uvedené nariadenie zrušené a nahradené nariadením Rady (ES) č. 881/2002 (ďalej len „sporné nariadenie“). [3] Odvolateľ bol však naďalej uvádzaný — v prílohe I sporného nariadenia — ako právnická osoba podozrivá z podpory terorizmu, ktorej finančné prostriedky majú byť zmrazené.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Nariadenie Rady (ES) č. 467/2001 zo 6. marca 2001, ktoré zakazuje vývoz určitého tovaru a služieb do Afganistanu, posilňuje zákaz letov a rozširuje zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane a ktoré zrušuje nariadenie (ES) č. 337/2000 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 67, s. 1). Meno odvolateľa bolo doplnené nariadením Komisie (ES) č. 2062/2001 z 19. októbra 2001, ktorým sa tretíkrát mení a dopĺňa nariadenie č. 467/2001 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 277, s. 25).

3 — Nariadenie, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Káida a Talibanom a ruší nariadenie Rady (ES) č. 467/2001 (Ú. v. ES L 139, s. 9; Mim. vyd. 18/001, s. 294).

3. Sporné nariadenie bolo prijaté na základe článkov 60 ES, 301 ES a 308 ES s cieľom vykonať, na území Spoločenstva, spoločnú pozíciu Rady 2002/402/SZBP.[4] Uvedená spoločná pozícia zasa odrážala rezolúcie 1267 (1999),[5] 1333 (2000)[6] a 1390 (2002)[7] Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov. Vzhľadom na to, že zastávala názor, že potláčanie medzinárodného terorizmu je nevyhnutné na zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti, Bezpečnostná rada prijala tieto rezolúcie na základe kapitoly VII Charty OSN.

4. Rezolúcie okrem iného požadujú, aby všetky štáty prijali opatrenia na zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov fyzických osôb a právnických osôb spojených s Usámom bin Ládinom, so sieťou Al-Káida a s Talibanom, ako sú označené výborom Bezpečnostnej rady zloženým zo všetkých jej členov (ďalej len „Výbor pre sankcie"). Dňa 8. marca 2001 zverejnil Výbor pre sankcie prvý konsolidovaný zoznam fyzických a právnických osôb, na ktoré sa vzťahuje zmrazenie finančných prostriedkov. Uvedený zoznam bol odvtedy niekoľkokrát zmenený a doplnený. Meno odvolateľa bolo pridané na zoznam Výborom pre sankcie 9. novembra 2001.

5. Dňa 20. decembra 2002 Bezpečnostná rada prijala rezolúciu 1452 (2002) smerujúcu k uľahčeniu dodržiavania opatrení v oblasti boja proti terorizmu. Uvedená rezolúcia stanovuje množstvo výnimiek zo zmrazenia finančných prostriedkov uloženého rezolúciami 1267 (1999), 1333 (2000) a 1390 (2002), ktoré môžu štáty povoliť z humanitárnych dôvodov pod podmienkou, že Výbor pre sankcie bol informovaný a nevzniesol námietky alebo, v niektorých prípadoch, udelil svoj súhlas. Navyše 17. januára 2003 Bezpečnostná rada prijala rezolúciu 1455 (2003), ktorej cieľom je zdokonalenie uplatňovania opatrení na zmrazenie finančných prostriedkov.

6. Vo svetle uvedených rezolúcií prijala Rada spoločnú pozíciu 2003/140/SZBP[8] s cieľom stanoviť výnimky povolené Bezpečnostnou radou. Navyše 27. marca 2003 Rada zmenila a doplnila sporné nariadenie, pokiaľ

4 — O obmedzujúcich opatreniach vo vzťahu k Usámovi bin Ládinovi, členom organizácie Al-Káida, ako aj Talibanu a iným spojeným fyzickým osobám, skupinám, podnikom alebo právnickým osobám a o zrušení spoločných pozícií 96/746/SZBP, 1999/727/SZBP, 2001/154/SZBP a 2001/771/SZBP [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 139, s. 4; Mim. vyd. 18/001, s. 292). Pozri najmä článok 3 a odôvodnenie č. 9 v preambule.

5 — S/RES/1267(1999) z 15. októbra 1999.

6 — S/RES/1333(2000) z 19. decembra 2000.

7 — S/RES/1390(2002) zo 16. januára 2002.

8 — O výnimkách z obmedzujúcich opatrení uložených spoločnou pozíciou 2002/402 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 53, s. 62).

ide o výnimky zo zmrazenia finančných prostriedkov a finančných zdrojov. [9]

7. Sporné nariadenie v znení neskorších zmien a doplnení v článku 2 uvádza, že „[v] šetky finančné prostriedky a iné finančné zdroje vo vlastníctve fyzickej alebo právnickej osoby, skupiny alebo subjektu označených Výborom pre sankcie a uvedených v prílohe I budú zmrazené“. Článok 2a stanovuje určité výnimky, napríklad čo sa týka primeraných poplatkov za právne služby, pod podmienkou, že Výbor pre sankcie bol informovaný a nenamietal.

8. Návrhom podaným 10. decembra 2001 podal odvolateľ spoločne s Abdirisakom Adenom, Abdulazizom Alim a Ahmedom Yusufom na Súde prvého stupňa žalobu proti Rade a Komisii, v ktorej okrem iného navrhoval, aby Súd prvého stupňa zrušil nariadenia č. 2062/2001 a č. 467/2001. Spojenému kráľovstvu bol na podporu žalovaných povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi. Po zrušení nariadenia č. 467/2001 sa Súd prvého stupňa rozhodol prejednať vec ako žalobu o neplatnosť sporného nariadenia smerujúcu iba proti Rade podporovanej Komisiou a Spojeným kráľovstvom. V čase prejednávania tejto veci na Súde prvého stupňa sa Výbor pre sankcie rozhodol vymazať osoby známe ako „Abdi Abdulaziz Ali“ a „Abdirisak Aden“ zo zoznamu osôb, skupín a subjektov, na ktoré sa uplatní zmrazenie finančných prostriedkov a iných hospodárskych zdrojov. Tieto mená boli následne odstránené z prílohy I sporného nariadenia. Abdirisak Aden a Abdulaziz Ali informovali Súd prvého stupňa, že už nemajú v úmysle pokračovať v konaní. Mená týchto dvoch žalobcov boli preto odstránené z registra.

9. Pred Súdom prvého stupňa Al Barakaat International Foundation a pán Yusuf uviedli tri žalobné dôvody na zrušenie: po prvé tvrdili, že Rada nemala právomoc prijať sporné nariadenie, po druhé, že nariadenie porušuje článok 249 ES a po tretie, že porušuje ich základné práva. Rozsudkom z 21. septembra 2005 vo veci T-360/01, Yusuf a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (ďalej len „napadnutý rozsudok“) [10], Súd prvého stupňa sporné nariadenie potvrdil. Dňa 21. novembra 2005 podal odvolateľ a pán Yusuf proti rozsudku Súdu prvého stupňa toto odvolanie. V čase prejednávania tohto odvolania na Súdnom dvore sa Výbor pre sankcie rozhodol vymazať pána Yusufa zo zoznamu osôb, skupín a subjektov, na ktoré sa uplatní zmrazenie finančných prostriedkov a iných hospodárskych zdrojov. Jeho meno bolo následne

9 — Nariadenie Rady (ES) č. 561/2003, ktorým sa mení a dopĺňa, pokiaľ ide o výnimky zo zmrazenia finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, nariadenie č. 881/2002 (Ú. v. ES L 82, s. 1; Mim. vyd. 18/002, s. 91).

10 — Zb. s. II-3533.

odstránené z prílohy I sporného nariadenia. Pán Yusuf informoval Súdny dvor, že už nemá v úmysle pokračovať v konaní a jeho meno bolo preto odstránené z registra. Okrem Al Barakaat International Foundation sú účastníkmi tohto odvolacieho konania Rada, Komisia a Spojené kráľovstvo, rovnako ako Španielsko, Francúzsko a Holandsko ako vedľajší účastníci odvolacieho konania. Pre stručnosť budem v určitých prípadoch odkazovať na Radu, Komisiu a Spojené kráľovstvo ako na „žalovaných".

## II — Právny základ sporného nariadenia

11. Prvý odvolací dôvod odvolateľa sa vzťahuje na právny základ sporného nariadenia. Napadnutý rozsudok tejto otázke venuje značnú pozornosť. Po zvážení viacerých možností Súd prvého stupňa dospel k záveru, že spojený účinok článkov 60 ES, 301 ES a 308 ES Spoločenstvu dáva právomoc sporné nariadenie prijať.[11] Odvolateľ tvrdí, že toto konštatovanie je nesprávne z právneho hľadiska a trvá na tom, že Spoločenstvo nemá vôbec žiadnu právomoc prijať sporné nariadenie. Hoci sa opierajú o trochu odlišné dôvody, tak Rada, ako aj Spojené kráľovstvo súhlasia so Súdom prvého stupňa, že sporné nariadenie má svoj právny základ v článkoch 60 ES, 301 ES a 308 ES. Komisia však zaujíma odlišný názor a dospieva k záveru, že samotné články 60 ES a 301 ES by poskytli dostatočný právny základ.

10. Odvolateľ uvádza tri odvolacie dôvody na podporu svojho odvolania. Tieto odvolacie dôvody sa týkajú, po prvé právneho základu sporného nariadenia. Druhý odvolací dôvod je založený na článku 249 ES a týka sa voľby aktu vo forme nariadenia a nie vo forme rozhodnutia, ako právneho nástroja na účely zmrazenia aktív odvolateľa. Tretí odvolací dôvod sa týka základných práv odvolateľa. V prvom rade sa budem zaoberať otázkou právneho základu.

12. S uvedeným tvrdením súhlasím. Súd prvého stupňa zastával názor, že právomoc uložiť hospodárske a finančné sankcie upravená článkami 60 ES a 301 ES, konkrétne prerušenie alebo obmedzenie hospodárskych vzťahov s jedným alebo viacerými tretími štátmi, nepokrýva prerušenie alebo

11 — Body 107 až 171 napadnutého rozsudku.

obmedzenie hospodárskych vzťahov s fyzickými osobami v rámci uvedených štátov, ale iba s ich vládnymi režimami. Je ťažké zosúladiť uvedený názor so znením a účelom uvedených ustanovení. Článok 301 ES oprávňuje Radu „preruši[ť] alebo obmedzi[ť]… hospodárske vzťahy s jednou alebo viacerými tretími krajinami" prostredníctvom nespresnených „naliehav[ých] opatren[í]", ktoré sú nevyhnutné na uskutočnenie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie (ďalej len „SZBP"). Článok 301 ES sa ako taký v zásade zaoberá dosiahnutím cieľov týchto opatrení, konkrétne cieľov SZBP, ovplyvnením hospodárskych vzťahov Spoločenstva s tretími štátmi. Článok 60 ods. 1 ES oprávňuje Radu prijať také opatrenia vo vzťahu k „pohybu kapitálu a platieb so zreteľom na tretie krajiny". Preto označuje prostriedky na uskutočnenie vyššie uvedených cieľov; uvedené prostriedky zahŕňajú obmedzenie toku finančných prostriedkov do Spoločenstva a zo Spoločenstva. Okrem týchto dvoch ustanovení Zmluva ES nestanovuje, akú podobu by mali opatrenia mať alebo kto by mal byť ich adresátom alebo znášať bremeno opatrení. Namiesto toho je jedinou požiadavkou, aby opatrenia „prerušil[i] alebo obmedzil[i]" hospodárske vzťahy s tretími štátmi v oblasti pohybu kapitálu alebo platieb.

13. Finančné sankcie v spornom nariadení uvedenú požiadavku spĺňajú: smerujú predovšetkým proti fyzickým osobám a skupinám v tretích štátoch. Tým, že ovplyvňujú hospodárske vzťahy so subjektmi v rámci daného štátu, sankcie nevyhnutne ovplyvňujú celkový stav hospodárskych vzťahov medzi Spoločenstvom a uvedeným štátom. Hospodárske vzťahy s fyzickými osobami a skupinami z tretieho štátu sú súčasťou hospodárskych vzťahov s uvedeným štátom; postih hospodárskych vzťahov s fyzickými osobami nevyhnutne ovplyvňuje hospodárske vzťahy s uvedeným štátom. Vyňatie hospodárskych vzťahov s fyzickými osobami alebo skupinami spod rámca „hospodársk[ych] vzťah[ov] s… tretími krajinami" by bolo ignorovaním základnej reality medzinárodného hospodárskeho života: že vlády väčšiny štátov nepôsobia ako vrátnici pre hospodárske vzťahy a činnosti každého konkrétneho subjektu v rámci ich hraníc.

14. Okrem toho zužujúci výklad článku 301 ES Súdom prvého stupňa zbavuje toto ustanovenie veľkej časti jeho praktického využitia. V rámci SZBP sa Európska únia môže rozhodnúť, z dôvodov vzťahujúcich sa na udržanie medzinárodného mieru a bezpečnosti, uložiť hospodárske a finančné sankcie proti neštátnym subjektom, ktoré sa nachádzajú v tretích štátoch. Nevidím dôvod, prečo by mal byť článok 301 ES vykladaný zužujúcejšie. Ako uznal samotný Súd prvého stupňa, „Únii a jej pilieru Spoločenstva nemožno brániť, aby sa prispôsobili týmto [hrozbám pre medzinárodný mier a bezpečnosť] tak, že sa uložia ekonomické a finančné sankcie nielen tretím krajinám, ale aj fyzickým a právnickým osobám, podnikom alebo spojeným subjektom, ktoré

vyvíjajú medzinárodnú teroristickú činnosť alebo inak ohrozujú medzinárodný mier a bezpečnosť“. [12]

15. Súd prvého stupňa konštatoval, že článok 308 ES musel byť použitý s cieľom uložiť finančné sankcie fyzickým osobám, ktoré nevykonávajú vládnu kontrolu. Opieranie sa o pojem vládnej kontroly ako o rozlišujúci faktor však zvýrazňuje napätie, ktoré je v pozadí odôvodnenia Súdu prvého stupňa. Súd prvého stupňa vyložil článok 308 ES ako „premostenie“ medzi SZBP a pilierom Spoločenstva. Zatiaľ čo však článok 301 ES by sa dal vidieť ako premostenie pilierov, článok 308 ES uvedenú funkciu určite plniť nemôže. Článok 308 ES, rovnako ako článok 60 ods. 1 ES, je prísne splnomocňujúcim ustanovením: stanovuje prostriedky, ale nie cieľ. Hoci poukazuje na „cie[le] Spoločenstva“, tieto ciele sú mimo rámca článku 308 ES; nemožno ich zaviesť článkom 308 ES samotným. Teda ak sa vylúči prerušenie hospodárskych vzťahov s neštátnymi subjektmi z rámca prijateľných prostriedkov na dosiahnutie cieľov povolených článkom 301 ES, nemožno použiť článok 308 ES na opätovné včlenenie uvedených prostriedkov. Buď opatrenie namierené proti neštátnym subjektom zapadá do cieľov SZBP, ktoré môže Spoločenstvo sledovať na základe článku 301 ES, alebo ak nezapadá, potom nepomôže ani článok 308 ES.

16. Môj záver je preto taký, že rozsudok Súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia. Ak by Súdny dvor postupoval v súlade s mojou analýzou týkajúcou sa právneho základu, mal by dostatok dôvodov na zrušenie napadnutého rozsudku. Z tohto dôvodu sa nebudem zaoberať druhým odvolacím dôvodom odvolateľa. Napriek tomu verím, že keď už sú uplatnené odvolacie dôvody týkajúce sa údajných porušení základných práv, je pre Súdny dvor vhodnejšie, aby využil možnosť preskúmať aj tieto odvolacie dôvody, ako z dôvodu právnej istoty, tak aj na účely zabránenia zotrvávaniu možných porušení základných práv v právnom poriadku Spoločenstva, hoci aj na základe opatrenia, ktoré má len odlišnú podobu právneho základu. Preto pristúpim k posúdeniu tretieho odvolacieho dôvodu odvolateľa.

## III — Právomoc súdov Spoločenstva určiť, či sporné nariadenie porušuje základné práva

17. V konaní pred Súdom prvého stupňa odvolateľ tvrdil, že sporné nariadenie porušuje právo na spravodlivé súdne konanie, právo na ochranu vlastníckeho práva

12 — Bod 169 napadnutého rozsudku.

a právo na účinné súdne preskúmanie. [13] Pred preskúmaním podstaty týchto tvrdení však Súd prvého stupňa preskúmal rozsah svojej vlastnej právomoci preskúmavať súlad sporného nariadenia so základnými právami. [14] S cieľom stanoviť primeraný rozsah súdneho preskúmania posudzoval Súd prvého stupňa vzťah medzi právnym poriadkom Spoločenstva a právnym poriadkom založeným na Charte OSN. Odôvodnenie Súdu prvého stupňa je rozsiahle a premyslené, ale možno ho zhrnúť takto.

18. Po prvé Súd prvého stupňa identifikoval to, čo sa v podstate rovná pravidlu prednosti vyplývajúcemu zo Zmluvy ES, podľa ktorého rezolúcie Bezpečnostnej rady prijaté na základe kapitoly VII Charty OSN majú prednosť pred pravidlami práva Spoločenstva. Súd prvého stupňa v zásade konštatoval, že právo Spoločenstva uznáva a prijíma, že pri dodržaní článku 103 Charty OSN majú rezolúcie Bezpečnostnej rady prednosť pred Zmluvou. [15] Po druhé Súd prvého stupňa vyslovil, že v dôsledku toho nemá právomoc preskúmať dokonca ani nepriamo rezolúcie Bezpečnostnej rady na účely posúdenia ich súladu so základnými právami, ako sú chránené právnym poriadkom Spoločenstva. Poznamenal, že predmetné rezolúcie Bezpečnostnej rady neponechávajú žiaden priestor pre voľnú úvahu, a preto nemohol posudzovať sporné nariadenie bez toho, aby sa nepustil do takéhoto nepriameho preskúmania. Napriek tomu Súd prvého stupňa zastával po tretie názor, že je oprávnený preskúmavať predmetné rezolúcie Bezpečnostnej rady s cieľom posúdiť ich súlad s ochranou základných práv v rozsahu, v akom uvedené práva tvorili súčasť zásady *ius cogens*.

19. Vo svojom treťom odvolacom dôvode odvolateľ tvrdí, že Súd prvého stupňa použil nesprávny štandard preskúmania pri posúdení údajných porušení základných práv. Odvolateľ tvrdí, že uplatnenie vhodného štandardu preskúmania by malo za následok najmä zistenie, že bolo porušené právo na spravodlivé súdne konanie a právo na účinné súdne preskúmanie. Odvolateľ poukazuje na to, že sa Súd prvého stupňa nevyjadril k zlučiteľnosti sporného nariadenia so základnými právami, ako vyplývajú zo všeobecných zásad práva Spoločenstva. Namiesto toho Súd prvého stupňa obmedzil svoju analýzu na otázku, či rezolúcie Bezpečnostnej rady, ktoré má sporné nariadenie vykonať, sú v súlade so zásadami *ius cogens*. [16] Podľa odvolateľa neexistuje v práve Spoločenstva základ pre obmedzenie súdneho preskúmania týmto spôsobom vo vzťahu k spornému nariadeniu.

13 — Bod 190 a nasl. napadnutého rozsudku.

14 — V bodoch 226 až 283 napadnutého rozsudku.

15 — Článok 103 Charty OSN uvádza: „Ak by došlo k stretu záväzkov členov Organizácie Spojených národov podľa tejto Charty s ich záväzkami podľa akejkoľvek inej medzinárodnej dohody, majú prednosť záväzky podľa tejto Charty.“ Vo všeobecnosti sa uznáva, že tento záväzok sa vzťahuje aj na záväzné rozhodnutia Bezpečnostnej rady. Pozri uznesenie zo 14. apríla 1992 Medzinárodného súdneho dvora v Otázkach k výkladu a uplatneniu Montrealského dohovoru z roku 1971 vyplývajúcich z leteckej nehody v Lockerbie (Líbyjská arabská džamahírija/Spojené kráľovstvo), dočasné opatrenia, uznesenie zo 14. apríla 1992, I.C.J. Reports 1992, s. 3, bod 39.

16 — Pozri body 286 až 346 napadnutého rozsudku.

20. Podstatou uvedeného tvrdenia je to, že Súd prvého stupňa nesprávne vyhodnotil svoju súdnu právomoc, keďže nesprávne charakterizoval vzťah medzi medzinárodným právnym poriadkom a právnym poriadkom Spoločenstva. To nás privádza k otázke, ako musí byť opísaný vzťah medzi medzinárodným právnym poriadkom a právnym poriadkom Spoločenstva.

21. Logickým východiskovým bodom našej analýzy by samozrejme malo byť prelomové rozhodnutie vo veci Van Gend en Loos, v ktorom Súdny dvor potvrdil autonómiu právneho poriadku Spoločenstva.[17] Súdny dvor vyslovil, že Zmluva nie je len dohodou medzi štátmi, ale dohodou medzi *národmi* Európy. Zastával názor, že Zmluva založila „nový právny poriadok", zaviazaný existujúcemu právnemu poriadku medzinárodného práva verejného, ale od neho odlišný. Inými slovami, Zmluva vytvorila vnútorný právny poriadok nadnárodných rozmerov, ktorého tvorí „základnú ústavnú chartu".[18]

22. To však neznamená, že vnútorný právny poriadok Spoločenstva a medzinárodný právny poriadok spolu existujú bez akéhokoľvek vzájomného pôsobenia. Naopak, Spoločenstvo tradične zohrávalo aktívnu a konštruktívnu úlohu na medzinárodnej scéne. Uplatňovanie a výklad práva Spoločenstva sú v súlade s tým vedené predpokladom, že Spoločenstvo si chce plniť svoje medzinárodné záväzky.[19] Súdy Spoločenstva preto starostlivo preskúmavajú záväzky, ktorými je Spoločenstvo viazané na medzinárodnej scéne, a berú v priebehu súdnych konaní uvedené záväzky na vedomie.[20]

23. Pri konečnej analýze však súdy Spoločenstva určujú účinok medzinárodných záväzkov v rámci právneho poriadku Spoločenstva odkazom na podmienky stanovené právom Spoločenstva. Judikatúra poskytuje množstvo príkladov. Existujú prípady, v ktorých Súdny dvor zakázal uplatnenie účinkov medzinárodnej dohody v rámci právneho poriadku Spoločenstva z toho dôvodu, že dohoda bola uzatvorená na nesprávnom právnom základe. Súdny dvor tak nedávno

17 — Rozsudok z 5. februára 1963, 26/62, Zb. s. 12.

18 — Rozsudok z 23. apríla 1986, Zelení/Parlament, 294/83, Zb. s. 1339, bod 23.

19 — Pozri napríklad rozsudky zo 4. decembra 1974, van Duyn, 41/74, Zb. s. 1337, bod 22, a z 24. novembra 1992, Poulsen a Diva Navigation, C-286/90, Zb. s. I-6019, body 9 až 11.

20 — Pozri napríklad rozsudky z 11. septembra 2007, Merck Genéricos Produtos Farmacêuticos, C-431/05, Zb. s. I-7001; zo 14. decembra 2000, Dior a i., C-300/98 a C-392/98, Zb. s. I-11307, bod 33; zo 16. júna 1998, Racke, C-162/96, Zb. s. I-3655; z 12. decembra 1972, International Fruit Company a i., 21/72 až 24/72, Zb. s. 1219, a Poulsen a Diva Navigation, už citovaný v poznámke pod čiarou 19.

konal vo veci Parlament/Rada a Komisia. [21] Je ľahké pochopiť prístup Súdneho dvora, len čo si uvedomíme, že by malo „zásadné inštitucionálne dosahy pre Spoločenstvo a pre členské štáty“ [22], ak by dohoda, ktorá bola prijatá bez riadneho právneho základu — alebo v súlade s nesprávnym rozhodovacím postupom — mala spôsobovať účinky v rámci právneho poriadku Spoločenstva. Obdobná obava tvorí pozadie vecí, v ktorých Súdny dvor vyslovil, že pri preberaní záväzkov na medzinárodnej scéne majú členské štáty a inštitúcie Spoločenstva povinnosť poctivej spolupráce. [23] Ak je medzinárodná dohoda uzatvorená v rozpore s uvedenou povinnosťou, možno jej v právnom poriadku Spoločenstva odoprieť účinky. V kontexte tejto veci je dokonca priliehavejšou skutočnosť, že Súdny dvor pri určitých príležitostiach overoval, či akty prijaté Spoločenstvom na účely vnútorného vykonania medzinárodných záväzkov sú v súlade so všeobecnými zásadami práva Spoločenstva. Napríklad vo veci Nemecko/Rada Súdny dvor zrušil rozhodnutie Rady týkajúce sa uzatvorenia Dohody o Svetovej obchodnej organizácii v rozsahu, v akom schválila Rámcovú dohodu o banánoch. [24] Súdny dvor zastával názor, že tieto ustanovenia uvedenej Rámcovej dohody porušili všeobecnú zásadu práva Spoločenstva: zásadu zákazu diskriminácie.

24. Všetky tieto veci majú spoločné to, že hoci Súdny dvor venuje veľkú pozornosť tomu, aby rešpektoval záväzky zaťažujúce Spoločenstvo na základe medzinárodného práva, najskôr a predovšetkým sa usiluje zachovať ústavný rámec vytvorený Zmluvou. [25] Teda by bolo nesprávne dospieť k záveru, že len čo je Spoločenstvo viazané pravidlom medzinárodného práva, súdy Spoločenstva sa musia uvedenému pravidlu úplne podvoliť a bezpodmienečne ho v právnom poriadku Spoločenstva uplatňovať. Vzťah medzi medzinárodným právom a právnym poriadkom Spoločenstva sa riadi právnym poriadkom Spoločenstva samotným a medzinárodné právo môže prenikať uvedeným právnym poriadkom iba za podmienok stanovených ústavnými zásadami Spoločenstva.

25. Z toho vyplýva, že toto odvolanie sa v zásade týka tejto otázky: existuje v Zmluve akýkoľvek základ pre konštatovanie, že sporné nariadenie je vyňaté z ústavných obmedzení obvykle ukladaných právom Spoločenstva, keďže vykonáva sankčný

21 — Rozsudok z 30. mája 2006, C-317/04, Zb. s. I-4721. Pozri tiež rozsudok z 9. augusta 1994, Francúzsko/Komisia, C-327/91, Zb. s. I-3641.

22 — Stanovisko Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996, Zb. s. 1759, bod 35.

23 — Pozri napríklad rozhodnutie Súdneho dvora 1/78 zo 14. novembra 1978, Zb. s. 2151, bod 33; stanovisko Súdneho dvora 2/91 z 19. marca 1993, Zb. s. I-1061, body 36 až 38, a rozsudok z 19. marca 1996, Komisia/Rada, C-25/94, Zb. s. I-1469, body 40 až 51.

24 — Rozsudok z 10. marca 1998, C-122/95, Zb. s. I-973.

25 — Pozri napríklad stanovisko 2/94, citované v poznámke pod čiarou 22, body 30, 34 a 35.

režim uložený rezolúciami Bezpečnostnej rady? Alebo inak povedané: priznáva právny poriadok Spoločenstva nadradené ústavné postavenie opatreniam, ktoré sú nevyhnutné na vykonanie rezolúcií prijatých Bezpečnostnou radou?

26. V tomto ohľade ihneď prichádza na myseľ rozhodnutie tohto súdu vo veci Bosphorus. [26] V uvedenom rozhodnutí Súdny dvor posudzoval, či nariadenie, ktoré bolo prijaté na vykonanie rezolúcie Bezpečnostnej rady, ktorá uvaľovala obchodné embargo na Federálnu republiku Juhoslávia, porušovalo základné práva a zásadu proporcionality. Súdny dvor vyslovil, že záujem na „ukončení vojnového stavu v oblasti a masového porušovania ľudských práv a humanitárneho práva v Republike Bosna a Hercegovina" prevažuje nad záujmom úplne nevinného účastníka mať možnosť vykonávať svoje hospodárske činnosti využívajúc aktíva, ktoré si prenajal od spoločnosti so sídlom vo Federálnej republike Juhoslávia. [27] Súdny dvor nijako nenaznačil, že by nemusel mať preskúmavaciu právomoc, pretože nariadenie bolo nevyhnutné na účely vykonania sankčného režimu, ktorý bol prijatý Bezpečnostnou radou. [28]

27. Rada, Komisia a Spojené kráľovstvo však tvrdia, že v rozsudku Bosphorus sa nerieši rozsah súdnej právomoci Súdneho dvora, keďže nariadenie v každom prípade neporušilo základné práva. Nepovažujem toto tvrdenie za veľmi presvedčivé. Je pravdou, že zatiaľ čo generálny advokát myšlienku len tak mimochodom odmietol, Súdny dvor sa výslovne nezaoberal tým, či by mu skutočnosť, že nariadenie vykonávalo rezolúciu Bezpečnostnej rady, mohla zabrániť vo výkone súdneho preskúmania. Napriek tomu by som predpokladal, že namiesto toho, aby úmyselne ponechal vec nerozhodnutú, Súdny dvor považoval za samozrejmé to, čo generálny advokát cítil za potrebné výslovne uviesť, konkrétne, že „rešpektovanie základných práv je… podmienkou zákonnosti aktov Spoločenstva". [29]

28. V každom prípade, ak by sa aj mal prijať názor, že sa Súdny dvor vyhol problému svojej právomoci vo veci Bosphorus, zostáva skutočnosťou, že Rada, Komisia

26 — Rozsudok z 30. júla 1996, C-84/95, Zb. s. I-3953.

27 — Rozsudok Bosphorus, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 26.

28 — Skonfiškovanie lietadla Bosphorus Airways sa uskutočnilo v súlade s rezolúciou Bezpečnostnej rady 820 (1993). Výbor OSN pre sankcie rozhodol, že neskonfiškovanie lietadla zo strany orgánov by predstavovalo porušenie rezolúcie.

29 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Bosphorus, už citované v poznámke pod čiarou 26, bod 53. Pozri tiež bod 34 stanoviska 2/94, citovaného v poznámke pod čiarou 22.

a Spojené kráľovstvo neoznačujú žiaden základ v Zmluve, z ktorého by mohlo logicky vyplývať, že opatrenia prijaté na vykonanie rezolúcií Bezpečnostnej rady majú nadradené ústavné postavenie a je im teda priznané oslobodenie od súdneho preskúmavania.

29. Spojené kráľovstvo uvádza, že také oslobodenie od preskúmavania možno odvodiť z článku 307 ES. Prvý odsek uvedeného článku stanovuje: „Ustanovenia tejto zmluvy neovplyvnia práva a povinnosti vyplývajúce z dohôd uzavretých pred 1. januárom 1958 alebo pre pristupujúce štáty pred dňom ich prístupu medzi jedným alebo viacerými členskými štátmi na jednej strane a jedným alebo viacerými tretími krajinami na strane druhej.“ Podľa názoru Spojeného kráľovstva by uvedené ustanovenie, vykladané v spojení s článkom 10 ES, ukladalo Spoločenstvu povinnosť neohroziť dodržiavanie rezolúcií Bezpečnostnej rady členským štátom. V dôsledku toho by sa mal Súdny dvor zdržať súdneho preskúmavania sporného nariadenia. Hneď na úvod uvediem, že nie som uvedeným tvrdením presvedčený, ale napriek tomu stojí za to záležitosť trochu podrobnejšie preskúmať, najmä preto, že článok 307 ES mal významné miesto v odôvodnení Súdu prvého stupňa. [30]

30 — Body 235 až 241 napadnutého rozsudku.

30. Na prvý pohľad nemusí byť úplne jasné, ako by sa členským štátom zabránilo v plnení ich záväzkov na základe Charty Organizácie Spojených národov, ak by mal Súdny dvor sporné nariadenie zrušiť. Vskutku, pri neexistencii opatrenia Spoločenstva by členské štáty v zásade mohli prijať svoje vlastné vykonávacie opatrenia, keďže im je na základe Zmluvy umožnené prijímať právne akty, ktoré, hoci ovplyvňujú fungovanie spoločného trhu, môžu byť nevyhnutné na udržanie medzinárodného mieru a bezpečnosti. [31] Napriek tomu právomoci, ktoré si členské štáty ponechali v oblasti bezpečnostnej politiky, musia byť vykonávané spôsobom zlučiteľným s právom Spoločenstva. [32] Vo svetle rozhodnutia Súdneho dvora vo veci ERT [33] možno predpokladať, že v rozsahu, v akom ich konanie patrí do rozsahu pôsobnosti práva Spoločenstva, členské štáty podliehajú tým istým pravidlám práva Spoločenstva na ochranu základných práv ako samotné inštitúcie Spoločenstva. Pri uvedenom predpoklade, ak by Súdny dvor zrušil sporné nariadenie z dôvodu, že porušilo pravidlá práva Spoločenstva na ochranu základných práv, potom by v dôsledku toho členské štáty vôbec nemohli prijať rovnaké právne akty bez toho, aby — v rozsahu, v akom uvedené právne akty patrili do rozsahu pôsobnosti práva Spoločenstva — konali v rozpore so základnými právami, ako sú chránené Súdnym dvorom. Tvrdenie založené na článku 307 ES má preto iba nepriamy vzťah k veci.

31 — Články 297 ES a 60 ods. 2 ES. Pozri tiež: rozsudky zo 17. októbra 1995, Werner, C-70/94, Zb. s. I-3189, a zo 17. októbra 1995, Leifer a i., C-83/94, Zb. s. I-3231, rovnako ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs 6. apríla 1995 vo veci Komisia/Grécko, rozsudok z 19. marca 1995, C-120/94, Zb. s. I-1513.

32 — Rozsudok zo 14. januára 1997, Centro-Com, C-124/95, Zb. s. I-81, bod 25.

33 — Rozsudok z 18. júna 1991, C-260/89, Zb. s. I-2925. Pozri tiež rozsudok z 26. júna 1997, Familiapress, C-368/95, Zb. s. I-3689, a z 11. júla 2002, Carpenter, C-60/00, Zb. s. I-6279.

31. Kľúčovým problémom tvrdenia predneseného Spojeným kráľovstvom je však to, že článok 307 ES vysvetľuje ako zdroj možnej odchýlky od článku 6 ods. 1 EÚ, podľa ktorého „Únia je založená na zásadách slobody, demokracie, dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu“. Nevidím pre takýto výklad článku 307 ES žiaden dôvod. Okrem toho by bol nezlučiteľný s článkom 49 EÚ, ktorý podmieňuje prijatie do Únie rešpektom k zásadám uvedeným v článku 6 ods. 1 EÚ. Ďalej by potenciálne umožňoval vnútroštátnym orgánom využiť Spoločenstvo na obídenie základných práv, ktoré sú zaručené v ich vnútroštátnych právnych poriadkoch, dokonca aj pokiaľ ide o akty vykonávajúce medzinárodné záväzky. [34] To by bolo celkom zjavne v rozpore s pevne ustálenou judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej Spoločenstvo zaručuje úplný systém súdnej ochrany, v ktorom sú základné práva chránené v zhode s ústavnými tradíciami členských štátov. Ako Súdny dvor uviedol vo veci Zelení, „Európske spoločenstvá sú spoločenstvom založeným na zásade právneho štátu, keďže ani jeho členské štáty, ani jeho inštitúcie sa nemôžu vyhnúť preskúmavaniu otázky, či nimi prijaté právne akty sú v súlade so základnou ústavnou chartou, so Zmluvou“. [35] Priamočiarejšie Súdny dvor vo veci Schmidberger opätovne potvrdil, že „právne akty, ktoré sú nezlučiteľné s dodržiavaním ľudských práv… sú v Spoločenstve neprijateľné“. [36] V krátkosti, výklad článku 307 ES zo strany Spojeného kráľovstva by znamenal odklon od samotných zásad, na ktorých je únia založená, zatiaľ čo nič v Zmluve nenaznačuje, že by mal článok 307 ES osobitné postavenie — alebo dokonca osobitné postavenie uvedeného rozsahu — v ústavnom rámci Spoločenstva.

32. Okrem toho záväzky na základe článku 307 ES a s tým spojená povinnosť lojálnej spolupráce pôsobia oboma smermi: uplatňujú sa tak na Spoločenstvo ako aj na členské štáty. [37] Druhý odsek článku 307 ES uvádza, že „členský štát alebo dotknuté štáty podniknú vhodné opatrenia na odstránenie… nezlučiteľností“ medzi ich predošlými zmluvnými záväzkami a ich záväzkami na základe práva Spoločenstva. S týmto cieľom si členské štáty „môžu poskytnúť vzájomnú pomoc a zaujať spoločný postoj“. Uvedená

34 — V určitých právnych systémoch sa zdá byť veľmi nepravdepodobné, že by vnútroštátne právne akty na vykonanie rezolúcií Bezpečnostnej rady požívali oslobodenie od súdneho preskúmania (čo zhodou okolností preukazuje, že rozhodnutie tohto Súdneho dvora vylúčiť také právne akty, ako je sporné nariadenie zo súdneho preskúmania, by mohlo vytvoriť ťažkosti pre prijatie práva Spoločenstva v niektorých vnútroštátnych právnych systémoch). Pozri napríklad tieto zdroje. Nemecko: Bundesverfassungsgericht, uznesenie zo 14. októbra 2004 (Görgülü) 2 BvR 1481/04, zverejnené v NJW 2004, s. 3407-3412. Česká republika: Ústavní soud, 15. apríla 2003 (I. ÚS 752/02); Ústavní soud, 21. februára 2007 (I. ÚS 604/04). Taliansko: Corte Costituzionale, 19. marca 2001, č. 73. Maďarsko: 4/1997 (I. 22.) AB határozat. Poľsko: Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (zbiór urzędowy), 27. apríla 2005, P 1/05, pkt 5.5, Seria A, 2005 Nr 4, poz. 42; a Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (zbiór urzędowy), 2. júla 2007, K 41/05, Seria A, 2007 Nr 7, poz. 72.

35 — Rozsudok vo veci Zelení, už citovaný v poznámke pod čiarou 18, bod 23.

36 — Rozsudok z 12. júna 2003, C-112/00, Zb. s. I-5659, bod 73.

37 — Pre nedávny príklad veci týkajúcej sa záväzkov členských štátov na základe článku 307 ES, pozri rozsudok z 1. februára 2005, Komisia/Rakúsko, C-203/03, Zb. s. I-935, bod 59.

povinnosť od členských štátov vyžaduje, aby vykonávali svoje právomoci a povinnosti v medzinárodných organizáciách, ako sú napríklad Organizácia Spojených národov, spôsobom, ktorý je zlučiteľný s podmienkami stanovenými primárnymi ustanoveniami a všeobecnými zásadami práva Spoločenstva.[38] Ako členovia Organizácie Spojených národov musia členské štáty a najmä — v kontexte tejto veci — tie, ktoré patria do Bezpečnostnej rady, konať takým spôsobom, aby v rozsahu, v akom je to možné, zabránili prijatiu rozhodnutí orgánmi Organizácie Spojených národov, ktoré sa pravdepodobne dostanú do rozporu s kľúčovými zásadami právneho poriadku Spoločenstva. Samotné členské štáty preto nesú zodpovednosť za minimalizáciu rizika konfliktov medzi právnym poriadkom Spoločenstva a medzinárodným právom.

33. Ak článok 307 ES nemôže oslobodiť sporné nariadenie spod súdneho preskúmania, existujú snáď akékoľvek iné pravidlá práva Spoločenstva, ktoré môžu? Rada, Komisia a Spojené kráľovstvo tvrdia, že v zásade nie je úlohou Súdneho dvora spochybňovať právne akty Spoločenstva, ktoré vykonávajú rezolúcie, ktoré Bezpečnostná rada považovala za nevyhnutné na udržanie medzinárodného mieru a bezpečnosti. V spojitosti s tým Komisia prináša pojem „politických otázok“.[39] V krátkosti by sa dalo povedať, že Komisia, Rada a Spojené kráľovstvo tvrdia, že osobitný predmet, o ktorý ide v tejto veci, sa neprepožičiava súdnemu preskúmaniu. Tvrdia, že Európsky súd pre ľudské práva zaujíma podobné stanovisko.

34. Naznačovať, že táto vec sa týka „politickej otázky“, vo vzťahu ku ktorej by bol dokonca aj ten najskromnejší stupeň súdneho zásahu nevhodný, je podľa môjho názoru neudržateľné. Tvrdenie, že právny akt je nevyhnutný na udržanie medzinárodného mieru a bezpečnosti, nemôže pôsobiť tak, že umlčí všeobecné zásady práva Spoločenstva a oberie fyzické osoby o ich základné práva. To neodvracia pozornosť od dôležitosti záujmu na udržaní medzinárodného mieru a bezpečnosti; jednoducho to znamená, že zostáva povinnosťou súdov posudzovať zákonnosť právnych aktov, ktoré môžu byť v rozpore s inými záujmami, ktoré sú rovnako veľmi dôležité a ochrana ktorých

38 — Pozri v podobnom smere, k požiadavke jednotnosti pri medzinárodnom zastupovaní Spoločenstva, stanovisko 1/94 z 15. novembra 1994, Zb. s. I-5267, body 106 až 109, a rozsudok Komisia/Rada, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, body 40 až 51.

39 — Pojem „politická otázka“ bol použitý predsedom Najvyššieho súdu Spojených štátov amerických, sudcom Taney, vo veci Luther/Borden, 48 U.S. 1 (1849), 46-47. Presný význam tohto pojmu v kontexte Spoločenstva nie je ani zďaleka jasný. Komisia sa ďalej týmto tvrdením, ktoré uviedla na pojednávaní, nezaoberala, ale zdá sa, že naznačuje, že Súdny dvor by sa mal zdržať vykonávania súdneho preskúmania, keďže pre súdnu moc neexistujú žiadne kritériá, na základe ktorých by mohli byť v súčasnosti posudzované záležitosti hodnotené.

je súdom zverená. Ako správne uviedol sudca Murphy vo svojom nesúhlasnom stanovisku vo veci Korematsu prejednávanej United States Supreme Court (Najvyšší súd Spojených štátov amerických):

„Rovnako ako iné nároky, ktoré sú v rozpore s garantovanými ústavnými právami fyzickej osoby, [uvedený] nárok sa musí podrobiť súdnemu konaniu, v ktorom bude určené, či je primeraný alebo nie a v ktorom budú zosúladené jeho rozpory s inými záujmami. Otázkami súdneho poriadku sú otázky, aké sú prípustné obmedzenia [oprávnenia voľnej úvahy] a či boli v konkrétnej veci prekročené.“ [40]

35. Mimoriadne okolnosti nepochybne môžu odôvodniť obmedzenia slobody jednotlivca, ktoré by boli za normálnych podmienok neprijateľné. To by nás však nemalo donútiť k tomu, aby sme tvrdili, že „existujú prípady, v ktorých by mala byť sloboda načas zahalená závojom, ako sa zvykli zakrývať sochy bohov“. [41] Neznamená to ani, ako tvrdí Spojené kráľovstvo, že súdne preskúmanie v uvedených veciach by malo byť iba „čo najviac okrajové“. Naopak, keď existuje viera, že riziko pre verejnú bezpečnosť je mimoriadne vysoké, existuje osobitne silný tlak na prijatie opatrení, ktoré nerešpektujú práva jednotlivca, osobitne pokiaľ ide o fyzické osoby, ktoré majú malý alebo žiaden prístup k politickému rozhodovaniu. Preto by mali v uvedených prípadoch súdy plniť svoju povinnosť podporovať právny štát so zvýšenou ostražitosťou. Tie isté okolnosti, ktoré môžu odôvodniť mimoriadne obmedzenia základných práv, tiež od súdov vyžadujú, aby sa starostlivo uistili o tom, či uvedené obmedzenia idú nad rámec toho, čo je nevyhnutné. Ako budem analyzovať nižšie, Súdny dvor musí overiť, či je tvrdenie, že existuje mimoriadne vysoké bezpečnostné riziko, podložené a musí zabezpečiť, aby prijaté právne akty našli vhodnú rovnováhu medzi povahou bezpečnostného rizika a rozsahom, v ktorom tieto právne akty zasahujú do základných práv fyzických osôb.

36. Podľa Rady, Komisie a Spojeného kráľovstva sa Európsky súd pre ľudské práva zrieka svojej preskúmavacej právomoci vtedy, keď je sporný právny akt nevyhnutný na účely vykonania rezolúcie Bezpečnostnej rady. Vážne však pochybujem o tom, že Európsky súd pre ľudské práva uvedeným spôsobom obme-

40 — Najvyšší súd Spojených štátov amerických, Korematsu/Spojené štáty, 323 U.S. 214, 233-234 (1944) (MURPHY, J.: nesúhlasné stanovisko) (značky označujúce citácie sú vynechané).

41 — MONTESQUIEU: *De l'Esprit des Lois*, kniha XII („Il y a des cas où il faut mettre, pour un moment, un voile sur la liberté, comme l'on cache les statues des dieux“).

dzuje svoju vlastnú právomoc.[42] Okrem toho, ak by to tak aj bolo, nemyslím si, že by to malo následky pre túto vec.

37. Je určite správne povedať, že pri zabezpečovaní dodržiavania základných práv v rámci Spoločenstva čerpá Súdny dvor inšpiráciu z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva.[43] Napriek tomu medzi oboma súdmi zostávajú dôležité rozdiely. Úlohou Európskeho súdu pre ľudské práva je zabezpečiť dodržiavanie záväzkov prevzatých zmluvnými štátmi na základe [Európskeho] [d]ohovoru [o ochrane ľudských práv a základných slobôd]. Hoci je účelom Dohovoru ochrana a ďalší rozvoj ľudských práv a základných slobôd fyzických osôb, je koncipovaný tak, aby fungoval predovšetkým ako medzištátna dohoda, ktorá vytvára záväzky medzi zmluvnými štátmi na medzinárodnej úrovni.[44] To ilustruje medzivládny mechanizmus výkonu rozsudkov na základe Dohovoru.[45] Zmluva ES naopak založila autonómny právny poriadok, v rámci ktorého majú štáty, rovnako ako aj fyzické osoby bezprostredné práva a povinnosti. Úlohou Súdneho dvora je pôsobiť ako ústavný súd vnútorného právneho poriadku, ktorý konštituuje Spoločenstvo. Európsky súd pre ľudské práva a Súdny dvor sú preto jedinečné, čo sa týka rozsahu ich osobnej pôsobnosti a čo sa týka vzťahu ich právneho systému

42 — Európsky súd pre ľudské práva konštatoval, že „zmluvné štáty nemôžu, v mene boja proti... terorizmu, prijať akékoľvek právne akty, ktoré považujú za vhodné“ (Klass a iní, rozsudok zo 6. septembra 1978, Series A no. 28, § 49). Okrem toho vo svojom rozsudku vo veci Bosphorus Airways ten istý súd rozsiahlo analyzoval svoje právomoci bez toho, aby sa čo i len zmienil o možnosti, že by nemusel byť schopný vykonať preskúmanie preto, že napadnuté právne akty vykonávali rezolúciu Bezpečnostnej rady (Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways)/Írsko [GC], č. 45036/98). Z tohto dôvodu sa zdá, že rozsudok vo veci Bosphorus Airways posilňuje tvrdenie v prospech súdneho preskúmania. Stále by však podľa Rady, Komisie a Spojeného kráľovstva z rozhodnutia o prípustnosti vo veci Behrami vyplývalo, že právne akty, ktoré sú nevyhnutné na vykonanie rezolúcií Bezpečnostnej rady, automaticky patria mimo okruh pôsobnosti Dohovoru (Behrami a Behrami/Francúzsko, a Saramati/Francúzsko, Nemecko a Nórsko (dec.) [GC], č. 71412/01 a 78166/01 ESĽP, 2. mája 2007); pozri tiež rozhodnutia o prípustnosti z 5. júla 2007 vo veci Kasumaj/Grécko (dec.), č. 6974/05, a z 28. augusta 2007 vo veci Gajic/Nemecko (dec.), č. 31446/02). To sa však zdá byť príliš extenzívnym výkladom rozhodnutia uvedeného súdu. Vec Behrami sa týkala údajného porušenia základných práv bezpečnostnými silami rozmiestnenými v Kosove, ktoré pôsobili pod záštitou Organizácie Spojených národov. Štáty, ktoré boli v danej veci odporcami, vyslali do tejto bezpečnostnej sily svoje jednotky. Európsky súd pre ľudské práva však vyslovil osobnú nepríslušnosť hlavne preto, že konečná právomoc a kontrola nad bezpečnostnou misiou zostala na Bezpečnostnej rade, a preto napadnuté konania a opomenutia bolo možné pripísať Organizácii Spojených národov a nie štátom, ktoré boli v danom konaní odporcami (pozri § 121 a § 133 až § 135 rozhodnutia). Vskutku v tomto ohľade súd starostlivo vec odlíšil od veci Bosphorus Airways (pozri najmä § 151 rozhodnutia). Teda sa zdá, že stanovisko Európskeho súdu pre ľudské práva je také, že vtedy, keď sú v súlade s pravidlami medzinárodného práva verejného napadnuté konania pričítateľné Organizácii Spojených národov, súd nemá žiadnu osobnú právomoc, keďže Organizácia Spojených národov nie je zmluvnou stranou Dohovoru. Naopak, keď orgány zmluvného štátu podnikli procesné kroky na vykonanie rezolúcie Bezpečnostnej rady vo vnútroštátnom právnom poriadku, takto prijaté právne akty sú pripísateľné uvedenému štátu, a preto podliehajú súdnemu preskúmaniu na základe Dohovoru (pozri tiež § 27 až § 29 rozhodnutia o prípustnosti zo 16. októbra 2007 vo veci Beric a iní/Bosna a Hercegovina).

43 — Pozri napríklad rozsudok zo 14. októbra 2004, Omega, C-36/02, Zb. s. I-9609, bod 33.

44 — Pozri preambulu Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, rovnako ako aj článok 19 EDĽP a článok 46 ods. 1 EDĽP.

45 — Pozri článok 46 ods. 2 EDĽP.

k medzinárodnému právu verejnému. Takže Rada, Komisia a Spojené kráľovstvo sa pokúšajú vyznačiť paralelu presne tam, kde analógia medzi dvoma súdmi končí.

38. Rada na pojednávaní tvrdila, že vykonávaním svojej súdnej úlohy vo vzťahu k aktom inštitúcií Spoločenstva, ktoré majú svoj zdroj v rezolúciách Bezpečnostnej rady, by Súdny dvor prekročil rámec svojho riadneho pôsobenia a „hovoril by v mene medzinárodného spoločenstva". Uvedené tvrdenie však jasne zachádza priďaleko. Samozrejme, že ak by Súdny dvor zistil, že sporné nariadenie nemôže byť v právnom poriadku Spoločenstva uplatnené, bude to pravdepodobne mať určité dôsledky na medzinárodnej scéne. Treba však poznamenať, že tieto dôsledky nemusia byť nevyhnutne negatívne. Sú bezprostredným dôsledkom skutočnosti, že tak, ako v súčasnosti systém spravujúci fungovanie Organizácie Spojených národov pôsobí, je jedinou možnosťou dostupnou fyzickým osobám, ktoré chcú mať prístup k nezávislému súdnemu orgánu na účely získania primeranej ochrany svojich základných práv, napadnutie vnútroštátnych vykonávacích právnych aktov na vnútroštátnom súde. [46] Možnosť, že právny akt bude úspešne napadnutý, naozaj nemôže byť pre Bezpečnostnú radu úplne neočakávaná vzhľadom na skutočnosť, že o tejto možnosti výslovne uvažovala Skupina analytickej podpory a monitorovania sankcií. [47]

39. Okrem toho zostávajú právne účinky rozhodnutia tohto Súdneho dvora obmedzené na vnútorný právny poriadok Spoločenstva. V rozsahu, v akom by také rozhodnutie zabránilo Spoločenstvu a jeho členským štátom vo vykonaní rezolúcií Bezpečnostnej rady, právne následky v rámci medzinárodného právneho poriadku musia byť naďalej

46 — Pozri bod 39 správy osobitného spravodajcu OSN zo 16. augusta 2006 o podpore a ochrane ľudských práv a základných slobôd pri boji proti terorizmu (A/61/267): „Vzhľadom na skutočnosť, že účinkom zaradenia [do zoznamu] je zmrazenie aktív, právo proti zaradeniu odporovať je nevyhnutnosťou. Na medzinárodnej úrovni tieto postupy v súčasnosti neexistujú. V niektorých prípadoch existujú na vnútroštátnej úrovni. Osobitný spravodajca je názoru, že ak nie je dostupné žiadne riadne alebo primerané medzinárodné preskúmanie, vnútroštátne preskúmavacie postupy — hoci aj pre medzinárodné zoznamy — sú nevyhnutné. Tie by mali byť dostupné v štátoch, ktoré sankcie uplatňujú".

47 — Pozri najmä druhú správu Skupiny analytickej podpory a monitorovania sankcií (S/2005/83), v ktorej sa v bode 54 poznamenáva, že „spôsob, akým sú právnické osoby alebo fyzické osoby pridávané na zoznam teroristov vedený Radou a neexistencia preskúmania alebo odvolania pre osoby zaradené do zoznamu, nastoľuje vážne problémy právnej zodpovednosti a možno porušuje základné práva, normy a dohovory" a v bode 58, že „úpravy procesu by mohli pomôcť obmedziť možnosť jedného alebo viacerých potenciálne negatívnych súdnych rozhodnutí". V spojitosti s tým správa osobitne zmieňuje Súdny dvor. Pozri tiež prílohu I šiestej správy Skupiny analytickej podpory a monitorovania sankcií (S/2007/132) pre prehľad opravných prostriedkov aspektov programu sankcií.

určované pravidlami medzinárodného práva verejného. Zatiaľ čo je pravdou, že obmedzenia, ktoré všeobecné zásady práva Spoločenstva ukladajú konaniu inštitúcií, môžu byť pre Spoločenstvo a jeho členské štáty pri ich pôsobení na medzinárodnej scéne obťažujúce, uplatnenie týchto zásad Súdnym dvorom nepriaznivo neovplyvňuje uplatňovanie medzinárodných pravidiel o zodpovednosti štátu alebo pravidla vysloveného v článku 103 Charty OSN. Tvrdenie Rady, že preskúmaním sporného nariadenia by si Súdny dvor osvojil právomoc za okruh právneho poriadku Spoločenstva, je preto výsledkom nesprávneho pochopenia.

40. Dospievam preto k záveru, že Súd prvého stupňa sa dopustil neprávneho právneho posúdenia, keď vyslovil, že nemá žiadnu právomoc preskúmať sporné nariadenie vo svetle základných práv, ktoré sú súčasťou všeobecných zásad práva Spoločenstva. V dôsledku toho by mal Súdny dvor považovať tretí odvolací dôvod odvolateľa za dôvodný a mal by napadnutý rozsudok zrušiť.

## IV — Údajné porušenia základných práv

41. Namiesto vrátenia veci späť Súdu prvého stupňa navrhujem, aby Súdny dvor využil možnosť vyhlásiť v tejto veci konečný rozsudok. [48] Z dôvodov účelnosti by bolo vhodné sústrediť sa v tomto ohľade na hlavný aspekt veci, konkrétne otázku, či sporné nariadenie porušuje základné práva odvolateľa.

42. Odvolateľ tvrdí, že sporné nariadenie porušuje celý rad ich základných práv a na základe týchto dôvodov sa domáha zrušenia tohto nariadenia. Žalovaní — najmä Komisia a Spojené kráľovstvo — tvrdia, že v rozsahu, v akom sporné nariadenie môže zasahovať do základných práv odvolateľa, je to opodstatnené dôvodmi vzťahujúcimi sa na potlačenie medzinárodného terorizmu. V spojitosti s tým tiež tvrdia, že Súdny dvor by nemal uplatňovať obvyklé spôsoby kontroly, ale namiesto toho by mal — vo svetle záujmov medzinárodnej bezpečnosti, ktoré sú v hre — uplatňovať menej prísne kritériá ochrany základných práv.

43. So žalovanými nesúhlasím. Obhajujú taký typ súdneho preskúmania, ktorý je pocitovo veľmi podobný prístupu zaujatému Súdom prvého stupňa pri argumentácii

48 — V súlade s článkom 61 Štatútu Súdneho dvora.

týkajúcej sa *ius cogens*. V určitom zmysle je ich tvrdenie ďalším vyjadrením viery, že táto vec sa týka „politickej otázky" a že Súdny dvor, na rozdiel od politických inštitúcií, nie je v situácii, aby sa primerane takými otázkami zaoberal. Dôvodom by bolo to, že predmetné záležitosti majú medzinárodný význam a akýkoľvek zásah Súdneho dvora by mohol narušiť celosvetovo koordinované úsilie v boji proti terorizmu. Tvrdenie tiež úzko súvisí s názorom, že súdy sú nedostatočne vybavené na to, aby určili, ktoré opatrenia sú vhodné na zabránenie medzinárodnému terorizmu. Naopak sa predpokladá, že Bezpečnostná rada má na uskutočnenie takéhoto rozhodnutia skúsenosti. Z týchto dôvodov dospievajú žalovaní k záveru, že Súdny dvor by mal s hodnoteniami uskutočnenými Bezpečnostnou radou zaobchádzať s najväčšími možnými ohľadmi a, ak vôbec niečo urobí, Súdny dvor by mal uskutočniť minimálne preskúmanie, pokiaľ ide o akty Spoločenstva založené na uvedených hodnoteniach.

44. Je pravdou, že súdy nesmú byť slepé vo vzťahu k inštitucionálnej situácii. Súdny dvor by preto mal dbať na medzinárodný kontext, v ktorom pôsobí, a mal by si byť vedomý svojich obmedzení. Mal by si byť vedomý dosahu, ktorý môžu mať jeho rozhodnutia mimo hraníc Spoločenstva. V stále viac navzájom závislom svete sa budú rôzne právne systémy musieť usilovať o prispôsobenie sa vzájomným nárokom na právomoc. V dôsledku toho nemôže Súdny dvor vždy presadzovať monopol na určovanie toho, ako by mali byť určité základné záujmy navzájom zosúladené. Tam, kde je to možné, musí uznávať právomoci inštitúcií, ako je napríklad Bezpečnostná rada, ktoré sú zriadené na základe odlišného právneho poriadku, ako je jeho vlastný, a ktoré sú niekedy lepšie vybavené na posúdenie váhy uvedených základných záujmov. Súdny dvor sa však nemôže, berúc ohľad na názory uvedených inštitúcií, obrátiť chrbtom k základným hodnotám, ktoré tvoria základ právneho poriadku Spoločenstva a ktoré má povinnosť chrániť. Rešpektovanie iných inštitúcií je zmysluplné iba vtedy, ak môže byť budované na zdieľanom porozumení týchto hodnôt a na vzájomnom odhodlaní chrániť ich. V dôsledku toho v situáciách, kedy sú na miske váh základné hodnoty Spoločenstva, od Súdneho dvora možno požadovať, aby opätovne preskúmal a možno aj zrušil právne akty prijaté inštitúciami Spoločenstva dokonca aj vtedy, keď uvedené právne akty odrážajú želania Bezpečnostnej rady.

45. Skutočnosť, že cieľom predmetných právnych aktov je potláčanie medzinárodného terorizmu, by nemala brániť Súdnemu dvoru v plnení jeho povinnosti chrániť právny štát. Keď tak koná, tak namiesto toho, aby zasahoval do sféry politiky, Súdny dvor opätovne potvrdzuje obmedzenia, ktoré právo kladie určitým politickým rozhodnutiam. To nie je nikdy ľahká úloha a vskutku je pre súd veľkou výzvou uplatňovať múdrosť v záležitostiach vzťahujúcich sa na hrozbu terorizmu. To isté však platí pre politické inštitúcie. Osobitne v záležitostiach verejnej bezpečnosti bude politické rozhodovanie pravdepodobne

príliš citlivé na bezprostredné obavy verejnosti, čo orgány vedie k tomu, že zmierňujú úzkosť mnohých na úkor práv niekoľkých. Presne vtedy sa súdy musia zapojiť na zabezpečenie toho, aby sa politické nevyhnutnosti dneška nestali právnou realitou zajtrajška. Ich zodpovednosťou je zaručiť, aby to, čo môže byť v konkrétny okamih politicky vhodné, tiež spĺňalo zásady právneho štátu, bez ktorých nemôže z dlhodobého hľadiska žiadna demokratická spoločnosť skutočne prekvitať. Slovami Aharona Baraka, bývalého predsedu Najvyššieho súdu Štátu Izrael:

„Práve vtedy, keď burácajú delá, najviac potrebujeme zákony… Každý boj štátu — proti terorizmu alebo akémukoľvek inému nepriateľovi — sa vedie v súlade s pravidlami a právom. Vždy existuje zákon, ktorý musí štát dodržiavať. Neexistujú žiadne ‚čierne diery'… Dôvod, ktorý je základom tohto prístupu, nie je iba pragmatickým dôsledkom politickej a normatívnej reality. Jeho korene ležia oveľa hlbšie. Je vyjadrením rozdielu medzi demokratickým štátom bojujúcim o svoj život a bojom teroristov, ktorí proti nemu povstávajú. Štát bojuje v mene práva a v mene dodržiavania práva. Teroristi bojujú proti právu a zároveň ho porušujú. Vojna proti terorizmu je tiež vojnou práva proti tým, ktorí proti nemu povstávajú.“ [49]

46. Niet preto dôvodu, aby sa Súdny dvor v tejto veci odchýlil od svojho obvyklého výkladu základných práv, ktorého sa dovolával odvolateľ. Jedinou novou otázkou je, či konkrétne potreby, ktoré vznikli pri predchádzaní medzinárodnému terorizmu, odôvodňujú obmedzenia základných práv odvolateľa, ktoré by inak neboli prijateľné. To neznamená odlišnú koncepciu uvedených základných práv a uplatniteľného spôsobu kontroly. Jednoducho to znamená, že váha, ktorú treba pripísať rôznym záujmom, ktoré musia byť vždy vyvážené pri uplatňovaní predmetných základných práv, môže byť odlišná v dôsledku konkrétnych potrieb vyplývajúcich z predchádzania medzinárodnému terorizmu. To však treba posúdiť obvyklým výkonom súdneho preskúmania týmto Súdnym dvorom. Súčasné okolnosti môžu vyústiť do odlišnej rovnováhy s hodnotami spojenými s ochranou základných práv, ale nimi priznaná úroveň ochrany sa nesmie zmeniť.

49 — Najvyšší súd Izraela, HCJ 769/02 [2006], Verejný výbor proti mučeniu v Izraeli a i./Vláda štátu Izrael a i., body 61 a 62 (značky označujúce citácie sú vynechané).

47. Problémom, ktorému odvolateľ čelí, je to, že jeho finančné záujmy v Spoločenstve boli počas niekoľkých rokov zmrazené, bez časového obmedzenia a za podmienok, keď sa zdá, že nemá žiadne vhodné prostriedky, aby spochybnil tvrdenie, že je vinný z podpory terorizmu. Odvolateľ sa dovolával práva na ochranu vlastníckeho práva, práva byť vypočutý a práva na účinné súdne preskúmanie. V kontexte tejto veci sú tieto práva úzko prepojené. Je jasné, že časovo neobmedzené zmrazenie aktív jednotlivca predstavuje ďalekosiahly zásah do pokojného užívania majetku. Dôsledky pre dotknutú fyzickú osobu alebo právnickú osobu sú potenciálne zničujúce dokonca aj vtedy, keď je postarané o základné výdavky. To samozrejme vysvetľuje, prečo má opatrenie taký silný donucujúci účinok a prečo by mohli byť „rozumné sankcie" tohto druhu považované za vhodné alebo dokonca nevyhnutné prostriedky na predchádzanie teroristickým činom. Podčiarkujú však tiež potrebu procesných záruk, ktoré od orgánov vyžadujú, aby také právne akty zdôvodnili a aby preukázali ich primeranosť, nie iba v abstraktnej rovine, ale za konkrétnych okolností danej veci. Komisia správne poukazuje na to, že predchádzanie medzinárodnému terorizmu môže odôvodniť obmedzenia práva vlastniť majetok. To však *ipso facto* nezbavuje orgány povinnosti preukázať, že uvedené obmedzenia sú vo vzťahu k dotknutej fyzickej osobe alebo právnickej osobe odôvodnené. Procesné záruky sú nevyhnutné presne na to, aby zabezpečili, že je to vskutku tak. Pri neexistencii uvedených záruk porušuje zmrazenie aktív na neobmedzené časové obdobie právo vlastniť majetok.

48. Odvolateľ namieta, že čo sa týka proti nemu prijatých sankcií, žiadne také záruky neexistujú. V tejto súvislosti sa snaží dovolávať práva byť vypočutý správnymi orgánmi, ako aj práva na účinné súdne preskúmanie nezávislým súdom.

49. Tak právo byť vypočutý, ako aj právo na účinné súdne preskúmanie predstavujú základné práva, ktoré tvoria súčasť všeobecných zásad práva Spoločenstva. Podľa ustálenej judikatúry „dodržiavanie práva byť vypočutý je, vo všetkých konaniach začatých proti osobe, ktoré môžu vyústiť do opatrenia negatívne ovplyvňujúceho uvedenú osobu, základnou zásadou práva Spoločenstva, ktorá musí byť zaručená dokonca aj vtedy, keď neexistujú žiadne pravidlá upravujúce predmetné konanie… Uvedená zásada vyžaduje, aby boli adresáti rozhodnutí, ktoré podstatne ovplyvňujú ich záujmy, v takej situácii, v ktorej môžu účinne oboznámiť o svojich názoroch".[50] Čo sa týka práva na účinné súdne preskúmanie, Súdny dvor vyslovil: „Európske spoločenstvá sú… spoločenstvom založeným na zásadách právneho štátu, v ktorom jeho inštitúcie podliehajú súdnemu preskúmaniu zlučiteľnosti svojich aktov so Zmluvou a so všeobecnými právnymi zásadami, ktoré zahŕňajú základné práva.

50 — Rozsudok z 24. októbra 1996, Komisia/Lisrestal a i., C-32/95 P, Zb. s. I-5373, bod 21. Pozri tiež článok 41 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie.

... Jednotlivci majú preto právo na účinnú súdnu ochranu práv, ktoré odvodzujú z právneho poriadku Spoločenstva, a právo na takú ochranu je jednou zo všeobecných právnych zásad vyplývajúcich z ústavných tradícií spoločných členským štátom“. [51] Okrem toho z tej istej judikatúry vyplýva, že ako fyzické osoby, tak aj právnické osoby požívajú právo byť vypočutý a právo na účinné súdne preskúmanie.

50. Žalovaní však tvrdia, že v rozsahu, v akom boli obmedzenia práva byť vypočutý a práva na účinné súdne preskúmanie uložené, sú tieto obmedzenia odôvodnené. Tvrdia, že akékoľvek úsilie zo strany Spoločenstva alebo jeho členských štátov upraviť správne alebo súdne konania pre napadnutie zákonnosti sankcií uložených sporným nariadením by bolo v rozpore s rezolúciami Bezpečnostnej rady, ktoré tvoria jeho základ, a preto by ohrozilo boj proti medzinárodnému terorizmu. V súlade s týmto názorom nepodali žiadne vyjadrenia, ktoré by tomuto Súdnemu dvoru umožnili vykonať preskúmanie, pokiaľ ide o konkrétnu situáciu odvolateľa.

51. Nebudem sa príliš dlho zaoberať údajným porušením práva byť vypočutý. Stačí uviesť, že hoci určité obmedzenia uvedeného práva môžu byť predvídané z dôvodov verejnej bezpečnosti, v tejto veci inštitúcie Spoločenstva neposkytli odvolateľovi žiadnu príležitosť oboznámiť ich o svojich názoroch na to, či sú sankcie proti nemu odôvodnené a či by mali byť naďalej účinné. Existencia procesu odstránenia zo zoznamu na úrovni Organizácie Spojených národov neposkytuje v uvedenom ohľade žiadnu útechu. Uvedený postup umožňuje žiadateľom predložiť žiadosť o odstránenie zo zoznamu Výboru pre sankcie alebo ich vláde. [52] Spracovanie uvedenej žiadosti je však čisto vecou medzivládnej porady. Výbor pre sankcie nemá vôbec žiadnu povinnosť skutočne zohľadniť názory žiadateľa. Okrem toho postup na odstránenie zo zoznamu neposkytuje ani minimálny prístup k informáciám, na ktorých bolo založené rozhodnutie zaradiť žiadateľa na zoznam. V skutočnosti je

51 — Rozsudok z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rada, C-50/00 P, Zb. s. I-6677, body 38 a 39. Pozri tiež článok 47 Charty základných práv Európskej únie a články 6 a 13 EDĽP.

52 — Proces odstraňovania zo zoznamu zaznamenal od pôvodného prijatia opatrení proti odvolateľovi niekoľko zmien. Podľa pôvodného režimu mohla dotknutá osoba predložiť žiadosti o odstránenie zo zoznamu iba štátu, ktorého je štátnym príslušníkom alebo štátu, v ktorom má bydlisko. Podľa v súčasnosti platného postupu žiadatelia, ktorí sa usilujú predložiť žiadosť o odstránenie zo zoznamu, tak môžu urobiť buď prostredníctvom „prijímacieho strediska“ Organizácie Spojených národov, alebo prostredníctvom štátu ich bydliska alebo štátu, ktorého sú štátnymi príslušníkmi. V zásade medzivládna povaha procesu odstránenia zo zoznamu sa však nezmenila. Pozri rezolúciu Bezpečnostnej rady 1730 (2006) z 19. decembra 2006 a Smernice výboru pre sankcie pre výkon jeho práce, dostupné na http://www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml.

prístup k takým informáciám odopretý bez ohľadu na akúkoľvek opodstatnenú požiadavku, čo sa týka potreby chrániť ich dôvernosť. Jedným z kľúčových dôvodov, pre ktorý musí byť právo byť vypočutý rešpektované, je umožniť dotknutým účastníkom účinne brániť svoje práva, najmä v konaniach, ktoré by mohli byť začaté po tom, čo bola ukončená kontrola podľa administratívnych postupov. V uvedenom zmysle má rešpektovanie práva byť vypočutý priamy význam pre zabezpečenie práva na účinné súdne preskúmanie. Procesné záruky na úrovni správneho konania nemôžu nikdy odstrániť potrebu následného súdneho preskúmania. Neexistencia takých záruk v správnom konaní má však značne nepriaznivé vplyvy na právo odvolateľa na účinnú súdnu ochranu.

52. Právu na účinnú súdnu ochranu patrí významné miesto vo sfére základných práv. Zatiaľ čo by mohli byť povolené určité obmedzenia uvedeného práva vtedy, ak existujú iné naliehavé záujmy, v demokratickej spoločnosti je neprípustné ohroziť samotnú podstatu uvedeného práva. Ako Európsky súd pre ľudské práva vyslovil v rozsudku vo veci Klass a iní, „zo zásady právneho štátu okrem iného vyplýva, že zásah výkonných orgánov do práv jednotlivca by mal podliehať účinnému preskúmaniu, ktoré by za obvyklých okolností mala zabezpečovať súdna moc, prinajmenšom ako posledná inštancia, pričom súdne preskúmanie poskytuje najlepšie záruky nezávislosti, nestrannosti a riadneho postupu“. [53]

53. Odvolateľ bol niekoľko rokov uvedený v prílohe I sporného nariadenia a inštitúcie Spoločenstva stále odmietajú poskytnúť odvolateľovi príležitosť namietať proti dôvodom pre jeho pokračujúce zaradenie do zoznamu. Inštitúcie Spoločenstva proti nemu v skutočnosti namierili mimoriadne závažné obvinenia a podrobili ho na uvedenom základe prísnym sankciám. Predsa však úplne odmietajú predstavu nezávislého súdneho orgánu posudzujúceho oprávnenosť týchto obvinení a primeranosť týchto sankcií. V dôsledku tohto odmietania existuje reálna možnosť, že sankcie prijaté proti odvolateľovi v rámci Spoločenstva môžu byť neprimerané alebo dokonca nesprávne smerované a mohli by napriek tomu zostať účinné na dobu neurčitú. Súdny dvor nemôže nijako vedieť, či je to v skutočnosti tak, ale samotná existencia uvedenej možnosti je nebezpečenstvom v spoločnosti, ktorá dodržiava zásadu právneho štátu.

53 — ESĽP, Klass a i./Nemecko, už citovaný v poznámke pod čiarou 42, bod 55.

54. Ak by existoval skutočný a účinný mechanizmus súdneho preskúmania nezávislým súdom na úrovni Organizácie Spojených národov, potom by to mohlo zbaviť Spoločenstvo povinnosti upraviť súdne preskúmanie vykonávacích právnych aktov, ktoré sa uplatňujú v rámci právneho poriadku Spoločenstva. V súčasnosti však žiaden taký mechanizmus neexistuje. Ako sama Komisia a Rada zdôraznili vo svojich vyjadreniach, rozhodnutie o odstránení osoby zo zoznamu sankcií Organizácie Spojených národov zostáva plne v rámci oprávnenia voľnej úvahy Výboru pre sankcie — diplomatického orgánu. Za uvedených okolností treba vysloviť, že právo na súdne preskúmanie nezávislým súdnym orgánom nebolo zabezpečené na úrovni Organizácie Spojených národov. V dôsledku toho sa inštitúcie Spoločenstva nemôžu zaobísť bez riadneho postupu súdneho preskúmania pri vykonávaní predmetných rezolúcií Bezpečnostnej rady v rámci právneho poriadku Spoločenstva.

55. Z toho vyplýva, že tvrdenie odvolateľa, podľa ktorého sporné nariadenie porušuje právo byť vypočutý, právo na súdne preskúmanie a právo vlastniť majetok je dôvodné. Súdny dvor by mal v časti týkajúcej sa odvolateľa sporné nariadenie zrušiť.

## V — Návrh

56. Navrhujem, aby Súdny dvor:

1. zrušil rozsudok Súdu prvého stupňa z 21. septembra 2005 vo veci T-306/01, Yusuf a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia;

2. zrušil v časti, v ktorej sa týka odvolateľa, nariadenie Rady (ES) č. 881/2002 z 27. mája 2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Qaida a Talibanom a ruší nariadenie Rady (ES) č. 467/2001, ktoré zakazuje vývoz

určitého tovaru a služieb do Afganistanu, posilňuje zákaz letov a rozširuje zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane.