ROZSUDEK TRIBUNÁLU (sedmého senátu)

30. září 2010 *

Ve věci T-85/09,

Yassin Abdullah Kadi, s bydlištěm v Džidě (Saúdská Arábie), zastoupený D. Andersonem, QC, M. Lester, barrister, a G. Martinem, solicitor,

žalobce,

proti

Evropské komisi, původně zastoupené P. Hetschem, P. Aaltem a F. Hoffmeisterem, poté P. Hetschem, F. Hoffmeister a E. Paasivirtou, jako zmocněnci,

žalované,

* Jednací jazyk: angličtina.

podporované

Radou Evropské unie, zastoupenou M. Bishopem, E. Finnegan a R. Szostakem, jako zmocněnci,

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem a L. Butelem, jako zmocněnci,

a

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným S. Behzadi-Spencer a E. Jenkinson, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s D. Beardem, barrister,

vedlejšími účastníky řízení,

jejímž předmětem je návrh na zrušení nařízení Komise (ES) č. 1190/2008 ze dne 28. listopadu 2008, kterým se po sto první mění nařízení Rady (ES) č. 881/2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým

osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem (Úř. věst. L 322, s. 25) v rozsahu, v němž se tento akt dotýká žalobce.

TRIBUNÁL (sedmý senát),

ve složení N. J. Forwood (zpravodaj), předseda, E. Moavero Milanesi a J. Schwarcz, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 17. června 2010,

vydává tento

Rozsudek

Právní rámec a skutečnosti předcházející sporu

1 Pro podrobný popis skutečností předcházejících sporu i právního rámce, který se na ně vztahoval, budiž odkázáno na body 3 až 45 rozsudku Soudního dvora ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise

(C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh. s. I-6351, dále jen „rozsudek Kadi Soudního dvora“), vydaného na základě kasačního opravného prostředku podaného proti rozsudku Tribunálu ze dne 21. září 2005, Kadi v. Rada a Komise (T-315/01, Sb. rozh. s. II-3649, dále jen „rozsudek Kadi Tribunálu“), jímž bylo rozhodnuto o žalobě na neplatnost, jíž žalobce Yassin Abdullah Kadi napadl nařízení č. 881/2002 ze dne 27. května 2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 467/2001, kterým se zakazuje vývoz určitého zboží a služeb do Afghánistánu, zesiluje zákaz letů a rozšiřuje zmrazení prostředků a jiných finančních zdrojů afghánského Talibanu (Úř. věst. L 139, s. 9) v rozsahu, v němž se jej tento akt dotýkal.

2 Pro účely tohoto rozsudku lze právní rámec a skutečnosti předcházející sporu shrnout následovně.

Charta OSN a Smlouva o ES

3 Charta Spojených národů byla podepsána koncem druhé světové války dne 26. června 1945 v San Franciscu (Spojené státy). Její preambule potvrzuje odhodlání lidu Spojených národů uchránit budoucí pokolení metly války, prohlásit jejich víru v základní lidská práva a vytvořit poměry, za nichž mohou být zachovány spravedlnost a úcta k závazkům plynoucím z mezinárodních smluv a jiných pramenů mezinárodního práva. Podle článku 1 Charty je účelem Spojených národů zejména udržovat mezinárodní mír a bezpečnost a přijímat za tím účelem účinná kolektivní opatření, aby se předešla a odstranila ohrožení míru, ale také aby se rozvíjelo a podporovalo dodržování lidských práv a základních svobod.

4 Podle čl. 24 odst. 1 Charty Spojených národů má Rada bezpečnosti Spojených národů (dále jen „Rada bezpečnosti“) hlavní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Podle článku 25 této Charty se členové Organizace Spojených národů (OSN) shodují na tom, že přijmou a splní rozhodnutí Rady bezpečnosti podle této Charty.

5 Kapitola VII Charty Spojených národů vymezuje, jaká opatření mají být přijímána v případě ohrožení míru, jeho porušení nebo agrese. Článek 39, jímž je tato kapitola uvedena, stanoví, že Rada bezpečnosti určuje existenci takové hrozby a činí doporučení nebo rozhoduje, jaká opatření mají být podle článků 41 a 42 přijata k udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. Podle článku 41 Charty Spojených národů může Rada bezpečnosti rozhodnout, jaká opatření vyjma použití ozbrojené síly mají být použita k prosazení jejích rozhodnutí, a může vyzvat členy Spojených národů, aby tato opatření provedli.

6 Podle čl. 48 odst. 2 Charty Spojených národů provádějí rozhodnutí Rady bezpečnosti pro zachování mezinárodního míru a bezpečnosti členové Spojených národů přímo i svou akcí v příslušných mezinárodních orgánech, jichž jsou členy.

7 Článek 103 téže Charty stanoví, že v případě rozporu mezi závazky členů Spojených národů podle Charty a jejich závazky podle kteréhokoli jiného mezinárodního ujednání, mají přednost závazky podle Charty.

8 Podle čl. 307 prvního pododstavce ES (nyní po změně článek 351 SFEU) „práva a povinnosti vyplývající ze smluv uzavřených před 1. lednem 1958 nebo pro přistupující státy přede dnem jejich přistoupení mezi jedním nebo několika členskými státy na

jedné straně a jedním nebo několika třetími zeměmi na straně druhé nejsou Smlouvami dotčeny."

9 Podle článku 297 ES (nyní po změně článek 347 SFEU) „[č]lenské státy vzájemně konzultují společné kroky, které mají zabránit tomu, aby fungování společného trhu bylo dotčeno opatřeními, která by byl některý členský stát nucen učinit […] aby dostál závazkům, jež přijal za účelem udržování míru a mezinárodní bezpečnosti".

Akce Rady bezpečnosti proti mezinárodnímu terorismu

10 Od konce 90. let a ještě více od útoků v New Yorku, ve Washingtonu a v Pensylvánii (Spojené státy) ze dne 11. září 2001 využívala Rada bezpečnosti svých pravomocí podle kapitoly VII Charty Spojených národů s cílem potírat všemi prostředky, při dodržování Charty a mezinárodního práva, hrozby, které pro mezinárodní mír a bezpečnost plynou z teroristických činů.

11 V reakci na útoky proti americkým velvyslanectvím v Nairobi (Keňa) a Dar es Salaamu (Tanzanie) tak dne 15. října 1999 Rada bezpečnosti přijala rezoluci 1267 (1999), jejíž odst. 4 písm. b) předepisuje všem státům, aby zejména zmrazily prostředky a jiné finanční zdroje afgánského Talibanu z důvodu podpory, kterou poskytuje Usámu bin Ládinovi.

12 V odstavci 6 téže rezoluce rozhodla Rada bezpečnosti o zřízení výboru Rady bezpečnosti (dále jen „Výbor pro sankce“, obecně zvaný též „výbor 1267“) složeného ze všech jejích členů a pověřeného zejména dohledem nad prováděním opatření uložených v odstavci 4 této rezoluce ze strany států.

13 Rezoluce Rady bezpečnosti 1333 (2000) ze dne 19. prosince 2000 tento režim omezujících opatření, původně zaměřený pouze proti Talibanu, výrazně rozšířila a posílila. Její odst. 8 písm. c) tak stanoví zejména, že všechny státy musí bezodkladně zmrazit prostředky a jiná finanční aktiva Usámy bin Ládina a s ním spojených jednotlivců a subjektů, jak jsou určeny Výborem pro sankce, a dohlížet nad tím, aby ani dotčené prostředky nebo jiné finanční zdroje nebyly zpřístupněny Usámu bin Ládinovi nebo jeho společníkům, včetně organizace Al-Kajdá, nebo použity v jejich prospěch.

14 Na rezoluci 1333 (2000) navázala řada dalších rezolucí Rady bezpečnosti, které měnily, posilovaly nebo aktualizovaly režim omezujících opatření cílených na Usámu bin Ládina, organizaci Al-Kajdá, Taliban a s nimi spojené osoby, skupiny, podniky a subjekty. Jde zejména o rezoluce 1390 (2002) ze dne 16. ledna 2002, 1455 (2003) ze dne 17. ledna 2003, 1526 (2004) ze dne 30. ledna 2004, 1617 (2005) ze dne 29. července 2005, 1735 (2006) ze dne 22. prosince 2006, 1822 (2008) ze dne 30. června 2008 a 1904 (2009) ze dne 17. prosince 2009. Tyto rezoluce, ve všech případech přijaté na základě kapitoly VII Charty Spojených národů, všem členským státům OSN ukládají zejména povinnost zmrazit prostředky a další hospodářské zdroje každé osoby nebo subjektu spojených s Usámou bin Ládinem, Al-Kájdou nebo Talibanem a určených Výborem pro sankce.

15 Kromě dohledu nad uplatňováním těchto omezujících opatření ze strany členských států vede Výbor pro sankce konsolidovaný seznam (dále jen „seznam Výboru pro sankce“) osob a subjektů, jejichž prostředky a jiné hospodářské zdroje musí být na základě výše uvedených rezolucí Rady bezpečnosti zmrazeny. Státy mohou Výboru pro sankce navrhovat, aby do tohoto seznamu byla doplněna další jména. Výbor pro

sankce rovněž přezkoumává návrhy na výmaz jmen z uvedeného seznamu i návrhy na zrušení zmrazení aktiv podané na základě rezoluce Rady bezpečnosti 1452 (2002). Příslušné postupy pro tyto účely jsou v současnosti vymezeny jednak v rezolucích 1735 (2006), 1822 (2008) a 1904 (2009) a jednak v pokynech, jimiž se řídí práce Výboru pro sankce a které tento Výbor vypracovává.

16 Podle odst. 5 rezoluce 1735 (2006) musí státy, navrhují-li Výboru pro sankce zápis jmen na jeho seznam, předložit popis důvodů, přičemž příslušné memorandum musí obsahovat nanejvýš podrobný popis důvodů návrhu na zápis včetně: i) všech údajů umožňujících určit, že daný jednotlivec nebo subjekt splňují stanovená kritéria; ii) povahu informací; a iii) veškeré informace nebo doklady, které lze opatřit. Podle odst. 6 téže rezoluce se od států žádá, aby v okamžiku, kdy předkládají návrh na zápis, upřesnily, které části memoranda lze zveřejnit pro účely oznámení jednotlivci nebo subjektu, jehož jméno je zanášeno na seznam Výboru pro sankce, a které lze oznámit státům, které o to požádají.

17 Kromě toho Rada bezpečnosti v rámci na sebe vzatého závazku zajistit že pro zápis jednotlivců a subjektů na seznam Výboru pro sankce, jejich výmaz z tohoto seznamu, jakož i udělování výjimek z humanitárních důvodů budou existovat spravedlivé a jasné postupy, přijala dne 19. prosince 2006 rezoluci 1730 (2006), kterou požádala generálního tajemníka OSN, aby v rámci sekretariátu pomocných orgánů Rady bezpečnosti zřídil kontaktní místo pověřené přijímáním žádostí o výmaz a plněním úkolů popsaných v příloze uvedené rezoluce (dále jen „kontaktní místo“). Ti, kdo chtějí předložit žádost o výmaz, tak mohou napříště učinit prostřednictvím kontaktního místa postupem popsaným v rezoluci 1730 (2006) a její příloze, anebo prostřednictvím

státu, v němž jsou usazeni nebo jehož státní příslušnost mají. Dopisem (S/2007/178) datovaným ke dni 30. března 2007 uvědomil generální tajemník OSN předsedu Rady bezpečnosti o tom, že kontaktní místo pro žádosti o výmaz bylo vytvořeno.

18 V preambuli rezoluce 1822 (2008), která byla v době přijetí aktu napadeného touto žalobou příslušnou rezolucí, Rada bezpečnosti znovu ujišťuje, že terorismus ve všech svých formách a projevech představuje jednu z nejzávažnějších hrozeb pro mír a bezpečnost, opakuje, že odsuzuje síť Al-Kajdá, Usámu bin Ládina, Taliban a ostatní s nimi spojené osoby, skupiny, podniky a subjekty, trvá na tom, že terorismus lze porazit jen zaujetím vytrvalého a komplexního přístupu opírajícího se o aktivní účast a spolupráci všech států a mezinárodních i regionálních organizací, zdůrazňuje nutnost důsledného provádění omezujících opatření uvedených v odst. 1 této rezoluce, ale bere rovněž na vědomí obtíže, na které provádění těchto opatření naráží, a uznává úsilí vyvinuté státy i Výborem pro sankce s cílem zajistit, aby existovaly spravedlivé a jasné postupy pro zápis dotčených osob na seznam Výboru pro sankce a pro jejich výmaz z tohoto seznamu a vítá zřízení kontaktního místa. Tatáž preambule ujišťuje, že dotčená opatření mají preventivní povahu a nezávisejí na trestněprávních normách vnitrostátního práva.

19 Odstavec 1 rezoluce 1822 (2008) předpokládá, že omezující opatření vyplývající již z předchozích rezolucí 1267 (1999), 1333 (2000) a 1390 (2002) zůstanou v platnosti. V odst. 8 této rezoluce se znovu potvrzuje povinnost všech států zavést a prosazovat opatření uvedená v odst. 1 a požaduje, se, aby všechny státy v tomto smyslu zdvojnásobily své úsilí. Odstavce 9 až 18, 19 až 23 a 24 až 26 téže rezoluce se týkají postupu zápisu na seznam Výboru pro sankce, výmazu z tohoto seznamu a jeho revize respektive aktualizace.

20 Pokud jde o postup při zápisu, Rada bezpečnosti v odst. 12 rezoluce 1822 (2008) znovu uvádí, že státy, navrhují-li Výboru pro sankce, aby na jeho seznam byla zapsána další jména, musejí vyhovět odst. 5 rezoluce 1735 (2006) a poskytnout podrobný popis důvodů; kromě toho rozhoduje, že u každého návrhu na zápis musejí státy upřesnit ty části příslušného memoranda, které lze zveřejnit, a to zejména proto, aby mohl Výbor pro sankce vypracovat shrnutí popsané v odst. 13 nebo upozornit popřípadě informovat osobu či subjekt, jejichž jméno se na seznam zapisuje. Odstavec 13 téže rezoluce stanoví zejména to, že jednak Výbor pro sankce, doplňuje-li na svůj seznam nové jméno, zveřejňuje na svém webovém serveru v součinnosti se státy, které návrh na příslušný zápis předložily, „shrnutí důvodů zápisu", a jednak to, že tento Výbor se snaží zveřejňovat na svém webovém serveru v součinnosti se státy, které předložily příslušné návrhy na zápis před přijetím této rezoluce, „popisné shrnutí důvodů pro zařazení" jmen na uvedený seznam. V bodě 17 téže rezoluce se požaduje, aby dotčené státy v souladu se svým právním řádem a vnitrostátní praxí přijaly veškerá možná opatření k tomu, aby byly dotčené osoby nebo subjekty upozorněny popřípadě informovány o tom, že jejich jméno bylo zapsáno na seznam Výboru pro sankce, a aby k tomuto upozornění připojily opis té části memoranda, kterou lze zveřejňovat, informace o důvodech zápisu uvedené na webovém serveru Výboru pro sankce, popis účinků zápisu, jak vyplývají z příslušných rezolucí, podmínky přezkumu žádostí o výmaz ze seznamu ze strany Výboru pro sankce a možné výjimky.

21 Pokud jde o postup při výmazu, připomíná se v odst. 19 rezoluce 1822 (2008), že osoby, skupiny, podniky a subjekty zapsané na seznam Výboru pro sankce mají možnost podat žádost o výmaz přímo kontaktnímu místu. Na základě odst. 21 této rezoluce je Výbor pro sankce pověřen, aby v souladu se svými pokyny přezkoumával žádosti o to, aby byla z jeho seznamu vymazána jména členů Al-Kajdá nebo Talibanu nebo entit spojených s Al-Kájdou, Usámou bin Ládinem nebo Talibanem, u nichž již nejsou splněna kritéria stanovená příslušnými rezolucemi.

22 Preambule rezoluce 1904 (2009) zdůrazňuje, že sankce jsou důležitým nástrojem, který Charta Spojených národů zakotvuje za účelem udržování a obnovy mezinárodního míru a bezpečnosti, jakož i nutnost důsledného provádění opatření uvedených v odst. 1 této rezoluce. Je v ní upřesněno, že Rada bezpečnosti bere na vědomí obtíže právní a jiné povahy, na které provádění opatření přijímaných státy podle uvedeného odst. 1 naráží, vítá zlepšení postupů Výbor pro sankce a vyjadřuje úmysl nadále usilovat o to, aby byly tyto postupy spravedlivé a transparentní.

23 Odstavec 1 rezoluce 1904 (2009) zakotvuje, že v platnosti zůstávají omezující opatření vyplývající již z předchozích rezolucí 1267 (1999), 1333 (2000) a 1390 (2002). Odstavce 8 až 19, 20 až 27 a 28 až 32 této rezoluce se týkají postupu při zápisu na seznam Výboru pro sankce, při výmazu z tohoto seznamu a při jeho revizi a aktualizaci.

24 Pokud jde o postup při zápisu, Rada bezpečnosti v odst. 11 rezoluce 1904 (2009) znovu uvádí, že státy, navrhují-li Výboru pro sankce, aby na svůj seznam zapsal další jména, musí vyhovět odst. 5 rezoluce 1735 (2006) a odst. 12 rezoluce 1822 (2008) a poskytnout podrobný popis důvodů; rozhoduje, že popis důvodů lze zveřejňovat na žádost s výjimkou částí, které členský stát považuje za důvěrné, a že může být použit při vytváření shrnutí důvodů zápisu na seznam popsaného v odst. 14.

25 Pokud jde o postup při výmazu, Rada bezpečnosti rozhoduje, jak je upřesněno v odst. 20 rezoluce 1904 (2009), že přezkoumává-li Výbor pro sankce žádosti o výmaz ze svého seznamu, napomáhá mu „úřad ombudsmana“, který bude zřízen na počáteční období 18 měsíců od data přijetí této rezoluce, žádá generálního tajemníka OSN, aby v úzkém dorozumění s Výborem pro sankce jmenoval význačnou osobnost požívající

vysoké vážnosti, známou pro její nestrannost a její integritu a mající hlubokou způsobilost a zkušenost vyžadované v příslušných oblastech (právo, lidská práva, boj proti terorismu, sankce atd.) do funkce ombudsmana, jehož mandát je vymezen v příloze II uvedené rezoluce, a kromě toho rozhoduje, že ombudsman bude svou funkci vykonávat se vší nezávislostí a nestranností a nebude žádat ani přijímat pokyny od žádné vlády. Jak je uvedeno v odst. 21 uvedené rezoluce, Rada bezpečnosti rozhoduje, že po jmenování ombudsmana bude úřad ombudsmana způsoby stanovenými v příloze II této rezoluce přijímat žádosti od osob a subjektů, které chtějí být ze seznamu Výboru pro sankce vymazány, a že po jmenování ombudsmana již takové žádosti nebudou přijímány mechanismem kontaktního místa. V odst. 22 téže rezoluce je zakotveno, že Výbor pro sankce je nadále pověřen tím, aby v souladu se svými pokyny přezkoumával žádosti o výmaz. V odst. 25 uvedené rezoluce nabádá Rada bezpečnosti Výbor pro sankce, aby při přezkumu žádostí o výmaz náležitě zohledňoval názory států, které stály u zrodu zápisu, států usazení, státní příslušnosti nebo založení a požaduje, aby členové Výboru pro sankce činily, co je v jejich silách, k odůvodnění jakékoli námitky, která je proti dotčeným žádostem o výmaz vznášena.

26 Příloha II rezoluce 1904 (2009) vymezuje úkoly, které má ombudsman v souladu s odst. 20 této rezoluce plnit, obdrží-li žádost o výmaz. Ty se dělí na fázi sběru informací u dotčených států a na fázi součinnosti, během níž lze s žadatelem zahájit dialog. Na závěr obou těchto fází ombudsman sestavuje a Výboru pro sankce předkládá „souhrnnou zprávu“. Výbor pro sankce tehdy žádost o výmaz přezkoumává v součinnosti s ombudsmanem a na závěr tohoto přezkumu rozhoduje, zda žádost o výmaz schvaluje.

27 Dne 7. června 2010 oznámil mluvčí generálního tajemníka OSN, že generální tajemník OSN jmenoval ombudsmanem Kimberly Prost, kanadskou soudkyni *ad litem* Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii.

28 Vzhledem k tomu, že členské státy Evropské unie shromážděné v Radě měly v různých společných postojích přijímaných v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) za to, že k provedení výše uvedených rezolucí Rady bezpečnosti je nutná akce ze strany Evropského společenství, přijala Rada postupně několik nařízení, mezi nimi nařízení (ES) č. 337/2000 ze dne 14. února 2000 o zákazu letů a zmrazení prostředků a finančních zdrojů afgánského Talibanu (Úř. věst. L 43, s. 1), nařízení (ES) č. 467/2001 ze dne 6. března 2001, kterým se zakazuje vývoz určitého zboží a služeb do Afghánistánu, zesiluje zákaz letů a rozšiřuje zmrazení prostředků a jiných finančních zdrojů afghánského Talibanu a zrušuje nařízení č. 337/2000 (Úř. věst. L 67, s. 1) a nařízení č. 881/2002.

29 Obě posledně zmíněná nařízení zavazují zejména ke zmrazení prostředků a dalších hospodářských zdrojů osob, skupin a subjektů určených Výborem pro sankce a označených v jejich příloze I. Evropská komise je zmocněna, aby na základě rozhodnutí Rady bezpečnosti nebo Výboru pro sankce uvedenou přílohu I měnila a doplňovala. Postup sloužící k tomuto účelu byl v návaznosti na rozsudek Kadi Soudního dvora revidován nařízením Rady ze dne 22. prosince 2009 č. 1286/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 881/2002 (Úř. věst. L 346, s. 22).

30 Dne 17. října 2001 zveřejnil Výbor pro sankce dodatek ke svému seznamu, který obsahoval zejména jméno žalobce, označeného za osobu spojenou s Usámou bin Ládinem.

31 Nařízením (ES) č. 2062/2001 ze dne 19. října 2001, kterým se potřetí mění nařízení č. 467/2001 (Úř. věst. L 277, s. 25), bylo žalobcovo jméno společně s jinými doplněno do přílohy I uvedeného nařízení. Žalobcovo jméno bylo následně při přijímání nařízení č. 881/2002 zaneseno do jeho přílohy I.

32 Vedle výše popsaného sankčního režimu, který dopadá jen na osoby a subjekty, kterou jsou Výborem pro sankce jmenovitě označeny za spojené s Usámou bin Ládinem, organizací Al-Kajdá nebo Talibanem, existuje obecnější režim sankcí zakotvený rezolucí 1373 (2001) Rady bezpečnosti ze dne 28. září 2001, jíž se přijímají strategie pro boj proti terorismu všemi prostředky, a zejména proti jeho financování, která byla rovněž přijata v reakci na teroristické útoky ze dne 11. září 2001.

33 Odstavec 1 písm. c) této rezoluce stanoví zejména, že všechny státy bezodkladně zmrazí finanční prostředky a jiná finanční aktiva osob, které páchají nebo se pokoušejí spáchat teroristické činy nebo ke spáchání takových činů napomáhají nebo se jich účastní, subjektů patřících těmto osobám nebo jimi ovládaných a osob a subjektů jednajících jménem nebo na pokyn těchto osob a subjektů. Určení těchto osob a subjektů je však zcela ponecháno na uvážení států.

34 Vzhledem k tomu, že Rada měla za to, že za účelem provedení této rezoluce Rady bezpečnosti je nutná akce ze strany Společenství, přijala zaprvé společný postoj 2001/931/SZBP ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu (Úř. věst. L 344, s. 93) a zadruhé nařízení Rady (ES) č. 2580/2001 ze dne 27. prosince 2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu (Úř. věst. L 344, s. 70, Zvl. vyd. 18/01, s. 207, korigendum v Úř. věst. 2010, L 52, s. 58)

35 Tyto akty zavazují zejména ke zmrazení prostředků a dalších hospodářských zdrojů osob, skupin a subjektů zapojených do teroristických činů, jak jsou stanoveny samotnou Radou a převzaty do seznamu v příloze, který je pravidelně revidován na základě přesných informací nebo písemností, které prokazují, že rozhodnutí ve vztahu k dotčeným osobám, skupinám a subjektům bylo přijato příslušným, v zásadě soudním, orgánem, ať již jde o zahájení vyšetřování nebo stíhání pro teroristický čin, pokus o jeho spáchání, účast nebo napomáhání takovému činu opírající se o závažné a důvěryhodné důkazy či indicie, nebo o odsouzení za takové činy.

36 Podle rozsudku United Kingdom Supreme Court (Nejvyšší soud Spojeného království) ze dne 27. ledna 2010, Her Majesty's Treasury (Respondent) v Mohammed Jabar Ahmed and Others (Appellants), Her Majesty's Treasury (Respondent) v Mohammed al-Ghabra (Appellant) and R (on the application of Hani El Sayed Sabaei Youssef) (Respondent) v Her Majesty's Treasury (Appellant) [2010] UKSC 2 (dále jen „rozsudek Ahmed a další UK Supreme Court", bod 22) ze zpráv členských států Unie Výboru pro sankce plyne, že 11 z 27 členských států se za účelem splnění svých závazků podle rezoluce 1333 (2000) opírá výlučně o nařízení č. 881/2002. Ostatních 16 členských států navíc přijalo legislativní opatření přímo k provedení uvedené rezoluce ve vnitrostátním právu, která tak koexistují s nařízením č. 881/2002.

Rozsudky Kadi Tribunálu a Soudního dvora

37 Dne 18. prosince 2001 se žalobce obrátil na Tribunál s žalobou směřující ke zrušení nařízení č. 467/2001 a nařízení č. 2062/2001 v rozsahu, v němž se tyto akty dotýkaly jeho osoby, a to zejména z důvodu, že porušují jeho právo být vyslechnut, jeho právo

na účinnou soudní ochranu a že znamenají nepřiměřený zásah do jeho vlastnického práva. Předmět této žaloby byl následně změněn tak, aby směřovala ke zrušení nařízení č. 881/2002 v rozsahu, v němž se týkalo žalobce.

38 Tribunál tuto žalobu svým rozsudkem Kadi, vyhlášeným dne 21. září 2005, zamítl. Tribunál zejména judikoval, že ze zásad, kterými se řídí vzájemné vztahy mezi mezinárodním právním řádem vytvořeným v rámci Spojených národů a právním řádem Společenství, vyplývá, že vzhledem k tomu, že nařízení č. 881/2002 má provádět rezoluci přijatou Radou bezpečnosti na základě kapitoly VII Charty Spojených národů, která neponechává v tomto ohledu žádný prostor pro uvážení, nemůže být u tohoto nařízení proveden soudní přezkum jeho vnitřní legality, s výjimkou přezkumu jeho slučitelnosti s normami *ius cogens*, a těší se tedy s uvedenou výhradou soudní imunitě (viz rovněž rozsudek Soudního dvora ze dne 3. prosince 2009, Hassan a Ayadi v. Rada a Komise, C-399/06 P a C-403/06 P, Sb. rozh. s. I-11393, dále jen „rozsudek Hassan Soudního dvora" bod 69).

39 Tribunál proto ve svém rozsudku Kadi rozhodl, že legalita nařízení č. 881/2002, včetně žalobních důvodů, ve kterých žalobce vycházel z porušení svých základních práv, může být přezkoumávána pouze z hlediska *ius cogens*, chápaného jako mezinárodní veřejný pořádek, který je závazný pro veškeré subjekty mezinárodního práva, včetně orgánů OSN, a od nějž se nelze odchýlit (viz rovněž rozsudek Hassan Soudního dvora, bod 70).

40 Svým rozsudkem Kadi, vyhlášeným dne 3. září 2008, zrušil Soudní dvůr rozsudek Kadi Tribunálu a nařízení č. 881/2002 v rozsahu, v němž se týkalo žalobce, zrušil.

41 Soudní dvůr bez ohledu na články 25 a 103 Charty Spojených národů a články 297 a 307 ES a i když v bodě 293 svého rozsudku Kadi uvedl, že dodržovat závazky přijaté v rámci Spojených národů při provádění rezolucí přijatých Radou bezpečnosti podle kapitoly VII Charty Společenstvím je nutné, v bodě 316 téhož rozsudku zopakoval, že přezkum platnosti jakéhokoli aktu Společenství z hlediska základních práv prováděný Soudním dvorem musí být ve společenství práva považován za výraz ústavní záruky vyplývající ze Smlouvy o ES coby autonomního právního systému, který nemůže být narušen mezinárodní dohodou – v projednávaném případě samotnou Chartou Spojených národů.

42 Soudní dvůr v bodech 326 a 327 rozsudku Kadi rovněž dospěl k závěru, že teze Tribunálu shrnutá v bodech 38 a 39 výše představovala nesprávné právní posouzení. Podle Soudního dvora musí totiž soudy Společenství v souladu s pravomocemi, které jim byly na základě Smlouvy o ES svěřeny, zajišťovat v zásadě úplný přezkum legality veškerých aktů Společenství z hlediska základních práv, která jsou součástí obecných zásad práva Společenství, a to včetně aktů Společenství, které stejně jako nařízení č. 881/2002 provádí rezoluce přijaté Radou bezpečnosti na základě kapitoly VII Chaty Spojených národů (viz rovněž rozsudek Hassan Soudního dvora, bod 71).

43 Soudní dvůr z toho v bodě 328 svého rozsudku Kadi učinil závěr, že jelikož žalobcovy důvody byly v tomto ohledu opodstatněné, bylo třeba napadené rozsudky v příslušné části zrušit.

44 V bodě 348 svého rozsudku Kadi kromě toho Soudní dvůr rozhodl, že vzhledem k tomu, že Rada žalobce neuvědomila o skutečnostech svědčících v jeho neprospěch, o něž se opírají omezující opatření, která vůči němu byla zavedena, ani mu neumožnila se s těmito skutečnostmi seznámit v přiměřené lhůtě po zavedení těchto opatření, nemohla k nim dotčená osoba v tomto ohledu účelně zaujmout stanovisko. Soudní

dvůr na základě toho dospěl k závěru, že nebylo dodrženo žalobcovo právo na obhajobu, a to zvláště právo být vyslechnut.

45 Soudní dvůr kromě toho v bodě 349 svého rozsudku Kadi rozhodl, že vzhledem k tomu, že navrhovatelé nebyli informováni o skutečnostech svědčících v jejich neprospěch, a vzhledem ke vztahům mezi právem na obhajobu a právem na účinnou soudní ochranu, o nichž bylo již pojednáno v bodech 336 a 337 uvedeného rozsudku, nemohl žalobce za uspokojivých podmínek chránit svá práva ve vztahu k těmto informacím ani před soudem Společenství, takže musí být učiněn závěr, že došlo i k porušení uvedeného práva na účinnou soudní ochranu.

46 Pokud jde konečně o žalobcovy výtky vztahující se k porušení práva na ochranu vlastnictví, které měla způsobit opatření ke zmrazení prostředků zavedená na základě nařízení č. 881/2002, dospěl Soudní dvůr v bodě 366 svého rozsudku Kadi k závěru, že omezující opatření, která toto nařízení zavádělo, jsou omezeními vlastnického práva, která lze v zásadě odůvodnit (viz rovněž rozsudek Hassan Soudního dvora, bod 91).

47 Soudní dvůr však v bodech 369 a 370 téhož rozsudku dospěl k závěru, že za okolností projednávaného případu, kdy nařízení č. 881/2002 v rozsahu, v němž se týkalo žalobce, neposkytovalo tomuto jakoukoli záruku, která by mu umožňovala vylíčit svůj případ příslušným orgánům, a to v situaci, kdy bylo nutné omezení jeho vlastnických práv kvalifikovat jako značné vzhledem k obecnému rozsahu a délce trvání omezujících opatření, která vůči němu byla uplatněna, zakládá uložení těchto opatření neodůvodněné porušení žalobcova práva na vlastnictví.

48 V souladu s článkem 231 ES Soudní dvůr zachoval účinky nařízení č. 881/2002 na dobu, která nemůže přesáhnout tři měsíce, aby Radě umožnil zhojit zjištěná porušení při náležitém zohlednění významného dopadu předmětných omezujících opatření na žalobcova práva a svobody. V tomto ohledu Soudní dvůr zaprvé uvedl, že zrušení tohoto nařízení v rozsahu, v němž se týká žalobce, s okamžitým účinkem by mohlo vážně a nevratně narušit účinnost omezujících opatření, která stanoví toto nařízení a která musí Společenství uplatňovat, a zadruhé, že nelze vyloučit, že uvalení takovýchto opatření na žalobce by se mohlo přesto ukázat jako odůvodněné z věcného hlediska (body 373 až 376 rozsudku Kadi Soudního dvora).

Vývoj po rozsudcích Tribunálu a Soudního dvora ve věci Kadi

49 Dopisem ze dne 8. září 2008 požádal stálý zástupce Francie při OSN, jednající jménem Unie, ve Výboru pro sankce, aby byl na webovém serveru tohoto Výboru v souladu s odst. 13 rezoluce 1822 (2008) naléhavě zveřejněno shrnutí důvodů pro zápis žalobce na seznam tohoto Výboru.

50 Dopisem ze dne 21. října 2008 sdělil předseda Výboru pro sankce stálému zástupci Francie při OSN uvedené shrnutí důvodů, přičemž povolil, aby bylo toto shrnutí sděleno žalobci a jeho advokátům. Toto shrnutí důvodů je formulováno následovně:

„V případě pana Yasina Abdullaha Ezzedina Qadiho [...] jsou splněny podmínky k tomu, aby byl dotyčný [Výborem pro sankce] zapsán z důvodu jeho činů spočívajících v a) účasti na financování, plánování, podpoře, přípravě nebo provádění činů

nebo jednání prostřednictvím sítě Al-Kajdá, Usámy bin Ládina nebo Talibanu nebo jakékoli buňky, přičleněné osoby nebo organizace, odštěpené skupiny nebo skupiny od nich odvozené, ve spojení s nimi, pod jejich jménem, jejich jménem nebo na jejich podporu; b) opatřování, prodeji nebo přesunu zbraní a materiálů komukoli z nich; c) náboru osob pro kohokoli z nich; d) jakémkoli jiném způsobu podpory činů, kterých se kdokoli z nich dopouští, nebo činností kohokoli z nich [viz rezoluce Rady bezpečnosti 1822 (2008), odst. 2].

Pan Qadi přiznal, že byl zakládajícím členem Nadace Muwafaq a že řídil její činnosti. Nadace Fondation Muwafaq vždy fungovala pod záštitou Afgánského úřadu [Makhtab al-Khidamat] (QE.M.12.01.), organizace založené Abdullah Azzamem a Usámou bin Ládinem [Usama Muhammed Awad Bin Laden] (QI.B.8.01.) a předchůdce Al-Kajdá (QE.A.4.01.). Po rozpuštění Afgánského úřadu počátkem června 2001 a po jeho pohlcení Al-Kajdou se k Al-Kajdá rovněž přidalo několik nevládních organizací, které s ním byly kdysi spojeny, zejména Nadace Muwafaq.

V roce 1992 svěřil pan Qadi řízení evropských úřadoven Nadace Muwafaq Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed Al-Ayadimu (QI.A.25.01.). V polovině 90. let řídil Al-Ayadi rovněž úřadovnu Nadace Muwafaq v Bosně a Hercegovině. Pan Qadi najal pana Al-Ayadiho na doporučení proslulého finančníka Al-Kajdá Wa'el Hamza Abd al-Fatah Julaidana (QI.J.79.02.), který bojoval po boku Usámy bin Ládina v 80. letech v Afganistánu. V okamžiku, kdy jej Al-Kajdá jmenovala na místo ředitele Nadace Muwafaq pro Evropu, jednal pan Al-Ayadi ve shodě s Usámou bin Ládinem. Pan Al-Ayadi se počátkem 90. let vydal do Afghánistánu, aby tam prošel paramilitárním výcvikem, poté s dalšími osobami do Súdánu, aby se tam setkal s Usámou bin Ládinem, s nímž uzavřeli oficiální dohodu o přijímání a výcviku Tunisanů. S Usámou bin Ládinem se setkali podruhé a dosáhli dohody směřující k tomu, aby spolupracovníci bin Ládina v Bosně a Hercegovině přijímali tuniské bojovníky přicházející z Itálie.

V roce 1995 prohlásil Talad Fuad Kassem, vůdčí představitel Al-Gama'at al Islamiyya, že Nadace Muwafaq opatřovala logistickou a finanční podporu praporu bojovníků v Bosně a Hercegovině. V polovině 90. let přispěla Nadace Muwafaq k finanční podpoře teroristických činností těchto bojovníků, jakož i na obchod se zbraněmi pocházejícími z Albánie a určenými pro Bosnu a Hercegovinu. Část financování těchto činností byla zajišťována Usámou bin Ládinem.

Pan Qadi byl rovněž jedním z hlavních akcionářů v Depositna Banka se sídlem v Sarajevu, dnes uzavřené, v níž pan Al-Ayadi rovněž zastával funkce a zastupoval zájmy pana Qadiho. V této bance se možná konaly schůzky věnované přípravě útoku proti americkému zařízení v Saudské Arábii.

Pan Qadi kromě toho vlastnil několik společností v Albánii, které předávaly prostředky extremistům nebo extremistům svěřovaly místa umožňující jim ovládat prostředky dotčených společností. Až pět společností náležejících panu Qadimu v Albánii přijalo provozní prostředky vyplacené bin Ládinem."

51 Následně byl toto shrnutí důvodů v souladu s odst. 13 rezoluce 1822 (2008) rovněž zveřejněno na webovém serveru Výboru pro sankce

52 Dopisem ze dne 22. října 2008 předal stálý zástupce Francie při OSN totéž shrnutí důvodů Komisi s cílem umožnit jí, aby vyhověla rozsudku Kadi Soudního dvora.

53 Dne 22. října 2008 zaslala Komise žalobci dopis informující jej o skutečnosti, že z důvodů upřesněných ve shrnutí důvodů poskytnutém Výborem pro sankce a přiloženém k uvedeném dopisu hodlá přijmout legislativní akt a zachovat zápis jeho jména do přílohy I nařízení č. 881/2002 na základě čl. 7 odst. 1 první odrážky tohoto nařízení. Komise doplnila, že účelem tohoto dopisu je dát žalobci možnost k tomu, aby předložil své vyjádření k důvodům uvedeným ve shrnutí důvodů a poskytl Komisi předtím, než tato přijme své konečné rozhodnutí, veškeré informace, které by považoval za náležité. Za tímto účelem mu byla poskytnuta lhůta do 10. listopadu 2008.

54 Shrnutí důvodů přiložené k tomuto dopisu (dále jen „shrnutí důvodů“) je formulováno shodně se shrnutím důvodů sděleným Výborem pro sankce (viz bod 50, výše)

55 Dopisem ze dne 10. listopadu 2008 předložil žalobce v odpovědi Komisi svá vyjádření. Zejména:

– požadoval, aby Komise předložila důkazy potvrzující tvrzení a prohlášení uvedená ve shrnutí důvodů i příslušné dokumenty ze spisu Komise;

– požadoval, aby mu byla dána další možnost vyjádřit se k těmto důkazům poté, co je obdrží;

– pokoušel se za pomoci důkazů v jeho prospěch vyvrátit tvrzení formulovaná ve shrnutí důvodů v tom rozsahu, v jakém měl za to, že je s to reagovat na obecná obvinění;

56 Dne 28. listopadu 2008 přijala Komise nařízení (ES) č. 1190/2008, kterým se po sto první mění nařízení č. 881/2002 (Úř. věst. L 322, s. 25, dále jen „napadené nařízení“).

57 Body 3 až 6, 8 a 9 odůvodnění napadaného nařízení jsou formulovány takto:

„(3) Aby bylo vyhověno rozsudku [Kadi Soudního dvora], sdělila Komise [shrnutí důvodů] panu Kadi a poskytla [mu] příležitost, aby sdělil[] svá stanoviska k těmto důvodům, a tím se k záležitosti vyjádřil[].

(4) Komise obdržela vyjádření pana Kadi [...] a posoudila je.

(5) Na seznamu osob, skupin a subjektů, na které se vztahuje zmrazení prostředků a hospodářských zdrojů, vytvořeném [Výborem pro sankce] [...], jsou uvedeni pan Kadi [...].

(6) Po důkladném zvážení stanoviska pana Kadi obdrženého v dopisu ze dne 10. listopadu 2008 a vzhledem k preventivní povaze zmrazení prostředků a hospodářských zdrojů je Komise toho názoru, že uvedení pana Kadi na seznamu je opodstatněné z důvodu jeho napojení na síť Al-Kajdá.

[...]

(8) S ohledem na výše uvedené by pan Kadi [...] měl […] být doplněn […] do přílohy I.

(9) Toto nařízení by mělo být použitelné ode dne 30. května 2002 vzhledem k preventivní povaze zmrazení prostředků a hospodářských zdrojů podle nařízení [...] č. 881/2002 a vzhledem k potřebě chránit oprávněné zájmy hospodářských subjektů, které spoléhaly na legálnost [rozsudkem Kadi Soudního dvora] zrušeného nařízení."

58 Podle článku 1 a přílohy napadeného nařízení se příloha I nařízení č. 881/2002 mění zejména v tom smyslu, že do rubriky „Fyzické osoby" se doplňuje tato zmínka:

„Yasin Abdullah Ezzedine Qadi [znám také jako a) Kadi, Shaykh Yassin Abdullah, b) Kahdi, Yasin; c) Yasin Al-Qadi]. Datum narození: 23. 2. 1955. Místo narození: Káhira, Egypt. Státní příslušnost: saúdsko-arabská. Pas č.: a) B 751550, b) E 976177 (vydaný dne 6. 3. 2004 s platností do 11. 1. 2009). Další informace: Jeddah [Džida], Saúdská Arábie."

59 Podle svého článku 2 vstoupilo napadené nařízení v platnost dne 3. prosince 2008 a je použitelné ode dne 30. května 2002.

60 Dopisem ze dne 8. prosince 2008 odpověděla Komise na žalobcova vyjádření ze dne 10. listopadu 2008 a uvedla, že dotčená vyjádření přezkoumala a že porovnala shrnutí důvodů a argumenty, které v tomto ohledu žalobce vznesl. Zejména uvedla, že:

– tím, že žalobci předala shrnutí důvodů a vyzvala jej, aby jí předložil svá vyjádření, vyhověla rozsudku Kadi Soudního dvora;

– rozsudek Kadi Soudního dvora ji neuložil povinnost „sdělit dodatečné důkazy" požadované žalobcem;

– jelikož příslušné rezoluce Rady bezpečnosti vyžadují „preventivní" zmrazení prostředků, což podle jejího názoru potvrzuje „zvláštní doporučení o financování terorismu III" Finančního akčního výboru proti praní peněz (FATF), musí se uvedené zmrazení, pokud jde o požadovaný důkazní standard, opírat „o přiměřené důvody nebo základ, které umožňují podezření, že stanovený jednotlivec nebo subjekt je teroristou, osobou financující terorismus nebo teroristickou organizací";

– že je oprávněna nepřihlížet k důkazům předloženým žalobcem s cílem vyvrátit proti němu formulovaná obvinění, a to zvláště k těm, které se týkají zastavení trestního stíhání proti jeho osobě ve Švýcarsku, Turecku a Albánii, z důvodu, že tyto důkazy spadají „do rámce trestního řízení", jehož „požadavky v důkazní oblasti se liší od požadavků vztahujících se na [Výbor pro sankce], jež jsou z povahy preventivní".

61 Komise svůj rozbor zakončila takto: „Komise se tedy poté, co pečlivě přezkoumala vyjádření, která jste formuloval v dopise datovaném ke dni 10. listopadu 2008, domnívá, [že] Váš zápis na seznam je odůvodněn vzhledem k Vašim vztahům se sítí Al-Kajdá [;] přikládá se shrnutí důvodů." Komise rovněž připojila znění napadeného nařízení, připomněla možnost napadnout toto nařízení před Tribunálem a nakonec žalobce upozornila na skutečnost, že dotčené osoby, skupiny a subjekty mohou kdykoli předložit žádost o výmaz Výboru pro sankce a uvedla podrobnosti o příslušných kontaktech a adresu webového serveru, na němž může žalobce získat podrobnější informace.

62 Odůvodnění připojené k dopisu Komise ze dne 8. prosince 2008 je totožné se shrnutím důvodů.

Řízení

63 Za těchto okolností podal žalobce návrhem zapsaným v kanceláři Tribunálu dne 26. února 2009 tuto žalobu.

64 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu téhož dne podal žalobce návrh na rozhodnutí ve zrychleném řízení v souladu s článkem 76a jednacího řádu Tribunálu. Poté, co byla vyslechnuta Komise, bylo tomuto návrhu rozhodnutím Tribunálu (sedmého senátu) ze dne 20. března 2009 vyhověno.

65 Ke své žalobní odpovědi přiložila Komise dopis stálého zástupce Francie při Unii ze dne 22. října 2008, který doprovázel předání shrnutí důvodů sdělenému Výborem pro sankce (viz bod 52 výše), přičemž uvádí, že jde o veškeré dokumenty, které obdržela od Spojených národů a o které se napadené nařízení opírá.

66 Usneseními ze dne 5. května 2009 a ze dne 3. července 2009 povolil předseda sedmého senátu Tribunálu po vyslechnutí účastníků řízení vedlejší účastenství jednak Rady Evropské unie a jednak Francouzské republiky a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska na podporu návrhových žádání Komise.

67 Podáním zapsaným v kanceláři Tribunálu dne 18. listopadu 2009 předložila Komise dokument o řízení probíhajícím mezi žalobcem a americkými orgány před United States District Court for the District of Columbia (Okresní soud Spojených států pro Federální okres Columbia). Žalobce a Rada předložily svá písemná vyjádření k tomuto dokumentu dne 10. prosince 2009.

68 Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (sedmý senát) o zahájení ústní části řízení.

69 Dopisem ze dne 10. června 2010 předložil žalobce opis rozsudku Supreme Court Spojeného království ve věci Ahmed a další.

70 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 17. června 2010. Při jednání předložil žalobce „devátou zprávu týmu pro analytickou podporu a monitorování sankcí zřízeného podle rezoluce 1526 (2004)“ Rady bezpečnosti s cílem napomáhat Výboru pro sankce při plnění jeho mandátu, ve znění předaném předsedovi Rady bezpečnosti předsedou Výboru pro sankce

v dopise datovaném ke dni 11. května 2009 (dokument S/2009/245, dále jen „devátá zpráva monitorovacího týmu“).

Návrhová žádání účastníků řízení

71 Žalobce navrhuje, aby Tribunál:

– přijal organizační procesní opatření podle článku 64 svého jednacího řádu směřující k tomu, aby Komisi byla uložena povinnost zveřejnit „veškeré dokumenty související s přijetím napadeného nařízení“;

– zrušil napadené nařízení v rozsahu, v němž se jej týká;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

72 Komise navrhuje, aby Tribunál:

– žalobu zamítl;

– uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

73 Komise se kromě toho domnívá, že jelikož žalobcův zápis do přílohy I nařízení č. 881/2002 se opírá výlučně o dokumenty přiložené k žalobní odpovědi, není třeba, aby Tribunál požadoval jejich předložení v rámci organizačního procesního opatření.

74 Rada, Francouzská republika a Spojené království podporují první bod návrhových žádání Komise.

Ke skutkovému stavu

75 Žalobce je saúdskoarabským státním příslušníkem, obchodníkem a finančníkem narozeným v roce 1955. Přiznává, že až do roku 1998, kdy Nadace Muwafaq, kterou popisuje jako dobročinnou nadaci se sídlem v Jersey, ukončila svou činnost, byl jejím správcem.

76 Žalobcovy prostředky jsou ode dne 20. října 2001 v celé Unii zmrazeny, původně na základě nařízení č. 2062/2001 přijatého v návaznosti na jeho zápis na seznam Výboru pro sankce provedený dne 17. října 2001 (viz body 30 a 31 výše), poté na základě nařízení č. 881/2002 a nakonec na základě napadeného nařízení přijatého v návaznosti na částečné zrušení uvedeného nařízení č. 881/2002 rozsudkem Soudního dvora ve věci Kadi.

77 Žalobce tvrdí, že nebyl nikdy zapojen do terorismu a že nikdy neposkytl žádnou finanční ani jinou podporu terorismu, ať již ve vazbě na Usámu bin Ládina, nebo jinak. Nikdy nebyl odsouzen ani uznán vinným z žádného trestného činu vztahujícího se k terorismu, a to nikde ve světě.

78 Žalobce doplňuje, že byl na seznam Výboru pro sankce zapsán na návrh Spojených států bez toho, že by ze strany Spojených národů došlo k nezávislému přezkumu nebo vyhodnocení tvrzení vznášených proti jeho osobě Spojenými státy. Řada těchto tvrzení je přitom zjevně nepravdivá, jako například ta, která vycházejí z toho, že žalobce má bratra nebo že je členem klanu Dossari. Orgány Spojených států se podle něj měly rovněž opírat o tvrzení formulovaná v některých článcích v tisku, zejména ve článku napsaném novinářem Jackem Kelleyem ve vydání deníku USA Today ze dne 29. října 1999, v němž se mimo jiné uvádělo, že Nadace Muwafaq slouží Usámu bin Ládinovi jako „zástěrka". Jack Kelley byl přitom následně nucen po provedeném šetření odstoupit a na internetovém serveru USA Today byl dne 13. dubna 2004 zveřejněn opravný článek potvrzující, že Jack Kelley „si vymýšlel některé hlavní zprávy" a že článek, o který se opíraly americké orgány, obsahoval vícero chyb.

Právní otázky

Úvodní úvahy

79 Žalobce nejprve uvádí určité úvodní úvahy týkající se náležité úrovně soudní ochrany v projednávaném případu a poté se na podporu této žaloby dovolává pěti žalobních důvodů. První vychází z nedostatečného právního základu. Druhý, který se rozpadá na dvě části, vychází z porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu. Třetí vychází z porušení povinnosti uvést odůvodnění zakotvené v článku 253 ES. Čtvrtý vychází ze zjevně nesprávného posouzení skutkových okolností. Konečně pátý vychází z porušení zásady proporcionality.

80 Úvodem je třeba přezkoumat otázku náležité úrovně soudní ochrany v projednávaném případě, již všichni účastníci řízení oprávněně označují za výchozí, a následně postupně druhý a pátý žalobní důvod, které v podstatě opakují výtky, které již přezkoumal Soudní dvůr ve svém rozsudku Kadi.

81 Pro účely tohoto přezkumu není třeba vyhovovat žalobcovu návrhu na organizační procesní opatření. Není totiž sporu o tom, že Komise v příloze své žalobní odpovědi předložila veškeré dokumenty, v jejichž světle bylo napadené nařízení přijato a na které může toto opatření dopadat.

K náležité míře soudní ochrany v projednávaném případě

Argumenty účastníků řízení

82 Žalobce považuje na prvním místě za „vhodné a nezbytné", aby Tribunál v projednávaném případě zvolil „zevrubnou a důslednou" úroveň soudního přezkumu. V tomto ohledu odkazuje na zásady uvedené v bodech 281 a 326 rozsudku Kadi Soudního dvora a v bodě 45 stanoviska generálního advokáta Poiares Madura k tomuto rozsudku (Sb. rozh. s. I-6363). Odkazuje rovněž na „úplnou" úroveň přezkumu, kterou Tribunál definoval za účelem posuzování legality opatření Společenství ke zmrazení prostředků přijatých podle nařízení č. 2580/2001 ve svých rozsudcích ze dne 12. prosince 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. Rada (T-228/02, Sb. rozh. s. II-4665, dále jen „rozsudek OMPI", body 154, 155, 159), ze dne 23. října 2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. Rada (T-256/07, Sb. rozh. s. II-3019, dále jen „rozsudek PMOI I", body 141 až 143), a ze dne 4. prosince 2008, People's

Mojahedin Organization of Iran v. Rada (T-284/08, Sb. rozh. s. II-3487, dále je „rozsudek PMOI II“, body 74 a 75).

83 Na druhém místě se žalobce domnívá, že k odůvodnění opatření ke zmrazení prostředků, o která jde v projednávaném případě, jsou vyžadovány zvláště přesvědčivé důkazy, a to z těchto důvodů:

– toto drakonické a co do trvání a výše neomezené opatření je výrazným zásahem do žalobcových základních práv, jehož důsledky mohou být zničující (stanovisko generálního advokáta Poiares Madura k rozsudku Kadi Soudního dvora, uvedeno výše, bod 47) ;

– toto opatření je sankcí, jak to objektivně plyne z výkladových poznámek FATF, na která se odvolává Komise, v tom smyslu, že jej veřejně klasifikuje jako teroristu nebo zastánce terorismu;

– žalobcova aktiva jsou zmrazena od roku 2001, i když pokud jde o zachování tohoto zmrazení se Komise musí orientovat podle kritéria existence „skutečné nebo budoucí hrozby“ spíše než podle kritéria prostého „chování v minulosti“ (rozsudek PMOI I, bod 110).

84 Na třetím místě má žalobce za to, že Tribunál musí napadené nařízení přezkoumat se zvláštní pozorností, protože toto nařízení bylo údajně přijato k nápravě závažných porušení základních práv označených Soudním dvorem v jeho rozsudku Kadi (zejména body 334, 358, 369 a 370; viz rovněž rozsudek PMOI I, body 60 až 62).

85 Podle Komise a intervenujících vlád je třeba nastolit spravedlivou rovnováhu mezi základním právem na účinný soudní přezkum, které má jednotlivec, jehož prostředky jsou zmrazeny na základě opatření Společenství, a nutností potírat mezinárodní terorismus v souladu se závaznými rozhodnutími přijatými Radou bezpečnosti podle kapitoly VII Charty Spojených národů.

86 V tomto ohledu navrhuje Komise rozlišovat dvě úrovně soudního přezkumu podle toho, zda dotčené opatření spadá do rámce výkonu vlastní pravomoci, který s sebou nese diskreční posouzení ze strany Společenství, či nikoli (rozsudek OMPI, bod 107).

87 První úroveň přezkumu, označovaná jako „omezená", byla podle Komise vymezena Tribunálem v rozsudcích OMPI a PMOI v rámci provádění společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001. Má se vztahovat na posuzování skutečností a okolností, na jejichž základě je dotčené zmrazení prostředků odůvodněno, jakož i na ověřování důkazů a informací, o která se toto posouzeni opírá (rozsudek OMPI, bod 154), aniž by však soudce Společenství mohl svým posouzením důkazů, skutečností a okolností odůvodňujících takové opatření nahradit posouzení orgánů Společenství (rozsudek OMPI, bod 159). Má být omezen na ověřování dodržení procesních norem a norem o odůvodnění, věcné správnosti skutkových okolností a existence zjevného omylu při posuzování skutkových okolností a překročení pravomocí. Tento omezený přezkum se podle Komise použije zejména na posouzení úvah o účelnosti, o které se zmrazení prostředků opírá.

88 Ačkoli žalobce tvrdí opak, není tato první omezená úroveň soudního přezkumu podle názoru Komise přenosná na takovou věc, jako je ta, o kterou jde v daném případě, v níž jde o akt Společenství přijatý v souladu s jednomyslně vyjádřenou vůlí členských států ve společném postoji Rady 2002/402/SZBP ze dne 27. května 2002

o omezujících opatřeních proti Usámu bin Ládinovi, členům organizace Al-Kajdá a Talibanu a dalším osobám, skupinám, podnikům a subjektům, které jsou s nimi spojeny, a o zrušení společných postojů 96/746/SZBP, 1999/727/SZBP, 2001/154/SZBP a 2001/771/SZBP (Úř. věst. L 139, s. 4), za účelem kolektivního uplatnění individuálních sankcí přijatých přímo proti jednotlivcům a subjektům jmenovitě označeným Výborem pro sankce.

89 Komise v tomto ohledu připomíná, že při provádění rezolucí přijatých Radou bezpečnosti podle kapitoly VII Charty Spojených národů ze strany Společenství je nutné dodržovat závazky přijaté v rámci Spojených národů (rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 293). Z toho podle ní plyne, že orgány Společenství jsou na základě Smlouvy o ES povinny podrobit se rozhodnutím Výboru pro sankce (rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 296).

90 Soudy Společenství musí nicméně ověřovat, zda je přijetí prováděcího opatření Společenství slučitelné s ústavními zásadami smlouvy ES, mezi něž patří i základní práva (rozsudek Kadi Soudního dvora, body 298 až 314). Tento kontext Spojených národů tedy v rámci právního řádu Společenství neodůvodňuje „zobecněnou soudní imunitu“, a to dokud přezkumné řízení před Výborem pro sankce nebude skýtat záruky soudní ochrany (rozsudek Kadi Soudního dvora, body 322 in fine, 326 a 327).

91 Podle Komise i intervenujících vlád se soudní přezkum prováděný Soudním dvorem ve věcech, v nichž šlo o akty Společenství, jimiž se provádějí sankce přijaté Výborem pro sankce, až dosud zaměřoval na to, zda byly dodrženy procesní záruky ze strany dotčeného orgánu Společenství (rozsudek Kadi Soudního dvora, body 336 a 345 až 353). Soudní dvůr se naopak dosud nevyslovil k úrovni soudního přezkumu důvodů, o které se opírá prováděcí opatření Společenství. Je podle ní tedy na Tribunálu, aby

poprvé určil odpovídající úroveň přezkumu, přičemž zvláštní význam by měl přikládat mezinárodnímu kontextu, v němž bylo napadené nařízení přijato.

92 V tomto ohledu zdůrazňuje Komise, že v souladu se čl. 2 odst. 5 Charty Spojených národů je každý členský stát OSN povinen poskytnout této organizaci „veškerou pomoc při každé akci, kterou podnikne podle [ustanovení] této charty". Rada bezpečnosti kromě toho nedávno v odst. 8 své rezoluce 1822 (2008) znovu potvrdila závazek všech členských států provádět a prosazovat sankce přijaté proti osobám zapsaným na seznam Výboru pro sankce.

93 Stejně tomu má být i tehdy, kdy jsou rozhodnutí Výboru pro sankce v rámci Unie prováděna nikoli každým členským státem individuálně, nýbrž přijetím opatření Společenství na základě článků 60 ES a 301 ES. Komise uvádí, že Soudní dvůr ve svém rozsudku Kadi (bod 294) uvedl, že při výkonu této pravomoci musí brát Společenství zvláštní ohled na skutečnost, že podle článku 24 Charty spojených národů je přijímání rezolucí na základě kapitoly VII této Charty Radou bezpečnosti výkonem hlavní odpovědnosti, která je svěřena tomuto mezinárodnímu orgánu za účelem zachování míru a bezpečnosti na celosvětové úrovni, tj. odpovědnosti, která v rámci uvedené kapitoly VII „zahrnuje pravomoc určit, čím jsou mezinárodní mír a bezpečnost ohrožovány, a dále pravomoc přijmout nezbytná opatření k jejich zachování nebo obnovení."

94 Komise a intervenující vlády tvrdí, že tím, že žalobci byly sděleny důvody jeho zápisu do přílohy I nařízení č. 881/2002, mu Společenství dává možnost vyjádřit své stanovisko a vyvrátit tvrzení, že je spojen s mezinárodním terorismem. Vyjádření předložená dotčenou osobou mají být Komisí pečlivě přezkoumávána. Pokud však

tato osoba hodlá napadnout důkazy, ze kterých vychází shrnutí důvodů Výboru pro sankce, nepřísluší Společenství, aby poté nahrazovalo vlastním posouzením těchto důkazů posouzení provedené uvedeným Výborem. Společenství navíc podle Komise není schopno takové posouzení *a posteriori* provést, poněvadž tyto důkazy jsou sdělovány členskými státy Spojených národů pouze Výboru pro sankce.

95 Při jednání Komise zaprvé potvrdila, že nemá k dispozici žádný z inkriminovaných důkazů. Jejich předložení je podle ní třeba žádat od členských států OSN, v jejichž držení se nacházejí.

96 V odpovědi na otázku položenou Tribunálem zadruhé Komise, podporovaná intervenujícími vládami, upřesnila, že rozsah, ve kterém může zpochybnit posouzení Výboru pro sankce, je zvláště omezený a omezuje se ve skutečnosti na přezkum absolutně zjevného skutkového omylu nebo absolutně zjevně nesprávného posouzení, jako například omyl ohledně totožnosti označené osoby. V případě, že by vyšlo najevo, že k takovému omylu či nesprávnosti došlo, musela by Komise kontaktovat Výbor pro sankce k dosažení jejich nápravy.

97 Podle Komise a intervenujících vlád přistoupit na návrh žalobce zavést zvláštní postup Společenství ke sdělování a hodnocení důkazů by „podkopávalo" soustavu sankcí Spojených národů. Zabývat se mimořádně citlivými důkazy má za úkol právě Výbor pro sankce, který je v dané oblasti specializován a podléhá zvláštním pravidlům o důvěrnosti a odborné způsobilosti. Komise a intervenující vlády doplňují, že kdyby se měl každý ze 192 členských států Spojených národů individuálně vyslovovat k dostupným důkazům předtím, než dojde k přijetí prováděcího opatření, centralizovaná

soustava sankcí Spojených národů v rámci boje s mezinárodním terorismem by se okamžitě „zhroutila“ a nebylo by možné nastolit spravedlivou rovnováhu mezi dodržováním základních práv a nutností bojovat proti mezinárodnímu terorismu.

98 Pokud jde o naplňování ústavní zásady účinné soudní ochrany soudy Společenství v návaznosti na rozsudek Kadi Soudního dvora, poznamenává Komise i intervenující vlády, že jakkoli tyto soudy mají nesporně pravomoc provádět přezkum napadeného nařízení, tento přezkum sám závisí na omezené roli příslušející Společenství, jehož posláním není přezkoumávat rozhodnutí Výboru pro sankce nebo důkazy, které se uchovávají výlučně v New Yorku. Komise i intervenující vlády také zdůrazňují, že pravomoc rozhodnout, že určitá osoba je spojena s Al-Kajdou, a že je tedy třeba zmrazit její aktiva, aby se zabránilo financování nebo přípravě teroristických činů, byla svěřena Radě bezpečnosti a že si lze stěží představit důležitější a složitější politickou oblast, která implikuje posuzování v záležitostech ochrany mezinárodní a vnitřní bezpečnosti.

99 Z výše uvedeného podle Komise i intervenujících vlád plyne, že Společenství jako celek nemůže svým vlastním posouzením nahrazovat posouzení Výboru pro sankce. Míra posouzení, kterou tento Výbor má, musí být respektována nejen politickými instancemi Společenství, ale rovněž jeho soudy. V projednávaném případě by tedy měl Tribunál respektovat rozhodnutí Komise nenahrazovat svým vlastním posouzením posouzení Výboru pro sankce, ledaže by se toto rozhodnutí Komise jevilo jako zjevně nesprávné.

100 V opačném případě by podle Komise i intervenujících vlád mohl Tribunál členským státům ukládat povinnosti, u nichž vyvstane přímý rozpor na základě Charty Spojených národů a práva Společenství. Pokud by Tribunál nahradil svým posouzením posouzení Výboru pro sankce a dospěl k závěru, že u určité osoby nejsou dány podmínky pro zahrnutí do přílohy I nařízení č. 881/2002, byly by členské státy Unie jakožto

členové OSN nadále povinny provést rozhodnutí Výboru pro sankce a současně jakožto členové Unie zavázáni sankce nepřijímat. Z článku 103 Charty Spojených národů přitom, jak doplňuje Komise, plyne, že členský stát Unie nemůže odůvodňovat neprovedení závazků, které mu plynou z Charty Spojených národů, s odvoláním na právo Společenství.

101 Ze všech těchto důvodů navrhuje Komise Tribunálu, aby přezkoumal zaprvé to, zda žalobci bylo skutečně dáno právo být vyslechnut, a zadruhé, zda se posouzení žalobcových vyjádření Komisí jeví jako nepřiměřené nebo stižené zjevně nesprávným právním posouzením.

102 Žalobcův výklad rozsudku Kadi Soudního dvora zpochybňuje také Rada. Žalobce podle ní vytrhává některé pasáže z jejich kontextu a dává jim význam, který Soudní dvůr nezamýšlel. Ve skutečnosti poté, co Soudní dvůr v bodě 351 tohoto rozsudku konstatoval, že není schopen přezkoumat legalitu sporného nařízení, otázku rozsahu nebo intenzity svého soudního přezkumu podle názoru Rady již nezkoumal ani v tomto ohledu neposkytl nejmenší vodítko.

103 Rada konkrétně uvádí, že zjištění toho, zda byl žalobce spojen se sítí Al-Kajdá nebo s Talibanem, předpokládá, že Výbor pro sankce vyhodnotí opatření opírající se o bezpečnostní důvody, která je třeba přijmout k boji proti terorismu na základě shromážděných informací a údajů,.

104 Soudní dvůr podle názoru Rady v bodě 294 svého rozsudku Kadi uznal primát role Rady bezpečnosti v této oblasti. To podle ní v praxi znamená, že orgány Společenství

nesmějí svým vlastním posouzením toho, zda existuje vazba mezi jednotlivcem a sítí Al-Kajdá nebo Talibanem či nikoli, nahrazovat posouzení obsažené v závazné rezoluci Rady bezpečnosti.

105 Rada se rovněž domnívá, že Tribunál by měl v projednávaném případu zaujmout týž přístup, jehož se přidržuje, provádějí-li orgány Společenství posouzení týkající se složitých a široce vymezených cílů. Podle ustálené judikatury Soudního dvora jsou v takovém případě nadány širokou posuzovací pravomocí a jimi učiněná rozhodnutí lze zrušit pouze, pokud se dopustily zjevně nesprávného posouzení nebo zneužití pravomoci (rozsudky Soudního dvora ze dne 17. července 1997, SAM Schiffahrt a Stapf, C-248/95 a C-249/95, Recueil, s. I-4475, body 24 a 25, a ze dne 10. ledna 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, Sb. rozh. s. I-403, bod 80).

106 Posouzení dotčená v projednávaném případě jsou totiž podle Rady složitá a předpokládají vyhodnocení opatření, která jsou nutná k zaručení mezinárodní i vnitřní bezpečnosti. Vyžadují podle ní know how výzvědných a informačních služeb a politickou prozíravost, které podle Rady mají pouze vlády.

107 Skutečnost, že v projednávaném případu jde o posouzení Výboru pro sankce, a nikoli o posouzení orgánů Společenství, nemá podle Rady na jeho povahu vliv a nic nemění na zásadě, že soudce Společenství se má zdržet toho, aby svým vlastním posouzením nahrazoval posouzení příslušných politických orgánů. Rada se v tomto ohledu domnívá, že Tribunál nemůže a neměl by přezkoumávat jádro posouzení, což podle ní spadá do výlučné pravomoci vlád v rámci boje proti terorismu.

108 Rada kromě toho na jednání tvrdila, že z rozsudku Kadi Soudního dvora neplyne, že – okrajový – soudní přezkum opatření Společenství ke zmrazení prostředků se musí vztahovat na posouzení důkazů jako takových (v protikladu k – okrajovému – přezkumu důvodů uplatňovaných k odůvodnění zmrazení prostředků). To má zvláště jasně plynout z některých jazykových znění uvedeného rozsudku, zejména ze znění anglického a švédského.

109 Rada rovněž poukazuje na obecnější následky zevrubného přezkumu prováděného Tribunálem, za který žalobce pléduje. Po vzoru Komise a intervenujících vlád se Rada domnívá, že takový přezkum by mohl mít za následek situaci, kdy členské státy, jakožto členové Spojených národů a členové Unie, budou muset dostát souběžným a navzájem si odporujícím závazkům.

110 Kdyby takový přístup podle Rady zaujaly všechny členské státy Spojených národů, systém opírající se o Spojené národy by přestal fungovat. Rada uvádí, že Soudní dvůr ve svém rozsudku Kadi zdůraznil prvořadou roli Rady bezpečnosti při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Podle ní by přístup navrhovaný žalobcem ohrožoval schopnost Rady bezpečnosti plnit tuto funkci.

111 Závěrem se Rada domnívá, že Tribunál by měl znovu potvrdit prvořadou roli Rady bezpečnosti v této oblasti a rozhodnout, že orgány Společenství nesmějí svým vlastním posouzením toho, zda existuje vazba mezi jednotlivcem a sítí Al-Kajdou nebo Talibanem, nahrazovat posouzení obsažené v závazné rezoluci Rady bezpečnosti na základě kapitoly VII Charty Spojených národů.

Závěry Tribunálu

112 Úvodem je třeba zdůraznit, že podle článku 61 statutu Soudního dvora není Tribunál v rámci tohoto řízení vázán právními názory obsaženými v rozsudky Soudního dvora Kadi.

113 V rámci tohoto řízení přitom orgány i intervenující vlády naléhavě opakovaly obavy, které již vyjádřily v rámci věci, která vedla k vydání rozsudku Kadi Soudního dvora, pokud jde o riziko rozvratu režimu sankcí zavedeného Spojenými národy v rámci boje proti mezinárodnímu terorismu, které by vyplývalo za zavedení soudního přezkumu toho druhu, který ve světle rozsudku Kadi Soudního dvora hájí žalobce, na vnitrostátní nebo regionální úrovni.

114 Je pravda, že připustí-li se, že Rada bezpečnosti má principielní pravomoc přijímat sankce týkající se jednotlivců spíše než států a jejich režim (smart sanctions), může takový přezkum zasahovat do výlučných pravomocí Rady bezpečnosti, a to zejména pokud jde o vymezení toho, co je hrozbou pro mezinárodní mír nebo bezpečnost, určení existence takové hrozby a určení prostředků k jejímu ukončení.

115 Co je zásadnější, v právních kruzích se bylo možné setkat s určitými pochybnostmi, pokud jde o plnou slučitelnost rozsudku Kadi Soudního dvora s mezinárodním právem a zvláště se články 25 a 103 Charty Spojených národů na straně jedné a na straně druhé se smlouvami o ES a o EU a zvláště se čl. 177 odst. 3 ES, článkem 297 ES a článkem 307 ES, čl. 11 odst. 1 EU a čl. 19 odst. 2 EU (viz rovněž čl. 3 odst. 5 SEU a čl. 21 odst. 1 a 2 SEU, jakož i prohlášením č. 13 konference vlád členských států o společné zahraniční a bezpečnostní politice připojené k Lisabonské smlouvě, které zdůrazňuje,

že „Evropská unie a její členské státy budou i nadále vázány ustanoveními Charty Organizace spojených národů, a zejména hlavní zodpovědností Rady bezpečnosti a jejích členů za zachování mezinárodního míru a bezpečnosti“).

116 V tomto ohledu bylo zejména namítnuto, že i když Soudní dvůr v bodě 287 svého rozsudku Kadi ujišťoval, že soudu Společenství v rámci výlučné pravomoci, kterou zakotvuje článek 220 ES, nepřísluší provádět přezkum legality rezoluce Rady bezpečnosti přijaté na základě kapitoly VII Charty Spojených národů, nic to nemění na tom, že přezkum legality aktu Společenství, který na úrovni Společenství toliko provádí takovou rezoluci, přičemž tato rezoluce v tomto ohledu neponechává žádné uvážení, znamená nutně přezkum legality takto provedené rezoluce z hlediska norem a zásad právního řádu Společenství.

117 Bylo ostatně poznamenáno, že Soudní dvůr v bodech 320 až 325 svého rozsudku Kadi každopádně k takovému soudnímu přezkumu režimu sankcí zavedeného Spojenými národy s režimem soudní ochrany základních práv zakotvené Smlouvou o ES přikročil, a to v reakci na argument Komise, že tato základní práva jsou v rámci tohoto režimu zejména vzhledem ke zlepšení přezkumného řízení, které dává dotčeným jednotlivcům i subjektům přijatelnou možnost být Výborem pro sankce vyslechnuti, již dostatečně chráněna. Soudní dvůr v bodech 322 a 323 uvedeného rozsudku zejména rozhodl, že dotčené přezkumné řízení neposkytuje „zjevně záruky soudní ochrany“ a že dotčené osoby a subjekty nemají „skutečnou možnost hájit svá práva.“

118 Stejně tak, i když Soudní dvůr v bodě 288 svého rozsudku Kadi uvedl, že případný rozsudek některého ze soudů Společenství, kterým by bylo rozhodnuto, že akt Společenství, kterým se provádí takováto rezoluce, odporuje normě vyšší právní síly

z právního řádu Společenství, by neznamenal zpochybnění přednosti této rezoluce na úrovni mezinárodního práva, bylo uvedeno, že takový rozsudek, jímž by se dotčený akt Společenství zrušoval, by měl nutně za následek, že by tato přednost v právním řadu Společenství přestala fungovat.

119 Zatímco tedy Soudní dvůr zpravidla pojímá vztahy mezi právem Společenství a mezinárodním právem ve světle článku 307 ES [viz v tomto ohledu rozsudek ze dne 14. ledna 1997, Centro-Com, C-124/95, Recueil s. I-81, body 56 až 61, v němž bylo rozhodnuto, že článek 234 ES (nyní po změně článek 307 ES) může umožňovat výjimky dokonce i z primárního práva, v projednávaném případu ze článku 133 ES], ve svém rozsudku Kadi vyloučil použitelnost tohoto článku, jde-li o „zásady svobody, demokracie a dodržování lidských práv a základních svobod zakotvených v čl. 6 odst. 1 EU coby základu Unie" (bod 303) nebo dle jiné formulace „zásady, které patří mezi samotné základy právního řádu Společenství, mezi nimi zásady ochrany základních práv" (bod 304). Pokud jde o tyto zásady, Soudní dvůr tedy, jak se zdá, vyložil ústavní rámec Smlouvy o ES jako rámec ryze autonomního právního řádu, který nepodléhá nadřazeným právním normám mezinárodního práva, v projednávaném případě právu vycházejícímu z Charty Spojených národů.

120 Konečně, vzhledem k tomu, že je Charta Spojených národů dohodou mezi státy a její přijetí nadto předcházelo přijetí smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství podepsané v Římě dne 25. března 1957, může postavení této Charty na roveň mezinárodní dohody uzavřené mezi Společenstvím a jedním nebo vícero státy nebo mezinárodními organizacemi ve smyslu článku 300 ES, jak se to děje v bodech 306 až 309 rozsudku Kadi Soudního dvora s cílem odůvodnit závěr, že její „přednost na úrovni práva Společenství se nevztahuje na právo primární" (bod 308), vyvolávat určité otázky.

121 Tribunál uznává, že tato kritika není úplně nepodložená. Pokud však jde o její relevanci, domnívá se Tribunál, že za takových okolností, jako jsou ty v projednávaném případě, v němž jde o akt přijatý Komisí náhradou za předchozí akt zrušený Soudním dvorem v rámci řízení o kasačním opravném prostředku podaném proti rozsudku Tribunálu, jímž se zamítá žaloba na neplatnost, kterou byl napaden uvedený akt, jej samotný princip kasačního opravného prostředku a hierarchická soudní struktura, která je jejím nutným důsledkem, v zásadě nabádají k tomu, aby sám nezpochybňoval právní názory obsažené v rozhodnutí Soudního dvora. Tak je tomu tím spíše, rozhodoval-li Soudní dvůr, jako tomu bylo v projednávaném případě, ve velkém senátu a měl-li zjevně v úmyslu vynést zásadní rozsudek. Má-li být proto dána odpověď na otázky vznášené v návaznosti na rozsudek Kadi Soudního dvora orgány, členskými státy i dotčenými právními kruhy, je třeba, aby se jimi zabýval sám Soudní dvůr v rámci budoucích věcí, o kterých bude případně rozhodovat.

122 Mimochodem, je třeba poznamenat, že některé vnitrostátní soudy vyšších instancí sice zaujaly postoj, který se spíše podobá přístupu, jehož se přidržel Tribunál ve svém rozsudku Kadi [viz v tomto smyslu rozsudek Tribunal fédéral [Spolkového tribunálu] v Lausanne (Švýcarsko) ze dne 14. listopadu 2007 ve věci 1A.45/2007, Youssef Mustapha Nada v. Secrétariat d'État pour l'Économie, a rozsudek House of Lords (Sněmovna lordů, Spojené království) ze dne 12. prosince 2007 ve věci Al-Jedda v. Secretary of State for Defence [2007] UKHL 58, který je nyní předmětem řízení ve věci č. 27021/08, Al-Jedda v. Spojené království probíhající před Evropským soudem pro lidská práva, dále jen „ESLP"], jiné však následují spíše přístup Soudního dvora a mají za to, že systém jmenování Výboru pro sankce není slučitelný se základním právem na účinný prostředek soudní ochrany před nezávislým a nestranným soudem (viz v tomto smyslu rozsudek Cour fédérale (Federální soudní dvůr) Kanady ze dne 4. června 2009 ve věci Abousfian Abdelrazik v The Minister of Foreign Affairs and the Attorney General of Canada [2009] FC 580, citovaný v bodě 69 rozsudku Ahmed a další UK Supreme Court).

123 Omezit v projednávaném případě rozsah a intenzitu soudního přezkumu způsobem doporučovaným Komisí a intervenujícími vládami (viz body 86 až 101 výše), jakož

i Radou (viz body 102 až 111 výše) by přitom znamenalo provádět nikoli účinný soudní přezkum toho druhu, který požaduje Soudní dvůr ve svém rozsudku Kadi, nýbrž nápodobu takového přezkumu. To by de facto znamenalo zvolit přístup, jehož se Tribunál přidržel ve svém rozsudku Kadi, o němž Soudní dvůr ve svém rozsudku o kasačním opravném prostředku rozhodl, že je stižen nesprávným právním posouzením. Tribunál má za to, že provést případně takovýto obrat v judikatuře nepřísluší jemu, ale v zásadě Soudnímu dvoru, jevilo-li by se mu to jako odůvodněné zejména s ohledem na závažné těžkosti uváděné orgány i intervenujícími vládami.

124 Soudní dvůr ve svém rozsudku Kadi zajisté připomněl, jak uvádí Komise a Rada, že pravomoci Společenství musí být vykonávány při dodržování mezinárodního práva (bod 291), že dodržovat závazky přijaté v rámci Spojených národů je nutné i v oblasti zachovávání mezinárodního míru a bezpečnosti, když Společenství prostřednictvím aktů přijímaných na základě článků 60 ES a 301 ES provádí rezoluce přijaté Radou bezpečnosti na základě kapitoly VII Charty Spojených národů (bod 293), že při výkonu posledně uvedené pravomoci musí brát Společenství zvláštní ohled na skutečnost, že podle článku 24 Charty spojených národů je přijímání rezolucí na základě kapitoly VII této Charty Radou bezpečnosti výkonem hlavní odpovědnosti, která je tomuto mezinárodnímu orgánu svěřena za účelem zachování míru a bezpečnosti na celosvětové úrovni, tj. odpovědnosti, která v rámci uvedené kapitoly VII zahrnuje pravomoc určovat, čím jsou mezinárodní mír a bezpečnost ohrožovány, a dále pravomoc přijímat nezbytná opatření k jejich zachování nebo obnovení (bod 294), a že při vypracovávání opatření k provedení rezoluce Rady bezpečnosti přijaté na základě kapitoly VII Charty Spojených národů je Společenství povinno řádně zohledňovat znění a cíle dotyčné rezoluce, jakož i příslušné povinnosti vyplývající z Charty Spojených národů, které se pojí k tomuto provedení (bod 296).

125 Nic to však nemění na tom, že Soudní dvůr kromě toho ve svém rozsudku Kadi zejména uvedl, že provádění rezolucí přijatých Radou bezpečnosti podle kapitoly VII Charty OSN musí probíhat způsoby uplatňovanými v tomto ohledu vnitrostátní právní úpravou každého člena OSN (bod 298), že zásady, kterými se řídí mezinárodní právní řád vytvořený v rámci Spojených národů, neimplikují, že je vyloučen soudní přezkum vnitřní legality aktu Společenství z hlediska základních práv z důvodu, že cílem tohoto aktu je provedení rezoluce Rady bezpečnosti přijaté na základě kapitoly VII Charty Spojených národů (bod 299), že soudní imunita takového aktu nemá oporu ve smlouvě ES (bod 300), že přezkum platnosti jakéhokoli aktu Společenství z hlediska základních práv prováděný Soudním dvorem musí být považován ve společenství práva za výraz ústavní záruky vyplývající ze Smlouvy o ES coby autonomního právního systému, který nemůže být narušen „mezinárodní dohodou" (bod 316), a že v důsledku toho „soudy Společenství musí v souladu s pravomocemi, které jim byly svěřeny na základě Smlouvy o ES, zajišťovat v zásadě úplný přezkum legality veškerých aktů Společenství z hlediska základních práv, která jsou součástí obecných zásad práva Společenství, a to včetně aktů Společenství, které [...] provádí rezoluce přijaté Radou bezpečnosti na základě kapitoly VII Chaty Spojených národů" (bod 326).

126 Tribunál má tedy v konečném důsledku za to, že má povinnost zajistit v projednávaném případě, jak Soudní dvůr uvedl v bodech 326 a 327 svého rozsudku Kadi, „v zásadě úplný" přezkum legality napadeného nařízení z hlediska základních práv, aniž by umožnil uvedenému nařízení těšit se jakékoli soudní imunitě z důvodu, že je jeho účelem provést rezoluce přijaté Radou bezpečnosti podle kapitoly VII Charty Spojených národů.

127 Tak tomu musí být přinejmenším potud, pokud přezkumná řízení uplatňovaná Výborem pro sankce zjevně neposkytují záruky účinné soudní ochrany, jak to dal Soudní dvůr na srozuměnou v bodě 322 svého rozsudku Kadi (viz v tomto smyslu rovněž

stanovisko generálního advokáta Poiares Madura k uvedenému rozsudku, uvedeno výše, bod 54).

128 Úvahy vyjádřené v tomto ohledu Soudním dvorem v bodech 323 až 325 jeho rozsudku Kadi, zejména pokud jde o kontaktní místo, zůstávají zásadně platné i v současnosti, i když se vezme v úvahu „úřad ombudsmana", jehož zřízení bylo v zásadě schváleno rezolucí 1904 (2009) a kterýžto úřad byl nedávno obsazen. Rada bezpečnosti však v podstatě stále nepovažovala za vhodné zřídit nezávislý a nestranný orgán, který by byl pověřen rozhodováním, po právní i skutkové stránce, o opravných prostředcích směřujících proti jednotlivým rozhodnutím přijatým Výborem pro sankce. Mechanismus kontaktního místa ani úřadu ombudsmana navíc nezvrátil zásadu, že výmaz určité osoby ze seznamu Výboru pro sankce vyžaduje konsensus v rámci tohoto Výboru. Volba toho, jaké důkazy lze dotčené osobě zpřístupnit, navíc dále zcela závisí na uvážení státu, který navrhl zápis této osoby na seznam Výboru pro sankce a žádný mechanismus nezaručuje to, že dotčená osoba bude mít dostatek informací pro svou účinnou obhajobu (dokonce ani to, že se dozví, který stát navrhl její zápis na seznam Výboru pro sankce). Přinejmenším z těchto důvodů nelze zřízení kontaktního místa a ombudsmana postavit na roveň zavedení účinného prostředku soudní ochrany proti rozhodnutím Výboru pro sankce (viz v tomto ohledu rovněž úvahy vyjádřené v bodech 77, 78, 149, 181, 182 a 239 rozsudku Ahmed a další UK Supreme Court a úvahy vyjádřené v bodě III deváté zprávy monitorovacího týmu).

129 Za těchto okolností lze přezkum opatření Společenství určených ke zmrazení prostředků prováděný soudem Společenství označit za účinný pouze, týká-li se nepřímo věcných posouzení provedených samotným Výborem pro sankce, jakož i prvků, ze kterých tato posouzení vycházejí (viz rovněž v tomto smyslu Ahmed a další UK Supreme Court, bod 81).

130 Pokud jde konkrétně o rozsah a intenzitu tohoto soudního přezkumu, jehož provádění přísluší Tribunálu, tvrdí Komise, že Soudní dvůr se ve svém rozsudku Kadi k této otázce nevyslovil (viz bod 91 výše). Stejně tak tvrdí Rada, že Soudní dvůr tuto otázku nezkoumal ani v tomto ohledu neposkytl nejmenší vodítko (viz body 102 a 108 výše).

131 Tato argumentace je zjevně nesprávná.

132 Zaprvé tím, že Soudní dvůr na závěr dlouhé argumentace uvedl, že dotčený přezkum legality by měl být „v zásadě úplný" a měl by být vykonáván „v souladu s pravomocemi, které byly [soudům Společenství] svěřeny na základě Smlouvy o ES" (rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 326), a tím, že navíc výslovně odmítl tezi Tribunálu, že dotčený akt by měl požívat soudní imunity z důvodu, že toliko provádí rezoluce přijaté Radou bezpečnosti podle kapitoly VII Charty Spojených národů (rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 327), poskytl Soudní dvůr naopak zcela jasné vodítko, pokud jde o to, jaké by měly rozsah a intenzita tohoto přezkumu zpravidla být.

133 Zadruhé Soudní dvůr v bodě 336 svého rozsudku Kadi dospěl k závěru, že je nutné, aby se tento přezkum mohl vztahovat zejména na legalitu důvodů, o něž se napadený akt Společenství opírá. Z judikatury, na niž se k odůvodnění tohoto závěru odvolává uvedený bod 336 (viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 28. června 2005, Dansk Rørindustri a další v. Komise, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, Sb. rozh. s. I-5425, body 462) přitom plyne, že tento přezkum legality důvodů se vztahuje zejména na ověřování opodstatněnosti napadeného aktu, jakož i vad, jimiž by mohl být stižen.

134 Zatřetí Soudní dvůr v bodech 342 až 344 svého rozsudku Kadi zdůraznil, že i když bezpečnostní imperativy nebo důvody spojené s mezinárodními vztahy Společenství a jeho členských států mohou bránit sdělování určitých informací dotčeným osobám, neznamená to, že pokud jde o dodržení zásady účinné soudní ochrany, taková omezující opatření, jaká byla zavedena napadeným nařízením, nepodléhají žádné kontrole soudu Společenství, jakmile je tvrzeno, že akt, který je stanoví, se dotýká národní bezpečnosti a terorismu. V takovém případě je na soudu Společenství, aby při provádění soudního přezkumu použil techniky, které umožňují skloubit jednak legitimní bezpečnostní obavy týkající se povahy a zdroje informací, k nimž bylo přihlíženo při přijímání předmětného aktu, a jednak nutnost poskytnout jednotlivcům v dostatečné míře možnost využít procesních pravidel

135 Z těchto bodů rozsudku Kadi i z v nich učiněného odkazu na rozsudek ESLP Chahal v. Spojené království ze dne 15. listopadu 1996 (*Recueil des arrêts et décisions* [Sbírka rozsudků a rozhodnutí], 1996-V, § 131) zřetelně plyne, že Soudní dvůr měl na mysli, aby se jeho „v zásadě úplný" soudní přezkum týkal nejen zjevné opodstatněnosti napadeného aktu, nýbrž rovněž důkazů a informací, o které se posouzení obsažená v tomto aktu opírají.

136 Monitorovací team to v tomto smyslu ostatně pochopil, protože v odst. 19 jeho deváté zprávy se uvádí, že Soudní dvůr měl ve svém rozsudku Kadi za to, že postupy, kterých se Unie přidržuje při uplatňování sankcí, zasahují do základních práv dotčených osob, „protože důkazy odůvodňující na ně uvalená omezující opatření jim nebyly sděleny, takže nemohly vykonávat své právo na obhajobu."

137 Soudní dvůr navíc nedávno v rámci jedné věci týkající se provádění sankcí zakotvených nařízením č. 2580/2001 potvrdil, že možnost „odpovídajícího soudního přezkumu“ hmotněprávní legality opatření Společenství ke zmrazení prostředků, zaměřeného zejména na „ověření skutkového stavu, jakož i jednotlivých důkazů a informací předložených na [jeho] podporu“, je nezbytná k zajištění spravedlivé rovnováhy mezi požadavky boje proti mezinárodnímu terorismu a ochranou základních práv a svobod (rozsudek Soudního dvora ze dne 29. června 2010, E a F, C-550/09, Sb. rozh. s. I-6213, bod 57).

138 Začtvrté je třeba uvést, že velká část důvodů rozvinutých Soudním dvorem v jeho rozsudku Kadi v rámci jeho přezkumu žalobcových důvodů vycházejících z porušení jeho práva na obhajobu a práva na účinný soudní přezkum je převzata z důvodů rozvinutých Tribunálem v rámci jeho přezkumu obdobných důvodů uplatňovaných žalobcem ve věci, která vedla k vydání rozsudku OMPI. Zejména body 336, 340, 342, 343, 344, 345, 346, 348, 349, 351 a 352 rozsudku Kadi Soudního dvora tak v podstatě víceméně přebírají odpovídající body 129, 128, 133, 156, 158, 160, 161, 162, 165, 166 a 173 rozsudku OMPI. Z toho je třeba dovozovat, že tím, že Soudní dvůr převzal podstatnou část odůvodnění rozvinutého v souvislosti s namítanými porušeními práva na obhajobu a práva na účinný soudní přezkum Tribunálem v rozsudku OMPI, Soudní dvůr schválil a měl v úmyslu si osvojit i úroveň a intenzitu soudního přezkumu provedeného Tribunálem ve věci, která vedla k vydání rozsudku OMPI.

139 Pokud jde o náležitý rozsah a intenzitu soudního přezkumu v projednávané věci, je tedy třeba do projednávaného případu přenést zásady dovozené Tribunálem v jeho rozsudku OMPI i v jeho následné judikatuře v oblasti v bodě 82 výše uvedených sporů souvisejících s prováděním opatření uvedených v bodech 32 až 35 výše.

140 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v bodě 153 rozsudku OMPI Tribunál uvedl, že soudním přezkumem legality rozhodnutí Společenství o zmrazení finančních prostředků je soudní přezkum stanovený v čl. 230 druhém pododstavci ES, podle kterého má soud Společenství pravomoc rozhodovat o žalobách podaných pro nedostatek příslušnosti, porušení podstatných formálních náležitostí, porušení Smlouvy o ES nebo jakéhokoli právního předpisu týkajícího se jejího provádění, anebo pro zneužití pravomoci.

141 V bodě 159 rozsudku OMPI, v bodě 137 rozsudku PMOI I, v bodě 55 rozsudku PMOI II a v bodě 97 rozsudku ze dne 30. září 2009, Sison v. Rada (T-341/07, Sb. rozh. s. II-3625), Tribunál uznal, že příslušný orgán Společenství má širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o skutečnosti, které mají být zohledněny za účelem přijetí hospodářských a finančních sankcí na základě článků 60 ES, 301 ES a 308 ES, v souladu se společným postojem přijatým v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Tato posuzovací pravomoc se týká zejména úvah o účelnosti, na kterých jsou taková rozhodnutí založena.

142 Nicméně (rozsudky PMOI I, bod 138, PMOI II, bod 55, a Sison v. Rada, uvedený výše, bod 98), i když Tribunál přiznává příslušnému orgánu Společenství v dané oblasti posuzovací pravomoc, neznamená to, že se musí zdržet přezkumu výkladu příslušných údajů ze strany tohoto orgánu. Soud Společenství musí zejména ověřit nejen věcnou správnost dovolávaných důkazních materiálů, jejich věrohodnost a soudržnost, ale musí rovněž přezkoumat, zda tyto skutečnosti představují veškeré rozhodné údaje, jež musí být při posuzování situace vzaty v úvahu, a zda o ně lze opřít vyvozené závěry. V rámci tohoto přezkumu mu však nepřísluší nahrazovat posouzení příslušného orgánu Společenství ohledně účelnosti posouzením vlastním (viz *per analogiam* rozsudek Soudního dvora ze dne 22. listopadu 2007, Španělsko v. Lenzing, C-525/04 P, Sb. rozh. s. I-9947, bod 57 a citovaná judikatura).

143 V bodě 154 rozsudku OMPI (viz rovněž rozsudek PMOI II, bod 74) Tribunál kromě toho rozhodl, že soudní přezkum legality rozhodnutí Společenství o zmrazení prostředků se vztahuje na posouzení skutečností a okolností dovolávaných k jeho odůvodnění, stejně jako na ověření důkazů a informací, na nichž je toto posouzení založeno, jak to Rada výslovně uznala ve svých písemnostech ve věci, ve které byl vydán rozsudek Tribunálu ze dne 21. září 2005, Yusuf a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (T-306/01, Sb. rozh. s. II-3533) (viz bod 225 tohoto rozsudku). Tribunál se musí rovněž v tomto ohledu ujistit o dodržení práva na obhajobu a požadavku uvést odůvodnění, jakož i případně o opodstatněnosti výjimečných naléhavých důvodů, kterých se dovolává Rada za účelem jejich nerespektování.

144 V bodě 155 rozsudku OMPI (viz rovněž rozsudek PMOI II, bod 75) uvedl Tribunál, že v projednávaném případě se tento přezkum jeví jako o to nezbytnější, že představuje jedinou procesní záruku umožňující zabezpečit spravedlivou rovnováhu mezi požadavky boje proti mezinárodnímu terorismu a ochranou základních práv. Jelikož omezení kladená příslušnými orgány Společenství na právo na obhajobu dotčených osob musí být vyvážena striktním nezávislým a nestranným soudním přezkumem (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 2. května 2006, Eurofood IFSC, C-341/04, Sb. rozh. s. I-3813, bod 66), musí mít soud Společenství pravomoc přezkoumávat legalitu a opodstatněnost opatření Společenství ke zmrazení finančních prostředků, aniž by vůči němu mohla být namítána tajnost nebo důvěrnost důkazů a informací použitých příslušným orgánem Společenství.

145 V tomto ohledu Tribunál v bodě 73 rozsudku PMOI II dodal, že Rada není oprávněna založit své rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků na informacích nebo poznatcích ze spisu sdělených členským státem, jestliže tento členský stát není ochoten povolit jejich sdělení soudu Společenství pověřenému přezkumem legality tohoto rozhodnutí. V bodě 76 rozsudku PMOI II Tribunál uvedl, že odmítnutí Rady a francouzských orgánů sdělit, dokonce i samotnému Tribunálu, určité informace, o které

se akt napadený v projednávaném případě opíral, má za následek to, že Tribunál není s to provést přezkum legality napadeného rozhodnutí. V bodě 78 rozsudku PMOI II dospěl Tribunál k závěru, že za těchto okolností došlo k zásahu do žalobkynina základního práva na účinný soudní přezkum.

146 V bodě 156 rozsudku OMPI Tribunál v tomto ohledu rovněž zdůraznil, že i když Evropský soud pro lidská práva uznává, že použití důvěrných informací se může ukázat jako nezbytné, pokud je ve hře národní bezpečnost, neznamená to však podle tohoto soudu, že vnitrostátní orgány zcela unikají kontrole vnitrostátních soudů, jakmile tvrdí, že věc se dotýká národní bezpečnosti a terorismu (viz ESLP, rozsudky Chahal v. Spojené království, uvedený výše, § 131 a uvedená judikatura, a Öcalan v. Turecko ze dne 12. března 2003, č. 46221/99, nezveřejněný ve *Sbírce rozsudků a rozhodnutí*, § 106 a uvedená judikatura).

147 V bodě 158 rozsudku OMPI Tribunál doplnil, že není nezbytné, aby Tribunál v rámci projednávané žaloby zaujímal stanovisko k odlišné otázce, zda žalobkyni nebo jejím advokátům mohou být sdělovány důkazy a informace, jejichž důvěrnost je namítána, nebo zda jejich sdělení musí být vyhrazeno pouze Tribunálu, podle zvláštního postupu, který je třeba vymezit způsobem, který by ochránil dotčené veřejné zájmy a který by zároveň přiznával zúčastněné osobě dostatečný stupeň soudní ochrany.

148 K těmto úvahám, které se v judikatuře vycházející z rozsudku OMPI již ustálily, je třeba doplnit některé úvahy opírající se o povahu a účinky opatření ke zmrazení prostředků, jako jsou ty, o které jde v projednávaném případě, vnímané v jejich časové dimenzi.

149 Tato opatření totiž pro ty, kdo jim jsou podrobeni, znamenají zvláštní útisk. Žalobce nyní přes deset let podléhá režimu, který na dobu neurčitou zmrazuje veškeré jeho prostředky a další aktiva, s nimiž nemůže nakládat bez toho, že by obdržel výjimku od Výboru pro sankce. V bodě 358 svého rozsudku Kadi již Soudní dvůr uvedl, že omezení výkonu žalobcova vlastnického práva, které s sebou opatření ke zmrazení nese, je vzhledem k obecnému rozsahu zmrazení prostředků a vzhledem k tomu, že je v jeho případě uplatňováno od 20. října 2001, třeba kvalifikovat jako značné. Pokud jde o UK Supreme Court, ten se ve svém rozsudku Ahmed a další (body 60 a 192) domníval, že není přehnané tvrdit, že takto určené osoby jsou vlastně „vězni" státních orgánů: jejich svoboda pohybu je závažně omezená, protože nemají přístup ke svým prostředkům, a dopady zmrazení prostředků na tyto osoby samotné i jejich rodiny mohou být zdrcující.

150 Je dokonce možné ptát se, zda závěr Tribunálu obsažený v bodě 248 jeho rozsudku Kadi a převzatý v podstatě Soudním dvorem v bodě 358 jeho rozsudku Kadi, že zmrazení prostředků je zajišťovacím opatřením, které na rozdíl od konfiskace nezasahuje do samotné podstaty vlastnického práva dotčených osob k jejich finančním aktivům, ale pouze do jejich užívání, by nyní po deseti letech od původního zmrazení žalobcových prostředků neměl být zpochybněn. Stejně tomu je i s vícekrát připomínaným, zejména v rezoluci 1822 (2008), ujištěním Rady bezpečnosti, že dotčená opatření „mají preventivní povahu a nezávisejí na trestněprávních normách vnitrostátního práva." V měřítku lidského života znamená totiž deset let ve skutečnosti značnou dobu a to, zda dotčená opatření kvalifikovat jako preventivní nebo represivní, předběžná nebo konfiskující, civilní nebo trestní, se napříště jeví jako otevřené (viz v tomto ohledu rovněž devátou zprávu monitorovacího výboru, odst. 34). Takové je i stanovisko vysoké komisařky Spojených národů pro lidská práva, která ve zprávě Valnému shromáždění Spojených národů ze dne 2. září 2009 nazvané „Report [...] on the protection

of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism“ (dokument A/HRC/12/22, bod 42) uvádí:

„Protože jednotlivá rozhodnutí o zápisu na seznam jsou neomezená v čase, mohou vést k tomu, že se z dočasného zmrazení aktiv stane zmrazení trvalé, což se vzhledem k závažnosti sankce následně vyrovná trestu za trestný čin. Tím se otevírá riziko překročení cíle Spojených národů bojovat s hrozbou terorismu, kterou vyvolává jednotlivý případ. Navíc není jednoty co do standardu dokazování a řízení. To má za následek závažné problémy v oblasti lidských práv, poněvadž veškerá trestní rozhodnutí musí být buď vydána soudem, anebo podléhat soudnímu přezkumu.“

151 I když diskuze o této otázce přesahuje rámec tohoto sporu, jak je vymezen důvody uvedenými v žalobě, má Tribunál za to, že – je-li připuštěna premisa, stanovená rozsudkem Kadi Soudního dvora, že se s takovými akty proto, že jejich účelem je provést rezoluce Rady bezpečnosti na základě kapitoly VII Charty Spojených národů, nepojí soudní imunita – je zásada úplného a důsledného soudního přezkumu opatření ke zmrazení prostředků toho druhu, o jaké jde v projednávaném případě, o to důvodnější, že tato opatření se citelným způsobem a dlouhodobě dotýkají základních práv dotčené osoby.

152 Ve světle výše uvedených úvah a s jejich využitím je nyní třeba přikročit k přezkumu druhého a pátého žalobního důvodu.

Ke druhému důvodu vycházejícímu z porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu

Argumenty účastníků řízení

153 Žalobce, který odkazuje zejména na rozsudek Kadi Soudního dvora (body 336, 337, 346 a 352), na výše uvedené stanovisko generálního advokáta Poiares Madura k uvedenému rozsudku (bod 52) a na rozsudky OMPI (body 138 a 144), PMOI I (body 131 a 176), a PMOI II (body 56 a 73), trvá na zásadní povaze práva být vyslechnut správními orgány a práva na účinnou soudní ochranu v rámci přijímání opatření ke zmrazení prostředků. Uvádí, že tato práva nebyla orgány Společenství ve věcech, ve kterých byly vydány tyto rozsudky (rozsudek Kadi Soudního dvora, body 334, 345, 346 a 348 až 352; výše uvedené stanovisko generální advokáta Poiares Madura k tomuto rozsudku, bod 55; rozsudky OMPI, body 165 a 173, PMOI I, body 177 až 186 a PMOI II, body 41 a 44), dodržena.

154 Žalobce doplňuje, že význam povinnosti orgánů Společenství sdělovat skutečnosti, důkazy a části spisu, o které se rozhodnutí o zmrazení prostředků opírá, je podtržen povahou soudního přezkumu v tomto kontextu. Podle žalobce musí být Tribunál s to provést úplný a účinný přezkum věcné správnosti skutkových zjištění, důkazů i informací, na jejichž základě bylo rozhodnuto o zápisu do přílohy I nařízení č. 881/2002, aby rozhodl, zda pro toto rozhodnutí existují rozumné důvody a dostačující důkazy a zda došlo k nesprávnému právnímu posouzení, či nikoli.

155 Žalobce se domnívá, že přijetím napadeného nařízení Komise znovu závažně porušila povinnosti jasně vyjádřené v rozsudcích Kadi Soudního dvora, OMPI, PMOI I a PMOI II.

156 Zaprvé, navzdory rozsudku Kadi Soudního dvora (bod 352) nařízení č. 881/2002 ani napadené nařízení neupravují řízení umožňující informovat žalobce o důkazech, o které se rozhodnutí o zmrazení jeho aktiv opírá, nebo se k těmto důkazům vyjadřovat.

157 Zadruhé, odkázat žalobce toliko na shrnutí důvodů nelze rozumně považovat za slučitelné s požadavky spravedlivého procesu a účinné soudní ochrany. Shrnutí důvodů podle žalobce obsahuje určitá obecná tvrzení proti jeho osobě, která postrádají podklad, jsou vágní a nepřesná. Na podporu těchto vážných obvinění k němu není připojen žádný důkaz. Žalobce tvrdí, že za těchto okolností nemá možnost vyvrátit proti němu vznesená obvinění a v reakci na účelně vyjádřit své stanovisko. Zvláště:

– shrnutí důvodů uvádí, že žalobce „splňuje“ „kritéria pro zápis“ na seznam Spojených národů, neuvádí ale, které aspekty těchto kritérií [viz v tomto ohledu odst. 2 rezoluce 1822 (2008)] má žalobce splňovat; žalobce tudíž neví, zda se měl podílet na činnostech Al Kajdá, Talibanu či jiné skupiny, měl je organizovat nebo podporovat;

– podle shrnutí důvodů byl žalobce významným akcionářem banky, v níž „se možná konaly přípravné schůzky útoku proti zařízení Spojených států v Saudské Arábii“; podle jeho tvrzení neexistuje žádný důkaz, pokud jde o uvedený útok, zařízení,

datum, skutečné konání těchto schůzek, domnělou vazbu s Al Kajdá ani tvrzené zapojení žalobce;

– podle shrnutí důvodů žalobce jmenoval pana Ayadiho do funkce v Nadaci Muwafaq a pan Ayadi „jednal na základě dohod" s Úsamou bin Ládinem; podle žalobce není upřesněna povaha těchto domnělých dohod ani důvody, pro které domnělá vazba na pana Ayadiho odůvodňuje zachování zmrazení žalobcových aktiv; dle žalobce se zdá, že pan Ayadi i žalobce jsou oba zapsáni do přílohy I nařízení č. 881/2002 vzhledem ke svým vzájemným vazbám; podle žalobce je zápis osoby do uvedené přílohy pouze z důvodu jeho domnělé vazby na jinou osobou projevem ryzí argumentace pohybující se v kruhu;

– podle shrnutí důvodů žalobce „vlastnil několik společností v Albánii, která opatřovaly prostředky extremistům nebo které zaměstnávaly extremisty na místech, z nichž ovládaly prostředky společností"; podle žalobce nejsou uvedeny žádné informace o těchto společnostech, prostředcích, datu, extremistech ani domnělém podílu žalobce; žalobce zdůrazňuje, že po důkladném šetření jeho činností v Albánii bylo trestní šetření týkající se jeho osoby v této zemi zastaveno pro neexistenci důkazů svědčících v jeho neprospěch;

– shrnutí důvodů podle žalobce toliko přebírá a opakuje takřka doslovně některé důvody vznesené Úřadem pro kontrolu cizozemských aktiv (Office of Foreign Assets Control neboli OFAC) amerického Ministerstva financí ke zmrazení žalobcových aktiv ve Spojených státech.

158 Podle žalobce je zásadní, aby byl seznámen s důkazy, které Komise uplatnila v jeho neprospěch, aby měl skutečnou možnost na ně reagovat a očistit své jméno. Žalobce uvádí, že kdykoli mu byla dána výraznější příležitost vyjádřit své stanovisko a zpochybnit důkazy, učinil tak s úspěchem. Tak bylo v prosinci 2007 po zevrubném, více než šestiletém šetření ve Švýcarsku zastaveno trestní šetření týkající se jeho osoby. Obdobná šetření v Turecku a Albánii byla uzavřena poté, co prokázala, že nejsou důvody k zahájení stíhání proti jeho osobě.

159 Žalobce se také domnívá, že skutečnosti, kterých se dovolává ve svůj prospěch, mají zásadní význam, a že Komise, nejenže je nemohla ignorovat, ale byla povinna je přezkoumat jednotlivě a přijmout odůvodněné rozhodnutí v otázce, zda vzhledem k těmto skutečnostem existují přesvědčivé důkazy odůvodňující zmrazení žalobcových prostředků. Žalobce navíc tvrdí, že Komise nemůže ignorovat důkazy z důvodu, že důkazy použité v rámci trestního vyšetřování mohou podléhat „jiným požadavkům v oblasti dokazování". Podle žalobce jsou požadavky na dokazování v trestní oblasti zcela příhodné ve vztahu k opatřením ke zmrazení prostředků jako jsou ta, o která jde v projednávaném případě.

160 Shrnutí důvodů neumožňuje podle žalobce navíc zaručit účinnou soudní ochranu, neboť neobsahuje dostatek informací, aby mohl určitý soud určit, zda je rozhodnutí o zmrazení jeho prostředků legitimní a zda se opírá o nezvratné důkazy o údajné současné nebo budoucí hrozbě, kterou představuje, zda vychází z nesprávného právního posouzení, anebo zda jsou skutková zjištění věcně správná.

161 Zatřetí žalobce tvrdí, že Komise nesprávně vyložila a uplatnila rozsudek Kadi Soudního dvora, když měla ve svém dopisu ze dne 8. prosince 2008 za to, že kritérii, která mají být kladena na rozhodnutí o zmrazení prostředků, jsou kritéria, která jsou uvedena ve výkladové poznámce „zvláštního doporučení o financování terorismu III" du

GAFI, a sice to, zda existují „rozumné důvody nebo rozumný podklad umožňující podezření nebo domněnku, že osoba nebo subjekt je teroristou, osobou financující terorismus nebo teroristickou organizací."

162 Podle žalobce totiž Soudní dvůr rozhodl, že orgány Společenství nemohou uložit zmrazení prostředků z prostého důvodu, že se domnívají (a ještě méně proto, že se Spojené národy domnívají), že existují „rozumné důvody" nebo „rozumný podklad" umožňující mít na něco podezření nebo se něco domnívat, aniž by poskytly dotčené osobě důkazy na podporu tohoto podezření nebo tohoto přesvědčení. Orgány Společenství se tedy nemohou spokojit s tím, že znovu použijí souhrn obvinění formulovaných Spojenými národy ve znění recyklujícím znění amerických obvinění, nýbrž samy musí předložit „závažné a důvěryhodné důkazy", „přesné informace nebo části spisu" a „zvláštní a konkrétní důvody", pro které je zachování zmrazení prostředků nadále odůvodněné. Měly by rovněž umožnit dotčené osobě získat „plnou znalost věci" co do skutkových okolností a okolností odůvodňujících zmrazení jejích aktiv, důkazů a informací, o které se zmrazení aktiv opírá, a dostatečných informací umožňujících určit, zda nedošlo ke skutkovému omylu. Nic takového se v projednávaném případě nestalo ani poté, kdy žalobce výslovně požádal o přístup ke skutkovým zjištěním a důkazům podporujícím tvrzení formulovaná ve shrnutí důvodů.

163 Začtvrté je podle žalobce nesprávné, že Komise se snaží odůvodnit svůj přístup tím, že se dovolává „preventivní povahy" opatření ke zmrazení prostředků, která podle ní odůvodňuje to, že odmítla žalobci sdělit důkazy, o které se její rozhodnutí o zmrazení žalobcových aktiv opírá. Podle rozsudku Kadi Soudního dvora není relevantním kontextem „preventivní" povaha takového opatření, nýbrž spíše jeho obtěžující charakter a závažnost, jakož i vážnost zásahu do základních práv dotčené osoby, který navíc vyžaduje spíše více procesní ochrany než méně. Bod 2 výkladových poznámek výše uvedeného „zvláštního doporučení o financování terorismu III" ostatně uznává, že

účel doporučovaných opatření ke zmrazení prostředků není pouze preventivní, nýbrž rovněž punitivní.

164 Zapáté, jedinými okolnostmi, za nichž mohou být orgány oprávněny nezveřejňovat důkazy týkající se opatření této povahy, jsou podle žalobce okolnosti „bezpečnostní[ch] imperativ[ů] nebo důvod[ů] spojen[ých] s mezinárodními vztahy Společenství a jeho členských států", které „mohou bránit sdělení určitých informací dotčeným osobám a subjektům, a tedy jejich vyslechnutí s ohledem na tyto informace" (rozsudek Kadi Soudního dvora, body 342 až 344).

165 Tyto okolnosti podle žalobce nejsou v projednávaném případu dány. Komise zejména neuvedla žádný důvěryhodný důvod, proč by sdělení dopisu stálého zástupce Francie při Unii nebo jakéhokoli dalšího důkazu ohrožovalo mezinárodní vztahy Unie.

166 Komise odpovídá, že žalobci byla v průběhu přijímání napadeného nařízení v souladu s jeho právem být vyslechnut dána možnost předložit jeho argumenty. Shrnutí důvodů sdělené Výborem pro sankce stálému zástupci Francie při Unii a předané jím Komisi bylo ihned zasláno žalobci i jeho advokátům, přičemž mu byla rovněž dána možnost vyjádřit svůj názor a sdělit svá vyjádření k věci samé. Žalobce na to reagoval dopisem ze dne 10. listopadu 2008. Poté, co Komise pečlivě přezkoumala žalobcova vyjádření, rozhodla o jeho zápisu do přílohy I nařízení č. 881/2002. Toto nařízení, doprovázené dopisem, bylo poštou zasláno žalobci i jeho advokátům.

167 Poté, co byl žalobce v průběhu správního řízení skutečně vyslechnut, byl kromě toho žalobce v souladu se svým právem na účinnou soudní ochranu zcela s to zpochybnit odůvodnění napadeného nařízení v rámci této žaloby.

168 Pokud jde o dodržení práva na obhajobu, také Rada se domnívá, že Komise v průběhu přijímání napadeného nařízení napravila procesní mezery, které shledal Soudní dvůr ve svém rozsudku Kadi, a to tím, že žalobci sdělila veškeré důkazy v jeho neprospěch, totiž samotné shrnutí důvodů, a umožnila mu účelně vyjádřit své stanovisko v tomto ohledu a že toto stanovisko náležitě zohlednila.

169 Rada se proto domnívá, že revidované postupy rovněž umožňují, aby Tribunál plnil své přezkumné poslání, takže je rovněž dodrženo právo na účinný prostředek soudní ochrany.

170 Rada doplňuje, že dodatečné procesní záruky poskytnuté v projednávaném případě Komisí v návaznosti na rozsudek Kadi Soudního dvora odpovídají těm, které byly poskytnuty jí samou v návaznosti na rozsudek OMPI. Tyto záruky byly přitom Tribunálem v rozsudku PMOI I schváleny. Rada neshledává žádný faktický nebo právní rozdíl, který by mohl Tribunál v projednávaném případu dovést k odlišnému závěru

Závěry Tribunálu

171 V rámci „v zásadě úplného“ soudního přezkumu legality napadeného nařízení z hlediska základních práv (rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 326) a protože se toto nařízení netěší žádné soudní imunitě (rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 327), ze všech argumentů a vysvětlení podaných Komisí a Radou zejména v rámci jejich úvodních vyjádření k náležité úrovni soudní kontroly v projednávaném případě zřetelně vyplývá, že žalobcovo právo na obhajobu bylo „respektováno“ jen ryze formálně a zdánlivě, protože Komise se ve skutečnosti považovala být důsledně vázána posouzeními Výboru pro sankce a v žádném okamžiku proto neuvažovala o zpochybnění těchto posouzení ve světle žalobcových vyjádření.

172 Komise z tohoto důvodu náležitě nezohlednila názor vyjádřený dotčenou osobou, bez ohledu na to, co uváděla v bodech 4 až 6 odůvodnění napadeného nařízení, takže žalobce nebyl s to své stanovisko účelně uplatnit.

173 Postup, jehož se přidržela Komise v návaznosti na žádost žalobce, navíc žalobci nedal žádný, byť jen minimální přístup k důkazům v jeho neprospěch. Tento přístup byl ve skutečnosti dotčené osobě přes její výslovnou žádost odepřen, bez jakéhokoli vyvážení zájmů této osoby oproti nutnosti chránit důvěrnost dotčených informací (viz v tomto ohledu rozsudek Kadi Soudního dvora, body 342 až 344).

174 Za těchto okolností se některé informace a vágní tvrzení uvedená ve shrnutí důvodů jeví jako zjevně nedostatečná k tomu, aby žalobce mohl účinně vyvrátit obvinění, která se ho týkají, v souvislosti s jeho domnělou účastí na teroristických činnostech.

175 Tak je tomu příkladmo zvláště významně, avšak nikoli výlučně, v případě jinak nijak podloženého, a tedy nijak vyvratitelného tvrzení, že žalobce byl akcionářem bosenské banky, v níž se „možná“ konaly schůzky věnované přípravě útoku na americké zařízení v Saudské Arábii.

176 Tento závěr je v souladu se závěrem, k němuž dospěl ESLP ve svém rozsudku A. a další v. Spojené království ze dne 19. února 2009 [dosud nezveřejněný v *Recueil des arrêts et décisions* (Sbírka rozsudků a rozhodnutí)]. V tomto rozsudku ESLP připomněl, že je-li určitá osoba zbavena svobody z důvodu, že existují rozumné důvody podezřívat ji ze spáchání trestného činu, velí spravedlivost řízení zaručená čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (CEDH), aby této osobě byla dána příležitost účinně zpochybnit tvrzení směřující proti ní, což obecně předpokládá sdělit veškeré důkazy v její neprospěch. ESLP rovněž připomněl, jak lze právo na sdělování všech příslušných důkazů omezit, existuje-li důležitý veřejný zájem svědčící ve prospěch důvěrnosti, např. kvůli ochraně ohrozitelných svědků nebo informačních zdrojů, za podmínky, že osobě zbavené osobní svobody zůstane zachována možnost účinně zpochybnit dotčená tvrzení. ESLP poté provedl posouzení závažnosti sdělených informací a důkazů pro výkon práva na obhajobu případ od případu a dospěl k závěru o porušení čl. 5 odst. 4 ESLP v případech, kdy nikoli důvěrné důkazy spočívají výlučně v obecných tvrzeních nebo kdy se vnitrostátní soud opírá výlučně nebo převážně o tajné údaje. Tak v případě, kdy nikoli důvěrná obvinění vznesená proti některým stěžovatelům obsahovala přesná tvrzení týkající se např. nákupu jasně určeného telekomunikačního vybavení, držení toho či onoho dokumentu vztahujícího se k výslovně určeným domnělým teroristům a setkávání s takovými domnělými teroristy v určité časy na určitých místech, měl ESLP za to, že dotčená tvrzení byla dostatečně podrobná na to, aby je dotčené osoby mohly účinně zpochybnit. Naopak v případě, kdy bylo několika stěžovatelům vytýkáno, že shromažďovali prostředky určené teroristickým organizacím spojeným s Al Kájdou, a kdy z nikoli důvěrných informací, které se jich týkaly, plynulo, že docházelo k převádění významných částek na bankovní účet a že podvody umožňovaly shromažďování prostředků, kdy však důkazy mající prokazovat vazbu mezi nahromaděnými penězi a terorismem byly stěžovatelům utajeny, měl ESLP za to, že tyto osoby nemohly ve skutečnosti zpochybnit jim vytýkané

skutečnosti. Stejně tak v případě, kdy nikoli důvěrná obvinění některých stěžovatelů zaměřená principielně na předpokládanou příslušnost dotčených osob k radikálním islamistickým organizacím spojeným s Al Kájdou, měla velmi obecnou povahu a kdy důkazy svědčící proti nim byly převážně obsaženy v tajných dokumentech, měl ESLP za to, že dotčené osoby nejsou s to účinně zpochybnit proti nim vznesená tvrzení.

177 Uplatní-li se na skutkové okolnosti projednávaného případu kritéria shodná s těmi, která užívá ESLP, je zjevné, že žalobce nebyl s to účinně zpochybnit žádné z tvrzení vznesených proti němu pouze na základě shrnutí důvodů, které mu bylo předáno. Tribunál v tomto ohledu výslovně uznává opodstatněnost všech žalobcových vyjádření a argumentů shrnutých v bodě 157 výše.

178 Svůj význam má rovněž to, že Komise nevyvinula žádné vážně míněné úsilí, aby vyvrátila důkazy, které ve svůj prospěch žalobce vznesl v těch vzácných případech, kdy byla tvrzení formulovaná proti němu dostatečně přesná na to, aby mohl vyrozumět, co se mu vytýká.

179 Plyne z toho, že napadené nařízení bylo přijato za porušení žalobcova práva na obhajobu.

180 Kromě toho možnost, aby byl žalobce vyslechnut Výborem pro sankce v rámci přezkumného řízení s cílem dosáhnout svého výmazu ze seznamu tohoto Výboru, není zjevně toto porušení žalobcova práva na obhajobu s to napravit (viz v tomto smyslu rozsudek Kadi Soudního dvora, body 319 až 325, a výše uvedené stanovisko generálního advokáta Poiares Madura k tomuto rozsudku, bod 51).

181 Dále vzhledem k tomu, že žalobce neměl ani v nejmenším skutečný přístup k informacím a důkazům svědčícím v jeho neprospěch, a vzhledem ke vztahům mezi právem na obhajobu a právem na účinnou soudní ochranu, které již vyzdvihly soudy Společenství, nemohl žalobce ochránit svá práva ve vztahu k těmto informacím za uspokojivých podmínek ani před soudem Společenství, musí být učiněn závěr, že došlo i k porušení uvedeného práva na účinnou soudní ochranu (viz v tomto smyslu rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 349).

182 Rovněž je třeba konstatovat, že k nápravě tohoto porušení v rámci této žaloby nedošlo. Protože soud Společenství nemůže ověřit žádnou z informací nebo důkaz této povahy vzhledem k principielnímu postoji, který zaujala Komise a který obhajuje Rada i intervenující vlády, nepředložily tyto orgány za tímto účelem žádný důkaz (viz v tomto smyslu rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 350). Kromě toho, ačkoli Komise v rámci této žaloby vzala na vědomí poučení z rozsudku Kadi Soudního dvora, je třeba konstatovat, že tento orgán neposkytl žádnou informaci o důkazech použitých proti žalobci.

183 Tribunál tedy může toliko konstatovat, že není s to přikročit k přezkumu legality napadeného nařízení, takže je třeba učinit závěr, že z tohoto důvodu nebylo v projednávaném případu dodrženo základní právo na účinný prostředek soudní ochrany, které žalobci svědčí.

184 Proto je třeba rozhodnout, že sporné nařízení bylo přijato, aniž byla poskytnuta jakákoliv záruka ohledně sdělování informací a důkazů svědčících v žalobcův neprospěch nebo ohledně možnosti, aby byl v tomto ohledu účelně a účinně vyslechnut, takže nelze než dospět k závěru, že toto nařízení bylo přijato postupem, v jehož rámci nebylo respektováno právo na obhajobu, což má za následek rovněž to, že byla porušena zásada účinné soudní ochrany (viz v tomto smyslu rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 352).

185 Konečně, pokud jde o argument Rady, že dodatečné procesní záruky poskytnuté v projednávaném případu Komisí v návaznosti na rozsudek Kadi Soudního dvora, které odpovídají těm, které byly poskytnuty jí samou v návaznosti na rozsudek OMPI a které byly Tribunálem v rozsudku PMOI I schváleny, tento argument přehlíží zásadní procesní rozdíly, jež mezi oběma režimy Společenství ke zmrazování prostředků, které zmiňuje, existují.

186 Charakteristikou režimu Společenství sloužícího ke zmrazování prostředků dotčeného ve věcech, které vedly k vydání rozsudků OMPI a PMOI I, je totiž dvouúrovňový postup, jeden na úrovni vnitrostátní, druhý na úrovni Společenství (rozsudek OMPI, bod 117). V tomto režimu je právo dotyčné osoby na obhajobu především účinně zaručeno v rámci vnitrostátního řízení, v němž musí být dotyčné osobě umožněno užitečně vyjádřit její stanovisko ke skutečnostem, na jejichž základě bylo vůči ní přijato dotčené rozhodnutí (rozsudek OMPI, bod 119) pod dohledem vnitrostátních soudů nebo případně ESLP (rozsudek OMPI, bod 121). Právě tyto záruky práva na obhajobu existující na vnitrostátní úrovni pod účinnou soudní kontrolou zcela zbavují orgány Společenství povinnosti znovu zakotvovat záruky týkající se téhož předmětu na úrovni Společenství (viz v tomto smyslu rozsudek OMPI, body 121 až 125).

187 Na rozdíl od tohoto prvního režimu je charakteristikou režimu Společenství sloužícího ke zmrazování prostředků, o který jde v projednávaném případu, jakkoli v něm

také existuje postup na dvou úrovních, jednak na úrovni OSN a jednak na úrovni Společenství, neexistence záruk práva na obhajobu pod účinnou soudní kontrolou v rámci postupu ve Výboru pro sankce (viz body 127 a 128 výše). Z toho plyne, že na rozdíl od toho, co bylo rozhodnuto ve věci OMPI, jsou orgány Společenství povinny dbát na to, aby byly takové záruky na úrovni Společenství zavedeny a naplňovány (viz rovněž v tomto smyslu stanovisko generálního advokáta Poiares Madura k rozsudku Soudního dvora Kadi, bod 54).

188 Z výše uvedených úvah plyne, že druhý žalobní důvod je důvodný v obou svých částech, a to jak v té, která vychází z porušení práva na obhajobu, tak v té která vychází z porušení zásady účinné soudní ochrany (viz v tomto smyslu rozsudek Kadi Soudního dvora, bod 353).

K pátému důvodu vycházejícímu z porušení zásady proporcionality

Argumenty účastníků řízení

189 Žalobce, který odkazuje na rozsudek Kadi Soudního dvora (body 283, 284, 355, 358, 360, 362, 369 a 370), tvrdí, že zásah do jeho vlastnického práva vyplývající z napadeného nařízení je vzhledem ke svému trvání ještě závažnější než ten, který plynul z nařízení č. 881/2002, o něž šlo ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek.

190 Tvrdí, že za těchto okolností není omezení stanovené napadeným nařízením odůvodněné, neboť napadené nařízení bylo přijato bez jakýchkoli záruk, které Soudní dvůr považoval za zásadní požadavky práva Společenství, a nezakládá se na přesvědčivých důkazech, nýbrž na prostých tvrzeních.

191 Komise zejména s odkazem na body 355, 366, 369 a 370 rozsudku Soudního dvora ve věci Kadi tvrdí, že okolnosti této věci se liší od okolností věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek. Zaprvé v korespondenci, kterou si s žalobcem vyměnila, připomněla, že osoby zapsané na seznam Výboru pro sankce mají možnost obracet se přímo na kontaktní místo OSN v New Yorku, a uvedla adresu složky, kterou je třeba kontaktovat, i webový server umožňující získat podrobnější informace. Zadruhé dala Komise žalobci možnost hájit se před orgány Unie. Komise se domnívá, že takto správně uplatnila postupy stanovené Soudním dvorem.

Závěry Tribunálu

192 Z přezkumu druhého důvodu plyne, že napadené nařízení bylo přijato, aniž byla poskytnuta skutečná záruka umožňující žalobci vylíčit příslušným orgánům svůj případ, a to v situaci, kdy je nutné omezení jeho vlastnických práv kvalifikovat jako značné vzhledem k obecnému rozsahu a délce trvání omezujících opatření, která vůči němu byla uplatněna (viz v tomto smyslu rozsudky Hasan Soudního dvora, bod 92, a Kadi Soudního dvora, bod 369).

193 Proto je třeba učinit závěr, že v okolnostech projednávaného případu jsou omezující opatření upravená ve sporném nařízení a zavedená vůči Y. A. Kadimu na základě

jeho zapsání na seznam v příloze I sporného nařízení neodůvodněným omezením jeho vlastnického práva (viz v tomto smyslu rozsudky Hasan Soudního dvora, bod 93, a Kadi Soudního dvora, bod 370).

194 Žalobcovy výtky týkající se porušení zásady proporcionality v souvislosti se zásahem napadeného nařízení do žalobcova základního práva na respektování vlastnictví jsou tedy důvodné (viz v tomto smyslu rozsudek Hasan Soudního dvora, bod 94).

195 Z výše uvedeného vyplývá, že napadené nařízení musí být v rozsahu, v němž se týká žalobce, zrušeno, aniž je třeba zkoumat ostatní žalobní důvody.

K nákladům řízení

196 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobce požadoval náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je namístě jí uložit náhradu nákladů řízení.

197 Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení. Je tedy na místě rozhodnout, že Rada, Francouzská republika a Spojené království ponesou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (sedmý senát)

rozhodl takto:

1) **Nařízení Komise (ES) č. 1190/2008 ze dne 28. listopadu 2008, kterým se po sto první mění nařízení Rady (ES) č. 881/2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem, se v rozsahu, v němž se týká Yassina Abdullaha Kadiho, zrušuje.**

2) **Komise ponese kromě vlastních nákladů řízení také náklady vynaložené Yassinem Abdullahem Kadim.**

3) **Rada Evropské unie, Francouzská republika a Spojené království Velké Británie a Severního Irska, Komise a Nizozemské království ponesou vlastní náklady řízení.**

Forwood Moavero Milanesi Schwarcz

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 30. září 2010.

Podpisy.

Obsah

Právní rámec a skutečnosti předcházející sporu ..... II - 5183

Charta OSN a Smlouva o ES ..... II - 5184

Akce Rady bezpečnosti proti mezinárodnímu terorismu ..... II - 5186

Rozsudky Kadi Tribunálu a Soudního dvora ..... II - 5195

Vývoj po rozsudcích Tribunálu a Soudního dvora ve věci Kadi ..... II - 5199

Řízení ..... II - 5206

Návrhová žádání účastníků řízení ..... II - 5208

Ke skutkovému stavu ..... II - 5209

Právní otázky ..... II - 5210

Úvodní úvahy ..... II - 5210

K náležité míře soudní ochrany v projednávaném případě ..... II - 5211

Argumenty účastníků řízení ..... II - 5211

Závěry Tribunálu ..... II - 5221

Ke druhému důvodu vycházejícímu z porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu ..... II - 5236

Argumenty účastníků řízení ..... II - 5236

Závěry Tribunálu ..... II - 5243

K pátému důvodu vycházejícímu z porušení zásady proporcionality ..... II - 5248

Argumenty účastníků řízení ..... II - 5248

Závěry Tribunálu ..... II - 5249

K nákladům řízení ..... II - 5250