ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (siedma komora)

z 30. septembra 2010 *

Vo veci T-85/09,

Yassin Abdullah Kadi, bydliskom v Džidde (Saudská Arábia), v zastúpení: D. Anderson, QC, M. Lester, barrister, a G. Martin, solicitor,

žalobca,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: pôvodne P. Hetsch, P. Aalto a F. Hoffmeister, neskôr P. Hetsch, F. Hoffmeister a E. Paasivirta, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

* Jazyk konania: angličtina.

ktorú v konaní podporujú:

Rada Európskej únie, v zastúpení: M. Bishop, E. Finnegan a R. Szostak, splnomocnení zástupcovia,

Francúzska republika, v zastúpení: G. de Bergues a L. Butel, splnomocnení zástupcovia,

a

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: S. Behzadi-Spencer a E. Jenkinson, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci D. Beard, barrister,

vedľajší účastníci konania,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie nariadenia Komisie (ES) č. 1190/2008 z 28. novembra 2008, ktorým sa stoprvýkrát mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 881/2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým

osobám a subjektom spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Káida a Talibanom (Ú. v. EÚ L 322, s. 25), v rozsahu, v akom sa tento akt týka žalobcu,

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora),

v zložení: predseda komory N. J. Forwood (spravodajca), sudcovia E. Moavero Milanesi a J. Schwarcz,

tajomník: E. Coulon,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 17. júna 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

Právny rámec a okolnosti predchádzajúce sporu

1 Pokiaľ ide o podrobné vysvetlenie okolností predchádzajúcich sporu a právny rámec, ktorý sa na ne vzťahoval, odkazuje sa na body 3 až 45 rozsudku Súdneho dvora z 3. septembra 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia

(C-402/05 P a C-415/05 P, Zb. s. I-6351, ďalej len „rozsudok Súdneho dvora Kadi“), vydaného na základe odvolania podaného proti rozsudku Súdu prvého stupňa z 21. septembra 2005, Kadi/Rada a Komisia (T-315/01, Zb. s. II-3649, ďalej len „rozsudok Súdu prvého stupňa Kadi“), ktorým bolo rozhodnuté o žalobe o neplatnosť, ktorú podal žalobca Yassin Abdullah Kadi proti nariadeniu Rady (ES) č. 881/2002 z 27. mája 2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Qaida a Talibanom a ruší nariadenie Rady (ES) č. 467/2001, ktoré zakazuje vývoz určitého tovaru a služieb do Afganistanu, posilňuje zákaz letov a rozširuje zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane (Ú. v. ES L 139, s. 9), v rozsahu, v akom sa ho tento akt týkal.

2 Na účely tohto rozsudku môžu byť právny rámec a okolnosti predchádzajúce sporu zhrnuté takto.

Charta Organizácie Spojených národov a Zmluva ES

3 Charta Organizácie Spojených národov bola podpísaná v San Franciscu (Spojené štáty) 26. júna 1945, koncom druhej svetovej vojny. Jej preambula potvrdzuje odhodlanie ľudu Spojených národov ochrániť budúce generácie pred metlou vojny, vyhlásiť vieru v základné ľudské práva a vytvoriť podmienky potrebné na zachovanie spravodlivosti a dodržiavania záväzkov plynúcich z medzinárodných zmlúv a iných prameňov medzinárodného práva. Podľa jej článku 1 bolo cieľom Spojených národov predovšetkým zachovávať mier a medzinárodnú bezpečnosť a prijímať na tento účel účinné kolektívne opatrenia, aby sa predišli a odvrátili ohrozenia mieru, ale tiež aby sa rozvíjalo a podporovalo dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd.

4 Podľa článku 24 ods. 1 Charty Organizácie Spojených národov bola Bezpečnostnej rade OSN (ďalej len „Bezpečnostná rada“) zverená hlavná zodpovednosť za zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti. Podľa článku 25 uvedenej Charty členovia Organizácie Spojených národov (OSN) súhlasia, že prijmú a vykonajú rozhodnutia Bezpečnostnej rady podľa tejto Charty.

5 Kapitola VII Charty Organizácie Spojených národov určuje akcie, ktoré sa majú uskutočniť v prípade ohrozenia mieru, porušenia mieru a útočných činov. Článok 39, ktorým je táto kapitola uvedená, stanovuje, že Bezpečnostná rada určí, či ide o takúto hrozbu a odporučí alebo rozhodne, aké opatrenia sa majú robiť podľa článkov 41 a 42, aby bol zachovaný medzinárodný mier. Podľa článku 41 Charty Organizácie Spojených národov, aby Bezpečnostná rada dodala svojim uzneseniam účinnosť, môže rozhodnúť, aké opatrenia bez použitia ozbrojenej sily sa majú urobiť, a môže vyzvať členov Organizácie Spojených národov, aby takéto opatrenia vykonali.

6 Podľa článku 48 ods. 2 Charty Organizácie Spojených národov rozhodnutia Bezpečnostnej rady pre zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti vykonávajú členovia Organizácie Spojených národov priamo i vlastnými akciami v príslušných medzinárodných orgánoch, ktorých sú členmi.

7 Článok 103 tejto Charty stanovuje, že v prípade konfliktu záväzkov členov Organizácie Spojených národov podľa Charty s ich záväzkami podľa akejkoľvek inej medzinárodnej dohody, majú prednosť záväzky podľa tejto Charty.

8 Podľa prvého odseku článku 307 ES (zmenený, teraz článok 351 ZFEÚ), „ustanovenia tejto zmluvy neovplyvnia práva a povinnosti vyplývajúce z dohôd uzavretých pred 1. januárom 1958 alebo pre pristupujúce štáty pred dňom ich prístupu medzi jedným

alebo viacerými členskými štátmi na jednej strane a jednou alebo viacerými tretími krajinami na strane druhej“.

9 Podľa článku 297 ES (zmenený, teraz článok 347 ZFEÚ) „členské štáty sa navzájom poradia o spoločných vhodných opatreniach, ktorými sa má zabrániť, aby fungovanie spoločného trhu neovplyvnili opatrenia, ktoré musí členský štát prijať…, aby si členský štát splnil záväzky, ktoré prijal s cieľom zachovať mier a medzinárodnú bezpečnosť“.

Akcie Bezpečnostnej rady proti medzinárodnému terorizmu

10 Od konca 90. rokov a ešte viac po atentátoch z 11. septembra 2001 v New Yorku, vo Washingtone a v Pennsylvánii (Spojené štáty) využívala Bezpečnostná rada svoje právomoci podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov s cieľom bojovať všetkými prostriedkami, pri dodržiavaní uvedenej Charty a medzinárodného práva, proti hrozbám vyplývajúcim pre medzinárodný mier a bezpečnosť z teroristických činov.

11 Bezpečnostná rada tak 15. októbra 1999 ako reakciu na útoky na americké ambasády v Nairobi (Keňa) a v Sar Es Salaam (Tanzánia) prijala rezolúciu č. 1267 (1999), ktorej odsek 4 písm. b) nariaďuje všetkým štátom najmä zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov Talibanu v Afganistane z dôvodu jeho podpory Usámu bin Ládina.

12 V odseku 6 tej istej rezolúcie Bezpečnostná rada rozhodla o zriadení výboru Bezpečnostnej rady (ďalej len „výbor pre sankcie“, všeobecne nazývaný tiež „výbor 1267“), zloženého zo všetkých jej členov, povereného najmä dohľadom nad uplatňovaním opatrení uložených v odseku 4 tejto rezolúcie štátmi.

13 Rezolúcia č. 1333 (2000) Bezpečnostnej rady z 19. decembra 2000 výrazne rozšírila a posilnila tento režim obmedzujúcich opatrení, pôvodne zameraný len proti Talibanu. Preto jej odsek 8 písm. c) najmä stanovuje, že všetky štáty musia predovšetkým bezodkladne zmraziť finančné prostriedky a ďalšie finančné aktíva Usámu bin Ládina a s ním spojených fyzických a právnických osôb, ako ich určil výbor pre sankcie, a dbať na to, aby nijaké finančné prostriedky alebo aktíva neboli sprístupnené alebo použité v prospech Usámu bin Ládina alebo jeho spoločníkov, vrátane organizácie Al-Káida.

14 Po rezolúcii č. 1333 (2000) nasledovala séria ďalších rezolúcií Bezpečnostnej rady, ktoré zmenili, posilnili a aktualizovali režim obmedzujúcich opatrení týkajúcich sa Usámu bin Ládina, organizácie Al-Káida, Talibanu a s nimi spojených osôb, skupín, podnikov a subjektov. Ide najmä o rezolúcie č. 1390 (2002) zo 16. januára 2002, č. 1455 (2003) zo 17. januára 2003, č. 1526 (2004) z 30. januára 2004, č. 1617 (2005) z 29. júla 2005, č. 1735 (2006) z 22. decembra 2006, č. 1822 (2008) z 30. júna 2008 a č. 1904 (2009) zo 17. decembra 2009. Všetky tieto rezolúcie, prijaté podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov, ukladajú všetkým členským štátom OSN najmä povinnosť zmraziť finančné prostriedky a ďalšie ekonomické zdroje každej osoby alebo subjektu spojených s Usámom bin Ládinom, Al-Káidou alebo Talibanom, ktoré určil výbor pre sankcie.

15 Okrem dohľadu nad vykonávaním týchto obmedzujúcich opatrení štátmi vedie výbor pre sankcie aktualizovaný konsolidovaný zoznam (ďalej len „zoznam výboru pre sankcie“) osôb a subjektov, ktorých finančné prostriedky a iné ekonomické zdroje musia byť na základe uvedených rezolúcii Bezpečnostnej rady zmrazené. Štáty môžu výboru pre sankcie dávať návrhy na doplnenie mien na tento zoznam. Výbor pre sankcie tiež

preskúmava žiadosti o výmaz mien z uvedeného zoznamu, ako aj návrhy na odklad zmrazenia aktív podané na základe rezolúcie Bezpečnostnej rady č. 1452 (2002). Postupy, ktoré sa majú na tieto účely vykonať, sú v súčasnosti stanovené jednak v rezolúciách č. 1735 (2006), č. 1822 (2008) a č. 1904 (2009) a jednak v smerniciach upravujúcich činnosť výboru pre sankcie vypracovaných týmto výborom.

16 Podľa odseku 5 rezolúcie č. 1735 (2006), ak štáty navrhujú výboru pre sankcie zapísať mená na jeho zoznam, musia predložiť zhrnutie dôvodov, pričom príslušný návrh musí obsahovať čo najdetailnejšie zhrnutie dôvodov návrhu na zápis, vrátane i) všetkých skutočností umožňujúcich určiť, že jednotlivec alebo subjekt spĺňa stanovené kritériá; ii) povahy informácií a iii) všetkých informácií alebo dokladov, ktoré možno poskytnúť. Podľa odseku 6 tej istej rezolúcie sa od štátov požaduje, aby pri podaní návrhu na zápis upresnili, ktoré skutočnosti uvedené v návrhu môžu byť zverejnené na účely oznámenia jednotlivcovi alebo subjektu, ktorého meno je zaradené na zoznam výboru pre sankcie, a ktoré skutočnosti môžu byť oznámené štátom, ktoré o to požiadajú.

17 Bezpečnostná rada v rámci svojho záväzku zabezpečiť, aby boli na zápis jednotlivcov a subjektov na zoznam výboru pre sankcie a na ich výmaz zo zoznamu, ako aj na udelenie výnimiek z humanitárnych dôvodov použité spravodlivé a jasné postupy, prijala tiež 19. decembra 2006 rezolúciu č. 1730 (2006), ktorou požiadala generálneho tajomníka OSN, aby v rámci sekretariátu subsidiárnych orgánov Bezpečnostnej rady zriadil kontaktné miesto poverené prijímaním žiadostí o výmaz a plnením úloh upravených v prílohe uvedenej rezolúcie (ďalej len „kontaktné miesto“). Ten, kto chce predložiť žiadosť o výmaz, tak môže odteraz urobiť prostredníctvom kontaktného miesta podľa postupu uvedeného v rezolúcii č. 1730 (2006) a jej prílohe, alebo

prostredníctvom štátu, v ktorom má bydlisko alebo ktorého je štátnym príslušníkom. Listom (S/2007/178) z 30. marca 2007 generálny tajomník OSN oznámil predsedovi Bezpečnostnej rady, že bolo zriadené kontaktné miesto na žiadosti o výmaz.

18 V preambule rezolúcie č. 1822 (2008), ktorá bola rezolúciou príslušnou v období prijatia aktu napadnutého touto žalobou, Bezpečnostná rada opätovne uvádza, že terorizmus vo všetkých jeho podobách a prejavoch predstavuje jednu z najvážnejších hrozieb mieru a bezpečnosti, opakuje, že odsudzuje sieť Al-Káida, Usámu bin Ládina, Taliban a ostatné osoby, skupiny, podniky a subjekty s nimi spojené, trvá na skutočnosti, že terorizmus možno poraziť len zaujatím vytrvalého a komplexného prístupu založeného na aktívnej účasti a spolupráci všetkých štátov a medzinárodných a regionálnych orgánov, zdôrazňuje potrebu striktného vykonávania obmedzujúcich opatrení uvedených v odseku 1 tejto rezolúcie, ale všíma si tiež ťažkosti, na ktoré vykonávanie týchto opatrení naráža, pričom uznáva úsilie vyvinuté štátmi a výborom pre sankcie na zabezpečenie toho, aby boli pri zápise dotknutých osôb na zoznam výboru pre sankcie a pri ich výmaze z tohto zoznamu použité spravodlivé a jasné postupy, a víta zriadenie kontaktného miesta. Táto preambula opätovne uvádza, že predmetné opatrenia majú preventívnu povahu a sú nezávislé od trestnoprávnych úprav vnútroštátneho práva.

19 Odsek 1 rezolúcie č. 1822 (2008) stanovuje, že obmedzujúce opatrenia vyplývajúce z predchádzajúcich rezolúcií č. 1267 (1999), 1333 (2000) a 1390 (2002) zostanú zachované. V odseku 8 tejto rezolúcie sa opätovne potvrdzuje povinnosť všetkých štátov vykonávať a dodržiavať opatrenia uvedené v odseku 1 a od všetkých štátov sa žiada, aby v tomto zmysle zdvojnásobili svoje úsilie. Odseky 9 až 18, 19 až 23 a 24 až 26 tejto rezolúcie sa týkajú postupov zápisu na zoznam výboru pre sankcie, výmazu z tohto zoznamu a jeho revízie a aktualizácie.

20 Pokiaľ ide o postup pri zápise, Bezpečnostná rada v odseku 12 rezolúcie č. 1822 (2008) opätovne uvádza, že ak štáty navrhnú výboru pre sankcie zapísať mená do jeho zoznamu, musia vyhovieť odseku 5 rezolúcie č. 1735 (2006) a predložiť detailné zhrnutie dôvodov, a okrem toho rozhoduje, že pri každej žiadosti o zápis musia štáty upresniť skutočnosti uvedené v príslušnom návrhu, ktoré možno zverejniť, najmä preto, aby výbor pre sankcie mohol vypracovať zhrnutie, ako je uvedené v odseku 13, alebo upozorniť či informovať osobu alebo subjekt, ktorého meno je zaradené na zoznam. Odsek 13 tejto rezolúcie stanovuje najmä jednak to, že ak výbor pre sankcie doplní meno na svoj zoznam, uverejní na svojej webovej stránke v spolupráci so štátmi, ktoré podali príslušnú žiadosť o zápis, „zhrnutie dôvodov zápisu“ a jednak to, že tento výbor sa snaží uverejňovať na svojej webovej stránke v spolupráci so štátmi, ktoré podali príslušnú žiadosť o zápis ešte pred prijatím tejto rezolúcie, „zhrnutia dôvodov, ktoré viedli k k zápisom“ mien na uvedený zoznam. V odseku 17 tejto rezolúcie sa požaduje, aby dotknuté štáty prijali v súlade so svojimi vnútroštátnymi zákonmi a postupmi všetky možné opatrenia pre včasné upozornenie alebo informovanie dotknutej osoby alebo subjektu o zápise ich mena na zoznam výboru pre sankcie a aby k tomuto oznámeniu pripojili kópiu tej časti vyjadrenia, ktorú je možné zverejniť, informácie o dôvodoch zápisu uvedené na webovej stránke výboru pre sankcie, opis účinkov zápisu tak, ako vyplývajú z príslušných rezolúcií, spôsoby preskúmania žiadostí o výmaz zo zoznamu zo strany výboru a možnosti udelenia výnimiek.

21 Pokiaľ ide o postup pri výmaze, v odseku 19 rezolúcie č. 1822 (2008) sa pripomína, že osoby, skupiny, podniky a subjekty zapísané na zoznam výboru pre sankcie majú možnosť podať žiadosť o výmaz priamo v kontaktnom mieste. Podľa odseku 21 tejto rezolúcie je výbor pre sankcie v súlade s jeho smernicami poverený preskúmaním žiadostí smerujúcich k tomu, aby boli z jeho zoznamu vymazané mená členov Al-Káidy alebo Talibanu, alebo spoločníkov Al-Káidy, Usámu bin Ládina alebo Talibanu, ktorí už nespĺňajú kritériá stanovené v príslušných rezolúciách.

22 Preambula rezolúcie č. 1904 (2009) zdôrazňuje, že sankcie sú dôležitým nástrojom, ktorý Charta Organizácie Spojených národov stanovila pre zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti, ako aj nutnosť striktného vykonávania opatrení stanovených v odseku 1 tejto rezolúcie. Upresňuje sa tu, že Bezpečnostná rada si všíma ťažkosti právnej a inej povahy, na ktoré vykonávanie opatrení prijatých štátmi podľa uvedeného odseku 1 naráža, víta zlepšenia postupov výboru pre sankcie a vyjadruje svoj úmysel naďalej vyvíjať úsilie, aby boli tieto postupy spravodlivé a transparentné.

23 Odsek 1 rezolúcie č. 1904 (2009) stanovuje, že obmedzujúce opatrenia vyplývajúce z predchádzajúcich rezolúcií č. 1267 (1999), 1333 (2000) a 1390 (2002) zostanú zachované. Odseky 8 až 19, 20 až 27 a 28 až 32 tejto rezolúcie sa týkajú postupov zápisu na zoznam výboru pre sankcie, výmazu z tohto zoznamu a jeho revízie a aktualizácie.

24 Pokiaľ ide o postup pri zápise, Bezpečnostná rada v odseku 11 rezolúcie č. 1904 (2009) opätovne uvádza, že ak štáty navrhnú výboru pre sankcie zapísať mená na jeho zoznam, musia sa zosúladiť s odsekom 5 rezolúcie č. 1735 (2006) a odsekom 12 rezolúcie č. 1822 (2008) a predložiť detailné zhrnutie dôvodov, a rozhoduje, že zhrnutie dôvodov je možné na požiadanie zverejniť okrem skutočností, ktoré členský štát považuje za dôverné, a že môže byť použité na vypracovanie súhrnu dôvodov zápisu na zoznam opísaného v odseku 14.

25 Pokiaľ ide o postup pri výmaze, ako je upresnené v odseku 20 rezolúcie č. 1904 (2009), Bezpečnostná rada rozhoduje, že ak výbor pre sankcie preskúmava žiadosti o výmaz

zo svojho zoznamu, napomáha mu „úrad ombudsmana“, ktorý bude zriadený na počiatočné obdobie 18 mesiacov odo dňa prijatia tejto rezolúcie, žiada generálneho tajomníka OSN, aby po úzkom prerokovaní s výborom pre sankcie vymenoval významnú osobnosť požívajúcu vysokú morálnu úctu, známu pre svoju nestrannosť a integritu, ktorá je vysoko kvalifikovaná a má požadované skúsenosti v príslušných oblastiach (právo, ľudské práva, boj proti terorizmu, sankcie, atď.) na výkon funkcie ombudsmana, ktorého mandát je definovaný v prílohe II uvedenej rezolúcie, a okrem toho rozhoduje, že ombudsman bude vykonávať svoju funkciu vo všetkej nezávislosti a nestrannosti a nebude požadovať ani prijímať pokyny od žiadnej vlády. Ako sa uvádza v odseku 21 uvedenej rezolúcie, Bezpečnostná rada rozhoduje, že po vymenovaní ombudsmana bude úrad ombudsmana prijímať spôsobmi stanovenými v prílohe II tejto rezolúcie žiadosti od osôb a subjektov, ktoré chcú byť vymazané zo zoznamu výboru pre sankcie a že po vymenovaní ombudsmana už nebudú tieto žiadosti prijímané kontaktným miestom. V odseku 22 tejto rezolúcie je stanovené, že výbor pre sankcie je poverený naďalej podľa svojich smerníc preskúmavať žiadosti o výmaz. V odseku 25 uvedenej rezolúcie Bezpečnostná rada nabáda výbor pre sankcie, aby pri posudzovaní žiadostí o výmaz náležite zohľadňoval stanoviská štátov, ktoré boli pri zrode zápisov, štátov bydliska, štátnej príslušnosti alebo založenia, a žiada členov výboru pre sankcie, aby urobili všetko pre odôvodnenie akýchkoľvek námietok voči uvedeným žiadostiam o výmaz.

26 Príloha II rezolúcie č. 1904 (2009) stanovuje úlohy, ktoré je ombudsman v súlade s odsekom 20 tejto rezolúcie oprávnený plniť, ak dostane žiadosť o výmaz. Tieto úlohy sa delia na fázu zberu informácií od dotknutých štátov a fázu súčinnosti, v ktorej je možné zahájiť dialóg so žiadateľom. Po ukončení týchto dvoch fáz ombudsman vypracuje a oznámi „súhrnnú správu“ výboru pre sankcie. Výbor potom preskúma žiadosť o výmaz s pomocou ombudsmana a po skončení tohto preskúmania rozhodne, či žiadosť o výmaz schváli.

27 Dňa 7. júna 2010 oznámil hovorca generálneho tajomníka, že generálny tajomník OSN vymenoval za ombudsmana Kimberly Prostovú, kanadskú sudkyňu *ad litem* na Medzinárodnom trestnom tribunáli pre bývalú Juhosláviu.

28 Keďže členské štáty Európskej únie zhromaždené v Rade sa v rôznych spoločných pozíciách prijatých na základe spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) domnievali, že na výkon vyššie uvedených rezolúcií Bezpečnostnej rady je potrebná akcia zo strany Európskeho spoločenstva, Rada postupne prijala najmä nariadenie (ES) č. 337/2000 zo 14. februára 2000 o zákaze letov a zmrazení finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 43, s. 1), nariadenie (ES) č. 467/2001 zo 6. marca 2001, ktoré zakazuje vývoz určitého tovaru a služieb do Afganistanu, posilňuje zákaz letov a rozširuje zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane a zrušuje nariadenie č. 337/2000 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 67, s. 1), a nariadenie č. 881/2002.

29 Posledné dve nariadenia stanovujú najmä zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších ekonomických zdrojov osôb, skupín a subjektov určených výborom pre sankcie a uvedených v ich prílohe I. Európska komisia je oprávnená meniť alebo dopĺňať uvedenú prílohu I na základe rozhodnutí Bezpečnostnej rady alebo výboru pre sankcie. Postup, ktorý sa má na tento účel vykonať, bol v nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora Kadi revidovaný nariadením Rady (EÚ) č. 1286/2009 z 22. decembra 2009, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady č. 881/2002 (Ú. v. EÚ L 346, s. 42).

30 Dňa 17. októbra 2001 výbor pre sankcie uverejnil addendum k svojmu zoznamu, ktoré obsahovalo najmä meno žalobcu označeného za osobu spojenú s Usámom bin Ládinom.

31 Nariadením Komisie (ES) č. 2062/2001 z 19. októbra 2001, ktorým sa tretíkrát mení a dopĺňa nariadenie č. 467/2001 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 277, s. 25), bolo meno žalobcu spolu s ďalšími doplnené do prílohy I uvedeného nariadenia. Meno žalobcu bolo následne pri prijatí nariadenia č. 881/2002 zapísané do jeho prílohy I.

32 Súbežne s vyššie opísaným režimom sankcií, ktorý sa týka len osôb a subjektov označených výborom pre sankcie za osoby a subjekty spojené s Usámom bin Ládinom, organizáciou Al-Káida a Talibanom, existuje širší režim sankcií stanovený rezolúciou Bezpečnostnej rady č. 1373 (2001) z 28. septembra 2001 navrhujúcou stratégie širokého rozsahu na boj s terorizmom, a najmä na boj proti financovaniu terorizmu, ktorá bola taktiež prijatá ako reakcia na teroristické útoky z 11. septembra 2001.

33 Odsek 1 písm. c) tejto rezolúcie stanovuje najmä to, že všetky štáty bezodkladne zmrazia finančné prostriedky a iné finančné aktíva osôb, ktoré páchajú alebo sa pokúšajú páchať teroristické činy, ktoré napomáhajú páchaniu takýchto činov alebo sa na nich podieľajú, subjektov patriacich týmto osobám alebo kontrolovaných týmito osobami a osôb a subjektov konajúcich v mene alebo na základe pokynov týchto osôb. Určenie týchto osôb alebo subjektov je ponechané na slobodné uváženie štátov.

34 Rada usúdila, že na vykonanie tejto rezolúcie Bezpečnostnej rady je nevyhnutná činnosť Spoločenstva, a prijala jednak spoločnú pozíciu 2001/931/SZBP z 27. decembra 2001 o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom (Ú. v. ES L 344, s. 93; Mim. vyd. 18/001, s. 217) a jednak nariadenie (ES) č. 2580/2001 z 27. decembra 2001 o určitých obmedzujúcich opatreniach zameraných proti určitým osobám a subjektom s cieľom boja proti terorizmu (Ú. v. ES L 344, s. 70; Mim. vyd. 18/001, s. 207).

35 Tieto akty stanovujú najmä zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších ekonomických zdrojov osôb, skupín a subjektov zapojených do teroristických činov, ako boli stanovené samotnou Radou a prevzaté na zoznam v prílohe, ktorý sa pravidelne reviduje na základe presných informácií alebo dôkazov zo spisu, ktoré preukazujú, že rozhodnutie bolo prijaté príslušným, v zásade súdnym, orgánom voči dotknutým osobám, skupinám a subjektom, či už ide o začatie vyšetrovaní, alebo o stíhanie pre teroristický čin alebo pokus spáchať, zúčastniť sa alebo uľahčiť spáchanie takéhoto činu, založené na vážnych a dôveryhodných dôkazoch alebo indíciách, alebo ide o odsúdenie za takéto činy.

36 Podľa rozsudku United Kingdom Supreme Court (Najvyšší súd Spojeného kráľovstva) z 27. januára 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 (ďalej len „rozsudok UK Supreme Court Ahmed a i.", bod 22) zo správ členských štátov Únie výboru pre sankcie vyplýva, že 11 z 27 členských štátov pri plnení svojich záväzkov podľa rezolúcie č. 1333 (2000) vychádza výlučne z nariadenia č. 881/2002. Ostatných 16 členských štátov okrem toho prijalo legislatívne opatrenia priamo na výkon uvedenej rezolúcie vo vnútroštátnom práve, ktoré sú tak v súbehu s nariadením č. 881/2002.

Rozsudky Súdu prvého stupňa a Súdneho dvora Kadi

37 Dňa 18. decembra 2001 sa žalobca obrátil na Súd prvého stupňa so žalobou o neplatnosť nariadení č. 467/2001 a č. 2062/2001 v rozsahu, v akom sa ho tieto akty týkajú, a to najmä z dôvodu, že tieto akty porušili jeho právo byť vypočutý, ako aj jeho právo na účinnú súdnu ochranu a predstavovali neprimeraný zásah do jeho vlastníckeho

práva. Predmet tejto žaloby sa neskôr zmenil tak, že jej cieľom bolo zrušenie nariadenia č. 881/2002 v rozsahu, v akom sa týka žalobcu.

38 Súd prvého stupňa svojím rozsudkom Kadi vyhláseným 21. septembra 2005 túto žalobu zamietol. Súd v podstate rozhodol, že zo zásad upravujúcich skĺbenie vzťahov medzi medzinárodným právnym poriadkom Organizácie Spojených národov a právnym poriadkom Spoločenstva vyplýva, že nariadenie č. 881/2002 v rozsahu, v akom má vykonať rezolúciu prijatú Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov, ktorá na tento účel neobsahuje nijaký priestor na voľnú úvahu, nemôže byť predmetom súdneho preskúmania, pokiaľ ide o jeho vnútornú zákonnosť, okrem prípadu, že ide o jeho zlučiteľnosť s normami vyplývajúcimi z *ius cogens*, a preto požíva v tomto rozsahu súdnu imunitu (pozri tiež rozsudok Súdneho dvora z 3. decembra 2009, Hassan a Ayadi/Rada a Komisia, C-399/06 P a C-403/06 P, Zb. s. I-11393, ďalej len „rozsudok Súdneho dvora Hassan", bod 69).

39 Súd prvého stupňa preto vo svojom rozsudku Kadi rozhodol, že zákonnosť nariadenia č. 881/2002 môže byť preskúmaná – aj pokiaľ ide o dôvody, založené na porušení základných práv žalobcov – len vo vzťahu k *ius cogens*, ktoré sa chápe ako medzinárodný verejný poriadok platný pre všetky subjekty medzinárodného práva vrátane orgánov OSN a od ktorého sa nemožno odchýliť (pozri tiež rozsudok Súdneho dvora Hassan, bod 70).

40 Súdny dvor svojím rozsudkom Kadi vyhláseným 3. septembra 2008 zrušil rozsudok Súdu prvého stupňa Kadi a zrušil nariadenie č. 881/2002 v rozsahu, v akom sa týkalo žalobcu.

41 Súdny dvor bez ohľadu na články 25 a 103 Charty Organizácie Spojených národov a články 297 ES a 307 ES a aj keď v bode 293 svojho rozsudku Kadi uviedol, že dodržiavanie záväzkov prevzatých v rámci Organizácie Spojených národov je uložené tiež pri vykonávaní rezolúcií prijatých Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII uvedenej Charty zo strany Spoločenstva, v bode 316 toho istého rozsudku uviedol, že preskúmanie platnosti akéhokoľvek aktu Spoločenstva Súdnym dvorom z pohľadu základných práv treba v právnom spoločenstve považovať za výraz ústavnej záruky vyplývajúcej zo Zmluvy ES ako autonómneho právneho poriadku, ktorý medzinárodná zmluva – v prejednávanej veci samotná Charta Organizácie Spojených národov – nemôže zasiahnuť.

42 Súdny dvor tiež v bodoch 326 a 327 svojho rozsudku Kadi rozhodol, že tvrdenie Súdu prvého stupňa zhrnuté v bodoch 38 a 39 vyššie predstavovalo nesprávne právne posúdenie. Podľa Súdneho dvora totiž musia súdy Spoločenstva v súlade s právomocami, ktoré sú im zverené podľa Zmluvy ES, v podstate zabezpečiť úplné preskúmanie zákonnosti súhrnu aktov Spoločenstva vzhľadom na základné práva, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť všeobecných zásad práva Spoločenstva vrátane aktov Spoločenstva, ktoré, tak ako nariadenie č. 881/2002, majú vykonať rezolúcie prijaté Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov (pozri tiež rozsudok Súdneho dvora Hassan, bod 71).

43 Súdny dvor v bode 328 svojho rozsudku Kadi dospel k záveru, že keďže boli odvolacie dôvody odvolateľa v tomto bode dôvodné, bol opodstatnené v tejto súvislosti rozsudok Súdu prvého stupňa Kadi zrušiť.

44 Súdny dvor v bode 348 svojho rozsudku Kadi ďalej rozhodol, že vzhľadom na to, že Rada ani neoznámila odvolateľovi skutočnosti pripísané v jeho neprospech na odôvodnenie obmedzujúcich opatrení, ktoré mu boli uložené, ani mu nepriznala právo získať vedomosť o týchto skutočnostiach v primeranej lehote po uložení týchto opatrení, dotknutá osoba nemala možnosť účinne sa vyjadriť v tomto ohľade. Súdny dvor

v uvedenom bode dospel k záveru, že práva na obhajobu odvolateľa, osobitne právo byť vypočutý, neboli dodržané.

45 Súdny dvor okrem toho v bode 349 svojho rozsudku Kadi rozhodol, že vzhľadom na to, že nebol informovaný o skutočnostiach pripísaných v jeho neprospech a vzhľadom na vzťahy vysvetlené v bodoch 336 a 337 uvedeného rozsudku, ktoré existujú medzi právami na obhajobu a právom na účinné súdne preskúmanie, odvolateľ tiež nemohol brániť svoje práva pred súdom Spoločenstva za uspokojivých podmienok vo vzťahu k týmto skutočnostiam, takže sa tiež musí konštatovať porušenie uvedeného práva na účinné súdne preskúmanie.

46 Napokon pokiaľ ide o výhrady odvolateľa týkajúce sa porušenia práva na ochranu vlastníckeho práva, ktoré malo byť spôsobené opatreniami zmrazenia uloženými podľa nariadenia č. 881/2002, Súdny dvor v bode 366 svojho rozsudku Kadi rozhodol, že obmedzujúce opatrenia, ktoré uložilo toto nariadenie, predstavujú obmedzenia práva vlastniť majetok, ktoré v podstate môžu byť odôvodnené (pozri tiež rozsudok Súdneho dvora Hassan, bod 91).

47 Súdny dvor však v bodoch 369 a 370 toho istého rozsudku dospel k záveru, že za okolností prejednávanej veci, keď bolo nariadenie č. 881/2002 v rozsahu, v akom sa týkalo odvolateľa, prijaté bez toho, aby mu poskytlo akúkoľvek záruku, ktorá by mu umožnila predložiť jeho vec príslušným orgánom, a to v situácii, v ktorej obmedzenie jeho vlastníckych práv muselo byť považované za značné vzhľadom na všeobecný rozsah a skutočné pretrvávanie obmedzujúcich opatrení, ktorých bolo predmetom, predstavovalo uloženie týchto opatrení voči nemu neodôvodnené obmedzenie jeho práva vlastniť majetok.

48 V súlade s článkom 231 ES Súdny dvor ponechal účinky nariadenia č. 881/2002 na obdobie, ktoré nemôže presiahnuť tri mesiace, aby tak umožnil Rade napraviť zistené porušenia pri riadnom prihliadaní na významný dopad dotknutých obmedzujúcich opatrení na práva a slobody odvolateľa. V tejto súvislosti Súdny dvor jednak uviedol, že zrušenie tohto nariadenia v rozsahu, v akom sa týkalo odvolateľa, s okamžitým účinkom by mohlo vážne a nenapraviteľne zasiahnuť účinnosť obmedzujúcich opatrení, ktoré ukladá toto nariadenie a ktoré Spoločenstvo musí vykonať, a jednak že nemožno vylúčiť, že uloženie takýchto opatrení odvolateľovi sa v podstate môže ukázať ako dôvodné (body 373 až 376 rozsudku Súdneho dvora Kadi).

Vývoj v nadväznosti na rozsudky Súdu prvého stupňa a Súdneho dvora Kadi

49 Listom z 8. septembra 2008 stály zástupca Francúzska pri OSN, konajúci v mene Únie, požiadal výbor pre sankcie, aby v súlade s odsekom 13 rezolúcie č. 1822 (2008) naliehavo zverejnil na svojej webovej stránke zhrnutie dôvodov, ktoré viedli k zapísaniu žalobcu na zoznam tohto výboru.

50 Listom z 21. októbra 2008 oznámil predseda výboru pre sankcie uvedené zhrnutie dôvodov stálemu zástupcovi Francúzska pri OSN, pričom povolil, aby bolo toto zhrnutie oznámené žalobcovi a/alebo jeho advokátom. Toto zhrnutie dôvodov znie takto:

„Jednotlivec Yasin Abdullah Ezzedine Qadi… splnil podmienky zápisu [výborom pre sankcie] z dôvodu jeho činov spočívajúcich v a) účasti na financovaní, plánovaní, napomáhaní, príprave a páchaní činov alebo aktivít Al-Káidy, Usámu bin Ládina alebo

Talibanu alebo ktorejkoľvek ich bunky, pobočky, frakčnej alebo odvodenej skupiny, alebo vykonávanie týchto činov v spojení s nimi, pod ich menom, v ich mene alebo na ich podporu; b) dodávaní, predaji alebo prevoze zbraní a súvisiaceho materiálu komukoľvek z nich; c) nábore osôb pre kohokoľvek z nich; d) inej podpore a aktivít kohokoľvek z nich [pozri rezolúcia Bezpečnostnej rady č. 1822 (2008), ods. 2].

Y. A. E. Qadi priznal, že bol zakladajúcim členom Nadácie Muwafaq a riadil jej činnosti. Nadácia Muwafaq vždy fungovala pod záštitou Afganského úradu [Makhtab al-Khidamat] (QE.M.12.01.), organizácie, ktorú založili Abdullah Azzam a Usáma bin Ládin [Usama Muhammed Awad Bin Laden] (QI.B.8.01.) a ktorá bola predchodcom Al-Káidy (QA I.4.01.). Po rozpustení Afganského úradu začiatkom júna 2001 a po jeho pohltení Al-Káidou sa k Al-Káide pripojili tiež viaceré mimovládne organizácie predtým s ním spojené, najmä Nadácia Muwafaq.

V roku 1992 bol zo strany Qadiho poverený riadením európskych kancelárií Nadácie Muwafaq Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed Al-Ayadi (QI.A.25.01.) V polovici 90. rokov riadil Al-Ayadi aj kanceláriu Nadácie Muwafaq v Bosne a Hercegovine. Qadi najal Al-Ayadiho na odporúčanie známeho finančníka Al-Káidy Wa'el Hamza Abd al--Fatah Julaidana (QI.J.79.02.), ktorý v 80. rokoch bojoval po boku Usámu bin Ládina v Afganistane. V momente, keď ho Al-Qadi vymenoval na miesto riaditeľa Nadácie Muwafaq pre Európu, konal Al-Ayadi na základe dohôd s Usámom bin Ládinom. Al-Ayadi sa začiatkom 90. rokov vybral do Afganistanu, aby tam absolvoval paramilitárny výcvik, potom s ďalšími osobami do Sudánu, aby sa tam stretol s Usámom bin Ládinom, s ktorým uzatvorili oficiálnu dohodu o prijímaní a výcviku Tunisanov. S Usámom bin Ládinom sa stretli po druhýkrát a dosiahli dohodu, ktorej cieľom bolo, aby spolupracovníci bin Ládina v Bosne a Hercegovine prijímali tuniských bojovníkov prichádzajúcich z Talianska.

V roku 1995 vyhlásil Talad Fuad Kassem, vedúci predstaviteľ Al-Gama'at al Islamiyya, že Nadácia Muwafaq poskytla logistickú a finančnú podporu práporu bojovníkov v Bosne a Hercegovine. V polovici 90. rokov sa Nadácia Muwafaq podieľala na finančnej podpore teroristických aktivít týchto bojovníkov, ako aj na obchode so zbraňami pochádzajúcimi z Albánska a smerujúcimi do Bosny a Hercegoviny. Časť financovania týchto aktivít zabezpečoval Usáma bin Ládin.

Qadi bol tiež jedným z hlavných akcionárov v Depositna Banka so sídlom v Sarajeve, ktorá je dnes už zatvorená a v ktorej Al-Ayadi taktiež vykonával funkcie a zastupoval záujmy Qadiho. V tejto banke sa možno konali stretnutia venované príprave útoku na americké zariadenie v Saudskej Arábii.

Qadi bol okrem toho majiteľom viacerých spoločností v Albánsku, ktoré prevádzali finančné zdroje extrémistom alebo zverovali extrémistom miesta, ktoré im umožňovali riadiť finančné prostriedky dotknutých spoločností. Až päť spoločností patriacich Qadimu v Albánsku prijalo prevádzkové prostriedky vyplatené bin Ládinom."

51 Toto zhrnutie dôvodov bolo následne v súlade s odsekom 13 rezolúcie č. 1822 (2008) uverejnené na webovej stránke výboru pre sankcie.

52 Listom z 22. októbra 2008 postúpil stály zástupca Francúzska pri Únii to isté zhrnutie dôvodov Komisii, aby jej tak umožnil vyhovieť rozsudku Súdneho dvora Kadi.

53 Dňa 22. októbra 2008 Komisia poslala žalobcovi list, v ktorom ho informovala, že z dôvodov upresnených v zhrnutí dôvodov, ktoré jej poskytol výbor pre sankcie a ktoré je pripojené k uvedenému listu, zamýšľa prijať právny akt na účely zachovania jeho zapísania do prílohy I nariadenia č. 881/2002 na základe jeho článku 7 ods. 1 prvej zarážky. Komisia dodala, že cieľom tohto listu bolo dať žalobcovi možnosť predložiť pripomienky k dôvodom uvedeným v zhrnutí dôvodov a poskytnúť mu všetky podľa jeho názoru relevantné informácie ešte predtým, ako prijme konečné rozhodnutie. Na tento účel mu bola priznaná lehota do 10. novembra 2008.

54 Zhrnutie dôvodov pripojené k tomuto listu (ďalej len „zhrnutie dôvodov“) je sformulované zhodne so zhrnutím dôvodov, ktoré oznámil výbor pre sankcie (pozri bod 50 vyššie).

55 Listom z 10. novembra 2008 žalobca predložil v odpovedi Komisii svoje pripomienky. Najmä:

— žiadal, aby Komisia predložila dôkazy potvrdzujúce tvrdenia uvedené v zhrnutí dôvodov, ako aj príslušné dokumenty zo spisu Komisie,

— žiadal, aby mu bola poskytnutá ďalšia možnosť predložiť pripomienky k týmto dôkazom po tom, čo ich dostane,

— pokúšal sa pomocou dôkazov vyvrátiť tvrdenia uvedené v zhrnutí dôvodov v tom rozsahu, v akom sa domnieval, že je schopný reagovať na všeobecné obvinenia.

56 Dňa 28. novembra 2008 Komisia prijala nariadenie (ES) č. 1190/2008, ktorým sa stoprvýkrát mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 881/2002 (Ú. v. EÚ L 322, s. 25, ďalej len napadnuté nariadenie“).

57 Odôvodnenia č. 3 až 6, 8 a 9 preambuly napadnutého nariadenia znejú takto:

„(3) Aby Komisia vyhovela rozsudku [Súdneho dvora Kadi], oznámila pánu Kadimu [zhrnutia dôvodov] a umožnila [mu] predložiť pripomienky k týmto dôvodom a predstaviť [jeho] stanovisko.

(4) Komisia dostala pripomienky pána Kadiho… a preskúmala ich.

(5) Zoznam osôb, skupín a subjektov, na ktoré by sa malo uplatňovať zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, zostavený [Sankčným výborom], zahŕňa pána Kadiho…

(6) Po starostlivom zvážení pripomienok pána Kadiho doručených listom z 10. novembra 2008 a vzhľadom na preventívny charakter zmrazenia finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov Komisia považuje zaradenie pána Kadiho do zoznamu za oprávnené, a to z dôvodu jeho spojenia so sieťou Al-Káida.

…

(8) Vzhľadom na uvedené by sa pán Kadi mal doplniť do prílohy I.

(9) Vzhľadom na preventívny charakter a ciele zmrazenia finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov podľa nariadenia… č. 881/2002 a potrebu chrániť oprávnený záujem hospodárskych subjektov, ktoré sa spoliehajú na zákonnosť zrušeného rozhodnutia [rozsudkom Súdneho dvora Kadi], by sa toto nariadenie malo uplatňovať od 30. mája 2002."

58 Podľa článku 1 prílohy napadnutého nariadenia sa príloha I nariadenia č. 881/2002 mení a dopĺňa najmä v tom zmysle, že pod nadpis „Fyzické osoby" sa dopĺňa tento záznam:

„Yasin Abdullah Ezzedine Qadi [alias a) Kadi, Shaykh Yassin Abdullah; b) Kahdi, Yasin; c) Yasin Al-Qadi]. Dátum narodenia: 23.2.1955. Miesto narodenia: Káhira, Egypt. Štátna príslušnosť: Saudská Arábia. Číslo cestovného pasu: a) B 751550; b) E 976177 (vydaný 6.3.2004, jeho platnosť sa skončí 11.1.2009). Ďalšie informácie: Džidda, Saudská Arábia."

59 Podľa článku 2 napadnutého nariadenia toto nariadenie nadobudlo účinnosť 3. decembra 2008 a uplatňuje sa od 30. mája 2002.

60 Listom z 8. decembra 2008 Komisia odpovedala na pripomienky žalobcu z 10. novembra 2008 s uvedením, že preskúmala dané pripomienky a porovnala zhrnutie dôvodov a tvrdenia, ktoré žalobca v tomto ohľade uviedol. Komisia najmä uviedla:

— že odovzdaním zhrnutia dôvodov žalobcovi a jeho vyzvaním na predloženie pripomienok vyhovela rozsudku Súdneho dvora Kadi,

— že rozsudok Súdneho dvora Kadi jej neuložil povinnosť „oznámiť dodatočné dôkazy“ požadované žalobcom,

— že keďže príslušné rezolúcie Bezpečnostnej rady vyžadujú „preventívne“ zmrazenie aktív, čo potvrdilo aj „osobitné odporúčanie III o financovaní terorizmu“ Finančnej akčnej skupiny na boj proti praniu špinavých peňazí (FATF), takéto zmrazenie sa musí, pokiaľ ide o požadovanú úroveň dôkazov, zakladať na „primeraných dôvodoch alebo základoch umožňujúcich podozrenie, že uvedený jednotlivec alebo subjekt je terorista financujúci terorizmus alebo teroristickú organizáciu“,

— že má právo nebrať do úvahy dôkazy predložené žalobcom s cieľom vyvrátiť obvinenia voči nemu, a to obzvlášť tie dôkazy, ktoré sa týkajú zastavenia trestných stíhaní jeho osoby vo Švajčiarsku, v Turecku a Albánsku z dôvodu, že tieto dôkazy spadajú do „rámca trestných konaní“, ktoré majú „požiadavky na dôkazy odlišné od požiadaviek uplatňovaných [výborom pre sankcie], ktoré sú svojou povahou preventívne“.

61 Komisia uzavrela svoju analýzu takto: „Komisia sa teda po starostlivom preskúmaní pripomienok, ktoré ste uviedli v liste z 10. novembra 2008, domnieva, [že] vaše zapísanie na zoznam je odôvodnené z dôvodu vašich vzťahov so sieťou Al-Káida [;] prikladá sa zhrnutie dôvodov". Komisia tiež priložila text napadnutého nariadenia, pripomenula možnosť napadnúť toto naradenia na Súde prvého stupňa a nakoniec upozornila žalobcu na skutočnosť, že dotknuté osoby, skupiny a subjekty môžu vždy predložiť žiadosť o výmaz výboru pre sankcie, pričom upresnila detaily užitočných kontaktov a adresu webovej stránky, na ktorej môže žalobca získať obsiahlejšie informácie.

62 Zhrnutie dôvodov priložené k listu Komisie z 8. decembra 2008 je zhodné so zhrnutím dôvodov.

Konanie

63 Za týchto okolností žalobca návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 26. februára 2009 podal žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

64 Samostatným podaním doručeným do kancelárie súdu žalobca v ten istý deň podal žiadosť smerujúcu k tomu, aby sa rozhodlo v skrátenom súdnom konaní v súlade s článkom 76a Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa. Po vypočutí Komisie bolo tejto žiadosti rozhodnutím Súdu prvého stupňa (siedmej komory) z 20. marca 2009 vyhovené.

65 Komisia pripojila k vyjadreniu k žalobe list stáleho zástupcu Francúzska pri Únii z 22. októbra 2008, ktorý sprevádzal odovzdanie zhrnutia dôvodov oznámené výborom pre sankcie (pozri bod 52 vyššie), pričom uviedla, že ide o všetky dokumenty, ktoré dostala od Organizácie Spojených národov a na ktorých sa napadnuté nariadenie zakladá.

66 Uzneseniami z 5. mája a 3. júla 2009 povolil predseda siedmej komory Súdu prvého stupňa po vypočutí účastníkov konania vstup vedľajších účastníkov do konania, ktorými bola jednak Rada Európskej únie a jednak Francúzska republika a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, na podporu návrhov Komisie.

67 Podaním doručeným do kancelárie Súdu prvého stupňa 18. novembra 2009 Komisia predložila dokument týkajúci sa konania medzi žalobcom a americkými orgánmi prebiehajúceho na United States District Court for the District of Columbia (Federálny dištriktný súd Spojených štátov pre federálny dištrikt Kolumbia). Žalobca a Rada predložili svoje písomné pripomienky k tomu dokumentu 10. decembra 2009.

68 Na základe správy sudcu spravodajcu Všeobecný súd (siedma komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania.

69 Listom z 10. júna 2010 žalobca predložil kópiu rozsudku UK Supreme Court Ahmed a i.

70 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté na pojednávaní 17. júna 2010. Počas tohto pojednávanie žalobca predložil „deviatu správu Skupiny analytickej podpory a monitorovania sankcií, zriadenej podľa rezolúcie č.1526 (2004)“ s cieľom napomáhať výboru pre sankcie pri napĺňaní jeho mandátu, ako bola odovzdaná predsedovi Bezpečnostnej rady

v liste z 11. mája 2009 (dokument S/2009/245, ďalej len „deviata správa monitorovacej skupiny“).

Návrhy účastníkov konania

71 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:

— prijal opatrenie na zabezpečenie priebehu konania podľa článku 64 svojho rokovacieho poriadku, aby bola Komisii uložená povinnosť zverejniť „všetky dokumenty týkajúce sa prijatia“ napadnutého nariadenia,

— zrušil napadnuté nariadenie v časti, v ktorej sa ho týka,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

72 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol žalobu,

— zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

73 Komisia sa ďalej domnieva, že keďže zapísanie žalobcu do prílohy I nariadenia č. 881/2002 sa zakladá výlučne na dokumentoch pripojených k vyjadreniu k žalobe, nie je potrebné, aby Všeobecný súd žiadal o ich predloženie v rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania.

74 Rada, Francúzska republika a Spojené kráľovstvo podporujú prvý bod návrhov Komisie.

O skutkovom stave

75 Žalobca je saudskoarabským štátnym príslušníkom, obchodníkom a finančníkom, narodeným v roku 1955. Priznáva, že až do roku 1998 bol správcom Nadácie Muwafaq, keď táto nadácia, ktorú opisuje ako charitatívnu nadáciu so sídlom v Jersey, ukončila svoju činnosť.

76 Finančné prostriedky žalobcu sú v celej Únii zmrazené od 20. októbra 2001, pôvodne na základe nariadenia č. 2062/2001 prijatého v nadväznosti na jeho zapísanie na zoznam výboru pre sankcie, ktoré bolo vykonané 17. októbra 2001 (pozri body 30 a 31 vyššie), potom na základe nariadenia č. 881/2002 a napokon na základe napadnutého nariadenia prijatého v nadväznosti na čiastočné zrušenie uvedeného nariadenia č. 881/2002 rozsudkom Súdneho dvora Kadi.

77 Žalobca tvrdí, že nebol nikdy zapojený do terorizmu a nikdy neposkytol žiadnu finančnú ani inú podporu terorizmu, a to už či v spojení s Usámom bin Ládinom alebo inak. Nikdy nebol odsúdený ani uznaný vinným zo žiadneho trestného činu týkajúceho sa terorizmu, a to nikde vo svete.

78 Žalobca dodáva, že na zoznam výboru pre sankcie bol zapísaný na návrh Spojených štátov bez toho, aby boli zo strany Organizácie Spojených národov nezávisle preskúmané alebo posúdené tvrdenia, ktoré voči nemu Spojené štáty vzniesli. Mnohé z týchto tvrdení sú pritom zjavne nepravdivé ako napríklad tie, že žalobca má brata, alebo že žalobca je členom klanu Dossari. Orgány Spojených štátov tiež vychádzali z tvrdení uvedených v určitých novinových článkoch, najmä v článku, ktorý napísal novinár Jack Kelley vo vydaní denníka *USA Today* z 29. októbra 1999, v ktorom okrem iného uviedol, že Nadácia Muwafaq slúži Usámovi bin Ládinovi ako „zásterka". J. Kelley bol pritom následne po ukončení vyšetrovania prinútený odstúpiť a na webovej stránke *USA Today* bol 13. apríla 2004 uverejnený opravný článok potvrdzujúci, že J. Kelley „si vymýšľal niektoré senzačné správy" a že článok, z ktorého americké orgány vychádzali, obsahoval viacero chýb.

O právnom stave

Predbežné úvahy

79 Žalobca po uvedení niekoľkých úvodných úvah týkajúcich sa vhodnej úrovne súdneho preskúmania v prejednávanej veci uvádza päť žalobných dôvodov na podporu tejto žaloby. Prvý žalobný dôvod je založený na nedostatočnom právnom základe. Druhý žalobný dôvod, rozdelený do dvoch častí, je založený na porušení práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu. Tretí žalobný dôvod je založený na porušení povinnosti odôvodnenia stanovenej v článku 253 ES. Štvrtý žalobný dôvod je založený na zjavne nesprávnom posúdení skutkového stavu. Piaty žalobný dôvod je založený na porušení zásady proporcionality.

80 Najskôr treba preskúmať otázku vhodnej úrovne súdneho preskúmania v prejednávanej veci, ktorú všetci účastníci konania správne označujú za východiskovú, a potom postupne druhý a piaty žalobný dôvod, ktoré v podstate opakujú výhrady už preskúmané Súdnym dvorom v jeho rozsudku Kadi.

81 Na účely tohto preskúmania nie je potrebné vyhovieť návrhu žalobcu na vydanie opatrenia na zabezpečenie priebehu konania. Nie je totiž spochybnené, že Komisia predložila v prílohe svojho vyjadrenia k žalobe všetky dokumenty, na základe ktorých bolo prijaté napadnuté nariadenie a ktorých sa môže toto opatrenie týkať.

O vhodnej úrovni súdneho preskúmania v prejednávanej veci

Tvrdenia účastníkov konania

82 Po prvé žalobca považuje za „vhodné a potrebné“, aby Všeobecný súd v prejednávanej veci použil „podrobnú a presnú“ úroveň súdneho preskúmania. V tomto ohľade sa odvoláva na zásady uvedené v bodoch 281 a 326 rozsudku Súdneho dvora Kadi a v bode 45 návrhov, ktoré k tomuto rozsudku predniesol generálny advokát Poiares Maduro (Zb. s. I-6363). Odkazuje tiež na „úplnú“ úroveň preskúmania, ktorú Súd prvého stupňa definoval na účely posúdenia zákonnosti opatrení Spoločenstva spočívajúcich v zmrazení finančných prostriedkov prijatých podľa nariadenia č. 2580/2001 vo svojich rozsudkoch z 12. decembra 2006, Organizácia mudžahedínov iránskeho ľudu/Rada (T-228/02, Zb. s. II-4665, ďalej len „rozsudok OMPI“, body 154, 155 a 159), z 23. októbra 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-256/07,

Zb. s. II-3019, ďalej len „rozsudok PMOI I“, body 141 až 143) a zo 4. decembra 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Rada (T-284/08, Zb. s. II-3487, ďalej len „rozsudok PMOI II“, body 74 a 75).

83 Po druhé sa žalobca domnieva, že na odôvodnenie opatrenia zmrazenia dotknutých finančných prostriedkov v prejednávanej veci sa požadujú obzvlášť presvedčivé dôkazy, a to z týchto dôvodov:

— toto drastické a čo do času a výšky neobmedzené opatrenie predstavuje značný zásah do jeho základných práv, ktorého dôsledky sú potenciálne zničujúce (návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro k rozsudku Súdneho dvora Kadi, už citované, bod 47),

— toto opatrenie je sankciou, ako to objektívne vyplýva z vysvetľujúcich poznámok FATF uvedených Komisiou, v tom zmysle, že ho verejne klasifikuje ako teroristu alebo prívrženca terorizmu,

— jeho aktíva sú zmrazené od roku 2001, aj keď, pokiaľ ide o zachovanie tohto zmrazenia, Komisia sa musí orientovať skôr na základe kritéria existencie „aktuálnej alebo budúcej hrozby“ ako na základe kritéria samotného „minulého správania“ (rozsudok PMOI I, bod 110).

84 Po tretie sa žalobca domnieva, že Všeobecný súd musí preskúmať napadnuté nariadenie s osobitnou pozornosťou, keďže toto nariadenie bolo údajne prijaté na účely nápravy vážnych porušení základných práv určených Súdnym dvorom v jeho rozsudku Kadi (najmä body 334, 358, 369 a 370; pozri tiež rozsudok PMOI I, body 60 až 62).

85 Podľa Komisie a vlád, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, je potrebné dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi základným právom na účinné súdne preskúmanie prináležiacim jednotlivcovi, ktorého finančné prostriedky sú zmrazené na základe opatrenia Spoločenstva, a nutnosťou bojovať proti medzinárodnému terorizmu v súlade so záväznými rozhodnutiami prijatými Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov.

86 Komisia v tomto ohľade navrhuje rozlišovať dve úrovne súdneho preskúmania podľa toho, či dotknuté opatrenie patrí do výkonu vlastnej právomoci predpokladajúcej vykonanie diskrečného posúdenia Spoločenstvom, alebo nie (rozsudok OMPI, bod 107).

87 Prvá úroveň preskúmania, označovaná ako „obmedzená", bola definovaná Súdom prvého stupňa v rozsudkoch OMPI a PMOI v rámci vykonania spoločnej pozície 2001/931 a nariadenia č. 2580/2001. Má sa vzťahovať na posúdenie skutočností a okolností uvádzaných na odôvodnenie dotknutého opatrenia zmrazenia finančných prostriedkov, rovnako ako na overenie dôkazov a informácií, na ktorých sa toto posúdenie zakladá (rozsudok OMPI, bod 154), no bez toho, aby súd Spoločenstva mohol svojím posúdením dôkazov, skutočností a okolností odôvodňujúcich prijatie takéhoto opatrenia nahradiť posúdenie inštitúcií Spoločenstva (rozsudok OMPI, bod 159). Preskúmanie sa tak má obmedziť na overenie toho, či boli dodržané procesné pravidlá a pravidlá odôvodnenia, či sa vychádzalo z vecne správnych skutkových okolností a či nedošlo k zjavnému omylu v posúdení alebo k zneužitiu právomoci. Toto obmedzené preskúmanie sa má uplatňovať najmä pri posúdení úvah o účelnosti, na ktorých sa opatrenie zmrazenia finančných prostriedkov zakladá.

88 V rozpore s tým, čo tvrdí žalobca, túto prvú obmedzenú úroveň súdneho preskúmania nie je možné uplatniť na takú vec, ako je vec v prejednávanom prípade, v ktorej ide o akt Spoločenstva prijatý v súlade s vôľou členských štátov jednomyseľne vyjadrenou v spoločnej pozícii Rady 2002/402/SZBP z 27. mája 2002 o obmedzujúcich opatreniach proti Usáma bin Ládinovi, členom organizácie Al-Qaida a Taliban a ďalším

jednotlivcom, skupinám, podnikom a subjektom, ktoré sú s nimi spojené, a ktorou sa rušia spoločné pozície 96/746/SZBP, 1999/727/SZBP, 2001/154/SZBP a 2001/771/SZBP (Ú. v. ES L 139, s. 4; Mim. vyd. 18/001, s. 292), na účely kolektívneho uplatnenia individuálnych sankcií prijatých priamo proti jednotlivcom a subjektom menovite označeným výborom pre sankcie.

89 Komisia v tejto súvislosti pripomína, že dodržiavanie záväzkov prevzatých v rámci Organizácie Spojených národov je uložené pri vykonávaní rezolúcií prijatých bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov zo strany Spoločenstva (rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 293). Z toho vyplýva, že inštitúcie Spoločenstva sú na základe Zmluvy ES povinné podrobiť sa rozhodnutiam výboru pre sankcie (rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 296).

90 Súdy Spoločenstva však musia overiť, či je prijatie vykonávacieho opatrenia na úrovni Spoločenstva zlučiteľné s ústavnými zásadami Zmluvy ES, medzi ktoré patria základné práva (rozsudok Súdneho dvora Kadi, body 298 až 314). Tento kontext Organizácie Spojených národov teda neodôvodňuje „súdnu imunitu zovšeobecnenú“ v rámci právneho poriadku Spoločenstva, a to pokiaľ konanie o preskúmaní výborom pre sankcie nebude poskytovať záruky súdnej ochrany (rozsudok Súdneho dvora Kadi, body 322 *in fine*, 326 a 327).

91 Podľa Komisie a vlád, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, súdne preskúmanie vykonávané Súdnym dvorom vo veciach, v ktorých išlo o akty Spoločenstva, ktorými sa vykonávajú sankcie prijaté výborom pre sankcie, sa až dodnes týkalo overenia toho, či boli dotknutým orgánom Spoločenstva dodržané procesné záruky (rozsudok Súdneho dvora Kadi, body 336 a 345 až 353). Súdny dvor sa naopak ešte nevyjadril k úrovni súdneho preskúmania dôvodov, na ktorých sa zakladá vykonávacie opatrenie Spoločenstva. Všeobecnému súdu teda prináleží, aby po prvýkrát určil primeranú úroveň

preskúmania, pričom musí venovať osobitnú pozornosť medzinárodnému kontextu, v ktorom bolo napadnuté rozhodnutie prijaté.

92 Komisia v tejto súvislosti zdôrazňuje, že v súlade s článkom 2 ods. 5 Charty Organizácie Spojených národov je každý členský štát OSN povinný poskytnúť tejto organizácii „všemožnú pomoc pri každej akcii, ktorú urobí v súhlase s ustanoveniami" uvedenej Charty. Bezpečnostná rada tiež nedávno opätovne potvrdila v ods. 8 svojej rezolúcie č. 1822 (2008) povinnosť všetkých členských štátov vykonávať a dodržiavať sankcie prijaté proti osobám zapísaným na zoznam výboru pre sankcie.

93 Rovnako to má byť aj v prípade, keď sú rozhodnutia výboru pre sankcie v rámci Únie vykonávané nie každým členským štátom individuálne, ale prijatím opatrení Spoločenstva na základe článkov 60 ES a 301 ES. Komisia uvádza, že Súdny dvor vo svojom rozsudku Kadi (bod 294) uviedol, že pri výkone tejto právomoci musí Spoločenstvo priznať osobitný význam skutočnosti, že v súlade s článkom 24 Charty Organizácie Spojených národov predstavuje prijatie rezolúcií Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty výkon hlavnej zodpovednosti, ktorá je zverená tomuto medzinárodnému orgánu na zachovanie mieru a bezpečnosti na svetovej úrovni, teda zodpovednosti, ktorá v rámci uvedenej kapitoly VII „zahŕňa právomoc určiť, čo predstavuje ohrozenie medzinárodného mieru a bezpečnosti, ako aj prijať opatrenia nevyhnutné na ich zachovanie alebo ich opätovné nastolenie".

94 Komisia a vlády, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, tvrdia, že tým, že Spoločenstvo žalobcovi oznámi dôvody jeho zápisu do prílohy I nariadenia č. 881/2002, dáva mu možnosť vyjadriť svoje stanovisko a vyvrátiť tvrdenia, podľa ktorých je spojený s medzinárodným terorizmom. Pripomienky predložené dotknutou osobou by mala starostlivo preskúmať Komisia. Pokiaľ však táto osoba zamýšľa napadnúť dôkazy,

z ktorých vychádza zhrnutie dôvodov výboru pre sankcie, Spoločenstvu neprináleží, aby potom nahradilo vlastným posúdením týchto dôkazov posúdenie vykonané výborom. Spoločenstvo navyše nie je schopné vykonať takéto posúdenie *a posteriori*, keďže členský štát Organizácie Spojených národov oznamuje tieto dôkazy len výboru pre sankcie.

95 Komisia na pojednávaní po prvé potvrdila, že jednak nemá k dispozícii žiaden zo zmienených dôkazov. Podľa nej treba o predloženie týchto dôkazov požiadať členské štáty OSN, ktoré ich majú.

96 V odpovedi na otázku položenú Všeobecným súdom po druhé Komisia, podporovaná vedľajšími účastníkmi konania, upresnila, že rozsah, v akom môže spochybniť posúdenia výboru pre sankcie, je obzvlášť úzky a v skutočnosti sa obmedzuje na preskúmanie absolútne zjavného skutkového omylu alebo absolútne zjavného nesprávneho posúdenia, akým je napríklad omyl týkajúci sa totožnosti označenej osoby. V prípade, že by sa ukázalo, že k takémuto omylu došlo, Komisia by sa na dosiahnutie nápravy musela spojiť s výborom pre sankcie.

97 Podľa Komisie a vlád, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, pristúpenie na návrh žalobcu zaviesť osobitný postup Spoločenstva pre oznamovanie a hodnotenie dôkazov by „podkopalo" systém sankcií Organizácie Spojených národov. Výbor pre sankcie, ktorý sa v danej oblasti špecializuje a podlieha osobitným pravidlám o dôvernom zaobchádzaní a odbornej spôsobilosti, má za úlohu práve zaoberať sa mimoriadne citlivými dôkazmi. Komisia a vlády, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, dodávajú, že ak by sa mal každý zo 192 členov Organizácie Spojených národov individuálne vyjadriť k dostupným dôkazom predtým, ako dôjde k prijatiu vykonávacieho opatrenia, centralizovaný systém sankcií Organizácie Spojených národov v rámci boja proti

medzinárodnému terorizmu by sa okamžite „zrútil“ a nebolo by možné dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi dodržiavaním základných práv a nutnosťou bojovať proti medzinárodnému terorizmu.

98 Pokiaľ ide o vykonávanie ústavnej zásady účinnej súdnej ochrany zo strany súdov Spoločenstva v nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora Kadi, Komisia a vlády, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, poznamenávajú, že hoci tieto súdy majú právomoc preskúmať napadnuté nariadenie, toto preskúmanie samo osebe závisí od obmedzenej úlohy prislúchajúcej Spoločenstvu, ktorého úlohou nie je preskúmavať rozhodnutia výboru pre sankcie alebo dôkazy uchovávané výlučne v New Yorku. Komisia a vlády, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, tiež zdôrazňujú, že právomoc rozhodnúť, či je určitá osoba spojená s Al-Káidou, a teda či je potrebné zmraziť jej aktíva, aby sa jej tak zabránilo vo financovaní alebo v príprave teroristických činov, bola zverená Bezpečnostnej rade a že je ťažké predstaviť si dôležitejšiu a komplexnejšiu politickú oblasť, ktorá zahŕňa posúdenia týkajúce sa ochrany medzinárodnej a vnútornej bezpečnosti.

99 Podľa Komisie a vlád, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, z vyššie uvedeného vyplýva, že Spoločenstvo ako celok nemôže svojím vlastným posúdením nahradiť posúdenie výboru pre sankcie. Miera posúdenia, ktorou výbor pre sankcie disponuje, musí byť rešpektovaná nielen politickými inštanciami Spoločenstva, ale aj jeho súdmi. V prejednávanej veci teda Všeobecný súd musí rešpektovať rozhodnutie Komisie nenahradiť posúdenie výboru pre sankcie svojím vlastným posúdením s výnimkou toho, že by sa toto rozhodnutie Komisie ukázalo ako zjavne nesprávne.

100 V opačnom prípade by Všeobecný súd mohol podľa Komisie a vlád, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, ukladať členským štátom Únie povinnosti, pri ktorých by vznikol priamy rozpor na základe Charty Organizácie Spojených národov a práva Spoločenstva. Ak by Všeobecný súd svojím posúdením nahradil posúdenie výboru pre sankcie a dospel k záveru, že určitá osoba nespĺňa podmienky na zaradenie do prílohy I nariadenia č. 881/2002, členské štáty Únie by boli ako členovia OSN naďalej

povinné vykonať rozhodnutie výboru pre sankcie, pričom ako členovia Únie by boli povinné sankcie neprijímať. Ako dodáva Komisia, z článku 103 Charty Organizácie Spojených národov teda vyplýva, že členský štát Únie nemôže odôvodňovať nevykonávanie záväzkov, ktoré mu vyplývajú z Charty Organizácie Spojených národov, s odvolaním na právo Spoločenstva.

101 Zo všetkých týchto dôvodov Komisia vyzýva Všeobecný súd, aby preskúmal jednak, či bolo žalobcovi skutočne dané právo byť vypočutý, a jednak, či sa posúdenie pripomienok žalobcu Komisiou javí ako neprimerané alebo vychádza zo zjavne nesprávneho posúdenia.

102 Žalobcov výklad rozsudku Súdneho dvora Kadi spochybňuje aj Rada. Žalobca vytrhol určité pasáže z kontextu a dal im význam, ktorý im Súdny dvor nemal v úmysle dať. V skutočnosti po tom, čo v bode 351 tohto rozsudku Súdny dvor konštatoval, že nie je spôsobilý preskúmať zákonnosť napadnutého aktu, otázku rozsahu alebo intenzity jej súdneho preskúmania už neskúmal a neuviedol v tejto súvislosti ani žiadne usmernenie.

103 Rada konkrétnejšie uvádza, že zistenie toho, či bol žalobca spojený so sieťou Al-Káida alebo s Talibanom, predpokladá, že výbor pre sankcie na základe bezpečnostných hľadísk vyhodnotí opatrenia, ktoré je potrebné prijať s cieľom boja proti terorizmu na základe zozbieraných informácií a údajov.

104 Súdny dvor v bode 294 svojho rozsudku Kadi uznal prednosť právomoci Bezpečnostnej rady v tejto oblasti. V praxi to znamená, že inštitúcie Spoločenstva nesmú svojím

vlastným posúdením existencie alebo neexistencie súvislosti medzi jednotlivcom a sieťou Al-Káida alebo Talibanom nahradiť posúdenie obsiahnuté v záväznej rezolúcii Bezpečnostnej rady.

105 Rada sa tiež domnieva, že Všeobecný súd by mal v prejednávanej veci zaujať rovnaký prístup, aký zaujíma v prípade, keď inštitúcie Spoločenstva vykonávajú posúdenia týkajúce sa komplexných a široko vymedzených cieľov. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora majú v takomto prípade širokú mieru voľnej úvahy a ich rozhodnutia môžu byť zrušené len v prípade, ak sa dopustili zjavne nesprávneho posúdenia alebo boli obvinené zo zneužitia právomocí (rozsudky Súdneho dvora zo 17. júla 1997, SAM Schiffahrt a Stapf, C-248/95 a C-249/95, Zb. s. I-4475, body 24 a 25, a z 10. januára 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, Zb. s. I-403, bod 80).

106 Dotknuté posúdenia v prejednávanej veci sú totiž komplexné a predpokladajú vyhodnotenie opatrení potrebných na zaručenie medzinárodnej a vnútornej bezpečnosti. Vyžadujú know-how informačných služieb a politickú rozvahu, ktorú majú podľa Rady len vlády.

107 Skutočnosť, že v prejednávanej veci ide o posúdenie výboru pre sankcie a nie posúdenie inštitúcií Spoločenstva, nemá vplyv na jej povahu a nemení nič na zásade, podľa ktorej sa súd Spoločenstva musí zdržať nahradiť posúdenia príslušných politických orgánov svojím vlastným posúdením. Rada sa v tejto súvislosti domnieva, že Všeobecný súd nemôže a nesmie skúmať vecnú podstatu posúdenia, čo podľa nej patrí do výlučnej právomoci vlád v rámci boja proti terorizmu.

108 Rada okrem toho na pojednávaní tvrdila, že z rozsudku Súdneho dvora Kadi nevyplýva, že – okrajové – súdne preskúmanie opatrení Spoločenstva spočívajúcich v zmrazení finančných prostriedkov sa musí rozšíriť na posúdenie dôkazov ako takých (v protiklade s – okrajovým – preskúmaním dôvodov uvedených na odôvodnenie zmrazenia finančných prostriedkov). Obzvlášť jasne to má vyplývať z niektorých jazykových verzií uvedeného rozsudku, najmä z anglickej a švédskej verzie.

109 Rada tiež poukazuje na všeobecnejšie dôsledky podrobného preskúmania Všeobecným súdom, ktoré žalobca obhajuje. Podľa vzoru Komisie a vlád, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, sa Rada domnieva, že takéto posúdenie by mohlo mať za následok situáciu, v ktorej by členské štáty ako členovia Organizácie Spojených národov a Únie podliehali súbežným a zároveň protichodným záväzkom.

110 Keby takýto prístup zaujali všetky členské štáty Organizácie Spojených národov, systém založený na Organizácii Spojených národov by podľa Rady už viac nefungoval. Rada uvádza, že Súdny dvor vo svojom rozsudku Kadi zdôraznil prvoradú úlohu Bezpečnostnej rady pri zachovávaní medzinárodného mieru a bezpečnosti. Prístup navrhnutý žalobcom by podľa jej názoru ohrozil spôsobilosť Bezpečnostnej rady plniť túto funkciu.

111 Rada sa na záver domnieva, že Všeobecný súd by mal opätovne potvrdiť prvoradú úlohu Bezpečnostnej rady v tejto oblasti a rozhodnúť, že inštitúcie Spoločenstva nesmú svojím vlastným posúdením existencie súvislosti medzi jednotlivcom a sieťou Al-Káida alebo Talibanom nahradiť posúdenie obsiahnuté v záväznej rezolúcii Bezpečnostnej rady podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov.

Posúdenie Všeobecným súdom

112 Na úvod je potrebné zdôrazniť, že podľa článku 61 Služobného poriadku Súdneho dvora nie je Všeobecný súd v rámci tohto konania v právnych otázkach viazaných rozhodnutím v rozsudku Súdneho dvora Kadi.

113 V rámci tohto konania teda inštitúcie a vlády, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, dôrazne zopakovali obavy, ktoré už predtým vyjadrili v rámci veci, ktorá viedla k rozsudku Súdneho dvora Kadi, týkajúce sa rizika rozvrátenia režimu sankcií zavedeného Organizáciou Spojených národov v rámci boja proti medzinárodnému terorizmu, ktoré by vyplývalo zo zavedenia súdneho preskúmania takého druhu, aký vo svetle rozsudku Súdneho dvora Kadi žalobca obhajuje, na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni.

114 Je pravda, že ak sa pripustí principiálna právomoc Bezpečnostnej rady prijímať sankcie týkajúce sa skôr jednotlivcov než štátov a ich režimov (smart sanctions), môže byť takéto súdne preskúmanie v rozpore s výsadami Bezpečnostnej rady, najmä pokiaľ ide o vymedzenie toho, čo predstavuje hrozbu pre medzinárodný mier alebo bezpečnosť, určenie existencie takejto hrozby a určenie prostriedkov na jej ukončenie.

115 Čo je podstatnejšie, v právnických kruhoch mohli byť vyjadrené určité pochybnosti, pokiaľ ide o úplný súlad rozsudku Súdneho dvora Kadi jednak s medzinárodným právom a osobitnejšie s článkami 25 a 103 Charty Organizácie Spojených národov na jednej strane a jednak so Zmluvami ES a EÚ a osobitnejšie s článkom 177 ods. 3 ES, článkami 297 ES a 307 ES, článkom 11 ods. 1 EÚ a článkom 19 ods. 2 EÚ (pozri tiež článok 3 ods. 5 ZEÚ a článok 21 ods. 1 a 2 ZEÚ, ako aj vyhlásenie č. 13 konferencie vlád členských štátov o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike pripojenej

k Lisabonskej zmluve, ktorá zdôrazňuje, že „Európska únia a jej členské štáty zostanú pri udržiavaní medzinárodného mieru a bezpečnosti viazané ustanoveniami Charty Organizácie Spojených národov a najmä primárnou zodpovednosťou Bezpečnostnej rady a jej členov“).

116 V tejto súvislosti sa najmä tvrdilo, že aj keď Súdny dvor v bode 287 svojho rozsudku Kadi uviedol, že nie je úlohou súdu Spoločenstva v rámci výlučnej právomoci, ktorú upravuje článok 220 ES, preskúmavať zákonnosť rezolúcie Bezpečnostnej rady prijatej podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov, nič to nemení na skutočnosti, že preskúmanie zákonnosti aktu Spoločenstva, ktorý sa na úrovni Spoločenstva obmedzuje na výkon takejto rezolúcie, pričom táto rezolúcia neponecháva na tento účel žiadnu voľnú úvahu, znamená nevyhnutne preskúmanie zákonnosti takto vykonávanej rezolúcie z hľadiska noriem a zásad právneho poriadku Spoločenstva.

117 Ďalej bolo pripomenuté, že Súdny dvor v bodoch 320 až 325 svojho rozsudku Kadi v každom prípade pristúpil k takémuto súdnemu preskúmaniu súladu režimu sankcií zriadeného Organizáciou Spojených národov s režimom súdnej ochrany základných práv upraveného Zmluvou ES, a to v reakcii na tvrdenie Komisie, že uvedené základné práva sú v rámci tohto režimu najmä vzhľadom na zlepšenie konania o preskúmaní, ktoré dotknutým jednotlivcom a subjektom dáva možnosť byť vypočutí výborom pre sankcie, dostatočne chránené. Súdny dvor v bodoch 322 a 323 uvedeného rozsudku najmä rozhodol, že predmetné konanie o preskúmaní neposkytuje „zjavne záruky súdnej ochrany“ a že dotknuté osoby alebo subjekty nemajú „skutočnú možnosť brániť svoje práva“.

118 Rovnako tak aj keď Súdny dvor v bode 288 svojho rozsudku Kadi uviedol, že prípadný rozsudok súdu Spoločenstva, ktorým by sa rozhodlo, že akt Spoločenstva, ktorý má

vykonať takúto rezolúciu, je v rozpore s vyššou normou právneho poriadku Spoločenstva, nezahŕňa spochybnenie prednosti tejto rezolúcie z hľadiska medzinárodného práva, bolo uvedené, že taký rozsudok, ktorým by sa dotknutý akt Spoločenstva zrušoval, by mal nevyhnutne za následok, že by táto prednosť v právnom poriadku Spoločenstva prestala fungovať.

119 Zatiaľ čo teda Súdny dvor spravidla poníma vzťahy medzi právom Spoločenstva a medzinárodným právom vo svetle článku 307 ES [pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 14. januára 1997, Centro-Com, C-124/95, Zb. s. I-81, body 56 až 61, v ktorom bolo rozhodnuté, že článok 234 ES (zmenený, teraz článok 307 ES) môže umožniť odchýlky aj z primárneho práva, v prejednávanej veci z článku 133 ES], vo svojom rozsudku Kadi vylúčil použiteľnosť tohto článku, ak ide o „zásady slobody, demokracie, ako aj dodržiavania ľudských práv a slobôd upravených v článku 6 ods. 1 EÚ ako základu Únie“ (bod 303), alebo podľa inej formulácie „zásady, ktoré vyplývajú zo samotných základov právneho poriadku Spoločenstva, medzi ktoré patrí ochrana základných práv“ (bod 304). Zdá sa, že pokiaľ ide o tieto zásady, Súdny dvor vykladal ústavný rámec Zmluvy ES ako rámec čisto autonómneho právneho poriadku, ktorý nepodlieha vyšším normám medzinárodného práva, v prejednávanej veci právu vychádzajúcemu z Charty Organizácie Spojených národov.

120 Napokon keďže je Charta Organizácie Spojených národov dohodou medzi štátmi a jej prijatie navyše predchádzalo prijatiu Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, ktorá bola podpísaná v Ríme 25. marca 1957, považovanie tejto Charty za medzinárodnú dohodu uzavretú medzi Spoločenstvom a jedným alebo viacerými štátmi alebo medzinárodnými organizáciami v zmysle článku 300 ES, ako sa uvádza v bodoch 306 až 309 rozsudku Súdneho dvora Kadi s cieľom odôvodniť záver, že jej „prednosť na úrovni Spoločenstva sa nerozširuje na primárne právo“ (bod 308), mohlo vyvolať určité otázky.

121 Všeobecný súd uznáva, že táto kritika nie je úplne neopodstatnená. Pokiaľ však ide o jej relevantnosť, domnieva sa, že za takých okolností, akými sú okolnosti v prejednávanej veci, keď ide o akt prijatý Komisiou náhradou za predchádzajúci akt zrušený Súdnym dvorom v rámci odvolania podaného proti rozsudku Súdu prvého stupňa, ktorým sa zamieta žaloba o neplatnosť podaná proti uvedenému aktu, ho samotná zásada odvolania a hierarchická súdna štruktúra spojená s touto zásadou v zásade nabáda, aby nespochybňoval právne otázky prejednávané v rozhodnutí Súdneho dvora. To platí tým skôr, ak Súdny dvor rozhodoval, tak ako v prejednávanej veci, vo veľkej komore a mal zjavne v úmysle vyniesť zásadný rozsudok. Ak sa teda má dať odpoveď na otázky vznesené dotknutými inštitúciami, členskými štátmi a právnickými kruhmi v nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora vo veci Kadi, je potrebné, aby sa nimi zaoberal aj samotný Súdny dvor v rámci budúcich vecí, o ktorých bude prípadne rozhodovať.

122 Mimochodom, treba pripomenúť, že ak niektoré vyššie vnútroštátne súdy zaujali prístup podobný tomu, ktorý zaujal Súd prvého stupňa vo svojom rozsudku Kadi [pozri v tomto zmysle rozhodnutie Tribunal fédéral de Lausanne (Spolkový súd v Lausanne, Švajčiarsko) zo 14. novembra 2007 vo veci 1A.45/2007, Youssef Mustapha Nada v. Secrétariat d'État pour l'Économie, a rozsudok House of Lords (Snemovňa Lordov, Spojené kráľovstvo) z 12. decembra 2007, vo veci Al-Jedda v. Secretary of State for Defence [2007] UKHL 58, ktorý je v súčasnosti predmetom konania č. 27021/08, Al-Jedda v. Spojené kráľovstvo, ktorá prebieha na Európskom súde pre ľudské práva, ďalej len „ESĽP"], ostatné zaujali skôr prístup Súdneho dvora, keď sa domnievali, že systém menovania výboru pre sankcie je nezlučiteľný so základným právom na účinné súdne preskúmanie nezávislým a nestranným súdom [pozri v tomto zmysle rozsudok Cour fédérale du Canada (Federálny súd Kanady) zo 4. júna 2009 vo veci Abousfian Abdelrazik v. The Minister of Foreign Affairs and the Attorney General of Canada [2009] FC 580, citovaný v bode 69 rozsudku UK Supreme Court Ahmed a i.].

123 Obmedziť v prejednávanej veci rozsah a intenzitu súdneho preskúmania spôsobom odporúčaným Komisiou a vládami, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania (pozri

body 86 až 101 vyššie), a Radou (pozri body 102 až 111 vyššie) by teda znamenalo nevykonávať účinné súdne preskúmanie takého druhu, aký vyžaduje Súdny dvor vo svojom rozsudku Kadi, ale vykonávať len akési kvázi preskúmanie. To by *de facto* znamenalo zaujať prístup, ktorý mal Súd prvého stupňa vo svojom vlastnom rozsudku Kadi a o ktorom Súdny dvor vo svojom rozsudku o odvolaní rozhodol, že vychádza z nesprávneho právneho posúdenia. Všeobecný súd sa domnieva, že je v zásade na Súdnom dvore a nie na ňom samotnom, aby v prípade potreby vykonal takúto zmenu v judikatúre, ak sa mu to zdá odôvodnené najmä vzhľadom na závažné ťažkosti uvádzané inštitúciami a vládami, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania.

124 Súdny dvor vo svojom rozsudku Kadi zaiste pripomenul, ako to uvádza Komisia a Rada, že právomoci Spoločenstva musia byť vykonávané za dodržiavania medzinárodného práva (bod 291), že dodržiavanie záväzkov prevzatých v rámci Organizácie Spojených národov je uložené v oblasti zachovania medzinárodného mieru a bezpečnosti pri vykonávaní rezolúcií prijatých Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov zo strany Spoločenstva prijatím aktov Spoločenstva na základe článkov 60 ES a 301 ES (bod 293), že pri výkone tejto poslednej uvedenej právomoci musí Spoločenstvo priznať osobitný význam skutočnosti, že v súlade s článkom 24 Charty Organizácie Spojených národov predstavuje prijatie takýchto rezolúcií Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty výkon hlavnej zodpovednosti, ktorá je zverená tomuto medzinárodnému orgánu na zachovanie mieru a bezpečnosti na svetovej úrovni, teda zodpovednosti, ktorá v rámci uvedenej kapitoly VII zahŕňa právomoc určiť, čo predstavuje ohrozenie medzinárodného mieru a bezpečnosti, ako aj prijať opatrenia nevyhnutné na ich zachovanie alebo ich opätovné nastolenie (bod 294) a že pri vypracovávaní týchto opatrení smerujúcich k výkonu rezolúcie Bezpečnostnej rady prijatej podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov musí Spoločenstvo riadne prihliadať na znenie a ciele dotknutej rezolúcie, ako aj na relevantné povinnosti vyplývajúce z Charty Organizácie Spojených národov týkajúce sa takéhoto vykonania (bod 296).

125 Nič to nemení na skutočnosti, že Súdny dvor okrem toho vo svojom rozsudku Kadi najmä uviedol, že vykonanie rezolúcií prijatých Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov sa musí uskutočniť v súlade s postupmi uplatniteľnými v tomto ohľade vo vnútroštátnom právnom poriadku každého členského štátu OSN (bod 298), že zásady riadiace medzinárodný právny poriadok Organizácie Spojených národov nezahŕňajú, že súdne preskúmanie vnútornej zákonnosti aktu Spoločenstva, akým je napadnuté nariadenie, vzhľadom na základné práva je vylúčené z dôvodu, že tento akt má vykonať takúto rezolúciu (bod 299), že takáto súdna imunita takého aktu nemá ani žiadny základ v Zmluve ES (bod 300), že preskúmanie platnosti akéhokoľvek aktu Spoločenstva Súdnym dvorom z pohľadu základných práv treba v právnom spoločenstve považovať za výraz ústavnej záruky vyplývajúcej zo Zmluvy ES ako autonómneho právneho poriadku, ktorý medzinárodná zmluva nemôže zasiahnuť (bod 316) a že v dôsledku toho „súdy Spoločenstva musia v súlade s právomocami, ktoré sú im zverené podľa Zmluvy ES, v podstate zabezpečiť úplné preskúmanie zákonnosti súhrnu aktov Spoločenstva vzhľadom na základné práva, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť všeobecných zásad práva Spoločenstva vrátane aktov Spoločenstva, ktoré… majú vykonať rezolúcie prijaté Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov“ (bod 326).

126 Všeobecný súd sa preto v konečnom dôsledku domnieva, že je povinný zabezpečiť v prejednávanej veci, ako Súdny dvor rozhodol v bodoch 326 a 327 svojho rozsudku Kadi, „v zásade úplné“ preskúmanie zákonnosti napadnutého nariadenia so zreteľom na základné práva, a to bez toho, aby napadnutému nariadeniu umožnil požívať akúkoľvek súdnu imunitu z dôvodu, že smeruje k výkonu rezolúcií prijatých Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov.

127 Musí to tak byť aspoň dovtedy, kým konania o preskúmaní vykonávané výborom pre sankcie zjavne neposkytujú záruky účinnej súdnej ochrany, ako Súdny dvor uviedol

v bode 322 svojho rozsudku Kadi (pozri tiež v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro k uvedenému rozsudku, už citované, bod 54).

128 Úvahy, ktoré v tejto súvislosti vyjadril Súdny dvor v bodoch 323 až 325 svojho rozsudku Kadi, najmä pokiaľ ide o kontaktné miesto, zostávajú teda zásadne platné aj v súčasnosti, a to aj pri zohľadnení „úradu ombudsmana", o ktorého zriadení rozhodla v zásade rezolúcia 1904 (2009) a ktorý bol obsadený len nedávno. Bezpečnostná rada však v podstate stále nepovažovala za účelné zriadiť nezávislý a nestranný orgán poverený rozhodovaním v právnych a skutkových okolnostiach konaní začatých proti individuálnym rozhodnutiam prijatým výborom pre sankcie. Okrem iného ani mechanizmus kontaktného miesta, ani úrad ombudsmana nespochybňujú zásadu, podľa ktorej výmaz určitej osoby zo zoznamu výboru pre sankcie vyžaduje konsenzus v rámci tohto výboru. Navyše voľba toho, aké dôkazy môžu byť sprístupnené dotknutej osobe, zostáva naďalej na plnom uvážení štátu, ktorý navrhol zápis tejto osoby na zoznam výboru pre sankcie a nijaký mechanizmus nezaručuje, že dotknutá osoba bude mať dostatok informácií na svoju účinnú obhajobu (dokonca ani to, že sa dozvie, ktorý štát požiadal o jeho zapísanie na zoznam výboru pre sankcie). Prinajmenšom z týchto dôvodov nemožno zriadenie kontaktného miesta a ombudsmana považovať sa rovnocenné so zavedením účinného opravného prostriedku proti rozhodnutiam výboru pre sankcie (pozri tiež v tejto súvislosti úvahy uvedené v bodoch 77, 78, 149, 181, 182 a 239 rozsudku UK Supreme Court Ahmed a i. a úvahy vyjadrené v bode III deviatej správy monitorovacej skupiny).

129 Za týchto okolností možno preskúmanie opatrení Spoločenstva spočívajúcich v zmrazení finančných prostriedkov vykonané súdom Spoločenstva hodnotiť ako účinné len vtedy, ak sa nepriamo týka meritórnych posúdení vykonaných samotným výborom pre sankcie, ako aj okolností, z ktorých tieto posúdenia vychádzajú (pozri tiež v tomto zmysle rozsudok UK Supreme Court Ahmed a i., bod 81).

130 Pokiaľ ide konkrétnejšie o rozsah a intenzitu súdneho preskúmania, ktoré má Súd prvého stupňa vykonať, Komisia tvrdí, že Súdny dvor sa vo svojom rozsudku Kadi k tejto otázke nevyjadril (pozri bod 91 vyššie). Rovnako tak Rada tvrdí, že Súdny dvor túto otázku neskúmal, ani v tejto súvislosti neuviedol žiadne usmernenie (pozri body 102 a 108 vyššie).

131 Táto argumentácia je zjavne nesprávna.

132 Po prvé tým, že Súdny dvor na záver dlhého odôvodnenia uviedol, že dotknuté preskúmanie zákonnosti by malo byť „v zásade úplné“ a malo by sa vykonávať „v súlade s právomocami, ktoré sú [súdom Spoločenstva] zverené podľa Zmluvy ES“ (rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 326), a tým, že navyše výslovne zamietol tvrdenie Súdu prvého stupňa, že dotknutý akt by mal požívať „súdnu imunitu“ z dôvodu, že sa obmedzuje na výkon rezolúcií prijatých Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov (rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 327), poskytol naopak úplne jasné usmernenie týkajúce sa toho, aký by spravidla mal byť rozsah a intenzita tohto preskúmania.

133 Po druhé Súdny dvor v bode 336 svojho rozsudku Kadi dospel k záveru, že toto preskúmanie sa musí týkať najmä zákonnosti dôvodov, na ktorých je založený napadnutý akt Spoločenstva. Z judikatúry uvedenej v danom bode 336 na odôvodnenie tohto záveru (pozri osobitne rozsudok Súdneho dvora z 28. júna 2005, Dansk Rørindustri a i./Komisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, Zb. s. I-5425, bod 462) teda vyplýva, že toto preskúmanie zákonnosti dôvodov sa rozširuje najmä na preskúmanie dôvodnosti napadnutého aktu, ako aj vád, ktorými mohol byť tento akt postihnutý.

134 Po tretie Súdny dvor v bodoch 342 až 344 svojho rozsudku Kadi zdôraznil, že aj keď naliehavé zistenia týkajúce sa bezpečnosti alebo vedenia medzinárodných vzťahov Spoločenstva a jeho členských štátov môžu brániť oznámeniu niektorých skutočností dotknutým osobám, neznamená to, pokiaľ ide o dodržanie zásady účinnej súdnej ochrany, že obmedzujúce opatrenia ako tie, ktoré sú uložené napadnutým nariadením, sa vymykajú akémukoľvek preskúmaniu zo strany súdu Spoločenstva, keďže sa tvrdí, že akt, ktorý ich predpisuje, sa dotýka národnej bezpečnosti a terorizmu. V rovnakom prípade je úlohou súdu Spoločenstva vykonať v rámci súdneho preskúmavania, ktoré uskutočňuje, techniky umožňujúce zmierniť na jednej strane legitímne bezpečnostné obavy, pokiaľ ide o povahu a informačné zdroje, ktoré sa vzali do úvahy pri prijímaní dotknutého aktu, a na druhej strane nevyhnutnosť v dostatočnom rozsahu priznať osobe podliehajúcej súdnej právomoci možnosť využiť procesné pravidlá.

135 Z týchto bodov rozsudku Súdneho dvora Kadi, ako aj z odkazu v nich uvedeného na rozsudok ESĽP Chahal v. Spojené kráľovstvo z 15. novembra 1996 (*Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 1996-V, § 131) zreteľne vyplýva, že Súdny dvor mal v úmysle, aby sa jeho „v zásade úplné“ súdne preskúmanie týkalo nielen zjavnej dôvodnosti napadnutého aktu, ale aj dôkazov a informácií, na ktorých sa posúdenia obsiahnuté v tomto akte zakladajú.

136 Monitorovacia skupina to v tomto zmysle navyše aj pochopila, keďže v odseku 19 jej deviatej správy sa uvádza, že Súdny dvor sa vo svojom rozsudku Kadi domnieval, že postupy Únie pri uplatňovaní sankcií zasahujú do základných práv dotknutých osôb, „keďže dôkazy odôvodňujúce im uložené obmedzujúce opatrenia im neboli oznámené, a teda nemohli vykonať svoje právo na obhajobu“.

137 Súdny dvor navyše nedávno v rámci veci týkajúcej sa výkonu sankcií stanovených nariadením č. 2580/2001 potvrdil, že možnosť „primeraného súdneho preskúmania" materiálnej zákonnosti opatrenia Spoločenstva spočívajúceho v zmrazení finančných prostriedkov, ktoré spočíva najmä v „preskúmaní skutočností, dôkazov a informácií uvedených na jeho podporu", je nevyhnutná na to, aby sa zabezpečila spravodlivá rovnováha medzi požiadavkami boja proti medzinárodnému terorizmu a ochranou základných práv a slobôd (rozsudok Súdneho dvora z 29. júna 2010, E a F, C-550/09, Zb. s. I-6213, bod 57).

138 Po štvrté treba uviesť, že podstatná časť dôvodov rozvinutých Súdnym dvorom v jeho rozsudku Kadi v rámci svojho preskúmania odvolacích dôvodov odvolateľa založených na porušení jeho práva na obranu a práva na účinné súdne preskúmanie je prebratá z dôvodov rozvinutých Súdom prvého stupňa v rámci jeho preskúmania obdobných dôvodov uvedených žalobkyňou vo veci, ktorá viedla k rozsudku OMPI. Najmä body 336, 340, 342, 343, 344, 345, 346, 348, 349, 351 a 352 rozsudku Súdneho dvora Kadi tak v podstate preberajú prinajmenšom zodpovedajúce body 129, 128, 133, 156, 158, 160, 161, 162, 165, 166 a 173 rozsudku OMPI. Z toho treba vyvodzovať, že Súdny dvor prevzatím podstaty odôvodnenia rozvinutého Súdom prvého stupňa v rozsudku OMPI v súvislosti s údajnými porušeniami práva na obhajobu a práva na účinné súdne preskúmanie schválil a mal v úmysle osvojiť si úroveň a intenzitu súdneho preskúmania vykonaného Súdom prvého stupňa vo veci, ktorá viedla k rozsudku OMPI.

139 Pokiaľ ide o rozsah a intenzitu vhodného súdneho preskúmania v prejednávanej veci, treba na túto vec prebrať zásady odvodené Súdom prvého stupňa v jeho rozsudku OMPI, ako aj v jeho následnej judikatúre v spornej oblasti uvedenej v bode 82 vyššie, ktorá sa týka výkonu opatrení uvedených v bodoch 32 až 35 vyššie.

140 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súd prvého stupňa v bode 153 rozsudku OMPI rozhodol, že súdnym preskúmaním zákonnosti rozhodnutia o zmrazení finančných prostriedkov je preskúmanie uvádzané v článku 230 druhom odseku ES, v zmysle ktorého má súd Spoločenstva právomoc rozhodovať o žalobách z dôvodov nepríslušnosti, porušenia podstatných formálnych náležitostí, porušenia Zmluvy ES alebo právneho pravidla týkajúceho sa jej uplatňovania alebo zneužitia právomoci.

141 Súd prvého stupňa v bode 159 rozsudku OMPI, v bode 137 rozsudku PMOI I, v bode 55 rozsudku PMOI II a v bode 97 rozsudku z 30. septembra 2009, Sison/Rada (T-341/07, Zb. s. II-3625), uznal, že príslušná inštitúcia Spoločenstva disponuje širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o podklady, ktoré zohľadní pri prijatí opatrení o ekonomických a finančných sankciách na základe článkov 60 ES, 301 ES a 308 ES, v súlade so spoločnou pozíciou prijatou v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Táto voľná úvaha sa uplatňuje najmä pri posúdení úvah o účelnosti, na ktorých sa zakladá.

142 Napriek tomu (rozsudky PMOI I, bod 138, PMOI II, bod 55, a Sison/Rada, už citovaný, bod 98) ak Súd prvého stupňa prizná príslušnej inštitúcii Spoločenstva širokú mieru voľnej úvahy v danej oblasti, neznamená to, že sa musí zdržať preskúmania výkladu relevantných údajov touto inštitúciou. Súd Spoločenstva musí nielen preveriť vecnú presnosť predložených dôkazov, ich spoľahlivosť a súladnosť, ale aj preskúmať, či tieto dôkazy predstavujú súhrn podstatných údajov, ktoré musia byť zohľadnené pri posúdení situácie, a či sú spôsobilé opodstatniť závery, ktoré sa z nich vyvodili. V rámci tohto posúdenia mu však neprináleží nahradiť posúdenie príslušnej inštitúcie Spoločenstva svojím vlastným posúdením (pozri analogicky rozsudok Súdneho dvora z 22. novembra 2007, Španielsko/Lenzing, C-525/04 P, Zb. s. I-9947, bod 57 a tam citovanú judikatúru).

143 Súd prvého stupňa ďalej v bode 154 rozsudku OMPI (pozri tiež rozsudok PMOI II, bod 74) rozhodol, že súdne preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Spoločenstva o zmrazení finančných prostriedkov sa vzťahuje na posúdenie skutočností a okolností uvádzaných na jeho odôvodnenie, rovnako ako overenie dôkazov a informácií, na ktorých sa toto posúdenie zakladá, ako to Rada výslovne uznala vo svojich písomných vyjadreniach vo veci, ktorej sa týkal rozsudok Súdu prvého stupňa z 21. septembra 2005, Yusuf a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (T-306/01, Zb. s. II-3533) (pozri bod 225 tohto rozsudku). Súd prvého stupňa sa musí v tejto súvislosti rovnako ubezpečiť o dodržaní práva na obhajobu a požiadavky odôvodnenia, prípadne o dôvodnosti naliehavých dôvodov výslovne uvádzaných príslušnou inštitúciou Spoločenstva ako dôvod ich nedodržania.

144 Súd prvého stupňa v bode 155 rozsudku OMPI (pozri tiež rozsudok PMOI II, bod 75) uviedol, že v prejednávanej veci sa toto preskúmanie zdá o to nevyhnutnejšie, že predstavuje jedinú procesnú záruku umožňujúcu zabezpečiť spravodlivú rovnováhu medzi požiadavkami boja proti medzinárodnému terorizmu a ochranou základných práv. Keďže obmedzenia vykonané Radou voči právu na obhajobu zainteresovaných osôb musia byť vyvážené prísne nezávislým a nestranným súdnym preskúmaním (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 2. mája 2006, Eurofood IFSC, C-341/04, Zb. s. I-3813, bod 66), súd Spoločenstva musí mať právomoc preskúmavať zákonnosť a dôvodnosť opatrení Spoločenstva o zmrazení finančných prostriedkov bez toho, aby mu v tom bránili utajenie alebo dôvernosť dôkazov a informácií použitých príslušnou inštitúciou Spoločenstva.

145 V tejto súvislosti Súd prvého stupňa v bode 73 rozsudku PMOI II dodal, že Rada pri svojom rozhodnutí o zmrazení finančných prostriedkov nie je oprávnená vychádzať z informácií alebo zo skutočností uvedených v spise, ktorý členský štát predložil, pokiaľ tento členský štát nie je ochotný predložiť tento spis súdu Spoločenstva, ktorého úlohou je preskúmanie zákonnosti uvedeného rozhodnutia. V bode 76 rozsudku PMOI II Súd prvého stupňa uviedol, že skutočnosť, že Rada a francúzske orgány odmietli v prejednávanej veci predložiť niektoré informácie, na ktorých sa akt napadnutý

v prejednávanej veci zakladal, aj jemu samotnému, malo za následok, že Súd prvého stupňa nemohol preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia. V bode 78 rozsudku PMOI II Súd prvého stupňa dospel k záveru, že bolo porušené základné právo žalobkyne na účinné súdne preskúmanie.

146 V tejto súvislosti Súd prvého stupňa v bode 156 rozsudku OMPI zároveň zdôraznil, že hoci Európsky súd pre ľudské práva uznal, že použitie dôverných informácií môže byť nevyhnutné, ak ide o národnú bezpečnosť, toto však podľa neho neznamená, že vnútroštátne orgány sa vymykajú akémukoľvek preskúmaniu vnútroštátnych súdov, ak tvrdia, že vec sa týka národnej bezpečnosti alebo terorizmu (pozri rozsudky ESĽP Chahal v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 131 a tam citovanú judikatúru, a Öcalan v. Turecko z 12. marca 2003, č. 46221/99, neuverejnený v *Zbierke rozsudkov a rozhodnutí*, § 106 a tam citovanú judikatúru).

147 Súd prvého stupňa v bode 158 rozsudku OMPI dodal, že nie je potrebné, aby v rámci prejednávanej žaloby zaujal stanovisko k osobitnej otázke, či žalobkyňa a/alebo jej advokáti môžu získať oznámenie dôkazov a informácií, ktorých dôvernosť je namietaná, alebo či ich oznámenie musí byť vyhradené iba Súdu prvého stupňa podľa osobitného postupu, v rámci ktorého treba definovať spôsob ochrany predmetných verejných záujmov, udeľujúc napriek tomu dotknutej osobe dostatočnú mieru súdnej ochrany.

148 K týmto úvahám, ktoré sa v judikatúre vychádzajúcej z rozsudku OMPI už ustálili, treba doplniť niekoľko úvah založených na povahe a účinkoch opatrení spočívajúcich v zmrazení finančných prostriedkov, ako sú tie, o ktoré ide v prejednávanej veci, vnímaných v ich časovej dimenzii.

149 Tieto opatrenia sú totiž obzvlášť utláčajúce pre tých, ktorí sú im podrobení. Žalobca dnes už asi desať rokov podlieha režimu, ktorý na dobu neurčitú zmrazuje všetky jeho finančné prostriedky a ostatné aktíva, ktorými nemôže nakladať bez toho, že by získal výnimku od výboru pre sankcie. Súdny dvor už v bode 358 svojho rozsudku Kadi uviedol, že obmedzenie v užívaní práva žalobcu vlastniť majetok, ktoré opatrenie zmrazenia finančných prostriedkov obsahuje, musí byť považované za značné vzhľadom na jeho všeobecný dosah a vzhľadom na skutočnosť, že sa naňho uplatňovalo od 20. októbra 2001. Pokiaľ ide o UK Supreme Court, ten sa vo svojom rozsudku Ahmed a i. (body 60 a 192) domnieval, že nie je prehnané tvrdiť, že takto označené osoby sú v skutočnosti „väzňami" štátnych orgánov: ich sloboda pohybu je prísne obmedzená, keďže nemajú prístup k svojim finančným prostriedkom, a dopady zmrazenia finančných prostriedkov na samotné tieto osoby a na ich rodiny môžu byť zdrvujúce.

150 Dokonca je prípustné pýtať sa, či posúdenie Súdu prvého stupňa obsiahnuté v bode 248 jeho rozsudku Kadi a v podstate prevzaté Súdnym dvorom v bode 358 jeho rozsudku Kadi, podľa ktorého zmrazenie finančných prostriedkov je ochranné opatrenie, ktoré na rozdiel od zhabania neporušuje samotnú podstatu práva dotknutých osôb vlastniť majetok, čo sa týka ich finančných aktív, ale iba slobodu jeho použitia, by teraz po desiatich rokoch od pôvodného zmrazenia finančných prostriedkov žalobcu nemalo byť spochybnené. To isté platí aj o tvrdení Bezpečnostnej rady, niekoľkokrát pripomínanom najmä v jej rezolúcii č. 1822 (2008), že dotknuté opatrenia „majú preventívnu povahu a sú nezávislé od trestnoprávnych úprav vnútroštátneho práva". Z pohľadu ľudského života totiž desať rokov predstavuje značný čas a to, či sa dotknuté opatrenia majú kvalifikovať ako preventívne alebo represívne, ochranné alebo konfiškujúce, civilné alebo trestné, sa naďalej javí ako otvorené (pozri tiež v tejto súvislosti deviatu správu monitorovacej skupiny, ods. 34). Také je aj stanovisko vysokej komisárky Organizácie Spojených národov pre ľudské práva, ktorá v správe Valnému zhromaždeniu Organizácie Spojených národov z 2. septembra 2009, nazvanej „Report… on the

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

„Keďže jednotlivé rozhodnutia o zápise na zoznam sú neobmedzené v čase, môžu vyústiť do toho, že z dočasného zmrazenia aktív sa stane zmrazenie trvalé, čo sa vzhľadom na prísnosti sankcie následne vyrovná trestu za trestný čin. Tým vzniká riziko prekročenia cieľa Organizácie Spojených národov bojovať proti hrozbe terorizmu, ktorú vyvoláva jednotlivý prípad. Navyše neexistuje jednota, pokiaľ ide o štandardy dokazovania a konaní. To má za následok vážne problémy v oblasti ľudských práv, keďže všetky trestné rozhodnutia musia buď byť vydané súdom, alebo podliehať súdnemu preskúmaniu.“

151 Hoci diskusia o tejto otázke prekračuje rámec tohto sporu, ako je vymedzený žalobnými dôvodmi uvedenými v žalobe, Všeobecný súd sa domnieva, že ak sa pripustí premisa stanovená rozsudkom Súdneho dvora Kadi, že s takýmito aktmi sa nespája žiadna imunita z dôvodu, že ich účelom je vykonať rezolúcie prijaté Bezpečnostnou radou podľa kapitoly VII Charty Organizácie Spojených národov, zásada úplného a presného súdneho preskúmania opatrení zmrazenia finančných prostriedkov takého druhu, o aké ide v prejednávanej veci, je o to opodstatnenejšia, že tieto opatrenia sa citeľne a trvalo dotýkajú základných práv dotknutých osôb.

152 Vo svetle vyššie uvedených úvah a s ich využitím je teraz potrebné pristúpiť k preskúmaniu druhého a piateho žalobného dôvodu.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu

Tvrdenia účastníkov konania

153 Žalobca odkazujúci najmä na rozsudok Súdneho dvora Kadi (body 336, 337, 346 a 352), na návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro k uvedenému rozsudku, už citované (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 zásadnej povahe práva byť vypočutý správnymi orgánmi a práva na účinnú súdnu ochranu v kontexte prijímania opatrenia zmrazenia finančných prostriedkov. Uvádza, že tieto práva neboli dodržané inštitúciami Spoločenstva vo veciach, ktoré viedli k vydaniu týchto rozsudkov (rozsudok Súdneho dvora Kadi, body 334, 345, 346 a 348 až 352; návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro k tomuto rozsudku, už citované, bod 55; rozsudky OMPI, body 165 a 173, PMOI I, body 177 až 186, a PMOI II, body 41 a 44).

154 Žalobca dodáva, že význam povinnosti inštitúcií Spoločenstva oznámiť skutočnosti, dôkazy a skutočnosti uvedené v spise, na ktorých sa zakladá rozhodnutie o zmrazení finančných prostriedkov, je zdôraznený povahou súdneho preskúmania v tomto kontexte. Podľa neho musí byť Súdu prvého stupňa umožnené vykonať úplné a účinné preskúmanie vecnej správnosti skutočností, dôkazov a informácií na základe rozhodnutia o zápise do prílohy I nariadenia č. 881/2002, aby rozhodol, či pre toto rozhodnutie existujú primerané dôvody a dostatočné dôkazy a či došlo k nesprávnemu posúdeniu alebo nie.

155 Žalobca sa domnieva, že Komisia prijatím napadnutého nariadenia znova závažne porušila povinnosti jasne vyjadrené v rozsudku Súdneho dvora Kadi a v rozsudkoch OMPI, PMOI I a PMOI II.

156 Po prvé, napriek rozsudku Súdneho dvora Kadi (bod 352) ani nariadenie č. 881/2002, ani napadnuté nariadenie neupravujú konanie umožňujúce oznámiť mu dôkazy, na ktorých sa rozhodnutie zmraziť jeho aktíva zakladá, alebo predložiť pripomienky k týmto dôkazom.

157 Po druhé, samotné zaslanie zhrnutia dôvodov žalobcovi nemožno rozumne považovať za splnenie požiadaviek spravodlivého procesu a účinnej súdnej ochrany. Zhrnutie dôvodov obsahuje určité všeobecné tvrdenia proti žalobcovi, ktoré sú bez základu, sú vágne a nepresné. Nebol k nemu pripojený nijaký dôkaz na podporu týchto závažných obvinení. Za týchto okolností nemá žalobca možnosť vyvrátiť obvinenia vznesené voči nemu a v reakcii na ne účelne vyjadriť svoje stanovisko. Predovšetkým:

— zhrnutie dôvodov uvádza, že žalobca „spĺňa“ „kritériá zápisu“ na zoznam Organizácie Spojených národov, ale neuvádza, ktoré aspekty kritérií [pozri v tejto súvislosti odsek 2 rezolúcie č. 1822 (2008)] má žalobca spĺňať; žalobca teda nevie, či sa mal podieľať na činnostiach Al-Káidy, Talibanu alebo inej skupiny, či ich mal organizovať alebo podporovať,

— podľa zhrnutia dôvodov bol žalobca významným akcionárom banky, v ktorej sa možno konali „stretnutia venované príprave útoku na americké zariadenie v Saudskej Arábii“; neexistuje žiaden dôkaz týkajúci sa predmetného útoku, zariadenia,

dátumu, skutočného konania týchto stretnutí, údajnej väzby s Al-Káidou alebo údajného zapojenia žalobcu,

— podľa zhrnutia dôvodov žalobca menoval pána Ayadiho do funkcie v Nadácii Muwafaq a pán Ayadi „konal na základe dohôd“ s Usámom bin Ládinom; povaha týchto údajných dohôd nie je upresnená, rovnako ako dôvody, z ktorých údajná súvislosť s pánom Ayadim odôvodňuje zachovanie zmrazenia aktív žalobcu; zdá sa, že pán Ayadi a žalobca sú obaja zapísaní do prílohy I nariadenia č. 881/2002 z dôvodu ich vzájomných vzťahov; podľa žalobcu je zapísanie osoby do uvedenej prílohy len z dôvodu jej údajného vzťahu s inou osobou prejavom úvah pohybujúcich sa v bludnom kruhu,

— podľa zhrnutia dôvodov žalobca „vlastnil viacero spoločností v Albánsku, ktoré poskytovali finančné prostriedky extrémistom alebo zamestnávali extrémistov na miestach, na ktorých riadili finančné prostriedky spoločností“; žiadne informácie týkajúca sa spoločností, finančných prostriedkov, dátumu, extrémistov alebo údajného zapojenia žalobcu neboli uvedené; žalobca zdôrazňuje, že po dôkladnom vyšetrovaní jeho činností v Albánsku bolo trestné vyšetrovanie týkajúce sa jeho osoby v tejto krajine zastavené z dôvodu neexistencie dôkazov proti nemu,

— zhrnutie dôvodov sa uspokojilo s takmer doslovným prevzatím a zopakovaním niektorých dôvodov predložených Úradom pre kontrolu zahraničných aktív (Office of Foreign Assets Control alebo OFAC) amerického ministerstva financií pre zmrazenie aktív žalobcu v Spojených štátoch.

158 Je zásadné, aby boli žalobcovi predložené dôkazy uvádzané Komisiou v jeho neprospech, aby mal reálnu možnosť reagovať na ne a očistiť svoje meno. Žalobca uvádza, že kedykoľvek mu bola daná významnejšia príležitosť vyjadriť svoje stanovisko a spochybniť dôkazy, urobil tak s úspechom. Tak bolo v decembri 2007 vo Švajčiarsku po viac než šiestich rokoch podrobného vyšetrovania zastavené trestné vyšetrovanie týkajúce sa jeho osoby. Podobné vyšetrovania v Turecku a Albánsku boli uzavreté po tom, čo vyšetrovanie ukázalo, že neexistovali dôvody na začatie stíhania proti jeho osobe.

159 Žalobca sa ďalej domnieva, že skutočnosti, ktoré uvádza vo svoj prospech, majú zásadný význam a že Komisia ich nielenže nemohla ignorovať, ale bola povinná individuálne ich preskúmať a prijať odôvodnené rozhodnutie o tom, či vzhľadom na tieto skutočnosti existujú presvedčivé dôkazy odôvodňujúce zachovanie zmrazenia jeho finančných prostriedkov. Žalobca navyše tvrdí, že Komisia nemôže ignorovať dôkazy z dôvodu, že dôkazy použité v rámci trestného vyšetrovania môžu podliehať „odlišným požiadavkám v oblasti dokazovania". Podľa neho sú požiadavky na dokazovanie v trestných veciach úplne prispôsobené opatreniam zmrazenia finančných prostriedkov, o aké ide v prejednávanej veci.

160 Zhrnutie dôvodov navyše neumožňuje zaručiť účinné súdne preskúmanie, pretože neobsahuje dostatok informácií, ktoré by súdu umožnili určiť, či je rozhodnutie o zachovaní zmrazenia finančných prostriedkov legitímne a založené na nevyvrátiteľných dôkazoch o údajnej súčasnej alebo budúcej hrozbe, ktorú predstavuje, či vychádza zo zjavne nesprávneho posúdenia, alebo či sú skutočnosti vecne správne.

161 Po tretie žalobca tvrdí, že Komisia nesprávne vykladala a uplatnila rozsudok Súdneho dvora Kadi, keď sa vo svojom liste z 8. decembra 2008 domnievala, že kritériá, ktoré sa majú uplatniť na rozhodnutie o zmrazení finančných prostriedkov, sú kritériá uvedené vo vysvetľujúcej poznámke „osobitného odporúčania o financovaní terorizmu

III“ FATF, čiže či existujú „rozumné dôvody alebo rozumný podklad umožňujúci podozrenie alebo domnienku, že osoba alebo subjekt je terorista, osoba financujúca terorizmus alebo teroristickú organizáciu“.

162 Podľa žalobcu totiž Súdny dvor rozhodol, že inštitúcie Spoločenstva nemôžu uložiť zmrazenie finančných prostriedkov z jednoduchého dôvodu, že sa domnievajú (a ešte menej preto, že sa Organizácia Spojených národov domnieva), že existujú „rozumné dôvody“ alebo „rozumný podklad“ umožňujúci nejaké podozrenie alebo domnienku bez toho, aby boli dotknutej osobe predložené dôkazy na podporu tohto podozrenia alebo presvedčenia. Inštitúcie Spoločenstva sa teda nemôžu uspokojiť s tým, že znova použijú zhrnutie obvinení sformulované Organizáciou Spojených národov v znení recyklujúcom americké obvinenia, ale samotné musia predložiť „závažné a dôveryhodné dôkazy“, „presné informácie alebo… dôkazy zo spisu“ a „osobitné a konkrétne dôvody“, prečo zachovanie zmrazenia finančných prostriedkov ostáva odôvodnené. Rovnako tak musia umožniť dotknutej osobe získať „plnú znalosť veci“, čo sa týka skutkových okolností a okolností odôvodňujúcich zmrazenie jeho finančných prostriedkov, dôkazov a informácií, na ktorých je zmrazenie založené, a dostatočných informácií na určenie toho, či nedošlo k skutkovému omylu. Nič také sa v prejednávanej veci nestalo ani po tom, čo žalobca výslovne požiadal o sprístupnenie skutočností a dôkazov zakladajúcich tvrdenia uvedené v zhrnutí dôvodov.

163 Po štvrté Komisia nesprávne uvádza odôvodnenie svojho prístupu tým, že sa odvoláva na „preventívnu povahu“ opatrení zmrazenia finančných prostriedkov, ktorá podľa nej odôvodňuje jej odmietnutie sprístupniť žalobcovi dôkazy zakladajúce jej rozhodnutie o zachovaní zmrazenia jeho aktív. Podľa rozsudku Súdneho dvora Kadi nie je relevantným kontextom „preventívna“ povaha takéhoto opatrenia, ale skôr jeho obťažujúca povaha a závažnosť, ako aj vážne porušenie základných práv žalobcu, ktoré navyše vyžaduje skôr viac než menej procesnej ochrany. Bod 2 už citovaných vysvetľujúcich poznámok „osobitného odporúčania o financovaní terorizmu III“ navyše

uznáva, že ciele odporúčaných opatrení zmrazenia finančných prostriedkov nie sú len preventívne, ale zároveň aj sankčné.

164 Po piate jediné okolnosti, za ktorých môžu byť inštitúcie Spoločenstva podľa zmýšľania Súdneho dvora oprávnené nezverejniť dôkazy týkajúce sa opatrení takejto povahy, sú okolnosti „naliehavých zistení týkajúcich sa bezpečnosti alebo vedenia medzinárodných vzťahov Spoločenstva a jeho členských štátov", ktoré „môžu brániť oznámeniu niektorých skutočností dotknutým osobám, a teda aj ich vypočutiu v tejto záležitosti" (rozsudok Súdneho dvora Kadi, body 342 až 344).

165 Takéto okolnosti v prejednávanej veci nejestvujú. Komisia predovšetkým nepredložila nijaký dôveryhodný dôvod, prečo by zverejnenie listu stáleho zástupcu Francúzska pri Únii alebo akéhokoľvek iného dôkazu žalobcovi poškodzovalo medzinárodné vzťahy Únie.

166 Komisia odpovedá, že žalobcovi bola v súlade s jeho právom byť vypočutý daná možnosť predložiť jeho tvrdenia v priebehu postupu prijatia napadnutého nariadenia. Zhrnutie dôvodov, ktoré výbor pre sankcie oznámil stálemu zástupcovi Francúzska pri Únii a ktoré tento zástupca odovzdal Komisii, bolo ihneď zaslané žalobcovi a jeho advokátom, čím mu bolo rovnako umožnené vyjadriť svoje stanovisko a oznámiť svoje pripomienky k veci samej. Žalobca naň odpovedal listom z 10. novembra 2008. Komisia po starostlivom preskúmaní jeho pripomienok prijala rozhodnutie o jeho zápise do prílohy I nariadenia č. 881/2002. Toto nariadenie bolo spolu s listom zaslané poštou žalobcovi aj jeho advokátom.

167 Po tom, čo bol žalobca skutočne vypočutý v priebehu správneho konania, mohol navyše v súlade so svojím právom na účinnú súdnu ochranu plne napadnúť odôvodnenie napadnutého nariadenia v rámci tejto žaloby.

168 Pokiaľ ide o dodržiavanie práva na obhajobu, aj samotná Rada sa domnieva, že Komisia v priebehu postupu prijatia napadnutého nariadenia napravila procesné medzery označené Súdnym dvorom v jeho rozsudku Kadi, a to tým, že žalobcovi oznámila všetky dôkazy v jeho neprospech, teda samotné zhrnutie dôvodov, že mu umožnila účelne vyjadriť svoje stanovisko v tejto súvislosti a že toto stanovisko náležite zohľadnila.

169 Rada sa preto domnieva, že revidované postupy rovnako umožňujú Všeobecnému súdu plniť jeho úlohu spočívajúcu v preskúmaní, takže je tiež dodržané právo na účinné súdne preskúmanie.

170 Rada dodáva, že dodatočné procesné záruky uplatnené v prejednávanej veci Komisiou v nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora Kadi zodpovedajú zárukám uplatneným ňou samotnou v nadväznosti na rozsudok OMPI. Tieto záruky boli pritom schválené Súdom prvého stupňa v rozsudku PMOI I. Rada nekonštatuje žiadny skutkový alebo právny rozdiel, ktorý by mohol viesť Všeobecný súd v predmetnej veci k odlišnému záveru.

Posúdenie Všeobecným súdom

171 V rámci „v zásade úplného“ súdneho preskúmania zákonnosti napadnutého nariadenia vzhľadom na základné práva (rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 326) a keďže toto nariadenie nepožíva žiadnu „súdnu imunitu“ (rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 327), z tvrdení a vysvetlení predložených Komisiou a Radou najmä v rámci ich predbežných pripomienok k vhodnej úrovni súdneho preskúmania v prejednávanej veci jasne vyplýva, že právo žalobcu na obhajobu bolo „rešpektované“ len čisto formálne a zdanlivo, keďže Komisia v skutočnosti považovala samu seba za striktne viazanú posúdeniami výboru pre sankcie, a preto v žiadnom okamihu nezamýšľala spochybniť tieto posúdenia vo svetle žalobcových pripomienok.

172 Komisia z tohto dôvodu náležite nezohľadnila názor vyjadrený dotknutou osobou bez ohľadu na to, čo uviedla v odôvodneniach č. 4 až 6 napadnutého nariadenia, takže žalobca nemohol účinne vyjadriť svoje stanovisko.

173 Okrem toho konanie vedené Komisiou v nadväznosti na žiadosť žalobcu nedal žalobcovi žiadny, ani len minimálny, prístup k dôkazom v jeho neprospech. Tento prístup bol totiž dotknutej osobe odmietnutý napriek jeho výslovnej žiadosti, a to bez akéhokoľvek zváženia jeho záujmov s ohľadom na nevyhnutnosť chrániť dôvernosť dotknutých informácií (pozri v tejto súvislosti rozsudok Súdneho dvora Kadi, body 342 až 344).

174 Za týchto okolností sa niektoré informácie a vágne tvrdenia uvedené v zhrnutí dôvodov javia ako zjavne nedostatočné, aby žalobcovi umožnili účinne vyvrátiť obvinenia, ktoré sa ho týkajú, v súvislosti s jeho údajnou účasťou na teroristických činnostiach.

175 Rovnako to platí osobitne zjavným spôsobom, nie však výlučne, napríklad v prípade nepodloženého, a teda nevyvrátiteľného tvrdenia, že žalobca bol akcionárom bosnianskej banky, v ktorej sa „možno“ konali stretnutia venované útoku na americké zariadenie v Saudskej Arábii.

176 Tento záver je zhodný so záverom, ku ktorému dospel Európsky súd pre ľudské práva vo svojom rozsudku A. a i. v. Spojené kráľovstvo z 19. februára 2009 (zatiaľ neuverejnený v *Zbierke rozsudkov a rozhodnutí*). Európsky súd pre ľudské práva v tomto rozsudku pripomenul, že ak je určitá osoba zbavená slobody z dôvodu, že existujú rozumné dôvody podozrievať ju zo spáchania trestného činu, spravodlivé zaobchádzanie v konaní zaručené článkom 5 ods. 4 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDĽP) prikazuje, aby tejto osobe bola daná príležitosť účinne spochybniť tvrdenia smerujúce proti nej, čo všeobecne predpokladá oznámiť jej všetky dôkazy v jej neprospech. Európsky súd pre ľudské práva rovnako pripomenul obmedzenia, ktoré možno uplatniť na právo na oznámenie všetkých relevantných dôkazov, ak existuje dôležitý verejný záujem svedčiaci v prospech dôvernosti, napríklad z dôvodu ochrany ohrozených svedkov alebo informačných zdrojov, pod podmienkou, že je zachovaná možnosť osoby zbavenej slobody účinne spochybniť dotknuté tvrdenia. Európsky súd pre ľudské práva potom vykonal v každom jednotlivom prípade posúdenie závažnosti informácií a dôkazov oznámených žalobcom pre výkon práva na obhajobu a dospel k záveru, že došlo k porušeniu článku 5 ods. 4 EDĽP v prípadoch, kde nedôverné dôkazy spočívali výlučne vo všeobecných tvrdeniach a kde vnútroštátny súd vychádzal výlučne alebo prevažne z tajných údajov. V prípade, keď nedôverné obvinenia vznesené proti niektorým žalobcom obsahovali presné tvrdenia týkajúce sa napríklad nákupu jasne určeného telekomunikačného vybavenia, vlastníctva toho alebo oného dokumentu vzťahujúceho sa k menovite určeným údajným teroristom a k stretnutiam s takýmito údajnými teroristami na určených miestach a v určených časoch, sa tak Európsky súd pre ľudské práva domnieval, že predmetné tvrdenia boli dostatočne podrobné na to, aby ich mohli dotknuté osoby účinne spochybniť. Naopak v prípade, keď sa niektorým žalobcom vytýkalo, že zhromažďovali finančné prostriedky určené pre teroristické organizácie spojené s Al-Káidou, alebo keď z nedôverných informácií týkajúcich sa týchto žalobcov vyplývalo, že dochádzalo k prevádzaniu významných súm na bankový účet a že podvody umožňovali zhromažďovať finančné prostriedky, ale dôkazy majúce preukazovať vzťah medzi prijatými peniazmi a terorizmom boli žalobcom utajené, sa Európsky súd pre ľudské práva domnieval, že títo žalobcovia nemohli v skutočnosti spochybniť voči nim uvádzané výhrady. Rovnako tak v prípade, keď nedôverné obvinenia niektorých žalobcov

zamerané v zásade na domnelú príslušnosť dotknutých osôb k radikálnym islamistickým organizáciám spojeným s Al-Káidou, boli veľmi všeobecnej povahy a dôkazy uvádzané proti nim boli prevažne obsiahnuté v tajných dokumentoch, sa Európsky súd pre ľudské práva domnieval, že dotknuté osoby nemohli účinne spochybniť proti nim sformulované tvrdenia.

177 Ak sa na skutkové okolnosti prejednávanej veci uplatnia rovnaké kritériá ako kritériá uplatnené Európskym súdom pre ľudské práva, je zjavné, že žalobca nemohol účinne spochybniť žiadne z voči nemu uvádzaných tvrdení len so zreteľom na zhrnutie dôvodov, ktoré mu bolo oznámené. Všeobecný súd v tejto súvislosti výslovne uznáva odôvodnenosť všetkých pripomienok a tvrdení žalobcu zhrnutých v bode 157 vyššie.

178 Rovnako je významné, že Komisia nevyvinula žiadne vážne mienené úsilie, aby vyvrátila dôkazy, ktoré žalobca predložil vo svoj prospech v tých vzácnych prípadoch, keď tvrdenia uvádzané proti nemu boli dostatočne presné na to, aby mu umožnili pochopiť, čo sa mu vytýka.

179 Z toho vyplýva, že napadnuté nariadenie bolo prijaté za porušenia práva žalobcu na obhajobu.

180 Okrem toho možnosť žalobcu byť v rámci konania o preskúmaní vypočutý výborom pre sankcie s cieľom dosiahnuť výmaz zo zoznamu tohto výboru zjavne nemôže napraviť toto porušenie jeho práva na obhajobu (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Kadi, body 319 až 325, a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro k tomuto rozsudku, už citované, bod 51).

181 Navyše vzhľadom na to, že žalobca nemal ani v najmenšom skutočný prístup k informáciám a dôkazom uvádzaným v jeho neprospech, a vzhľadom na vzťahy už vysvetlené súdmi Spoločenstva, ktoré existujú medzi právom na obhajobu a právom na účinné súdne preskúmanie, nemohol ani brániť svoje práva vo vzťahu k týmto skutočnostiam za uspokojivých podmienok pred súdom Spoločenstva, takže sa tiež musí konštatovať porušenie tohto práva na účinné súdne preskúmanie (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 349).

182 Treba tiež konštatovať, že toto porušenie sa nenapravilo v rámci predmetnej žaloby. Vzhľadom na to, že žiadna informácia alebo dôkaz tejto povahy nemôže byť podľa zásadného postoja prijatého Komisiou a podporovaného Radou predmetom preskúmavania súdom Spoločenstva, tieto inštitúcie totiž neuviedli nijakú okolnosť na tento účel (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 350). Okrem toho hoci Komisia v rámci predmetnej žaloby vzala na vedomie poučenie z rozsudku Súdneho dvora Kadi, treba konštatovať, že táto inštitúcia neuviedla žiadne informácie o dôkazoch uvádzaných proti žalobcovi.

183 Všeobecný súd môže preto iba určiť, že nie je spôsobilý preskúmať zákonnosť napadnutého nariadenia, takže je potrebné dospieť k záveru, že aj z tohto dôvodu základné právo na účinné súdne preskúmanie, ktoré žalobca požíva, nebolo v predmetnej veci dodržané (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 351).

184 V dôsledku toho treba rozhodnúť, že napadnuté nariadenie bolo prijaté bez poskytnutia skutočnej záruky, pokiaľ ide o oznámenie informácií a dôkazov v neprospech žalobcu alebo pokiaľ ide o jeho možnosť byť skutočne a účinne vypočutý, takže je potrebné dospieť k záveru, že toto nariadenie bolo prijaté podľa konania, v priebehu ktorého právo na obhajobu nebolo dodržané, čo malo tiež za následok, že bola porušená zásada účinnej súdnej ochrany (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 352).

185 Napokon pokiaľ ide o tvrdenie Rady, že dodatočné procesné záruky uplatnené v prejednávanej veci Komisiou v nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora Kadi zodpovedajú zárukám uplatneným ňou samotnou v nadväznosti na rozsudok OMPI, ktoré boli schválené Súdom prvého stupňa v rozsudku PMOI I, toto tvrdenie nerešpektuje zásadné procesné rozdiely existujúce medzi oboma spomenutými režimami Spoločenstva pre zmrazenie finančných prostriedkov.

186 Režim Spoločenstva pre zmrazenie finančných prostriedkov dotknutý vo veciach, ktoré viedli k vydaniu rozsudkov OMPI a PMOI I, je totiž charakterizovaný konaním na dvoch úrovniach, na vnútroštátnej úrovni a na úrovni Spoločenstva (rozsudok OMPI, bod 117). V tomto režime je právo na obhajobu najprv účinne zaručené v rámci vnútroštátneho konania, v ktorom má byť zainteresovanej osobe umožnené účinne vyjadriť svoj názor k dôkazom uvádzaným v jej neprospech (rozsudok OMPI, bod 119) pod dohľadom vnútroštátnych súdov alebo prípadne Európskeho súdu pre ľudské práva (rozsudok OMPI, bod 121). Práve tieto záruky práva na obhajobu existujúce na vnútroštátnej úrovni v rámci účinného súdneho preskúmania zbavujú inštitúcie Spoločenstva akejkoľvek povinnosti znova stanoviť záruky týkajúce sa toho istého predmetu na úrovni Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudok OMPI, body 121 až 125).

187 Na rozdiel od tohto prvého režimu je režim Spoločenstva pre zmrazenie finančných prostriedkov dotknutý v prejednávanej veci, hoci v ňom tiež existuje konanie na dvoch

úrovniach, na úrovni OSN a na úrovni Spoločenstva, charakterizovaný neexistenciou záruk práva na obhajobu pod účinným súdnym preskúmaním v rámci konania pred výborom pre sankcie (pozri body 127 a 128 vyššie). Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo bolo rozhodnuté vo veci OMPI, sú inštitúcie Spoločenstva povinné dbať na to, aby boli takéto záruky zavedené a uplatňované na úrovni Spoločenstva (pozri tiež v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro k rozsudku Súdneho dvora Kadi, už citované, bod 54).

188 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že druhý žalobný dôvod je dôvodný v oboch jeho častiach založených na porušení práva na obhajobu a na porušení zásady účinnej súdnej ochrany (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Kadi, bod 353).

O piatom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality

Tvrdenia účastníkov konania

189 Žalobca, ktorý sa odvoláva na rozsudok Súdneho dvora Kadi (body 283, 284, 355, 358, 360, 362, 369 a 370), tvrdí, že zásah do jeho vlastníckeho práva vyplývajúci z napadnutého nariadenia je z dôvodu jeho dĺžky trvania ešte závažnejší než zásah vyplývajúci z nariadenia č. 881/2002 dotknutého vo veci, ktorá viedla k vydaniu tohto rozsudku.

190 Žalobca tvrdí, že za týchto okolností nie je obmedzenie uložené napadnutým nariadením odôvodnené, pretože toto nariadenie bolo prijaté bez akýchkoľvek záruk, ktoré Súdny dvor považoval za zásadné požiadavky práva Spoločenstva, a neopiera sa o presvedčivé dôkazy, ale len o jednoduché tvrdenia.

191 Komisia s odvolaním sa najmä na body 355, 366, 369 a 370 rozsudku Súdneho dvora Kadi uvádza, že okolnosti tejto veci sú odlišné od okolností veci, ktorá viedla k vydaniu uvedeného rozsudku. Komisia vo svojej korešpondencii so žalobcom jednak pripomenula, že osoby zapísané na zoznam výboru pre sankcie majú možnosť obrátiť sa priamo na kontaktné miesto OSN v New Yorku, pričom uviedla adresu oddelenia, s ktorým sa treba skontaktovať, a webovú stránku umožňujúcu získať obsiahlejšie informácie. Komisia dala tiež žalobcovi možnosť hájiť sa pred orgánmi Únie. Komisia sa domnieva, že takto správne vykonala postupy stanovené Súdnym dvorom.

Posúdenie Všeobecným súdom

192 Z preskúmania druhého žalobného dôvodu vyplýva, že napadnuté nariadenie bolo prijaté bez poskytnutia akýchkoľvek skutočných záruk umožňujúcich žalobcovi predložiť svoju vec príslušným orgánom, a to v situácii, v ktorej obmedzenie jeho vlastníckeho práva musí byť považované za značné vzhľadom na všeobecný rozsah a pretrvávanie opatrení zmrazenia finančných prostriedkov, ktorých je predmetom (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora Hassan, bod 92, a Kadi, bod 369).

193 Treba preto dospieť k záveru, že za okolností, aké sú v tejto veci, uloženie obmedzujúcich opatrení, ktoré obsahuje napadnuté nariadenie, žalobcovi z dôvodu jeho

zahrnutia do zoznamu obsiahnutého v prílohe I tohto nariadenia, vykonané napadnutým nariadením, predstavuje neodôvodnené obmedzenie jeho práva vlastniť majetok (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora Hassan, bod 93, a Kadi, bod 370).

194 Výhrady žalobcu týkajúce sa porušenia zásady proporcionality v súvislosti so zásahom napadnutého nariadenia do jeho základného práva na ochranu vlastníckeho práva sú teda dôvodné (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Hassan, bod 94).

195 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že napadnuté nariadenie sa musí zrušiť v rozsahu, v akom sa týka žalobcu, a to bez toho, aby bolo potrebné preskúmavať ďalšie žalobné dôvody žaloby.

O trovách

196 Podľa článku 87 ods. 2 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala vo veci úspech, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania v súlade s návrhom žalobcu.

197 Podľa článku 87 ods. 4 prvého pododseku rokovacieho poriadku inštitúcie a členské štáty, ktoré vstúpili do konania, znášajú svoje trovy konania. Je teda opodstatnené nariadiť, aby Rada, Francúzska republika a Spojené kráľovstvo znášali svoje trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. **Nariadenie Komisie (ES) č. 1190/2008 z 28. novembra 2008, ktorým sa stoprvýkrát mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 881/2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám a subjektom spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou al Káida a Talibanom, sa zrušuje v rozsahu, v akom sa týka Yassina Abdullaha Kadiho.**

2. **Európska komisia je povinná okrem vlastných trov konania nahradiť aj trovy konania Y. A. Kadiho.**

3. **Rada Európskej únie, Francúzska republika a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska znášajú vlastné trovy konania.**

Forwood Moavero Milanesi Schwarcz

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 30. septembra 2010.

Podpisy

Obsah

Právny rámec a okolnosti predchádzajúce sporu ..... II - 5183

Charta Organizácie Spojených národov a Zmluva ES ..... II - 5184

Akcie Bezpečnostnej rady proti medzinárodnému terorizmu ..... II - 5186

Rozsudky Súdu prvého stupňa a Súdneho dvora Kadi ..... II - 5195

Vývoj v nadväznosti na rozsudky Súdu prvého stupňa a Súdneho dvora Kadi ..... II - 5199

Konanie ..... II - 5206

Návrhy účastníkov konania ..... II - 5208

O skutkovom stave ..... II - 5209

O právnom stave ..... II - 5210

Predbežné úvahy ..... II - 5210

O vhodnej úrovni súdneho preskúmania v prejednávanej veci ..... II - 5211

Tvrdenia účastníkov konania ..... II - 5211

Posúdenie Všeobecným súdom ..... II - 5221

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu ..... II - 5236

Tvrdenia účastníkov konania ..... II - 5236

Posúdenie Všeobecným súdom ..... II - 5243

O piatom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality ..... II - 5248

Tvrdenia účastníkov konania ..... II - 5248

Posúdenie Všeobecným súdom ..... II - 5249

O trovách ..... II - 5250