Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MELCHIORA WATHELETA
přednesené dne 31. května 2016[1]

Věc C-72/15

Rosneft Oil Company OJSC
proti
Her Majesty's Treasury,
Secretary of State for Business, Innovation and Skills,
The Financial Conduct Authority

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) (Vrchní soud [Anglie a Wales], Queen's Bench Division (divizní senát), Spojené království]

„Řízení o předběžné otázce — Společná zahraniční a bezpečnostní politika — Platnost některých článků rozhodnutí 2014/512/SZBP a nařízení (EU) č. 833/2014 — Omezující opatření vzhledem k činnostem Ruské federace destabilizujícím situaci na Ukrajině"

I – Úvod

1. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti a výkladu rozhodnutí Rady 2014/512/SZBP ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině[2] (dále jen „rozhodnutí 2014/512") a nařízení (EU) č. 833/2014 ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině[3] (dále jen „nařízení č. 833/2014").

2. Tato žádost má značný význam, neboť vybízí Soudní dvůr k rozhodnutí o jeho pravomoci v případě přezkumu platnosti aktů přijatých Unií v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a výkladu těchto aktů v rámci řízení o předběžné otázce, ačkoliv čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a článek 275 SFEU takovou možnost podle všeho vylučují.

3. Projednávaná věc tedy poskytuje Soudnímu dvoru příležitost, aby vymezil akty, které se podle bodu 252 jeho posudku 2/13 (EU:C:2014:2454) „za současného stavu unijního práva […] vymykají soudnímu přezkumu prováděnému Soudním dvorem".

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 229, s. 13. Toto rozhodnutí bylo několikrát změněno. Vzhledem k tomu, že se spor v původním řízení týká pouze změn provedených do prosince 2014, budu v tomto stanovisku vycházet ze znění rozhodnutí 2014/512 platného v prosinci 2014, které zahrnuje změny, k nimž došlo na základě rozhodnutí Rady 2014/659/SZBP ze dne 8. září 2014 (Úř. věst. L 271, s. 54) a rozhodnutí Rady 2014/872/SZBP ze dne 4. prosince 2014 (Úř. věst. L 349, s. 58).

3 — Úř. věst. L 229, s. 1. Toto nařízení bylo několikrát změněno. Vzhledem k tomu, že se spor v původním řízení týká pouze změn provedených do prosince 2014, budu v tomto stanovisku vycházet ze znění nařízení č. 833/2014 platného v prosinci 2014, které zahrnuje změny, k nimž došlo na základě nařízení Rady (EU) č. 960/2014 ze dne 8. září 2014 (Úř. věst. L 271, s. 3) a nařízení Rady (EU) č. 1290/2014 ze dne 4. prosince 2014 (Úř. věst. L 349, s. 20).

II – Právní rámec

A – *Smlouva o EU*

4. Článek 19 odst. 1 hlavy III Smlouvy o EU, nadepsané „Ustanovení o orgánech“, stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze Soudního dvora, Tribunálu a specializovaných soudů. Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv.

Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.“

5. V hlavě V Smlouvy o EU, nadepsané „Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“, čl. 21 odst. 1 první pododstavec, který je součástí kapitoly 1, nadepsané „Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie“, stanoví:

„Činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracie, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva.“

6. Kapitola 2, nadepsaná „Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“, která je také součástí stejné hlavy uvedené smlouvy, stanoví:

„Oddíl 1

Společná ustanovení

Článek 23

Činnost Unie na mezinárodní scéně podle této kapitoly spočívá na zásadách, sleduje cíle a je prováděna v souladu s obecnými ustanoveními, která jsou obsažena v kapitole 1.

Článek 24

1. Pravomoc Unie v otázkách [SZBP] se vztahuje na všechny oblasti zahraniční politiky a všechny otázky týkající se bezpečnosti Unie, včetně postupného vymezení společné obranné politiky, která by mohla vést ke společné obraně.

[SZBP] podléhá zvláštním pravidlům a postupům. Je vymezována a prováděna Evropskou radou a Radou jednomyslně, nestanoví-li Smlouvy jinak. Přijímání legislativních aktů je vyloučeno. Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku vykonává v souladu se Smlouvami vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a členské státy. Zvláštní úlohu Evropského parlamentu a Komise v této oblasti vymezují Smlouvy. Soudní dvůr Evropské unie nemá v souvislosti s těmito ustanoveními pravomoc, s výjimkou své pravomoci kontrolovat dodržování článku 40 této smlouvy a přezkoumávat legalitu některých rozhodnutí, jak stanoví čl. 275 druhý pododstavec [SFEU].

[…]

3. Členské státy aktivně a bezvýhradně podporují zahraniční a bezpečnostní politiku Unie v duchu loajality a vzájemné solidarity a respektují činnost Unie v této oblasti.

Členské státy spolupracují na rozšiřování a rozvoji své vzájemné politické solidarity. Zdrží se jakéhokoli jednání, které je v rozporu se zájmy Unie nebo může snižovat účinnost jejího působení jako soudržné síly v mezinárodních vztazích. […]

Článek 29

Rada přijímá rozhodnutí, která vymezují přístup Unie ke konkrétní otázce zeměpisné nebo tematické povahy. Členské státy zajistí, aby jejich vnitrostátní politiky byly v souladu s postoji Unie. […]

Článek 40

Provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky se nedotýká uplatňování postupů a rozsahu pravomocí orgánů, které Smlouvy stanoví pro výkon pravomocí Unie uvedených v článcích 3 až 6 [SFEU].

Stejně tak se provádění politik uvedených v daných článcích nedotýká uplatňování postupů a rozsahu pravomocí orgánů, které Smlouvy stanoví pro výkon pravomocí Unie podle této kapitoly.

[…]“

B – *Smlouva o FEU*

7. Hlava I, nadepsaná „Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie“, páté části Smlouvy o FEU, nadepsané „Vnější činnost Unie“, stanoví:

„Článek 205

Činnost Unie na mezinárodní scéně podle této části spočívá na zásadách, sleduje cíle a je prováděna v souladu s obecnými ustanoveními, která jsou obsažena v hlavě V kapitole 1 Smlouvy o [EU].“

8. Hlava IV, nadepsaná „Omezující opatření“, stejné části Smlouvy o FEU stanoví:

„Článek 215

1. Předpokládá-li rozhodnutí přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU] pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi, přijme Rada kvalifikovanou většinou na společný návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a Komise nezbytná opatření. Uvědomí o tom Evropský parlament.

2. Pokud tak stanoví rozhodnutí přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU], může Rada postupem uvedeným v odstavci 1 přijmout omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám a skupinám nebo nestátním subjektům.

3. Akty uvedené v tomto článku obsahují nezbytná ustanovení o právních zárukách.“

9. Článek 275 v oddíle 5, nadepsaném „Soudní dvůr Evropské Unie“, kapitoly 1, nadepsané „Orgány“, hlavy I, nadepsané „Institucionální ustanovení“, části šesté Smlouvy o FEU, nadepsané „Institucionální a finanční ustanovení“, stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie nemá pravomoc ve vztahu k ustanovením o [SZBP] ani k aktům přijatým na jejich základě.

Soudní dvůr Evropské unie však má pravomoc kontrolovat dodržování článku 40 Smlouvy o [EU] a rozhodovat o žalobách podaných za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci této smlouvy, které se týkají přezkumu legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU].“

C – *Dohoda o partnerství a spolupráci*

10. Dohoda o partnerství a spolupráci, kterou se zakládá partnerství mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Ruskou federací na straně druhé, podepsaná na Korfu dne 24. června 1994[4] (dále jen „dohoda o partnerství“) v hlavě III, nadepsané „Obchod se zbožím“, stanoví následující:

„Článek 10

1. Strany si navzájem poskytnou obecné zacházení náležející státu s doložkou nejvyšších výhod popsané v čl. I odst. 1 GATT.

2. Odstavec 1 se nevztahuje na:

a) výhody poskytnuté sousedním zemím za účelem zjednodušení dopravy v hraničním pásmu;

b) výhody poskytnuté s cílem vytvořit celní unii nebo zónu volného obchodu nebo na základě vytvoření této unie nebo zóny; termíny „celní unie“ a „zóna volného obchodu“ mají stejný význam jako ty, které jsou popsány v čl. XXIV odst. 8 GATT nebo vytvořené prostřednictvím postupu uvedeného v čl. XXIV odst. 10 GATT;

c) výhody poskytnuté určitým zemím v souladu s GATT a s dalšími mezinárodními dohodami ve prospěch rozvojových zemí.

[…]

Článek 12

1. Strany souhlasí s tím, že zásada svobody tranzitu zboží je nezbytnou podmínkou pro dosažení cílů této dohody.

V této souvislosti každá strana zajistí přes své území neomezený tranzit zboží pocházejícího z celního území nebo určeného pro celní území druhé strany.

2. Mezi oběma stranami platí pravidla stanovená v čl. V odst. 2, 3, 4 a 5 GATT.

[…]

4 — Úř. věst. L 327, s. 3. Tato dohoda byla schválena jménem Společenství rozhodnutím Rady a Komise ze dne 30. října 1997 (97/800/ESUO, ES, Euratom) (Úř. věst. L 327, s. 1, Zvl. vyd. 11/26, s. 356).

Článek 19

Tato dohoda nevylučuje zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu zboží odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat nebo ochranou rostlin, ochranou přírodních zdrojů, ochranou národního bohatství umělecké, historické nebo archeologické hodnoty nebo ochranou duševního, průmyslového nebo obchodního vlastnictví nebo předpisy týkajícími se zlata a stříbra. Tyto zákazy nebo omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi stranami.“

11. V kapitole III, nadepsané „Přeshraniční poskytování služeb“ nacházející se v hlavě IV, nadepsané „Ustanovení o podnikání a investicích“, stanoví článek 36 následující:

„Pro oblasti uvedené v příloze 5 této dohody si strany vzájemně poskytnou zacházení neméně příznivé než to, které se poskytuje jakékoli třetí zemi, pokud jde o podmínky ovlivňující přeshraniční poskytování služeb společnostmi Společenství nebo ruskými společnostmi na území Ruska nebo Společenství, v souladu s právními a správními předpisy použitelnými v každé straně.“

12. V hlavě V uvedené dohody, nadepsané „Platby a kapitál“, článek 52 stanoví:

„[…]

2. Zaručuje se volný pohyb kapitálu mezi rezidenty Společenství a Ruska ve formě přímých investic do společností založených v souladu s právními předpisy hostitelské země a investic prováděných v souladu s hlavou IV kapitolou II a převodu těchto investic do zahraničí, včetně jakýchkoli vyrovnávacích plateb vyvolaných opatřeními, jako je vyvlastnění, znárodnění nebo jakékoli opatření s rovnocenným účinkem, a zaručuje se jakýkoli zisk pramenící z tohoto pohybu.

[…]

5. Aniž jsou dotčeny odstavce 6 a 7, po přechodném pětiletém období po vstupu této dohody v platnost strany nezavedou žádná nová omezení pohybu kapitálu a běžných plateb s ním spojených mezi rezidenty Společenství a Ruska a neučiní existující režimy více omezujícími. Avšak zavedení omezení během přechodného období uvedeného v první větě tohoto odstavce neovlivňuje práva stran podle odstavců 2, 3, 4 a 9 tohoto článku.

[…]

9. Strany si navzájem poskytnou zacházení náležející státu s doložkou nejvyšších výhod, pokud jde o svobodu běžných plateb a kapitálových pohybů, jakož i platebních metod.“

13. Článek 99 v hlavě XI, nadepsané „Institucionální, obecná a závěrečná ustanovení“ téže dohody stanoví:

„Tato dohoda nebrání straně, aby přijala opatření:

1) která pokládá za nezbytná pro ochranu svých podstatných bezpečnostních zájmů,

[…]

d) v případě závažných vnitřních nepokojů ohrožujících zachování práva a pořádku, v době války nebo vážného mezinárodního napětí představujícího hrozbu války nebo z důvodu plnění závazků přijatých k zachování míru a mezinárodní bezpečnosti;

[…]“

D – *Rozhodnutí 2014/512*

14. Předmětem projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou následující ustanovení rozhodnutí 2014/512:

„Článek 1

[…]

2. Zakazuje se přímý či nepřímý nákup nebo prodej dluhopisů, akcií či obdobných finančních nástrojů, přímé či nepřímé poskytování souvisejících investičních služeb či pomoc při vydávání takových nástrojů nebo jakékoli jiné přímé či nepřímé obchodování s nimi, pokud jde o takové nástroje se splatností delší než 30 dnů vydané po dni 12. září 2014:

[…]

b) subjekty usazenými v Rusku, které jsou pod veřejnou kontrolou nebo z více než 50 % ve veřejném vlastnictví, výše jejichž odhadovaných celkových aktiv přesahuje 1 bilion ruských rublů a jejichž odhadované příjmy pocházejí nejméně z 50 % z prodeje nebo přepravy surové ropy nebo ropných produktů ke dni 12. září 2014, jak jsou uvedeny na seznamu v příloze III [a to společnostmi Rosneft, Transneft a Gazprom Neft];

c) jakoukoli právnickou osobou, subjektem nebo orgánem usazenými mimo Unii a vlastněnými z více než 50 % subjektem podle písmen[a] […] b); nebo

d) jakoukoli právnickou osobou, subjektem nebo orgánem, které jednají jménem nebo na pokyn subjektu spadajícího do kategorie podle písmene c) nebo uvedeného na seznamu v příloze […] III [a to společnostmi Rosneft, Transneft a Gazprom Neft].

3. Zakazuje se přímo či nepřímo uzavírat jakékoli ujednání nebo se účastnit jakéhokoli ujednání s cílem poskytnout nové půjčky nebo úvěry se splatností delší než 30 dní jakékoli právnické osobě, subjektu nebo orgánu uvedeným v odstavci 1 nebo 2 po dni 12. září 2014, s výjimkou půjček nebo úvěrů, jejichž specifickým a doloženým cílem je zajištění financování pro nezakázaný přímý nebo nepřímý dovoz nebo vývoz zboží a nefinančních služeb mezi Unií a Ruskem nebo kterýmkoli jiným třetím státem, nebo půjček, jejichž specifickým a doloženým cílem je poskytnout nouzové financování s cílem splnit kritéria solventnosti a likvidity v případě právnických osob usazených v Unii, které jsou z více než 50 % vlastněny některým ze subjektů uvedených v příloze I [a to společnostmi Sberbank, VTB Bank, Gazprombank, Vnesheconombank et Rosselkhozbank].

[…]

Článek 4

1. Přímý či nepřímý prodej, dodávky, převod nebo vývoz určitého vybavení, které je vhodné pro následující kategorie projektů průzkumu a těžby v Rusku, včetně jeho výlučné hospodářské oblasti a kontinentálního šelfu, státními příslušníky členských států nebo z území členských států nebo za použití plavidel či letadel spadajících do pravomoci členských států podléhají předchozímu povolení příslušným orgánem vyvážejícího členského státu:

a) průzkum a těžba ropy ve vodách hlubších než 150 metrů;

b) průzkum a těžba ropy v mořských vodách severně od polárního kruhu;

c) projekty, které mají potenciál produkovat ropu ze zdrojů obsažených v břidličných souvrstvích metodou hydraulického štěpení; nevztahuje se na průzkum a produkci skrze břidličná souvrství za účelem nalezení nebo těžby ropy z jiných než břidličných ložisek.

Unie přijme opatření nezbytná k určení příslušných položek, na které se má tento odstavec vztahovat.

2. Předchozímu povolení příslušným orgánem vyvážejícího členského státu podléhá rovněž poskytování:

a) technické pomoci nebo jiných služeb v souvislosti s vybavením uvedeným v odstavci 1;

b) finančních prostředků nebo finanční pomoci za účelem prodeje, dodávek, převodu nebo vývozu vybavení uvedeného v odstavci 1 nebo za účelem poskytnutí související technické pomoci nebo odborné přípravy.

3. Příslušné orgány členských států nepovolí prodej, dodávky, převod nebo vývoz vybavení nebo poskytnutí služeb uvedené v odstavcích 1 a 2, jestliže zjistí, že dotyčný prodej, dodávka, převod nebo vývoz nebo poskytnutí dotyčné služby jsou určeny pro jednu z kategorií průzkumu a těžby podle odstavce 1.

4. Odstavcem 3 není dotčeno plnění smluv uzavřených přede dnem 1. srpna 2014 nebo doplňkových smluv, které jsou pro plnění takových smluv nezbytné.

5. Povolení lze udělit, pokud jsou prodej, dodávky, převod či vývoz položek nebo poskytnutí služeb uvedené v odstavcích 1 a 2 nezbytné k naléhavému zabránění nebo zmírnění události s pravděpodobným závažným a významným dopadem na lidské zdraví a bezpečnost nebo na životní prostředí. V řádně odůvodněných naléhavých případech se mohou prodej, dodávky, převod či vývoz nebo poskytnutí služeb uvedené v odstavcích 1 a 2 uskutečnit i bez předchozího povolení, pokud vývozce o prodeji, dodávkách, převodu či vývozu nebo poskytnutí služeb do pěti pracovních dnů uvědomí příslušný orgán, přičemž podrobně odůvodní daný prodej, dodávku, převod či vývoz nebo poskytnutí služeb bez předchozího povolení.

Článek 4a

1. Zakazuje se přímé či nepřímé poskytování souvisejících služeb nezbytných pro následující kategorie projektů průzkumu a těžby v Rusku, včetně jeho výlučné hospodářské oblasti a kontinentálního šelfu, státními příslušníky členských států nebo z území členských států nebo za použití plavidel či letadel spadajících do pravomoci členských států:

a) průzkum a těžba ropy ve vodách hlubších než 150 metrů;

b) průzkum a těžba ropy v mořských vodách severně od polárního kruhu;

c) projekty, které mají potenciál produkovat ropu ze zdrojů obsažených v břidličných souvrstvích metodou hydraulického štěpení; nevztahuje se na průzkum a produkci skrze břidličná souvrství za účelem nalezení nebo těžby ropy z jiných než břidličných ložisek.

2. Zákazem stanoveným v odstavci 1 není dotčeno plnění smluv nebo rámcových dohod uzavřených přede dnem 12. září 2014 nebo z doplňkových smluv, které jsou pro plnění takových smluv nezbytné.

3. Zákaz stanovený v odstavci 1 se nepoužije, jsou-li dotčené služby nezbytné k naléhavému zabránění nebo zmírnění události s pravděpodobným závažným a významným dopadem na lidské zdraví a bezpečnost nebo na životní prostředí.

[…]

Článek 7

1. Nesmí být uspokojen žádný nárok vyplývající ze smlouvy nebo operace, jejichž plnění nebo uskutečnění bylo přímo nebo nepřímo, zcela nebo částečně dotčeno opatřeními uloženými tímto rozhodnutím, a to včetně náhrady škody nebo jiných nároků tohoto druhu, jako je nárok na náhradu nebo nárok vyplývající ze záruky, zejména nárok na prodloužení doby platnosti nebo vyplacení dluhopisů, záruk nebo příslibu odškodnění v jakékoli formě, zejména finančních záruk nebo příslibů finančního odškodnění, je-li tento nárok uplatněn:

a) subjekty uvedenými v čl. 1 odst. 1 písm. b) nebo c) nebo v čl. 1 odst. 2 písm. c) nebo d) nebo na seznamu v příloze […] III […];

b) jakýmikoli jinými ruskými osobami, subjekty či orgány; nebo

c) jakýmikoli osobami, subjekty či orgány jednajícími prostřednictvím nebo jménem osob, subjektů nebo orgánů uvedených v písmenech a) nebo b) tohoto odstavce.

2. Ve všech řízeních týkajících se nároku nese důkazní břemeno ohledně toho, že uspokojení nároku není zakázáno odstavcem 1, osoba domáhající se tohoto nároku.

3. Tímto článkem není dotčeno právo osob, subjektů a orgánů uvedených v odstavci 1 na soudní přezkum zákonnosti neplnění smluvních závazků podle tohoto rozhodnutí.

[…]“

E – *Nařízení č. 833/2014*

15. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká následujících ustanovení nařízení č. 833/2014:

„Článek 3

1. K prodeji, dodávkám, převodu nebo vývozu, ať už přímému či nepřímému, položek uvedených v příloze II bez ohledu na to, zda pocházejí z Unie či nikoli, jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu, nebo v jakémkoli jiném státě, pokud jsou tyto položky určeny pro použití v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu, je nutné získat povolení předem.

2. V případě veškerého prodeje, dodávek, převodu nebo vývozu, pro něž je podle tohoto článku vyžadováno povolení, udělí toto povolení příslušné orgány členského státu, v němž je vývozce usazen, v souladu s podrobnými pravidly stanovenými v článku 11 nařízení (ES) č. 428/2009. Povolení je platné v celé Unii.

3. V příloze II jsou uvedeny určité položky, které jsou vhodné pro následující kategorie průzkumných a těžebních projektů v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu:

a) průzkum a těžbu ropy ve vodách hlubších než 150 metrů;

b) průzkum a těžbu ropy na moři severně od polárního kruhu; nebo

c) projekty, které mají potenciál produkovat ropu ze zdrojů obsažených v břidličných souvrstvích metodou hydraulického štěpení; nevztahuje se na průzkum a produkci skrze břidličná souvrství za účelem nalezení nebo těžby ropy z jiných než břidličných ložisek.

4. Vývozci poskytnou příslušným orgánům ke svým žádostem o vývozní povolení veškeré nezbytné informace.

5. Příslušné orgány neudělí žádné povolení k prodeji, dodávkám, převodu nebo vývozu položek uvedených v příloze II, pokud mají dostatečné důvody se domnívat, že daný prodej, dodávka, převod nebo vývoz takových položek je určen pro kteroukoli kategorii průzkumných a těžebních projektů uvedených v odstavci 3.

Příslušné orgány však mohou udělit povolení, pokud se prodej, dodávky, převod či vývoz týká plnění závazku vyplývajícího ze smlouvy uzavřené přede dnem 1. srpna 2014 nebo doplňkových smluv, které jsou pro plnění takové smlouvy nezbytné.

Příslušné orgány mohou také udělit povolení, pokud jsou prodej, dodávky, převod či vývoz položek nezbytné k naléhavému zabránění nebo zmírnění události s pravděpodobným závažným a významným dopadem na lidské zdraví a bezpečnost nebo na životní prostředí. V řádně odůvodněných naléhavých případech se mohou prodej, dodávky, převod či vývoz uskutečnit i bez předchozího povolení, pokud vývozce o prodeji, dodávkách, převodu či vývozu do pěti pracovních dnů uvědomí příslušný orgán, přičemž podrobně odůvodní daný prodej, dodávku, převod či vývoz bez předchozího povolení.

6. Za podmínek uvedených v odstavci 5 mohou příslušné orgány zrušit, pozastavit, změnit nebo odvolat vývozní povolení, která udělily.

7. Jestliže příslušný orgán odmítne udělit povolení nebo zruší, pozastaví platnost, podstatně omezí nebo zruší povolení podle odstavce 5 nebo 6, uvědomí o tom dotčený členský stát ostatní členské státy a Komisi a poskytne jim nezbytné informace, přičemž dodrží ustanovení o důvěrnosti těchto informací podle nařízení Rady (ES) č. 515/97.

8. Předtím, než členský stát udělí povolení podle odstavce 5 pro operaci, která je v podstatě totožná s operací, pro niž bylo jiným členským státem či členskými státy povolení podle odstavce 6 a 7 odepřeno a toto odepření je stále v platnosti, konzultuje nejdříve členský stát nebo členské státy, které povolení odepřely. Jestliže po těchto konzultacích dotčený členský stát rozhodne, že povolení udělí, uvědomí o tom ostatní členské státy a Komisi a poskytne veškeré nezbytné informace pro vysvětlení svého rozhodnutí.

Článek 3a

1. Zakazuje se poskytovat, ať už přímo či nepřímo, související služby nezbytné pro následné kategorie průzkumných a těžebních projektů v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu:

a) průzkum a těžbu ropy ve vodách hlubších než 150 metrů;

b) průzkum a těžbu ropy na moři severně od polárního kruhu; nebo

c) projekty, které mají potenciál produkovat ropu ze zdrojů obsažených v břidličných souvrstvích metodou hydraulického štěpení; nevztahuje se na průzkum a produkci skrze břidličná souvrství za účelem nalezení nebo těžby ropy z jiných než břidličných ložisek.

Pro účely tohoto odstavce se souvisejícími službami rozumí:

i) vrty;

ii) zkoušení vrtů;

iii) těžba dřeva a vystrojovací servis;

iv) dodávka specializovaných plavidel.

2. Zákazy stanovenými v odstavci 1 není dotčeno plnění závazků vyplývajících ze smluv nebo rámcových dohod uzavřených přede dnem 12. září 2014 nebo z doplňkových smluv, které jsou pro plnění takových smluv nezbytné.

3. Zákazy stanovené v odstavci 1 se nepoužijí, jsou-li dotčené služby nezbytné k naléhavému zabránění nebo zmírnění události s pravděpodobným závažným a významným dopadem na lidské zdraví a bezpečnost nebo na životní prostředí.

Poskytovatel služby uvědomí o každé činnosti podle tohoto odstavce do pěti pracovních dnů příslušný orgán příslušný orgán, přičemž podrobně odůvodní daný prodej, dodávku, převod či vývoz.

Článek 4

[…]

3. Povolení dotčeného příslušného orgánu podléhá poskytování:

a) technické pomoci nebo zprostředkovatelských služeb souvisejících s položkami uvedenými v příloze II a s poskytováním, výrobou, údržbou nebo používáním těchto položek, ať už přímo či nepřímo, jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu, nebo pokud se taková pomoc týká položek pro použití v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu, jakékoli osobě, subjektu nebo orgánu v jakémkoli jiném státě;

b) financování nebo finanční pomoci souvisejících s položkami uvedenými v příloze II, což zahrnuje zejména dotace, půjčky a pojištění vývozního úvěru pro jakýkoli prodej, dodávky, převod nebo vývoz těchto položek, nebo pro poskytování související technické pomoci, ať už přímo nebo nepřímo, jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu, nebo pokud se taková pomoc týká položek pro použití v Rusku, včetně jeho výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu, jakékoli osobě, subjektu nebo orgánu v jakémkoli jiném státě.

V řádně odůvodněných naléhavých případech uvedených v čl. 3 odst. 5 mohou být služby uvedené v tomto odstavci poskytnuty bez předchozího povolení pod podmínkou, že to poskytovatel oznámí příslušnému orgánu do pěti pracovních dní po poskytnutí daných služeb.

4. Je-li vyžadováno povolení podle odstavce 3 tohoto článku, článek 3, a zejména odst. 2 a 5 uvedeného článku, se použije obdobně.

Článek 5

[…]

2. Zakazuje se přímý či nepřímý nákup nebo prodej převoditelných cenných papírů a nástrojů peněžního trhu, poskytování souvisejících investičních služeb či pomoc při vydávání takových cenných papírů a nástrojů nebo jakékoli jiné přímé či nepřímé obchodování s nimi, pokud jde o převoditelné cenné papíry a nástroje peněžního trhu se splatností delší než 30 dnů vydané po dni 12. září 2014:

[…]

b) právnickou osobou, subjektem nebo orgánem, které jsou usazeny v Rusku, jsou pod veřejnou kontrolou nebo z více než 50 % ve veřejném vlastnictví, výše jejichž odhadovaných celkových aktiv přesahuje 1 bilion ruských rublů a jejichž odhadované příjmy pocházejí nejméně z 50 % z prodeje nebo přepravy surové ropy nebo ropných produktů, jak jsou uvedeny na seznamu v příloze VI [a to společnosti Rosneft, Transneft, Gazprom Neft];

c) právnickou osobou, subjektem nebo orgánem usazeným mimo Unii, které jsou z více než 50 % přímo či nepřímo vlastněny subjektem podle písmene a) nebo b) tohoto odstavce; nebo

d) právnickou osobou, subjektem nebo orgánem, které jednají jménem nebo na pokyn subjektu podle písmene a), b) nebo c) tohoto odstavce.

3. Zakazuje se přímo či nepřímo uzavírat jakékoli ujednání nebo se účastnit jakéhokoli ujednání s cílem poskytnout nové půjčky nebo úvěry se splatností delší než 30 dnů jakékoli právnické osobě, subjektu nebo orgánu uvedeným v odstavci 1 nebo 2 po dni 12. září 2014.Tento zákaz se nevztahuje na:

a) půjčky nebo úvěry, jejichž specifickým a doloženým cílem je zajištění financování pro nezakázaný vývoz nebo dovoz zboží a nefinančních služeb mezi Unií a kterýmkoli třetím státem, včetně výdajů za zboží a služby z jiného třetího státu, které jsou pro plnění smluv o vývozu či dovozu nezbytné; nebo

b) půjčky, jejichž specifickým a doloženým cílem je poskytnout nouzové financování s cílem splnit kritéria solventnosti a likvidity v případě právnických osob usazených v Unii, kterou jsou z více než 50 % vlastněny některým ze subjektů uvedených v příloze III [a to společnostmi Sberbank, VTB Bank, Gazprombank, Vnesheconombank a Rosselkhozbank].

[…]

Článek 8

1. Členské státy stanoví sankce za porušení ustanovení tohoto nařízení a přijmou veškerá nezbytná opatření k zajištění jejich uplatňování. Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.

2. Členské státy oznámí Komisi sankce podle odstavce 1 neprodleně po vstupu tohoto nařízení v platnost a oznámí jí rovněž jakékoli pozdější změny.

[…]

Článek 11

1. Nesmí být uspokojen žádný nárok vyplývající ze smlouvy nebo operace, jejichž plnění nebo uskutečnění bylo přímo nebo nepřímo, zcela nebo částečně dotčeno opatřeními uloženými tímto rozhodnutím, a to včetně náhrady škody nebo jiných nároků tohoto druhu, jako je nárok na náhradu nebo nárok vyplývající ze záruky, zejména nárok na prodloužení doby platnosti nebo vyplacení dluhopisů, záruk nebo příslibu odškodnění v jakékoli formě, zejména finančních záruk nebo příslibů finančního odškodnění, je-li uplatněn:

a) subjekty uvedenými v čl. 5 odst. 1 písm. b) nebo c) nebo čl. 5 odst. 2 písm. c) nebo d) nebo v příloze VI [a to společnostmi Rosneft, Transneft, Gazprom Neft];

b) jinými ruskými osobami, subjekty či orgány;

c) osobami, subjekty či orgány jednajícími prostřednictvím nebo jménem osob, subjektů nebo orgánů uvedených v písmenech a) či b) tohoto odstavce.

2. Ve všech řízeních týkajících se nároku nese důkazní břemeno ohledně toho, že uspokojení nároku není zakázáno odstavcem 1, osoba domáhající se tohoto nároku.

3. Tímto článkem není dotčeno právo osob, subjektů a orgánů uvedených v odstavci 1 na soudní přezkum zákonnosti neplnění smluvních závazků podle tohoto nařízení.“

III – Spor v původním řízení a předběžné otázky

16. Dne 6. března 2014 hlavy států a předsedové vlád členských států důrazně odsoudili „nevyprovokované porušení svrchovanosti a územní celistvosti Ukrajiny ze strany Ruské federace“ [5]. Vyzvali Ruskou federaci, aby neprodleně stáhla své ozbrojené síly na jejich základny v souladu s příslušnými dohodami. Dále se rozhodli pozastavit dvoustranné rozhovory s Ruskou federací o vízových otázkách, jakož i rozhovory s Ruskou federací o nové globální dohodě, která měla nahradit dohodu o partnerství. Zdůraznili však, že řešení krize musí být nalezeno prostřednictvím jednání mezi vládou Ukrajiny a vládou Ruské federace.

17. Hlavy států a předsedové vlád členských států Unie dále konstatovali, že pokud nepřinesou tato jednání v určitém omezeném časovém rámci výsledky, budou vůči osobám, které nesou odpovědnost za činnosti, které by narušovaly nebo ohrožovaly územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, uložena omezení cestování a zmrazení majetku.

18. K provedení tohoto prohlášení přijala Rada nařízení (EU) č. 269/2014 ze dne 17. března 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujícím nebo ohrožujícím územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny [6], kterým byla uložena výše uvedená opatření určitým osobám uvedeným v příloze I nařízení.

19. Vzhledem k tomu, že Ruská federace nereagovala na žádosti Unie, a s ohledem na přetrvávající narušování územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny, přijala Rada dne 31. července 2014 soubor nových zásadních omezujících opatření, a to rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014, která se vedle dalších ruských podniků týkají společnosti Rosneft Oil Company OJSC (dále jen „společnost Rosneft“), jejíž činnosti zahrnují průzkum, těžbu a rafinaci uhlovodíků, jakož i uvádění surové ropy a zemního plynu na trh v Rusku a v zahraničí.

5 — Prohlášení hlav států a předsedů vlád týkající se Ukrajiny, Brusel, 6. března 2014.

6 — Úř. věst. L 78, s. 6.

20. Rosneft provádí průzkum a těžbu v ruských provinciích bohatých na uhlovodíky a na ruském kontinentálním šelfu. Součástí průzkumu jsou činnosti ve vodách hlubších než 150 metrů a v břidličných souvrstvích.

21. Většinový podíl ve společnosti Rosneft (69,5 %) vlastní Rosneftegaz OJSC, akciová společnost, jejímž 100% vlastníkem je Ruská federace. Menšinový podíl (19,75 %) vlastní BP Russian Investments Ltd., dceřiná společnost britské ropné společnosti BP plc. Zbývajících 10,75 % akcií společnosti Rosneft je kotováno na burze.

22. Her Majesty's Treasury (ministr financí, Spojené království) a Secretary of State for Business, Innovation and Skills (ministr pro podnikání, inovace a dovednosti, Spojené království) jsou orgány Spojeného království odpovědné za provádění právních předpisů Unie ukládajících omezující opatření v reakci na jednání Ruské federace na Ukrajině.

23. Financial Conduct Authority (Úřad pro kontrolu finančních trhů; dále jen „FCA"), na který se rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014 také vztahují, musí posoudit jejich dopad na své povinnosti a zákonné cíle. Pokud by se totiž ukázalo, že může dojít k vydání zakázaných cenných papírů a že by to mohlo narušit integritu trhů regulovaných FCA nebo ochranu spotřebitele, byl by FCA povinen posoudit, jaké kroky by měl případně podniknout, aby takovému riziku předešel nebo se mu vyhnul.

24. Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 9. října 2014 podala společnost Rosneft na základě čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU žalobu na neplatnost rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014[7].

25. Správní žalobou, kterou podala dne 20. listopadu 2014 k High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) [Vrchní soud (Anglie a Wales), Queen's Bench (divizní senát), Spojené království], napadá společnost Rosneft legalitu rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014, jakož i některých opatření, která byla přijata orgány Spojeného království za účelem provedení určitých aspektů nařízení č. 833/2014, a to zejména trestních sankcí stanovených pro případy porušení tohoto nařízení[8], a dále napadá to, jak FCA v některých případech vykládá pojem „finanční pomoc" a jakým způsobem vykládá a používá nařízení na některé převoditelné cenné papíry[9].

26. Rozsudkem ze dne 9. února 2015[10] High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) [Vrchní soud (Anglie a Wales), Queen's Bench (divizní senát), Spojené království] dospěl k závěru, že pro rozhodnutí sporu je třeba, aby určil, zda některá ustanovení rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014 jsou neplatná, přičemž takové určení by nebylo možné, aniž by v souladu s rozsudkem Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452) předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku.

27. Dále se tento soud domnívá, že i kdyby tato ustanovení byla platná, není jisté, že by jiné soudy členských států dospěly ke stejným závěrům o jejich výkladu a použití. Tento soud ostatně poukázal na značné rozdíly, které ve výkladu některých zásadních otázek existují mezi příslušnými orgány jednotlivých členských států.

7 — Jedná se o projednávanou věc NK Rosneft a další v. Rada (T-715/14).

8 — Viz nařízení o Ukrajině (finanční sankce Evropské unie) (č. 3) z roku 2014 [The Ukraine (European Union Financial Sanctions) (No. 3) Regulaions 2014, SI 2014/2054], posléze změněno nařízeními o Ukrajině (revize) (finanční sankce Evropské unie) (č. 3) z roku 2014 [The Ukraine (European Union Financial Sanctions) (No. 3) (Amendment) Regulations 2014, SI 2014/2445], a vyhláška o kontrole vývozu (sankce týkající se Ruska, Krymu a Sevastopolu) z roku 2014 [The Export Control (Russia, Crimea and Sevastopol Sanctions) Order 2014, SI 2014/2357], posléze změněno vyhláškou o kontrole vývozu (sankce týkající se Ruska, Krymu a Sevastopolu) (revize) z roku 2014 The Export Control (Russia, Crimea and Sevastopol Sanctions) (Amendment) Order 2014, SI 2014/2932].

9 — Jde o převoditelné cenné papíry, které byly nedávno vydány v podobě mezinárodních certifikátů založených na akciích („Global Depository Receipts", „globální depozitní certifikáty", dále jen „GDR"), které se vztahují k akciím společnosti Rosneft a jsou kotovány na burze cenných papírů a obchodovány na londýnské burze.

10 — Viz R (OJSC Rosneft Oil Company) v. Her Majesty's Treasury a další [2015] EWHC 248 (Spr.).

28. Za těchto okolností se High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) [Vrchní soud (Anglie a Wales), Queen's Bench (divizní senát), Spojené království] rozhodl přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má Soudní dvůr s přihlédnutím zejména k čl. 19 odst. 1, článku 24 a článku 40 SEU, článku 47 [Listiny základních práv Evropské unie (dále jen ‚Listina')] a čl. 275 druhému pododstavci SFEU pravomoc rozhodovat podle článku 267 SFEU o předběžných otázkách týkajících se platnosti čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, článků 4, 4a a 7, jakož i přílohy III rozhodnutí [2014/512]?

2) a) Jsou jedno či více následujících ustanovení (dále jen ‚dotčená opatření') nařízení a, má-li Soudní dvůr potřebnou pravomoc, rozhodnutí neplatná:

i) články 4 a 4a rozhodnutí [2014/512];

ii) články 3 a 3a, čl. 4 odst. 3 a 4, jakož i příloha II nařízení [č. 833/2014];

(dále jen souhrnně ‚ustanovení o ropném průmyslu');

iii) článek 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloha III rozhodnutí [2014/512];

iv) článek 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloha VI nařízení [č. 833/2014];

(dále jen souhrnně ‚ustanovení o cenných papírech a úvěrových nástrojích');

v) článek 7 rozhodnutí [2014/512]; a

vi) článek 11 nařízení [č. 833/2014].

2) b) Jsou-li dotčená opatření platná, je v rozporu se zásadami právní jistoty a určitosti použitelného zákona (*nulla poena sine lege certa*), když členský stát uloží trestní sankce na základě článku 8 nařízení [č. 833/2014] předtím, než Soudní dvůr dostatečně upřesnil skutkovou podstatu daného protiprávního jednání?

3) Jsou-li dotčené zákazy či omezení uvedené v druhé otázce písm. a) platné:

a) Zahrnuje pojem ‚finanční pomoc' uvedený v čl. 4 odst. 3 nařízení [č. 833/2014] zpracování platby bankou nebo jinou finanční institucí?

b) Zakazuje článek 5 nařízení vydávání [GDR] vydaných dne 12. září 2014 nebo po tomto datu na základě depozitní smlouvy s některým ze subjektů uvedených v příloze VI, nebo jakékoliv jiné obchodování s nimi, pokud jsou odvozeny z akcií některého z těchto subjektů, které byly vydané přede dnem 12. září 2014?

c) Bude-li mít Soudní dvůr za to, že v projednávané věci existuje nejasnost, kterou lze vhodným způsobem odstranit tím, že Soudní dvůr poskytne nová vodítka, jak je třeba správně vykládat pojmy ‚břidličný' a ‚vody hlubší než 150 metrů' uvedené v článku 4 rozhodnutí a v článcích 3 a 3a nařízení? Bude-li mít Soudní dvůr za to, že je to nezbytné a vhodné, může zejména poskytnout geologický výklad pojmu ‚břidličný', který je třeba použít při provádění nařízení, a upřesnit, zda je hodnotu ‚hlubší než 150 metrů' třeba měřit od bodu vrtu nebo od jiného místa?"

29. Usnesením ze dne 26. března 2015 přerušil předseda Tribunálu podle čl. 54 třetího pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie řízení o žalobě na neplatnost ve věci NK Rosneft a další v. Rada (T-715/14), dokud Soudní dvůr nevynese rozsudek v projednávané věci.

IV – Řízení před Soudním dvorem

30. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla podána Soudnímu dvoru dne 18. února 2015. Společnost Rosneft, FCA, vláda Spojeného království, česká, německá, estonská a francouzská vláda, jakož i Rada a Komise předložily písemná vyjádření.

31. Dne 23. února 2016 se konalo jednání, na němž přednesly ústní vyjádření společnost Rosneft, FCA, vláda Spojeného království, česká, německá, estonská, francouzská a polská vláda, jakož i Rada a Komise.

V – Analýza

A – *K první otázce*

32. První otázkou se předkládající soud dotazuje Soudního dvora na jeho pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, článků 4, 4a a 7, jakož i přílohy III rozhodnutí [2014/512], a to s přihlédnutím k článkům 19, 24 a 40 SEU, článku 275 SFEU a k článku 47 Listiny.

1. K přípustnosti

33. Estonská vláda a Rada zpochybňují přípustnost první otázky s tím, že odpověď na ni není nezbytná k tomu, aby předkládající soud mohl rozhodnout o sporu v původním řízení.

34. Navrhuji, aby Soudní dvůr tuto námitku nepřípustnosti zamítl, neboť pravomoc Soudního dvora odpovědět na projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je zřejmým předpokladem pro analýzu ostatních otázek položených předkládajícím soudem (jejichž relevantnost nikdo nezpochybňuje). Tato otázka je kromě toho podle ustálené judikatury „nepominutelnou podmínkou řízení [a] […] Soudní dvůr [ji může] zkoumat v kterékoli fázi řízení, a to i bez návrhu“ [11].

35. Navíc k tomu, aby předkládající soud zjistil, zda je či není vázán monopolem Soudního dvora v oblasti přezkumu platnosti aktů sekundárního unijního práva, se musí spolehnout na pravomoc Soudního dvora [12].

11 — Rozsudek Elitaliana v. Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, bod 37). V tomto smyslu viz také rozsudek Sahlstedt a další v. Komise (C-362/06 P, EU:C:2009:243, bod 22) a rozsudek Komise v. Kypr (C-340/10, EU:C:2012:143, bod 20).

12 — Viz názor generální advokátky Juliane Kokott ve věci posudku 2/13 (EU:C:2014:2475, bod 100).

2. K pravomoci Soudního dvora rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu aktů SZBP

a) Obecné pravidlo: soudní přezkum (článek 19 SEU, články 263, 277 a 267 SFEU)

36. V bodě 23 slavného rozsudku Les Verts v. Parlament (294/83, EU:C:1986:166) Soudní dvůr rozhodl, že „[Unie] je [unií] práva v tom, že ani je[jí] členské státy, ani [její] orgány nejsou vyňaty z přezkumu souladu opatření, která přijaly, se základní ústavní listinou, kterou je Smlouva o [FEU]“. Soudní dvůr připustil, aby žaloba na neplatnost směřovala proti aktům Evropského parlamentu, třebaže nebyl Evropský parlament výslovně uveden v prvním pododstavci bývalého článku 173 EHS (nyní článek 263 SFEU) jako orgán, jehož akty by mohly být předmětem přezkumu legality [13].

37. Článek 19 SEU svěřuje unijním soudům úkol „zajišť[ovat] dodržování práva při výkladu a provádění Smluv“ a členským státům ukládá, aby stanovily prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.

38. Podle ustálené judikatury přitom „Smlouva o FEU zavedla články 263 a 277 a dále článkem 267 úplný systém procesních prostředků a řízení určený k zajištění přezkumu legality unijních aktů unijním soudem“ [14].

b) „Carve-out“: jurisdikční imunita některých aktů přijatých v rámci SZBP (čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec SEU a čl. 275 první pododstavec SFEU)

39. Na první pohled se pravomoc Soudního dvora v oblasti SZBP čl. 24 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a čl. 275 první pododstavcem SFEU zdá být vyloučena.

40. Dříve, než přistoupím k posouzení těchto ustanovení, je třeba poukázat na to, že i přesto, že měl Soudní dvůr v rozsudcích Parlament v. Rada (C-130/10, EU:C:2012:472), Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776), Parlament v. Rada (C-658/11, EU:C:2014:2025), jakož i Gbagbo a další v. Rada (C-478/11 P až C-482/11 P, EU:C:2013:258) příležitost posoudit otázky související s jeho pravomocí v oblasti SZBP, v bodě 251 posudku 2/13 (EU:C:2014:2454) rozhodl, že „dosud neměl příležitost upřesnit rozsah omezení své pravomoci v oblasti SZBP vyplývajících z [čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 275 SFEU]“. Soudní dvůr v bodě 252 svého posudku rozhodl, že „stačí konstatovat, že za současného stavu unijního práva se některé akty přijímané v rámci SZBP vymykají soudnímu přezkumu prováděnému Soudním dvorem“, avšak neupřesnil, o jaké akty se jedná [15].

13 — Tuto pasivní legitimaci Parlamentu doplnila jeho aktivní legitimace konstatovaná v rozsudku Parlament v. Rada (C-70/88, EU:C:1990:217). Soudní dvůr v něm uvedl, že jestliže Smlouva o EHS nezařazuje Parlament mezi orgány, které mohou podat žalobu na neplatnost, může se jednat o „procedurální nedostatek [který] nemůže převážit nad základním zájmem, kterým je zachování a dodržení institucionální rovnováhy vymezené smlouvami zakládajícími Evropská Společenství“ (bod 26).

14 — Viz rozsudek Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 92). V tomto smyslu viz také Les Verts v. Parlament (294/83, EU:C:1986:166, bod 23); Unión de Pequeños Agricultores v. Rada (C-50/00 P, EU:C:2002:462, bod 40); Telefónica v. Komise (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 57); T & L Sugars a Sidul Açúcares v. Komise (C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 45), jakož i usnesení Pesquerias Riveirenses a další v. Rada (C-164/14 P, EU:C:2015:111, bod 40).

15 — Soudní dvůr nicméně nepřijal zcela kategorickou tezi generální advokátky Juliane Kokott, podle které nemá Soudní dvůr pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti aktů SZBP, což by umožnilo soudům členských států, při současné povinnosti aplikovat unijní právo, aby samy posoudily legalitu tohoto typu aktů a nepoužily je v případě, že by je posoudily jako protiprávní (viz body 82 až 103 názoru generální advokátky Juliane Kokott ve věci posudku 2/13, EU:C:2014:2475).

41. Nadto je-li přezkum legality unijních aktů pravidlem (články 19, 263, 277 a 267 SFEU), čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec SEU a čl. 275 první pododstavec SFEU, které zavádějí ve vztahu k pravomoci unijních soudů klauzuli „carve-out“, neboli „výjimku z pravidla obecné pravomoci, kterou článek 19 SEU přiznává Soudnímu dvoru […], musí být tedy vykládány restriktivně“ [16].

42. Dále je třeba poukázat na rozdíl mezi zněním čl. 24 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a čl. 275 první pododstavcem SFEU.

43. Podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SFEU „Soudní dvůr Evropské unie nemá v souvislosti s těmito ustanoveními pravomoc“ [17], zatímco čl. 275 první pododstavec SFEU stanoví, že „Soudní dvůr Evropské unie nemá pravomoc ve vztahu k ustanovením o [SZBP] ani k aktům přijatým na jejich základě“ [18].

44. Skutečnost, že čl. 275 první pododstavec SFEU používá formulaci „ustanovení o [SZBP]“, by mohlo vzbuzovat mylný dojem, že unijní soudy nemají žádnou pravomoc ve vztahu k jakémukoli ustanovení Smlouvy o FEU, které ačkoliv do SZBP nespadá, se SZBP může týkat.

45. Soudní dvůr nikdy takový, spíše extenzivní, výklad čl. 275 prvního pododstavce SFEU nepřijal. Naopak rozhodl, že akt založený na článku 37 SEU, který je součástí ustanovení o SZBP obsažených ve Smlouvě o EU, a na čl. 218 odst. 5 a 6 SFEU, se nevymyká soudnímu přezkumu, jelikož článek 218 SFEU, jakožto ustanovení zjevně se týkající SZBP, „je […] obecně platný, a má se tedy v zásadě použít na všechny mezinárodní dohody sjednávané a uzavírané Unií ve všech oblastech její činnosti, včetně SZBP“ [19].

46. Vzhledem k tomu, že čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU vylučuje pravomoc Soudního dvora pouze „v souvislosti s *těmito ustanoveními*“ [20], mám za to, že odkazuje, jak tvrdí Komise v bodě 40 svého písemného vyjádření, na název hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, nadepsané „Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“, ve které je uvedený článek obsažen.

47. Klauzule „carve-out“ podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 275 prvního pododstavce SFEU se tedy týká pouze článků 23 až 46 SEU a unijních aktů přijatých na jejich základě [21].

48. Uvedená klauzule „carve-out“ se nevztahuje na nařízení, která Rada přijala na základě článku 215 SFEU. Účastníci původního řízení a všichni vedlejší účastníci v projednávané věci se shodují na tom, že nařízení přijatá Radou na základě článku 215 SFEU, jako je v této věci nařízení č. 833/2014, spadají do obecné pravomoci unijních soudů přezkoumávat jejich legalitu podle článku 19 SEU, přičemž diskuse se omezuje na rozsah tohoto přezkumu a prostor pro uvážení, který má být Radě přiznán.

16 — Rozsudek Parlament v. Rada (C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 70). V tomto smyslu viz také rozsudek Elitaliana v. Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, bod 42).

17 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

18 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

19 — Rozsudek Parlament v. Rada (C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 72).

20 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

21 — Viz rozsudky Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 99, který odkazuje na body 36 až 38 rozsudku Manufacturing Support & Procurement Kala Naft v. Rada T-509/10, EU:T:2012:201); Parlament v. Rada (C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 73), jakož i National Iranian Oil Company v. Rada (T-578/12, EU:T:2014:678, bod 35), potvrzený rozsudkem National Iranian Oil Company v. Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128).

Soudní dvůr již kromě toho rozhodl o předběžné otázce týkající se výkladu nařízení Rady (ES) č. 765/2006 ze dne 18. května 2006 o omezujících opatřeních vůči prezidentu Lukašenkovi a některým představitelům Běloruska [22], jehož právním základem byl také bývalý článek 301 ES, nyní článek 215 SFEU [23].

49. Navíc k tomu, aby aktu SZBP svědčila jurisdikční imunita podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 275 prvního pododstavce SFEU, nejenže se musí jeho právní základ nacházet mezi články 23 až 46 SEU, ale musí svou podstatou spadat do výkonu SZBP.

50. V rámci žaloby na neplatnost opatření přijatých misí uskutečněnou na základě společné akce Rady 2008/124/SZBP ze dne 4. února 2008 o Misi Evropské unie v Kosovu na podporu právního státu (EULEX KOSOVO) [24], ve znění rozhodnutí Rady 2011/752/SZBP ze dne 24. listopadu 2011, kterým se mění společná akce 2008/124/SZBP o Misi Evropské unie v Kosovu na podporu právního státu (EULEX KOSOVO) [25], Soudní dvůr v bodech 48 a 49 rozsudku Elitaliana v. Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753) rozhodl, že „Sporná opatření, jejichž zrušení je z důvodu porušení ustanovení práva upravujících zadávání unijních veřejných zakázek navrhováno, souvisela […] se zadáním veřejné zakázky, které vedlo k výdajům k tíži rozpočtu Unie. Z toho vyplývá, že na dotčenou veřejnou zakázku se vztahují ustanovení finančního nařízení“ a že „[s] ohledem na okolnosti projednávané věci nelze tvrdit, že působnost omezení ve formě výjimky z pravomoci Soudního dvora, stanoveného v čl. 24 odst. 1 druhém pododstavci poslední větě SEU a článku 275 SFEU, je taková, že vylučuje pravomoc Soudního dvora vykládat a uplatňovat ustanovení finančního nařízení v oblasti zadávání veřejných zakázek“.

c) „Claw-back“: omezený soudní přezkum aktů SZBP (čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a článek 275 druhý pododstavec SFEU)

i) Působnost

51. Pouze pokud akt SZBP splňuje obě podmínky uvedené v bodech 47 a 49 tohoto stanoviska, je dále ještě třeba posoudit, zda na základě klauzule „claw-back“, zavedené čl. 24 odst. 1 druhým pododstavcem poslední větou SEU a článkem 275 druhým pododstavcem SFEU, přesto nespadá do obecné pravomoci, kterou přiznává unijním soudům čl. 19 odst. 1 SEU.

52. Podotýkám, že omezení pravomoci Soudního dvora v oblasti SZBP, které zavádí klauzule „carve-out“, je odůvodněno tím, že akty SZBP mají v zásadě vyjadřovat pouze rozhodnutí čistě politické povahy související s výkonem SZBP, jejichž soudní přezkum je stěží slučitelný s dělbou moci [26].

53. Klauzule „claw-back“ nicméně akt SZBP této jurisdikční imunity zbavuje, pokud daný akt překračuje meze SZBP, což je případ rozhodnutí SZBP, která ač byla přijata na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, zasahují do pravomocí svěřených Unii Smlouvou o FEU, jakož i případ rozhodnutí SZBP, kterými se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám.

22 — Úř. věst. L 134, s. 1.

23 — Viz rozsudek Peftiev (C-314/13, EU:C:2014:1645).

24 — Úř. věst. L 42, s. 92.

25 — Úř. věst. L 310, s. 10.

26 — V právních řádech několika členských států nepodléhají otázky související s výkonem zahraniční politiky prováděné vládou soudnímu přezkumu, a to na základě tzv. teorie vládních aktů [viz zejména Conseil d'État (Francie), 19. února 1875, Prince Napoléon, Sbírka Lebon, s. 155] či doktrína „soudní vymahatelnosti (justiciability)“ [viz zejména R (Abbasi a další) v. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs a další [2002] EWCA Civ 1598, § 99 a 106 (Court of Appeal [England & Wales] [Civil Division] [Odvolací soud (Anglie a Wales) (občanskoprávní senát), Spojené království]].

54. Jak rozhodl Soudní dvůr již v roce 1998 v bodech 14 až 18 rozsudku Komise v. Rada (C-170/96, EU:C:1998:219), má Soudní dvůr na základě článku M Smlouvy o EU (předchůdce článku 40 SEU) pravomoc „dbát na to, aby akty, o kterých Rada tvrdí, že vycházejí z čl. K.3 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii, nezasahovaly do pravomocí, které ustanovení Smlouvy o ES svěřují Společenství“ [27].

55. Podle ustálené judikatury Soudního dvora týkající se přezkumu legality omezujících opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, která jsou obsažena v aktech předcházejících vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, rovněž „musí být možné, aby společný postoj, který by měl na základě svého obsahu dosah překračující dosah vytyčený Smlouvou o EU pro tento typ aktů, podléhal přezkumu Soudního dvora“ [28], jelikož „[m]ožnost obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou musí […] existovat ve vztahu ke všem ustanovením přijatým Radou, bez ohledu na jejich povahu nebo formu, která vyvolávají právní účinky ve vztahu k třetím osobám“ [29].

56. Klauzule „claw-back“ podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a čl. 275 druhého pododstavce SFEU situaci, která existovala před přijetím Lisabonské smlouvy, podstatným způsobem nezměnila.

57. Podotýkám, že stejně jako v případě klauzule „carve-out“ jsou příslušná ustanovení formulována odlišně, ale v tomto případě je článek 275 SFEU formulován restriktivněji než čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU.

58. Článek 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU totiž stanoví, že unijní soudy mají pravomoc „kontrolovat dodržování článku 40 [SEU] a *přezkoumávat legalitu* některých rozhodnutí, jak stanoví čl. 275 druhý pododstavec [SFEU]“ [30].

59. Článek 275 druhý pododstavec SFEU naproti tomu stanoví, že unijní soudy mají pravomoc „kontrolovat dodržování článku 40 [SEU] a *rozhodovat o žalobách podaných za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci [SFEU*], které se týkají přezkumu legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [SEU]“.

60. Pokud jde o kontrolu dodržování článku 40 SEU, obě ustanovení jsou totožná. Každý akt SZBP, který spadá po klauzuli „carve-out“, mohou unijní soudy přezkoumat, aby zajistily dodržování článku 40 SEU. Tento aspekt klauzule „claw-back“ tedy zahrnuje mimo jiné akty přijaté na základě článku 215 odst. 1 a 2 SFEU, které obsahují současně opatření, která předpokládají pozastavení, omezení a úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi, a omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám.

61. Ve formulaci obou předmětných ustanovení je nicméně značný rozdíl v tom, že čl. 275 druhý pododstavec SFEU omezuje přezkum legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, na žaloby na neplatnost podané za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, zatímco čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU obnovuje pravomoc Soudního dvora přezkoumávat obecně legalitu „některých rozhodnutí, jak stanoví čl. 275 druhý pododstavec [SFEU]“, tedy „rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [SEU]“.

27 — Bod 16. Viz také rozsudky Komise v. Rada (C-176/03, EU:C:2005:542, bod 39); Komise v. Rada (C-440/05, EU:C:2007:625, bod 53), jakož i Komise v. Rada (C-91/05, EU:C:2008:288, bod 33).

28 — Viz rozsudky Gestoras Pro Amnistía a další v. Rada (C-354/04 P, EU:C:2007:115, bod 54) a Segi a další v. Rada (C-355/04 P, EU:C:2007:116, bod 54).

29 — Viz rozsudky Gestoras Pro Amnistía a další v. Rada (C-354/04 P, EU:C:2007:115, bod 53) a Segi a další v. Rada (C-355/04 P, EU:C:2007:116, bod 53).

30 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

62. Z judikatury Soudního dvora citované v bodě 38 tohoto stanoviska přitom vyplývá, že „přezkum legality“, na který odkazuje čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU, zahrnuje nejen žaloby na neplatnost podané na základě čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, ale také, a zejména, mechanismus řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU.

63. Podle letité a ustálené judikatury Soudního dvora „žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se posouzení platnosti je *stejně jako žaloba na neplatnost* způsobem přezkumu legality [unijních] aktů“ [31]. Jak rozhodl Soudní dvůr v bodě 15 rozsudku Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452) „[ú]čelem pravomocí přiznaných Soudnímu dvoru článkem [267 SFEU] je zajistit jednotné používání [unijního] práva vnitrostátními soudy [jelikož] [p]okud jde o platnost aktů [unijního] práva, odlišným přístupem soudů členských států by mohla být ohrožena samotná celistvost právního řádu [Unie] a dotčen základní požadavek právní jistoty“ [32].

64. Nadto vzhledem k tomu, že podle judikatury Soudního dvora [33] musí být klauzule „carve-out“, kterou zavedl čl. 275 první pododstavec SFEU, vykládána jako každá výjimka restriktivně a působnost klauzule „claw-back“ nemůže být širší než působnost klauzule „carve-out“ [34], je třeba klauzuli „claw-back“ v čl. 275 druhém pododstavci SFEU, která odkazuje zpět na základní pravidlo, vykládat extenzivně s přihlédnutím k širší formulaci čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU.

65. Mám tudíž za to, že klauzule „claw-back“ zakotvená v čl. 24 odst. 1 druhém pododstavci poslední větě SEU a čl. 275 druhém pododstavci SFEU umožňuje unijním soudům přezkoumávat dodržování článku 40 SEU všemi akty SZBP (buď na základě žaloby na neplatnost, nebo v rámci řízení o předběžné otázce) [35], jakož i přezkoumávat legalitu rozhodnutí SZBP, jimiž Rada stanoví na základě hlavy V kapitoly 2 SEU omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám (buď na základě žaloby na neplatnost, nebo v řízení o rozhodnutí o předběžné otázce) [36].

66. Opačný názor, který vyjadřuje generální advokátka Juliane Kokott ve svém názoru ve věci posudku 2/13 (EU:C:2014:2475) a který zastávají v projednávané věci vláda Spojeného království, česká, německá, estonská, francouzská a polská vláda, jakož i Rada, podle něhož „Smlouvy […] neupravují v oblasti SZBP […] *žádnou* pravomoc Soudního dvora k řízení o předběžné otázce“ [37], by byl dle mého

31 — Rozsudek Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 16). Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska. V tomto smyslu viz také rozsudky Les Verts v. Parlament (294/83, EU:C:1986:166, bod 23); Unión de Pequeños Agricultores v. Rada (C-50/00 P, EU:C:2002:462, bod 40); Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:742, bod 22); Reynolds Tobacco a další v. Komise (C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 80); Melki a Abdeli (C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 54); A (EU:C:2014:2195, bod 41), jakož i Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, bod 62).

32 — Rozsudek Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452) vychází z toho, že „[č]lánek [263] přiznává Soudnímu dvoru *výlučnou* pravomoc ke zrušení aktu orgánu [Unie]“ (rozsudek Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 17). Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska. V tomto smyslu viz také rozsudky Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, bod 53); Melki a Abdeli (C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 54); Otis a další (C-199/11, EU:C:2012:684, bod 53); A (EU:C:2014:2195, bod 41), jakož i Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, bod 62). Tuto zásadu je třeba použít na každý unijní akt, který spadá buď pod obecnou klauzuli týkající se pravomoci Soudního dvora (viz body 36 až 38 tohoto stanoviska), nebo pod klauzuli „claw-back“. Naproti tomu v případě, že se řízení týká aktu z oblasti SZBP, na nějž se vztahuje klauzule „carve-out“, nikoliv však klauzule „claw-back“, pravomoc k přezkumu jeho legality bude náležet nikoliv Soudnímu dvoru, ale soudům členských států, kterým bude příslušet, aby zajistily jednotlivcům v souladu s článkem 19 SEU účinnou právní ochranu. Jak totiž stanoví čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a čl. 275 první pododstavec SFEU, je to „Soudní dvůr Evropské unie [kdo] nemá pravomoc“, a nikoliv soudy členských států.

33 — Viz rozsudky Parlament v. Rada (C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 70) a Elitaliana v. Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, bod 42).

34 — Není totiž možné, aby druhý pododstavec článku 275 SFEU zaváděl pravomoc unijních soudů v otázkách, které nebyly předtím vyloučeny z jejich pravomoci prvním pododstavcem téhož ustanovení.

35 — V tomto smyslu viz Lenaerts, K., Maselis, I. a Gutman, K., *EU Procedural Law*, Oxford University Press, 2014, odstavec 6.05.

36 — Doplňuji, že projednávaná věc se týká pouze pravomoci Soudního dvora rozhodnout o předběžné otázce týkající se platnosti a výkladu aktů SZBP, neboť na žalobu pro nesplnění povinnosti, jakož i žalobu na náhradu škody, které se týkají aktu SZPB, se vztahuje klauzule „carve-out“ podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU, a nikoliv klauzule „claw-back“ podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty a čl. 275 druhého pododstavce SFEU.

37 — Bod 100 názoru. V bodě 101 generální advokátka dále uvádí, že „[z] hlediska integrační politiky je nepochybně velmi politováníhodné, že Soudnímu dvoru schází v otázkách SZBP pravomoc k řízení o předběžné otázce a monopol k rozhodování o neplatnosti unijních aktů ve smyslu judikatury Foto-Frost (EU:C:1987:452), protože takto nelze v rámci SZBP zajistit jednotný výklad a jednotné uplatňování unijního práva“.

názoru stěží slučitelný s článkem 23 SEU, který stanoví, že „[č]innost Unie na mezinárodní scéně podle této kapitoly spočívá na zásadách […] kter[é] jsou obsažen[y] v kapitole 1“, mezi něž patří právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod [38] a které bezpochyby zahrnují právo na přístup k soudu a na účinnou soudní ochranu.

ii) Klauzule „claw-back“ a rozhodnutí Rady přijatá na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám

67. Podotýkám, že klauzule „carve-out“, kterou zavádějí čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a čl. 275 první pododstavec SFEU zahrnuje všechny akty SZBP, kdežto klauzule „claw-back“ upravená v čl. 24 odst. 1 druhém pododstavci poslední větě SEU a čl. 275 druhém pododstavci SFEU odkazuje pouze na dodržování článku 40 SEU a přezkum legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 SEU.

68. Co se týče dodržování článku 40 SEU, je zřejmé, že klauzule „claw-back“ se vztahuje na každý akt SZBP, který již spadá pod klauzuli „carve-out“.

69. V případě přezkumu legality naproti tomu čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a čl. 275 druhý pododstavec SFEU, jakož i čl. 215 odst. 2 SFEU odkazují na *rozhodnutí*, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatá Radou na základě hlavy V kapitoly 2 SEU, což podle mého názoru nezahrnuje nařízení, jakým je v projednávané věci nařízení č. 833/2014, která byla přijata Radou na základě čl. 215 odst. 2 SFEU.

70. To podporuje můj názor vyjádřený v bodech 47 a 48 tohoto stanoviska, podle něhož se klauzule „carve-out“ vztahuje pouze na akty SZBP, jejichž právní základ se nachází mezi články 23 až 46 SEU, a netýká se tudíž aktů přijatých Radou na základě článku 215 SFEU.

71. Pokud by tomu bylo jinak, dospěli bychom k paradoxní situaci, kdy by měl Soudní dvůr pravomoc přezkoumávat rozhodnutí SZBP, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatá Radou na základě hlavy V kapitoly 2 SEU, nikoliv však nařízení přijatá na základě těchto rozhodnutí.

72. Na rozdíl od pozastavení, omezení nebo úplného přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi [39], není přijetí nařízení na základě čl. 215 odst. 2 SFEU, co se týče omezujících opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, povinné. Podle tohoto ustanovení totiž „[p]okud tak stanoví rozhodnutí [SZBP], *může* Rada přijmout [obdobná opatření]“ [40]. Přijmout omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám je tudíž možné pouze na základě rozhodnutí SZBP. Právě pro tento druh rozhodnutí upravují čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a čl. 275 druhý pododstavec SFEU klauzuli „claw-back“.

38 — Viz čl. 21 odst. 1 SEU.

39 — Článek 215 odst. 1 SFEU předpokládá, že na pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi podle rozhodnutí SZBP navazuje přijetí aktu Rady rovněž na základě článku 215 SFEU, jinými slovy intervence toho, co bylo před přijetím Lisabonské smlouvy „komunitárním pilířem“. Toto ustanovení totiž používá indikativ „přijme Rada […] nezbytná opatření“.

40 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

iii) Jak je tomu s pravomocí výkladu?

73. Vzhledem k tomu, že klauzule „claw-back“ zavedená čl. 24 odst. 1 druhým pododstavcem poslední větou SEU a čl. 275 druhým pododstavcem SFEU omezuje pravomoc Soudního dvora na *přezkum legality* rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 SFEU, se zdá být pravomoc výkladu, kterou čl. 267 první pododstavec písm. b) svěřuje Soudnímu dvoru, z pravomoci Soudního dvora, kterou má vůči těmto aktům, vyloučena.

74. Ve srovnatelném právním rámci, v němž článek 41 Smlouvy o ESUO umožňoval Soudnímu dvoru „rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se *platnosti* usnesení Vysokého úřadu a Rady“ [41], přitom ale Soudní dvůr rozhodl, že „posouzení platnosti aktu nutně předpokládá jeho předchozí výklad“ [42]. Na tomto základě Soudní dvůr rozhodl, že „[by] odporovalo […] účelu a soudržnosti smluv, aby v otázce pravidel vycházejících ze Smlouvy o EHS a Smlouvy o ESAE měl Soudní dvůr poslední slovo, pokud jde o stanovení jejich smyslu a působnosti, jak to shodně stanoví článek 177 Smlouvy o EHS [nyní článek 267 SFEU] a článek 150 Smlouvy o založení ESAE [nyní zrušen], což umožňuje zajistit jejich jednotné uplatňování, zatímco v otázce norem pojících se ke Smlouvě o ESUO by tato pravomoc příslušela pouze různým vnitrostátním soudům, jejichž výklad by se mohl lišit, a Soudní dvůr by neměl pravomoc k zajištění jednotného výkladu těchto norem“ [43].

75. Z těchto důvodů mám za to, že pokud mohou unijní soudy konat více, tedy přezkoumávat legalitu rozhodnutí, kterým se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatá Radou na základě hlavy V kapitoly 2 SEU, mohou zajisté konat i méně, to znamená tato rozhodnutí vykládat, a to zejména aby se předešlo tomu, že by Soudní dvůr zrušil nebo prohlásil za neplatný akt SZBP, který by mohl zachovat přijetím jiného výkladu.

76. Tím spíše, že mezi příslušnými orgány jednotlivých členských států již existují, jak uvádí předkládající soud v bodech 30 až 34 žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, rozdílné názory na některé podstatné otázky, a to zejména ohledně výkladu pojmu finanční pomoc, který se vyskytuje v čl. 4 odst. 2 písm. b) rozhodnutí 2014/512 a čl. 4 odst. 3 nařízení č. 833/2014, jak na to poukazují v písemných vyjádřeních vláda Spojeného království, německá, estonská a francouzská vláda.

3. Rozhodnutí 2014/512 z hlediska čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a článek 275 SFEU

77. Rozhodnutí 2014/512 na první pohled svědčí jurisdikční imunita stanovená klauzulí „carve-out“, kterou zavádí čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU a čl. 275 první pododstavec SFEU, neboť splňuje obě podmínky uvedené v bodech 47 a 49 tohoto stanoviska.

78. Právním základem rozhodnutí 2014/512 je totiž článek 29 SEU, který je součástí hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, nadepsané „Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice“, a svou podstatou rozhodnutí nepochybně spadá do SZBP, neboť jím Rada zavedla omezující opatření „vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině“ [44].

41 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

42 — Rozsudek Busseni (C-221/88, EU:C:1990:84, bod 14).

43 — Rozsudek Busseni (C-221/88, EU:C:1990:84, bod 16).

44 — Jak je uvedeno v názvu tohoto rozhodnutí.

79. Mám za to, že na základě klauzule „claw-back“, kterou zavedl čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec SEU a čl. 275 druhý pododstavec SFEU, má Soudní dvůr pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se slučitelnosti rozhodnutí 2014/512 s článkem 40 SEU, jelikož v bodech 21 a 22 svého písemného vyjádření společnost Rosneft napadá legalitu rozhodnutí 2014/512, pokud jde o toto ustanovení.

80. K tomu, aby měl Soudní dvůr rovněž pravomoc k přezkumu legality rozhodnutí 2014/512 z jakéhokoliv jiného důvodu protiprávnosti, než je porušení článku 40 SEU, je třeba ověřit, zda je toto rozhodnutí „rozhodnut[ím], [kterým] se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijat[á] Radou na základě hlavy V kapitoly 2 [SEU]“ ve smyslu čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a čl. 275 druhého pododstavce SFEU.

81. V tomto ohledu vláda Spojeného království, francouzská a estonská vláda, jakož i Komise zpochybňují, že by rozhodnutí 2014/512 obsahovalo omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, jelikož podle jejich názoru se opatření v něm obsažená použijí na objektivně určené situace a na kategorii osob, které jsou vymezeny obecně.

82. Články 4 a 4a[45] rozhodnutí 2014/512 nejsou totiž určeny společnosti Rosneft, na rozdíl od čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3[46] a článku 7[47], jejichž působnost se vztahuje na tři ruské společnosti včetně společnosti Rosneft (viz příloha III uvedeného rozhodnutí).

83. V této souvislosti je namístě připomenout, že podle ustálené judikatury jsou omezující opatření „v rozsahu, v němž zakazují určité kategorii obecně a abstraktně určených adresátů zejména poskytnout finanční zdroje a hospodářské prostředky k dispozici osobám a subjektům, jejichž jména jsou uvedena na seznamech obsažených v jejich přílohách, akty s obecnou působností a zároveň představují řadu individuálních rozhodnutí vůči uvedeným osobám a subjektům“[48]. Podle Soudního dvora „je to právě individuální povaha uvedených aktů, která […] poskytuje přístup k unijnímu soudu“[49].

84. V tomto smyslu byla žaloba na neplatnost, která byla předmětem rozsudku Manufacturing Support & Procurement Kala Naft v. Rada (T-509/10, EU:T:2012:201), zamítnuta s ohledem na článek 275 SFEU z důvodu nedostatku pravomoci v rozsahu, v němž se týkala článku 4 rozhodnutí Rady 2010/413/SZBP ze dne 26. července 2010 o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení společného postoje 2007/140/SZBP[50] (dále jen „rozhodnutí 2010/413“), který se netýkal konkrétně žalobkyně[51]. V bodě 99 rozsudku Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776) Soudní dvůr zamítnutí ze stejných důvodů potvrdil.

45 — Články 4 a 4a rozhodnutí 2014/512 se vztahují na odvětví ruského ropného průmyslu, neboť stanoví režim předchozího povolení pro přímý či nepřímý prodej, dodávky, převod nebo vývoz určitého vybavení, které je vhodné zejména pro průzkum a těžbu ropy v Ruské federaci, příslušníky členských států nebo z území členských států, a rovněž zakazují přímé či nepřímé poskytování souvisejících služeb nezbytných pro průzkum a těžbu ropy v Ruské federaci státními příslušníky členských států nebo z území členských států.

46 — Článek 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 rozhodnutí 2014/512 stanoví obecný zákaz použitelný na všechny finanční instituce Unie, poskytovat skupinu služeb týkajících se kapitálových trhů ve prospěch subjektů usazených v Rusku, které jsou uvedeny v příloze III a mezi nimiž figuruje zejména společnost Rosneft.

47 — Článek 7 rozhodnutí 2014/512 zakotvuje klauzuli, podle níž se neposkytuje náhrada škody hospodářským subjektům a která se podle odstavce 1 písm. a) vztahuje mezi jinými na subjekty uvedené v příloze III, kde je uvedena zejména společnost Rosneft.

48 — Rozsudek Gbagbo a další v. Rada (C-478/11 P až C-482/11 P, EU:C:2013:258, bod 56). V tomto smyslu viz také rozsudky Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, body 241 až 244), jakož i Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 99), který odkazuje na body 36 až 38 rozsudku Manufacturing Support & Procurement Kala Naft v. Rada (T-509/10, EU:T:2012:201).

49 — Rozsudek Gbagbo a další v. Rada (C-478/11 P à C 482/11 P, EU:C:2013:258, bod 57).

50 — Úř. věst. L 195, s. 39.

51 — „[Z]ákazy stanovené článkem 4 rozhodnutí 2010/413 jsou obecná opatření, neboť jejich působnost je určena pomocí objektivních kritérií, a nikoli ve vztahu k určitým fyzickým nebo právnickým osobám. Jak uvádí Rada a Komise, článek 4 rozhodnutí 2010/413 proto není rozhodnutím, jímž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, ve smyslu čl. 275 druhého pododstavce SFEU“ (bod 37).

85. Vzhledem k tomu, že je znění článků 4 a 4a rozhodnutí 2014/512 velmi podobné znění článku 4 rozhodnutí 2010/413 [52], ztotožňuji se s názorem Komise, podle kterého uvedená opatření neobsahují omezující opatření vůči společnosti Rosneft. Z toho důvodu nemá Soudní dvůr pravomoc přezkoumávat jejich legalitu (a vykládat je), neboť klauzule „claw-back" podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 275 druhého pododstavce SFEU se nepoužije.

86. Nesdílím však názor vlády Spojeného království, české, francouzské, estonské a polské vlády, jakož i Rady a Komise, podle něhož čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 a článek 7 rozhodnutí 2014/512, které se prostřednictvím přílohy III výslovně vztahují na společnost Rosneft, nestanoví omezující opatření vůči společnosti Rosneft z důvodu, že se v něm obsažená omezující opatření použijí na objektivně určené situace a na kategorii osob, které jsou vymezeny obecně, s tím, že uvedení jména společnosti Rosneft v příloze III má čistě deklaratorní povahu.

87. V tomto ohledu vychází Komise z bodu 39 rozsudku Sina Bank v. Rada (T-67/12, EU:T:2014:348) a bodu 32 rozsudku Hemmati v. Rada (T-68/12, EU:T:2014:349), v nichž Tribunál ve vztahu k čl. 20 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2010/413 rozhodl, že „ ‚rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám', ve smyslu článku 275 druhého pododstavce SFEU, je třeba spatřovat v aktu, kterým byl po přezkumu ponechán zápis jména žalobkyně v příloze II rozhodnutí 2010/413, ve znění rozhodnutí 2010/644, počínaje dnem 1. prosince 2011", a nikoliv ve skutečnosti, že bylo jméno žalobce uvedeno v samotné příloze II původního znění rozhodnutí 2010/413. Z toho důvodu Tribunál odmítl svou pravomoc s tím, že čl. 20 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2010/413 nezavádí omezující opatření vůči osobám, ale opatření obecné povahy.

88. V bodě 42 rozsudku Sina Bank v. Rada (T-67/12, EU:T:2014:348) a bodě 35 rozsudku Hemmati v. Rada (T-68/12, EU:T:2014:349) dále Tribunál vyložil kritérium být „osobně" dotčen čl. 16 odst. 2 nařízení, které přijala Rada na základě rozhodnutí 2010/413 [53] a které přejímá jako opatření obecné povahy stejná opatření jako čl. 20 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2010/413, stejným způsobem jako pojem „rozhodnutí, jímž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám". Na tomto základě prohlásil za nepřípustnou žalobu na neplatnost uvedeného čl. 16 odst. 2, kterou podala žalobkyně.

89. Tato judikatura Tribunálu není podle mého názoru v souladu s judikaturou Soudního dvora, která vyplývá z bodu 99 rozsudku Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776) [54]. Jak totiž rozhodl Tribunál v jiném složení v bodě 36 rozsudku National Iranian Oil Company v. Rada (T-578/12, EU:T:2014:678), který byl potvrzen Soudním dvorem v rozsudku

52 —
„1. Zakazuje se prodej, dodávky nebo převod klíčového vybavení a technologií pro následující klíčové obory odvětví ropy a zemního plynu v Íránu nebo pro íránské či Íránem vlastněné podniky působící v těchto oborech mimo území Íránu, které jsou prováděny státními příslušníky členských států nebo z území členských států, ať již z tohoto území pocházejí či nikoli, nebo za použití plavidel či letadel podléhajících pravomoci členských států:
a) rafinace;
b) zkapalněný zemní plyn;
c) průzkum;
d) výroba.
Unie přijme opatření nezbytná k určení příslušných věcí, na které se má toto ustanovení vztahovat."
2. Pro podniky v Íránu působící v klíčových oborech íránského odvětví ropy a zemního plynu podle odstavce 1 nebo pro íránské či Íránem vlastněné podniky působící v těchto oborech mimo území Íránu se zakazuje poskytovat:
a) technickou pomoc nebo odbornou přípravu a další služby související s klíčovým vybavením a technologiemi ve smyslu odstavce 1;
b) finanční prostředky nebo finanční pomoc za účelem prodeje, dodávek, převodu nebo vývozu klíčového vybavení a technologií ve smyslu odstavce 1 nebo za účelem poskytnutí související technické pomoci nebo odborné přípravy.
3. Zakazuje se podílet se vědomě nebo záměrně na činnostech, jejichž cílem nebo důsledkem je obcházení zákazů uvedených v odstavcích 1 a 2."

53 — Jde o nařízení Rady (EU) č. 961/2010 ze dne 25. října 2010, o omezujících opatřeních vůči Íránu a o zrušení nařízení (ES) č. 423/2007 (Úř. věst. L 281, s. 1).

54 — Viz také body 36 až 38 rozsudku Manufacturing Support & Procurement Kala Naft v. Rada (T-509/10, EU:T:2012:201), v němž Tribunál dospěl k závěru, že dotčené opatření není omezujícím opatřením vůči osobě, neboť neurčuje žádný subjekt, na který se vztahuje.

National Iranian Oil Company v. Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128), „čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU přiznává aktivní legitimaci pro podání žaloby proti aktům orgánů Unie, jsou-li splněny podmínky vymezené tímto ustanovením, jak je tomu i v projednávané věci [jelikož uvedené akty Unie tuto osobu zahrnují na seznamy dotčených opatření]“.

90. Navíc podle téhož bodu rozsudku National Iranian Oil Company v. Rada (T-578/12, EU:T:2014:678) teze Tribunálu v rozsudcích Sina Bank v. Rada (T-67/12, EU:T:2014:348) a Hemmati v. Rada (T-68/12, EU:T:2014:349), která pojem omezujícího opatření vůči osobám v zásadě ztotožňuje s kritériem být osobně dotčen předmětným opatřením, „by porušovala ustanovení článku 263 a čl. 275 druhého pododstavce SFEU, a byla by tak v rozporu se systémem soudní ochrany, který zavádí Smlouva o FEU, jakož i s právem na účinný prostředek nápravy zakotveným v článku 47 [Listiny]“.

91. Pro úplnost dodávám, že pokud by, na rozdíl od toho, co navrhuji výše, nebyla ustanovení rozhodnutí SZBP, která se jako čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 a článek 7 rozhodnutí 2014/512 výslovně vztahují na fyzické a právnické osoby, „omezujícími opatřeními vůči osobám“ ve smyslu klauzule „claw-back“ s tím důsledkem, že by tato klauzule nezahrnovala možnost předběžné otázky týkající se platnosti, klauzule „claw-back“ by v důsledku tak přísného výkladu byla velmi často iluzorní.

92. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na první otázku odpověděl, že Soudní dvůr má v souladu s čl. 24 odst. 1 druhým pododstavcem poslední větou SEU a článek 275 SFEU pravomoc rozhodovat podle článku 267 SFEU o předběžných otázkách týkajících se platnosti rozhodnutí 2014/512 z hlediska článku 40 SEU, stejně jako pravomoc vykládat čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 a článek 7 tohoto rozhodnutí, jakož i jeho přílohu III a přezkoumávat legalitu těchto ustanovení.

93. Rád bych ovšem upřesnil, že i když omezující opatření, která zavádějí články 4 a 4a rozhodnutí 2014/512, spadají do oblasti působnosti klauzule „carve-out“, a nikoliv do působnosti klauzule „claw-back“, neznamená to absenci soudní ochrany, jelikož nařízení č. 833/2014, jak jsem vysvětlil v bodech 47, 49, 69 a 70 tohoto stanoviska, plně náleží do pravomoci Soudního dvora a téměř doslovně přejímá znění těchto ustanovení v článcích 3, 3a a čl. 4 odst. 3 a 4. V případě, že by musel Soudní dvůr rozhodnout o zrušení těchto ustanovení nařízení č. 833/2014, musela by Rada přijmout opatření nezbytná k tomu, aby byla obdobná ustanovení rozhodnutí 2014/512 slučitelná s rozsudkem Soudního dvora, a to na základě článku 266 SFEU, jak i připustila Rada na jednání.

B – *K druhé otázce písm. a)*

94. Předkládající soud se druhou otázkou písm. a) dotazuje Soudního dvora na platnost čl. 1 odst. 2 písm. b) až d), čl. 1 odst. 3, článků 4, 4a a 7, jakož i přílohy III rozhodnutí 2014/512, a dále na platnost článků 3 a 3a, čl. 4 odst. 3 a 4, čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, článku 11, jakož i příloh II a VI nařízení č. 833/2014.

95. Vzhledem k tomu, jak jsem odpověděl na první otázku, posoudím dodržení článku 40 SEU rozhodnutím 2014/512 a nařízením č. 833/2014, jakož i platnost čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 a článku 7, jakož i přílohy III rozhodnutí 2014/512, a dále platnost článků 3 a 3a, čl. 4 odst. 3 a 4, čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, článku 11, jakož i příloh II a VI nařízení č. 833/2014.

1. K dodržení článku 40 SEU rozhodnutím 2014/512 a nařízením č. 833/2014

96. Podle společnosti Rosneft Rada tím, že přijala rozhodnutí SZBP, které má v zásadě legislativní povahu, překročila svoje pravomoci. Společnost Rosneft má za to, že podle článku 29 SEU spočívá úloha Rady ve vymezení „přístup[u] Unie ke konkrétní otázce zeměpisné nebo tematické povahy“. Přijímání legislativních aktů v rámci SZBP je naproti tomu podle čl. 31 odst. 1 SEU vyloučeno. Rada

tudíž podle jejího názoru přijetím velmi podrobných ustanovení rozhodnutí 2014/512, které z podstatné části přejímá v totožném znění nařízení č. 833/2014, porušila klauzuli stanovenou v článku 40 SEU a zasáhla do práva iniciativy Komise společně s vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku předvídaného v článku 215 SFEU.

97. Podle mého názoru nejsou rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014 legislativními akty.

98. Přestože se „legislativním aktem" v zásadě rozumějí opatření obecné povahy, která se použijí na objektivně určené situace a na kategorii osob vymezených obecně a abstraktně, definici tohoto pojmu, který používá článek 24 SEU, nalezneme pouze v čl. 289 odst. 3 SFEU. Tento článek přitom tuto kategorii definuje jako „[p]rávní akty přijaté legislativním postupem", tedy řádným legislativním postupem uvedeným v čl. 289 odst. 1 SFEU nebo zvláštním legislativním postupem podle čl. 289 odst. 2 SFEU.

99. Článek 24 odst. 1 druhý pododstavec třetí věta a čl. 31 odst. 1 SEU tedy tím, že zakazují přijímání legislativních aktů, vlastně vylučují širší úlohu, kterou čl. 289 odst. 1a 2 SFEU svěřuje Parlamentu a Komisi [55].

100. Postup, který je stanoven v čl. 24 odst. 1 druhém pododstavci SEU pro přijetí rozhodnutí 2014/512, a postup, který upravuje článek 215 SFEU pro přijetí nařízení č. 833/2014, se ostatně odlišují od postupů, kterými článek 289 SFEU vymezuje legislativní akt.

101. Vzhledem k tomu, že společnost Rosneft netvrdí, že rozhodnutí 2014/512 mělo být přijato na jiném právním základě, než je článek 29 SEU, a nařízení č. 833/2014 na jiném právním základě, než je článek 215 SFEU, je třeba argumenty společnosti Rosneft odmítnout.

2. K platnosti čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 a článku 7, jakož i přílohy III rozhodnutí 2014/512 a článků 3 a 3a, čl. 4 odst. 3 a 4, čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, článku 11, jakož i příloh II a VI nařízení č. 833/2014

a) K rozsahu přezkumu

102. V bodech 64, 108 a 115 svého vyjádření Rada tvrdí, že Soudní dvůr nemá pravomoc přezkoumávat legalitu předmětných ustanovení nařízení č. 833/2014 v rozsahu, v němž se důvody neplatnosti uplatněné společností Rosneft v podstatě snaží zpochybnit zásadní rozhodnutí, která plně spadají do oblasti SZBP a která Rada přijala svým rozhodnutím 2014/512.

103. S tímto názorem se neztotožňuji, jelikož podle mého názoru přijetí nařízení na základě článku 215 SFEU, byť toto nařízení doslovně přejímá nebo doplňuje či specifikuje opatření stanovená rozhodnutím SZBP, jak je tomu v projednávané věci v případě rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014, vede ke ztrátě jurisdikční imunity, kterou mohla tato opatření požívat na základě čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU [56].

55 — Kromě toho by nebylo možné vykládat čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec třetí věta a čl. 31 odst. 1 SEU tak, že ukládá povinnost přijmout, legislativním postupem, omezující opatření, jimiž se stanoví pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi, která jsou z povahy věci opatřeními obecné povahy, která se použijí na objektivně určené situace a kategorii osob vymezených obecně a abstraktně, neboť takový výklad by byl jednoznačně v rozporu se zněním čl. 215 odst. 1 SFEU, který stanoví, že „[Rada] přijme […] kvalifikovanou většinou na společný návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a Komise [a] uvědomí o tom Evropský parlament", což není řádný ani zvláštní legislativní postup.

56 — To vyplývá z označení článku 215 SFEU jako „propojení mezi akcemi [Unie] zahrnujícími hospodářská opatření […] a cíli Smlouvy o EU" (rozsudek Parlament v. Rada C-130/10, EU:C:2012:472, bod 59). Akty SZBP, které překročí tento „můstek" či propojení, se stávají opatřeními, která jsou podřízena dodržování Smlouvy o FEU.

104. Opačné řešení by vedlo k extenzivnímu výkladu vynětí z pravomoci Soudního dvora v této oblasti, ačkoliv je toto vynětí výjimkou, nikoliv pravidlem.

105. Současně se však domnívám, že Rada v této oblasti, spadající do diplomacie a zahraniční a bezpečností politiky, požívá širokou posuzovací pravomoc [57].

b) K důvodu neplatnosti vycházejícímu z údajného porušení dohody o partnerství

106. Podle společnosti Rosneft čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloha III rozhodnutí 2014/512 a dále čl. 3 odst. 1, 3 a 5, článek 3a odst. 1, čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohy II a VI nařízení č. 833/2014 porušují čl. 10 odst. 1 (ustanovení o obecném zacházení náležejícím státu s doložkou nejvyšších výhod týkající se obchodu se zbožím), článek 12 (svoboda tranzitu zboží), článek 36 (zásada neméně příznivého zacházení v souvislosti s přeshraničním poskytováním služeb) a čl. 52 odst. 2, 5 a 9 (volný pohyb kapitálu) dohody o partnerství.

107. Vláda Spojeného království, estonská a francouzská vláda, jakož i Rada a Komise uvádějí, že předmětná opatření jsou odůvodněná, jelikož jsou v souladu s čl. 99 odst. 1 písm. d) dohody o partnerství „nezbytná pro ochranu […] podstatných bezpečnostních zájmů [stran] […] v době války nebo vážného mezinárodního napětí představujícího hrozbu války“, a že ustanovení této dohody, jichž se společnost Rosneft dovolává, v každém případě nemají přímý účinek.

108. Vzhledem k tomu, že článek 99 dohody o partnerství předpokládá existenci opatření, které je v rozporu s hmotněprávními ustanoveními uvedené dohody, je třeba předně posoudit, zda čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloha III rozhodnutí 2014/512 a dále čl. 3 odst. 1, 3 a 5, článek 3a odst. 1, čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohy II a VI nařízení č. 833/2014 porušují čl. 10 odst. 1, články 12 a 36 a čl. 52 odst. 2, 5 a 9 uvedené dohody.

i) K přímému účinku čl. 10 odst. 1, článků 12 a 36 a čl. 52 odst. 2, 5 a 9 uvedené dohody

109. V tomto ohledu je zapotřebí připomenout, že podle ustálené judikatury dohoda uzavřená Unií s jednou nebo více třetími zeměmi, představuje, pokud jde o Unii, akt přijatý jedním z jeho orgánů ve smyslu čl. 267 prvního pododstavce písm. b) SFEU, že ustanovení takové dohody tvoří nedílnou součást právního řádu Unie od vstupu této dohody v platnost a v rámci tohoto právního řádu má Soudní dvůr pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se výkladu této dohody [58].

57 — Viz rozsudky Sison v. Rada (C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 33) a Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 120).

58 — Viz rozsudky Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, body 3 až 6) týkající se Dohody zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Řeckem, která byla podepsána v Aténách dne 9. července 1961 a přijata jménem Společenství rozhodnutím Rady 63/106/EHS ze dne 25. září 1961 (Úř. věst. L 26, s. 293); Demirel (12/86, EU:C:1987:400, bod 7) týkající se Dohody zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, která byla podepsána v Ankaře dne 12. září 1963 a uzavřena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, L 217, s. 3685); Andersson a Wåkerås-Andersson (C-321/97, EU:C:1999:307, body 26 a 27); Ospelt a Schlössle Weissenberg (C-452/01, EU:C:2003:493, bod 27) a Établissements Rimbaud (C-72/09, EU:C:2010:645, bod 19) týkající se Dohody o vytvoření Evropského hospodářského prostoru, která byla podepsána dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L 1, p. 3) a schválena rozhodnutím Rady a Komise 94/1/ESUO, ES ze dne 13. prosince 1993 o uzavření Dohody o Evropském hospodářském prostoru mezi Evropskými společenstvími, jejich členskými státy a Rakouskou republikou, Finskou republikou, Islandskou republikou, Lichtenštejnským knížectvím, Norským královstvím, Švédským královstvím a Švýcarskou konfederací (Úř. věst. 1994, L 1, s. 1; Zvl. vyd. 11/52, s. 3). Viz také body 32 až 35 mého stanoviska ve věci SECIL (C-464/14, EU:C:2016:52).

110. Navíc Soudní dvůr v bodě 37 rozsudku Komise v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494) rozhodl, že ustanovení mezinárodní dohody, jejíž stranou je Unie, se lze dovolávat na podporu […] námitky vycházející z protiprávnosti takového aktu pouze za dvojí podmínky, že povaha a systematika této dohody tomu nebrání a tato ustanovení jsou z hlediska obsahu bezpodmínečná a dostatečně přesná […]. Takových ustanovení se lze dovolávat před unijním soudem jako kritéria k posouzení legality unijního aktu pouze tehdy, jsou-li obě tyto podmínky kumulativně splněny“ [59].

111. Vzhledem k tomu, že čl. 10 odst. 1 a článek 12 dohody o partnerství odkazují na zvláštní ustanovení GATT, vycházejí Rada a Komise z ustálené judikatury Soudního dvora v oblasti dohod Světové obchodní organizace, podle které „s ohledem na svou povahu a strukturu v zásadě nepatří k normám, ve vztahu k nimž lze přezkoumávat legalitu aktů unijních orgánů“ [60].

112. Dohoda o partnerství nicméně není dohodou týkající se výlučně obchodu se zbožím, na kterou by bylo možné tuto judikaturu použít [61].

113. Jak totiž rozhodl Soudní dvůr ve vztahu k dohodě o partnerství v bodě 27 rozsudku Simutenkov (C-265/03, EU:C:2005:213), „jejím předmětem [je] založení partnerství mezi smluvními stranami, jehož účelem je podpořit zejména rozvoj úzkých politických vztahů mezi těmito smluvními stranami, styků a harmonických hospodářských vztahů mezi nimi, politické a hospodářské svobody a uskutečnění postupné integrace mezi Ruskou federací a širší zónou spolupráce v Evropě“.

114. V bodě 28 tohoto rozsudku Soudní dvůr dále uvedl, že „[o]kolnost, že uvedená dohoda se takto omezuje na zavedení partnerství mezi smluvními stranami, aniž by předvídala přidružení nebo budoucí přistoupení Ruské federace [k Unii], nezabraňuje přímému účinku některých z jejích ustanovení. Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že pokud dohoda zavádí spolupráci mezi smluvními stranami, mohou některá její ustanovení [pokud s ohledem na své znění a předmět a povahu dohody obsahuje jasnou a přesnou povinnost, jejíž provedení nebo účinky nejsou podřízeny vydání žádného pozdějšího aktu] přímo upravit právní situaci jednotlivců“.

115. Soudní dvůr tak v bodě 22 uvedeného rozsudku uznal přímý účinek čl. 23 odst. 1 této dohody, který upravoval podmínky týkající se zaměstnávání.

116. Na rozdíl od toho, co tvrdí vláda Spojeného království a francouzská vláda, jakož i Rada a Komise, mi není zřejmé, proč by znění předmětných ustanovení dohody o partnerství, která je dotčena v projednávané věci, nesplňovala kritéria přímého účinku stanovená v bodě 21 rozsudku Simutenkov (C-265/03, EU:C:2005:213) a převzatá v bodě 37 rozsudku Komise v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494).

59 — V tomto smyslu viz také rozsudek Rada v. Vereniging Milieudefensie a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P až C-403/12 P, EU:C:2015:4, bod 54) a citovaná judikatura.

60 — Rozsudek Komise v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, bod 38). V tomto smyslu viz také rozsudky Portugalsko v. Rada (C-149/96, EU:C:1999:574, bod 47); Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, bod 39), jakož i LVP (C-306/13, EU:C:2014:2465, bod 44).

61 — V bodě 39 rozsudku Komise v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494) Soudní dvůr vysvětlil svou úvahu, podle níž dohody WTO nepatří k normám, ve vztahu k nimž lze přezkoumávat legalitu aktů unijních orgánů („pokud by měl soulad unijního práva s pravidly WTO zajišťovat přímo unijní soud, zákonodárné nebo výkonné unijní orgány by byly zbaveny rozhodovacího prostoru, který mají podobné orgány obchodních partnerů Unie. Je totiž nesporné, že některé smluvní strany, mezi něž patří nejvýznamnější obchodní partneři Unie, vyvodily ve světle předmětu a cíle dohod WTO právě ten závěr, že tyto dohody nepatří mezi normy, ve vztahu k nimž jejich soudní orgány přezkoumávají legalitu pravidel vnitrostátního práva. Pokud by byl takový nedostatek reciprocity připuštěn, mohl by ohrozit rovnováhu při uplatňování pravidel WTO“).

117. Článek 10 odst. 1 dohody o partnerství totiž stanoví, že „[s]trany si navzájem poskytnou obecné zacházení náležející státu s doložkou nejvyšších výhod popsané v čl. I odst. 1 GATT“ [62]. Podle čl. 12 odst. 1 druhého pododstavce „každá strana zajistí přes své území neomezený tranzit zboží pocházejícího z celního území nebo určeného pro celní území druhé strany“. Článek 36 stanoví, že „strany [si] vzájemně poskytnou zacházení neméně příznivé než to, které se poskytuje jakékoli třetí zemi, pokud jde o podmínky ovlivňující přeshraniční poskytování služeb“. Konečně podle článku 52 strany dohody o partnerství zajistí „volný pohyb kapitálu mezi rezidenty [Unie] a Ruska ve formě přímých investic“ (odstavec 2), po přechodném pětiletém období po vstupu této dohody v platnost nezavedou žádná nová omezení (odstavec 5) a „navzájem [si] poskytnou zacházení náležející státu s doložkou nejvyšších výhod, pokud jde o svobodu běžných plateb a kapitálových pohybů, jakož i platebních metod“ (odstavec 9).

118. Z hlediska bezpodmínečnosti se znění těchto ustanovení podle mého názoru nijak neliší od znění čl. 23 odst. 1 uvedené dohody, o němž již Soudní dvůr rozhodl, že má přímý účinek [63]. Je tedy něčím více, než „dohodou na dosažení dohody (‚an agreement to agree‘)“ [64].

ii) K existenci omezení práv, která byla přiznána čl. 10 odst. 1, články 12 a 36 a čl. 52 odst. 2, 5 a 9 dohody o partnerství

119. Je proto třeba posoudit, zda opatření, která byla zavedena čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohou III rozhodnutí 2014/512 a dále čl. 3 odst. 1, 3 a 5, čl. 3a odst. 1, čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohami II až VI nařízení č. 833/2014 obsahují omezení čl. 10 odst. 1, článků 12 a 36 a čl. 52 odst. 2, 5 a 9 dohody o partnerství.

– Článek 10 odst. 1 a článek 12 dohody o partnerství (obchod se zbožím)

120. Co se týče tvrzení, že čl. 3 odst. 1, 3 a 5 a čl. 3a odst. 1 nařízení č. 833/2014 porušují čl. 10 odst. 1 dohody o partnerství, je třeba zdůraznit, že účinek čl. 10 odst. 1 dohody o partnerství spočíval pouze v tom, že se rozšířilo uplatnění čl. I odst. 1 GATT na vztahy mezi Unií a Ruskou federací v době, kdy Ruská federace nebyla členem Světové obchodní organizace.

121. Článek I odst. 1 GATT nicméně omezuje svou působnost na „cla a dávky jakéhokoli druhu ukládané při dovozu nebo vývozu nebo v souvislosti s dovozem nebo vývozem, jakož i na cla a dávky, jež zatěžují mezinárodní převod plateb za dovozy nebo vývozy, způsob vybírání těchto cel a dávek, všechny právní předpisy a formální náležitosti v souvislosti s dovozem nebo vývozem, jakož i na všechny otázky, jež jsou předmětem odstavců 2 a 4 článku III“.

122. Vzhledem k tomu, že se čl. 3 odst. 1, 3 a 5 nařízení č. 833/2014 nijak netýká cel, která se použijí na vývoz zboží, na něž se tato ustanovení vztahují, nýbrž pro jeho vývoz do Ruské federace vyžaduje předchozí povolení a specifikuje podmínky, za nichž jsou členské státy povinny takové povolení neudělit, je zjevné, že tato ustanovení nespadají do oblasti působnosti čl. 10 odst. 1 dohody o partnerství.

62 — Článek I odst. 1 GATT definuje všeobecnou doložku nejvyšších výhod následovně: „Všechny výhody, přednosti, výsady nebo osvobození poskytnuté kteroukoli smluvní stranou jakémukoli výrobku pocházejícímu z kterékoli jiné země nebo tam určenému budou ihned a bezpodmínečně přiznány obdobnému výrobku pocházejícímu z území všech ostatních smluvních stran nebo tam určenému. Toto ustanovení se vztahuje na cla a dávky jakéhokoli druhu ukládané při dovozu nebo vývozu nebo v souvislosti s dovozem nebo vývozem, jakož i na cla a dávky, jež zatěžují mezinárodní převod plateb za dovozy nebo vývozy, způsob vybírání těchto cel a dávek, všechny právní předpisy a formální náležitosti v souvislosti s dovozem nebo vývozem, jakož i na všechny otázky, jež jsou předmětem odstavců 2 a 4 článku III.“

63 — Viz body 20 až 29 rozsudku Simutenkov (C-265/03, EU:C:2005:213).

64 — Viz bod 79 mého stanoviska ve věci SECIL (C-464/14, EU:C:2016:52).

123. *A fortiori* ani čl. 3a odst. 1 nařízení č. 833/2014, který zakazuje související *služby* nezbytné pro určité kategorie průzkumných a těžebních projektů v Rusku, nespadá do působnosti čl. 10 odst. 1 dohody o partnerství.

124. Článek 12 odst. 1 druhý pododstavec dohody o partnerství ukládá Unii a členským státům, aby zajistily svobodu tranzitu [65] přes území Unie zboží pocházejícího z celního území nebo určeného pro celní území Ruské federace.

125. Unie a její členské státy jsou tedy povinny zajistit volný přechod zboží určeného pro Ruskou federaci nebo pocházejícího z Ruské federace přes jejich území.

126. Článek 3 odst. 1 nařízení č. 833/2014 vyžaduje předchozí povolení k prodeji, dodávkám, převodu nebo vývozu, ať už přímému či nepřímému, položek uvedených v příloze II bez ohledu na to, zda pocházejí z Unie či nikoli, pokud jsou tyto položky určeny pro použití v Rusku. Navíc článek 3 odst. 5 tohoto nařízení zakazuje udělit povolení, pokud daný prodej, dodávka, převod nebo vývoz takových položek je určen pro kteroukoli kategorii průzkumných a těžebních projektů uvedených v odstavci 3.

127. Mám za to, že tato ustanovení nemají žádný vliv na svobodu tranzitu zaručenou čl. 12 odst. 1 druhým pododstavcem dohody o partnerství.

128. Článek 3 odst. 1 nařízení č. 833/2014 sice odkazuje mimo jiné na převod položek uvedených v příloze II „bez ohledu na to, zda pocházejí z Unie či nikoli“, nicméně odstavce 2 a 4 tohoto ustanovení odkazují pouze na vývoz.

129. V tomto smyslu „[v] případě veškerého prodeje, dodávek, převodu nebo vývozu, pro něž je […] vyžadováno povolení, udělí toto povolení příslušné orgány členského státu, v *němž je vývozce usazen*“ [66]. Dále „[*v*]*ývozci* poskytnou příslušným orgánům ke svým žádostem o *vývozní* povolení veškeré nezbytné informace“ [67].

130. Domnívám se tedy, že není pochyb o tom, že se tato ustanovení nařízení č. 833/2014 vztahují nikoliv na tranzit položek uvedených v příloze II, ale na případ prodeje, dodávek, převodu nebo vývozu z *území členských států*.

131. V tomto smyslu není svoboda tranzitu daných položek pocházejících z třetích zemí a určených Ruské federaci nijak dotčena.

132. V každém případě, i pokud by Soudní dvůr konstatoval existenci omezení čl. 10 odst. 1 a čl. 12 odst. 1 druhého pododstavce dohody o partnerství, bylo by takové omezení odůvodněno důvody veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti v souladu s článkem 19 uvedené dohody o partnerství.

– Článek 36 dohody o partnerství (přeshraniční poskytování služeb)

133. Podle článku 36 dohody o partnerství jsou Unie a její členské státy povinny poskytnout zacházení neméně příznivé než to, které se poskytuje jakékoli třetí zemi, pokud jde o podmínky ovlivňující přeshraniční poskytování služeb společnostmi Unie na území Ruské federace, v souladu s právními a správními předpisy použitelnými v Ruské federaci.

65 — Tranzitem se rozumí přechod přes území státu s překládkou, skladováním, rozdělováním nákladu, změnou druhu dopravy nebo bez nich, který tvoří jen jeden úsek celé cesty začínající a končící za hranicemi tohoto státu, přes jehož území přeprava prochází. V tomto smyslu viz čl. V odst. 1 GATT.

66 — Článek 3 odst. 2 nařízení č. 833/2014. Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

67 — Článek 3 odst. 4 nařízení č. 833/2014. Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

134. Podle přílohy 5 této dohody zahrnují služby podle článku 36 inženýrské služby (CPC 8672)[68] a služby zkušeben a provádění analýz (CPC 8676)[69].

135. Na rozdíl od toho, co tvrdí společnost Rosneft, žádná ze služeb uvedených pod čísly CPC 8672 a CPC 8676 nesouvisí se službami ve formě vrtů, zkoušení vrtů, těžby dřeva a vystrojovacího servisu nebo dodávky specializovaných plavidel, které jsou uvedeny v čl. 3a odst. 1 nařízení č. 833/2014[70].

– Článek 52 odst. 2, 5 a 9 dohody o partnerství (volný pohyb kapitálu)

136. Odstavec 2 tohoto ustanovení zaručuje volný pohyb kapitálu mezi Unií a Ruskou federací „ve formě přímých investic do společností založených v souladu s právními předpisy hostitelské země“.

137. Podle odstavce 9 téhož článku musí Unie dále poskytnout Ruské federaci „zacházení náležející státu s doložkou nejvyšších výhod, pokud jde o svobodu […] kapitálových pohybů“.

138. Podle Společného prohlášení k článku 52 (Definice) je pojem „přímé investice“ definován jako:

„[…] investice za účelem vytvoření trvalých hospodářských vztahů s podnikem, jako jsou investice, které dávají možnost uplatňovat účinný vliv na vedení tohoto podniku v dotyčné zemi cizozemci nebo rezidenty ze zahraničí prostřednictvím:

[…]

2) účasti v novém nebo existujícím podniku;

3) půjčky na pět let nebo déle.“

139. Z těchto ustanovení jednoznačně vyplývá, že přímý či nepřímý nákup nebo prodej dluhopisů, akcií či obdobných finančních nástrojů a přímé či nepřímé poskytování investičních služeb či pomoci při vydávání takových nástrojů[71] mohou představovat přímou investici pouze v případě, že vedou k nabytí účasti v podniku za účelem vytvoření trvalých hospodářských vztahů.

140. Z těchto ustanovení dále vyplývá, že uzavření ujednání nebo účast na ujednání s cílem poskytnout společnosti Rosneft po dni 12. září 2014 nové půjčky nebo úvěry se splatností delší než 30 dní[72] může být přímou investicí pouze tehdy, jedná-li se o půjčku nebo úvěr na 5 a více let, která byla poskytnuta za účelem vytvoření trvalých hospodářských vztahů.

141. Z toho vyplývá, že čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloha III rozhodnutí 2014/512 a stejně tak čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloha VI nařízení č. 833/2014 představují omezení volného pohybu kapitálu zaručený čl. 52 odst. 2, 5 a 9 dohody o partnerství, pouze v rozsahu, v němž zakazují přímé investice uvedené v bodech 139 a 140 tohoto stanoviska.

68 — Dostupné na internetových stránkách United Nations Statistics Division (statistické oddělení Organizace Spojených národů) (http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl= 9&Lg= 1&Co= 8672). Číslo CPC („Central Products Classification“ – Centrální klasifikace produkce) odkazuje na systém mezinárodní kvalifikace výrobků pod záštitou Organizace spojených národů (OSN).

69 — Dostupné na internetových stránkách United Nations Statistics Division (statislické oddělení Organizace spojených národů) (http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl= 9&Lg= 1&Co= 8676).

70 — Relevantními službami, které jsou uvedené pod CPC 86761, by mohly být pouze „zkoušky a analýzy chemických a biologických vlastností materiálů, jako jsou […] paliva“. Vrty, zkoušení vrtů, těžba dřeva a vystrojovací servis a dodávka specializovaných plavidel však mezi ně zařazeny nejsou.

71 — Viz čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) rozhodnutí 2014/512 a čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) nařízení č. 833/2014.

72 — Viz čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2014/512 a čl. 5 odst. 3 nařízení č. 833/2014.

iii) K odůvodněnosti

142. Na rozdíl od obchodu se zbožím, pro který stanoví článek 19 dohody o partnerství možnost odůvodnit omezení, a to ve znění téměř shodném se zněním článku 36 SFEU, tato dohoda nijak neupravuje možnost odůvodnit omezení volného pohybu kapitálu.

143. Ze stejných důvodů, jaké jsem uvedl v bodech 123 až 125 mého stanoviska ve věci SECIL (C-464/14, EU:C:2016:52)[73], zastávám názor, že lze omezení volného pohybu kapitálu, který je zaručen čl. 52 dohody o partnerství, odůvodnit naléhavými důvody obecného zájmu.

144. Třebaže Rada neuvádí naléhavý důvod obecného zájmu, domnívám se, že lze z její argumentace založené na článku 99 dohody o partnerství dovodit, že omezení volného pohybu kapitálu by dle jejího názoru bylo odůvodněno důvody veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti.

145. Vzhledem k tomu, že omezující opatření zavedená čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohou III rozhodnutí 2014/512 a dále čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohou VI nařízení č. 833/2014, byla přijata „v reakci na činnosti Rusk[é] [federace] destabilizující situaci na Ukrajině“[74] a „s cílem zvýšit náklady na akce Ruska, které narušují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, a podpořit mírové urovnání krize“[75], tak se domnívám, že je lze odůvodnit důvody veřejného pořádku a bezpečnosti.

146. Z bodů odůvodnění rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014 vyplývá, že přijetí omezujících opatření vůči Ruské federaci bylo nejdříve veřejně oznámeno Unií a omezující opatření byla přijata a postupně rozšířena až na základě toho, že Ruská federace nereagovala.

147. Jelikož cílem omezujících opatření je „zvýšit náklady na akce Rusk[é federace], které narušují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, a podpořit mírové urovnání krize“[76] a vzhledem k tomu, že společnost Rosneft je ropnou společností, která má největší zásoby ropy a vykazuje největší těžbu ropy mezi ropnými společnostmi, jejichž akcie jsou kotovány na ruské burze (více jak 40 % ropy vytěžené v Ruské federaci[77]), a že ruský stát vlastní 69,5 % jejího základního kapitálu, jsem toho názoru, že omezení uložená čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohou III rozhodnutí 2014/512 a stejně tak čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohou VI nařízení č. 833/2014, jsou nezbytná k vyvinutí tlaku způsobilého dosáhnout cíle, který uvedené rozhodnutí a nařízení sleduje, a to „zvýšit náklady na akce Rusk[é federace], které narušují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, a podpořit mírové urovnání krize“[78]. Z toho důvodu jsou omezující opatření v souladu se zásadou proporcionality.

73 — Tato věc se rovněž týkala omezení volného pohybu kapitálu, která byla v rozporu s Evropsko-středomořskou dohodou zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Tuniskou republikou na straně druhé, podepsané v Bruselu dne 17. července 1995 a schválené jménem Evropského společenství a Evropského společenství uhlí a oceli rozhodnutím Rady a Komise 98/238/ES, ESUO ze dne 26. ledna 1998 (Úř. věst. L 97, s. 1; Zvl. vyd. 11/28, s. 187) a Evropsko-středomořskou dohodou zakládající přidružení mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Libanonskou republikou na straně druhé, podepsané v Lucemburku dne 17. června 2002 a schválené jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2006/356/ES ze dne 14. února 2006 (Úř. věst. L 143, s. 1).

74 — Bod 8 odůvodnění rozhodnutí 2014/512.

75 — Bod 2 odůvodnění nařízení č. 833/2014.

76 — Bod 2 odůvodnění nařízení č. 833/2014.

77 — Viz internetové stránky společnosti Rosneft (http://www.rosneft.com/about/).

78 — Bod 2 odůvodnění nařízení č. 833/2014.

iv) K článku 99 dohody o partnerství

148. V případě, že by Soudní dvůr rozhodl, že existuje neodůvodněné omezení čl. 10 odst. 1, článků 12 a 36 a čl. 52 odst. 2, 5 a 9 dohody o partnerství, zastávám stejně jako vláda Spojeného království, estonská a francouzská vláda, jakož i Rada a Komise názor, že lze toto omezení odůvodnit čl. 99 odst. 1 písm. d) uvedené dohody, který umožňuje Unii, aby přijala „opatření, která pokládá za nezbytná pro ochranu svých podstatných bezpečnostních zájmů […] v době války nebo vážného mezinárodního napětí představujícího hrozbu války“ [79].

149. Jestliže Rada požívá, jak jsem uvedl v bodě 105 tohoto stanoviska, v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky široké posuzovací pravomoci, platí to rovněž v případě, kdy Rada konstatuje existenci vážného mezinárodního napětí představujícího hrozbu války.

150. Předně je třeba připomenout, že Rada při přijetí předmětných omezujících opatření vyšla z „nevyprovokovaného porušení svrchovanosti a územní celistvosti Ukrajiny ze strany Ruské federace“ [80], „zřícení letadla Malajsijských aerolinií linky MH17 u Doněcka“ [81] a „nezákonné anexe Krymu a Sevastopolu“ [82].

151. Dále je nutno zdůraznit, že Ruské federaci náleží v rámci Rady bezpečnosti OSN právo veta. Je tudíž zbytečné hledat konstatování, že existuje hrozba pro mír, v rezolucích Rady bezpečnosti [83], či dokonce v návrzích rezolucí, které nebyly Radou bezpečnosti přijaty z důvodu uplatnění (faktického nebo potenciálního) práva veta Ruskou federací [84].

152. Na základě výše uvedených skutečností se domnívám, že se Rada nedopustila zjevně nesprávného posouzení vážnosti situace mezinárodního napětí, které existovalo v okamžiku přijetí rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014.

c) K důvodu neplatnosti vycházejícímu z údajného porušení povinnosti uvést odůvodnění (článek 296 SFEU)

153. Podle společnosti Rosneft porušují články 3 a 3a a čl. 4 odst. 3 a 4 a příloha II nařízení č. 833/2014 povinnost uvést odůvodnění, kterou Radě ukládá článek 296 SFEU, neboť toto nařízení neobjasňuje, jak a z jakého důvodu přispěje to, že se nařízení zaměřuje na ruský ropný průmysl či samotnou společnost Rosneft způsobem zvoleným těmito ustanoveními, k dosažení cíle sledovaného dotčenými opatřeními tak, jak je vymezen v bodech 2 [85] a 4 [86] odůvodnění uvedeného nařízení.

79 — Francouzské znění, podobně jako znění rumunské, odkazuje na „cas de guerre ou de grave tension internationale *menaçant de déboucher sur un conflit armé*“, kdežto anglické znění spolu se všemi ostatními jazykovými zněními, jakož i ruská verze, odkazuje na „time of war or serious international tension *constituting threat of war*“. Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

80 — Bod 1 odůvodnění rozhodnutí 2014/512. Na jednání Rada zmínila dohodu o přidružení, kterou podepsala Unie s Ukrajinou v roce 2014, jakož i skutečnost, že Ukrajina je součástí evropské politiky sousedství, a zdůraznila, že mezinárodní napětí představující hrozbu války se nemusí dotýkat pouze území Unie. Mimoto bylo jasně prokázáno, že na území státu sousedícího s Unií probíhá válka.

81 — Bod 5 odůvodnění rozhodnutí 2014/512.

82 — Bod 1 odůvodnění nařízení č. 833/2014.

83 — Viz rezoluce 2166(2014) přijatá Radou bezpečnosti OSN, dostupná na internetových stránkách Rady bezpečnosti OSN (http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2166.pdf).

84 — Jde o návrhy rezolucí S/2014/189 a S/2015/562, dostupné na internetových stránkách Rady bezpečnosti OSN (http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/).

85 — „Považuje se proto za vhodné uplatnit dodatečná omezující opatření s cílem zvýšit náklady na akce Ruska, které narušují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, a podpořit mírové urovnání krize“.

86 — „Je rovněž vhodné uplatnit omezení na prodej, dodávky, převod nebo vývoz, přímý či nepřímý, určitých technologií pro ropný průmysl v Rusku v podobě požadavku na udělení povolení“.

154. Společnost Rosneft dále namítá porušení článku 296 SFEU ve vztahu k čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloze III rozhodnutí 2014/512 a dále vztahu k čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i příloze VI nařízení č. 833/2014, neboť na základě těchto ustanovení, i když se výslovně zaměřují na společnost Rosneft, není s to posoudit, jak je pouhá skutečnost, že je ruský stát většinovým vlastníkem společnosti Rosneft, způsobilá dosáhnout cíle sledovaného dotčenými opatřeními, jak je vymezen v bodech 2 [87] a 5 [88] odůvodnění nařízení č. 833/2014.

155. Podle mého názoru k porušení povinnosti uvést odůvodnění v projednávané věci nedošlo.

156. Jak rozhodl Soudní dvůr v bodě 53 rozsudku Rada v. Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718), „odůvodnění požadované článkem 296 SFEU musí být […] přizpůsobeno povaze daného aktu a kontextu, ve kterém byl přijat. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, jimž je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož dostatečnost odůvodnění musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast“.

157. Pokud jde o omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, jako je zmrazení finančních prostředků, které bylo předmětem věci, ve které byl vydán rozsudek Rada v. Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718), Soudní dvůr dále v bodě 54 tohoto rozsudku rozhodl, že „akt nepříznivě zasahující do právního postavení osoby [je] dostatečně odůvodněn, jestliže byl vydán v souvislostech, které jsou zúčastněné osobě známy a které jí umožňují pochopit dosah opatření, které vůči ní bylo přijato“.

158. Vzhledem k tomu, že je společnost Rosneft největší ruskou ropnou společností, která je vlastněna z 69,5 % ruským státem [89] a výše jejích odhadovaných celkových aktiv přesahuje 1 bilion ruských rublů a její odhadované příjmy pocházejí nejméně z 50 % z prodeje nebo přepravy surové ropy nebo ropných produktů [90], je společnost Rosneft s to posoudit význam ropného průmyslu z hlediska příjmů pro rozpočet Ruské federace [91], a z jakého důvodu může skutečnost, že je společnost Rosneft předmětem omezujících opatření podle čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohy III rozhodnutí 2014/512 a dále čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, jakož i přílohy VI nařízení č. 833/2014, *„zvýšit náklady na akce Ruska*, které narušují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, a podpořit mírové urovnání krize“ [92].

159. To samé platí pro opatření uvedená v článcích 3 a 3a a čl. 4 odst. 3 a 4, jakož i v příloze II nařízení č. 833/2014, která nejsou omezujícími opatřeními vůči společnosti Rosneft [93], ale jsou namířena obecně vůči ruskému ropnému průmyslu.

87 — Viz poznámka pod čarou 85.

88 — „Je rovněž vhodné omezit přístup na kapitálové trhy určitým finančním institucím, s výjimkou v Rusku sídlících institucí s mezinárodním statusem stanoveným mezivládními dohodami s Ruskem jakožto jedním z akcionářů“.

89 — Viz bod 147 tohoto stanoviska. Doplňuji, že podle roční účetní uzávěrky za rok 2013 společnost Rosneft svým akcionářům vyplatila dividendy ve výši 85 miliard ruských rublů a v Rusku zaplatila jiné daně, než jsou daně z příjmu, ve výši více jak miliardy ruských rublů (viz internetové stránky společnosti Rosneft http://www.rosneft.com/attach/0/02/90/Rosneft_FS_2013_ENG_SIGNED_FINAL.pdf).

90 — Viz čl. 5 odst. 2 písm. b) a příloha VI nařízení č. 833/2014.

91 — Podle prezidenta Vladimira V. Putina činily příjmy z ropného průmyslu do rozpočtu Ruské federace v roce 2013 přibližně 191 až 194 miliardy amerických dolarů (viz http://rbth.com/news/2014/04/17/russia_had_revenues_of_191-194_bln_from_oil_28_bln_from_gas_in_2013_-_pu_35970.html).

92 — Bod 2 odůvodnění nařízení č. 833/2014. Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

93 — Viz body 82 až 85 tohoto stanoviska.

d) K důvodu neplatnosti vycházejícímu z údajného porušení práva na obhajobu, účinnou soudní ochranu a práva na přístup ke spisu

160. Podle společnosti Rosneft skutečnost, že jí Rada odmítla přístup k informacím a důkazům týkajícím se tak podstatných otázek, jako je důvod uvedení společnosti Rosneft v rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014 nebo z jakého důvodu byly cílem některá odvětví ropného průmyslu a jiná nikoliv, porušuje její právo na obhajobu, účinnou soudní ochranu a právo na přístup ke spisu.

161. Z dokumentů připojených k písemnému vyjádření společnosti Rosneft a Rady vyplývá, že se společnost Rosneft pokusila získat na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise [94] privilegovaný přístup („privileged access“) k dokumentům Rady s cílem využít je v probíhajícím řízení o žalobě na neplatnost před Tribunálem ve věci NK Rosneft a další v. Rada (T-715/14).

162. Z těchto dokumentů lze dovodit, že společnost Rosneft využila prostředků přístupu veřejnosti k dokumentům, které zavedlo toto nařízení jako „document discovery“, což je postup žádosti o dokumenty známý v právních systémech common law a v mezinárodním rozhodčím řízení [95].

163. Třebaže není nařízení č. 1049/2001 podle mého názoru přizpůsobeno k nezbytnému poskytnutí privilegovaného přístupu k dokumentům, které jsou nezbytné v rámci sporu [96], z dokumentů připojených k písemnému vyjádření společnosti Rosneft a Rady vyplývá, že Rada tyto žádosti o poskytnutí dokumentů nezamítla, ale vyřídila je na základě nařízení č. 1049/2001.

164. Jestliže tedy společnost Rosneft tímto důvodem tvrdí, že jí Rada neprávem odepřela přístup k většině dokumentů, o jejichž poskytnutí požádala, mám za to, že je tento důvod nepřípustný podle judikatury vyplývající z věci, ve které byl vydán rozsudek TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), v němž Soudní dvůr rozhodl, že „[…] požadavky právní jistoty vedou k vyloučení toho, aby příjemce podpory, který by byl mohl napadnout rozhodnutí Komise […] a který nechal uplynout závaznou lhůtu stanovenou k tomu účelu v čl. [263] [šestém pododstavci] Smlouvy o [FEU], mohl před vnitrostátním soudem zpochybňovat legalitu tohoto rozhodnutí v případě žaloby proti opatřením k provedení tohoto rozhodnutí přijatým vnitrostátními orgány“ [97].

165. V tomto ohledu poukazuji na to, že z dopisů, které Rada zaslala společnosti Rosneft vyplývá, že ji Rada v souladu s čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 upozornila na možnost podat proti částečnému zamítnutí její žádosti o poskytnutí dokumentů žalobu na neplatnost podle článku 263 SFEU.

166. Vzhledem k tomu, že se rozhodnutí Rady, kterým poskytla společnosti Rosneft částečný přístup k požadovaným dokumentům, společnosti Rosneft bezprostředně a osobně dotýkaly, byla by její žaloba nepochybně přípustná [98].

94 — Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331.

95 — Jestliže v kontinentálním právním systému (civil law) v zásadě nese každý z účastníků řízení důkazní břemeno, systémy „common law“ umožňují účastníkům řízení, aby se na sebe obraceli pod dohledem soudce s žádostmi o poskytnutí dokumentů („request for document production“).

96 — Například čl. 4 odst. 1 písm. a) tohoto nařízení umožňuje orgánům Unie odepřít přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy (což odpovídá pojmu „Crown privilege“ nebo „public-interest immunity“). Postup „document discovery“ by naproti tomu mohl vést k tomu, že soud nařídí poskytnutí dokumentu spadajícího pod tuto kategorii pod podmínkou zachování důvěrnosti informací, pokud se ukáže, že je tento dokument nezbytný k ochraně práv účastníka řízení, který požaduje jeho předložení.

97 — Bod 17. V tomto smyslu viz také rozsudky Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, body 29 a 30) a National Farmers' Union (C-241/01, EU:C:2002:604, bod 26).

98 — Viz rozsudky Accrington Beef a další (C-241/95, EU:C:1996:496, bod 15); Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, bod 40), jakož i Bavaria a Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, bod 40).

167. Z žádostí o privilegovaný přístup k dokumentům, které zaslala společnost Rosneft Radě každopádně vyplývá, že:

— tyto žádosti velmi často nevymezovaly dostatečně podrobným způsobem specifickou a omezenou kategorii dokumentů, která mohla rozumně a podle společnosti Rosneft existovat;

— tyto žádosti nevysvětlovaly, v čem jsou relevantní pro dokumenty požadované pro spor ani jaký je jejich význam pro výsledek sporu; a že

— k těmto žádostem nebylo připojeno prohlášení o tom, že dokumenty ještě nejsou v držení nebo pod kontrolou společnosti Rosneft, ani nevysvětlovaly, z jakých důvodů společnost Rosneft předpokládá, že jsou ve vlastnictví, držení nebo pod kontrolou Rady.

168. Rada i přesto předložila seznam dokumentů, o nichž měla za to, že se na ně žádosti společnosti Rosneft vztahují, a společnosti Rosneft částečně odepřela přístup ke skupině dokumentů a současně jí sdělila důvody odepření přístupu.

169. Vzhledem k tomu, že je vláda Spojeného království účastníkem původního řízení, nic nebrání společnosti Rosneft v tom, aby ji v souladu s pravidly, která v anglickém právu upravují poskytnutí dokumentů, požádala o poskytnutí dokumentů, které má jako člen Rady ve vlastnictví, držení nebo pod kontrolou. Předkládající soud musí dbát na to, aby pravidla anglického práva, která se na poskytnutí dokumentů použijí, dodržovala zásady efektivity a rovnocennosti [99].

170. Za těchto okolností si nemyslím, že Rada vyřídila žádost společnosti Rosneft o privilegovaný přístup k dokumentům způsobem, který by ohrozil její právo na obhajobu, účinnou soudní ochranu a přístup ke spisu.

e) K důvodu neplatnosti vycházejícímu z údajného porušení zásady rovného zacházení

171. Podle společnosti Rosneft nedodržela Rada zásadu rovného zacházení tím, že se dotčenými omezujícími opatřeními zaměřila na ruský ropný průmysl, neboť bylo-li deklarovaným cílem omezujících opatření dotčených ve věci v původním řízení, jak se uvádí v bodě 2 odůvodnění nařízení č. 833/2014, podpořit mírové urovnání krize, tento cíl ani zdaleka nevysvětluje, natož neodůvodňuje rozdílné zacházení mezi podniky, které jsou jako společnost Rosneft součástí ruského ropného průmyslu, a podniky vykonávající činnost v jiných odvětvích.

172. Podle ustálené judikatury „zásada zákazu diskriminace vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno“ [100].

173. Společnost Rosneft nemůže dle mého názoru platně tvrdit, že je diskriminována.

174. Předně ruský ropný průmysl není jediným odvětvím ruského hospodářství, na které se dotčená omezující opatření zaměřují. Rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014 obsahují ustanovení, která se týkají rovněž odvětví zbrojního průmyslu, jaderné energetiky, kosmického leteckého průmyslu a bankovnictví [101].

99 — V tomto smyslu viz rozsudek Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, body 24, 30 a 31).

100 — Rozsudek National Farmers' Union a další (C-354/95, EU:C:1997:379, bod 61). V tomto smyslu viz také rozsudky SCAC (C-56/94, EU:C:1995:209, bod 27) a Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, bod 31).

101 — Jedná se o čl. 1 odst. 1 a odst. 2 písm. a) a čl. 3a rozhodnutí 2014/512, jakož i článek 2a, čl. 5 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) nařízení č. 833/2014.

175. Společnost Rosneft nadto nepředložila důkazy prokazující, že existují jiné ruské ropné společnosti, které splňují kritéria podle čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) rozhodnutí 2014/512 a čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) nařízení č. 833/2014, vůči kterým měla na tomto základě omezující opatření směřovat, a nebylo, nebo není tomu tak.

176. Jak poznamenává Komise, pokud bychom měli přistoupit na logiku uplatňovanou společností Rosneft, pak by Rada pokaždé, když by chtěla uložit omezující opatření vůči třetí zemi, neměla jinou možnost, než s touto zemí zcela přerušit hospodářské a finanční vztahy, což by ovšem bylo v rozporu se zněním čl. 215 odst. 1 SFEU, který odkazuje na „rozhodnutí [Rady] přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU] [které předpokládá] pozastavení, *omezení nebo úplné přerušení* hospodářských a finančních vztahů“ [102].

177. Tento důvod neplatnosti je proto třeba zamítnout.

f) K důvodu neplatnosti vycházejícímu z tvrzení o zneužití pravomoci

178. Společnost Rosneft tvrdí, že se Rada tím, že v bodě 2 odůvodnění nařízení č. 833/2014 uvedla, že cílem omezujících opatření je „zvýšit náklady na akce Ruska, které narušují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny, a podpořit mírové urovnání krize“ [103], dopustila zneužití pravomoci, jelikož jejím skutečným úmyslem bylo omezit možnost ruských společností dále se rozvíjet a dlouhodobě poškodit ruský energetický průmysl.

179. Podle judikatury Soudního dvora „[zneužití pravomoci] existuje, pokud orgán vykonává své pravomoci za výlučným nebo přinejmenším rozhodujícím účelem dosáhnout jiných cílů, než jsou uváděné cíle, nebo vyhnout se postupu zvláště upravenému Smlouvou pro vyrovnání se s okolnostmi daného případu“ [104].

180. V tomto ohledu vychází společnost Rosneft z pracovního dokumentu Komise [105], podle něhož omezující opatření vůči ruským ropným společnostem „si kladou za cíl připravit určité ruské strategické státní společnosti o mezinárodní a evropské finanční zdroje a způsobit tak státu nepřímé finanční náklady a omezit možnosti jejich růstu v budoucnosti“ [106].

181. Tento dokument však nepodporuje tvrzení, že „*jediným* cílem Rady bylo omezit možnost ruských společností dále se rozvíjet“ [107]. Deklarovaným cílem předmětných omezujících opatření bylo naopak „zvýšit náklady na akce Ruska, které narušují územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny“ [108], což odpovídá cíli uvedenému v pracovním dokumentu Komise.

182. V každém případě jediný dokument, který je označený jako „pracovní“ a jehož autorem je jiný orgán než ten, který přijal dotčený akt, nemůže dostatečným způsobem podložit existenci zneužití pravomoci.

183. Tento důvod neplatnosti je proto třeba odmítnout.

102 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

103 — Viz také body 4 a 5 odůvodnění tohoto nařízení, jakož i bod 8 odůvodnění rozhodnutí 2014/512.

104 — Rozsudek Dalmine v. Komise (C-407/04 P, EU:C:2007:53, bod 99). V tomto smyslu viz také bod 50 rozsudku Bank Melli Iran v. Rada (T-390/08, EU:T:2009:401), potvrzený v bodě 74 rozsudku Bank Melli Iran v. Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:735).

105 — Pracovní dokument útvarů Komise pro pohyb kapitálu a volnost plateb (5. března 2015) 6902/15 – SWD(2015) 58 v konečném znění, dostupný na internetových stránkách Rady na následující adrese: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6902-2015-INIT/en/pdf.

106 — Tamtéž, strana 36 („[t]hese measures aim to cut strategic state-owned Russian companies off from EU and international financing sources, thus imposing an indirect financial cost to the state and limiting their ability to grow in the future“). Přeloženo autorem tohoto stanoviska.

107 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

108 — Bod 2 odůvodnění nařízení č. 833/2014.

g) K důvodu neplatnosti vycházejícímu z údajného rozporu mezi rozhodnutím 2014/512 a nařízením č. 833/2014

184. Společnost Rosneft tvrdí, že existuje rozpor mezi zněním čl. 4 odst. 4 rozhodnutí 2014/512 a zněním čl. 3 odst. 5 druhým pododstavcem nařízení č. 833/2014. Zatímco první ustanovení podle společnosti Rosneft neponechává členským státům žádný prostor pro uvážení, pokud jde o zákaz odmítnout udělit povolení pro smlouvy uzavřené přede dnem 1. srpna 2014, druhé ustanovení jim umožňuje povolit, a tedy i nepovolit plnění závazku vyplývajícího z takových smluv.

185. Připomínám, že nařízení č. 833/2014 je unijním aktem přijatým na základě článku 215 SFEU, který Radě umožňuje přijmout „nezbytná opatření“, v daném případě omezující opatření, „[p]ředpokládá-li rozhodnutí přijaté podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o [EU]“ pozastavení nebo omezení hospodářských a finančních vztahů s třetí zemí nebo přijetí omezujících opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám.

186. Soudní dvůr rozhodl, že „má [Unie] v důsledku přijetí [rozhodnutí SZBP] povinnost přijmout v rámci Smlouvy o [SFEU] opatření, která ukládá tento akt“ [109]. Pokud tedy Rada přijímá, jak poznamenává francouzská vláda, nařízení na základě článku 215 SFEU, je vázána zněním rozhodnutí SZBP, které nařízení předchází.

187. Nesdílím názor Rady, že nařízení přijaté na základě článku 215 SFEU je na rozhodnutí SZBP, které bylo přijato podle hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, nezávislé a dokonce s ním může být v rozporu.

188. Na jednání Rada v tomto ohledu vycházela z bodu 70 rozsudku Bank Melli Iran v. Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:735), kde Soudní dvůr rozhodl, že „[p]okud jde o nutnost zahrnout mezi právní základy také společný postoj 2007/140 […] stačí konstatovat, že proti této nutnosti hovoří samotné znění článku 301 ES, který upravuje možnost přijmout opatření Společenství, předpokládá-li se ve společných postojích nebo společných akcích přijatých podle ustanovení Smlouvy o Evropské unii o SZBP *ve znění platném před Lisabonskou smlouvou* určitý postup Společenství. Ze znění tohoto ustanovení vyplývá, že k tomu, aby mohla být přijata opatření Společenství, musí existovat společný postoj nebo společná akce, a nikoli že tato opatření musí být založena na tomto společném postoji nebo na této společné akci“ [110].

189. Jak ovšem uvádí Soudní dvůr ve zdůrazněné pasáži rozsudku, znění článku 215 SFEU není shodné se zněním článku 301 ES, který vycházel z domněnky, že „[…] se ve společných postojích nebo společných akcích přijatých podle ustanovení Smlouvy o Evropské unii o společné zahraniční a bezpečnostní politice [předpokládá] určitý postup Společenství směřující k pozastavení, omezení nebo úplnému přerušení hospodářských vztahů s jednou nebo několika třetími zeměmi“.

190. V případě omezujících opatření, která doprovázejí pozastavení, omezení nebo úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s třetí zemí, jako jsou opatření uvedená v článku 4 rozhodnutí 2014/512 [111], čl. 215 odst. 1 SFEU Radě ukládá, aby přijala nařízení stanovící nezbytná opatření [112].

109 — Bod 296 rozsudku Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (C-402/05 P a C 415/05 P, EU:C:2008:461).

110 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

111 — Viz bod 85 tohoto stanoviska.

112 — Viz bod 72 tohoto stanoviska.

191. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí 2014/512 zavádělo omezující opatření za účelem realizace pozastavení, omezení nebo úplného přerušení hospodářských a finančních vztahů s třetí zemí, mělo tedy toto rozhodnutí tvořit spolu s článkem 215 SFEU právní základ nařízení č. 833/2014, jak tomu ostatně v daném případě je [113].

192. Z toho vyplývá, že ustanovení nařízení č. 833/2014 nemohou být v rozporu s rozhodnutím 2014/512, aniž by došlo k porušení zásady legality, se kterou musí být toto nařízení, jako každý unijní akt, v souladu.

193. V projednávané věci mají obě předmětná ustanovení odlišné znění. Článek 4 odst. 4 rozhodnutí 2014/512 stanoví, že zákazem udělit povolení k prodeji, dodávkám, převodu nebo vývozu vybavení nebo poskytnutí některých služeb uvedených v odstavcích 1 a 2 tohoto článku „*není dotčeno* plnění smluv uzavřených přede dnem 1. srpna 2014“ [114], zatímco čl. 3 odst. 5 nařízení č. 833/2014 stanoví, že „[p]říslušné orgány však *mohou* udělit“ [115] takové povolení, pokud se prodej, dodávky, převod či vývoz týká plnění závazku vyplývajícího ze smlouvy uzavřené přede dnem 1. srpna 2014.

194. Jinými slovy, rozhodnutí 2014/512 se nedotýká smluv uzavřených přede dnem 1. srpna 2014, kdežto nařízení č. 833/2014 umožňuje orgánům členských států povolit či nepovolit prodej, dodávky, převod či vývoz za účelem plnění závazku vyplývajícího ze smlouvy uzavřené přede dnem 1. srpna 2014.

195. Podle mého názoru existuje mezi oběma zněními neslučitelný rozpor a z důvodů, které jsem uvedl v bodech 185 až 192 tohoto stanoviska mám za to, že je čl. 3 odst. 5 druhý pododstavec nařízení č. 833/2014 neplatný.

h) K důvodu neplatnosti, který vychází z údajného porušení zásady proporcionality a základních práv společnosti Rosneft

196. Ronseft tvrdí, že čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 a článek 7, jakož i příloha III rozhodnutí 2014/512 a dále čl. 3, čl. 3a, čl. 4 odst. 3 a 4, čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3, čl. 11 odst. 1, jakož i přílohy II a VI nařízení č. 833/2014 jsou neplatné, jelikož jsou nepřiměřené jejich deklarovanému cíli a představují porušení článku 16 (svoboda podnikání) a článku 17 odst. 1 (právo na vlastnictví) Listiny.

197. S odkazem zejména na rozsudky Bank Melli Iran v. Rada (EU:T:2009:401) a Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (EU:C:2013:776) má společnost Rosneft za to, že opatření přijatá Radou nejsou nezbytná ani přiměřená, protože mezi použitými prostředky a cílem uvedených opatření neexistuje rozumný vztah.

198. Společnost Rosneft tvrdí, že čl. 7 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2014/512 a čl. 11 odst. 1 nařízení č. 833/2014 umožňuje vůči ní zabavení majetku a zásah do nabytých smluvních práv, tedy do jejích vlastnických práv chráněných čl. 17 odst. 1 Listiny. Tato ustanovení jdou podle společnosti Rosneft nad rámec toho, co je nezbytné, když v zásadě předpokládá, že neruské smluvní strany by mohly být osvobozeny od jakéhokoli závazku stanoveného smlouvami uzavřenými se subjekty určenými uvedeným nařízením, a to i v případě, že by se jednalo o závazek dodat celý sortiment vybavení, přičemž jen jeho malá část by zahrnovala technologie uvedené v příloze II dotyčného nařízení.

199. S těmito argumenty se neztotožňuji.

113 — „[…] s ohledem na Smlouvu o [FEU], a zejména článek 215 této smlouvy, s ohledem na rozhodnutí [2014/512] […]“ […]“.

114 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

115 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

200. Stejně jako vláda Spojeného království, estonská vláda a francouzská vláda, jakož i Rada a Komise mám za to, že zásah popsaný společností Rosneft je jen nevyhnutelným důsledkem rozhodnutí Rady jednak omezit hospodářské a finanční vztahy s Ruskou federací a jednak uložit omezující opatření vůči společnosti Rosneft.

201. Jak uvedl Soudní dvůr v bodě 113 rozsudku Bank Melli Iran v. Rada (C-548/09 P, EU:C:2011:735), „základní práva, o něž v projednávané věci jde, nejsou absolutními výsadami a […] jejich výkon může být předmětem omezení odůvodněných cíli obecného zájmu, které [Unie] sleduje“ [116].

202. V tomto ohledu Soudní dvůr v bodech 22 a 23 rozsudku Bosphorus (C-84/95, EU:C:1996:312) rozhodl, že: „[…] každé sankční opatření má z povahy věci účinky, které mají dopad na vlastnická práva a svobodu výkonu profesních činností, a způsobují tak újmu osobám, které nenesou žádnou odpovědnost za situaci, která vedla k přijetí sankcí“ a že „[d]ále je třeba zdůraznit, že význam cílů sledovaných spornou právní úpravou je způsobilý odůvodnit i značně negativní následky pro různé hospodářské subjekty“ [117].

203. V projednávané věci mají předmětná ustanovení právě za cíl omezit zásobování ruského ropného průmyslu vybavením a finančními prostředky, a spadají tedy do přesně vymezené oblasti působnosti, která se ve svém důsledku nevztahuje bez rozdílu na všechny ruské hospodářsky činné subjekty bez ohledu na jejich strategický význam pro ruské hospodářství.

204. Proto, jak správně uvádí francouzská vláda, s ohledem na kontext, ve kterém byla napadená ustanovení přijata, a na jejich cíl, kterým je zvýšit náklady akcí Ruské federace zaměřením se na strategická odvětví ruského hospodářství, mezi nimi odvětví ropného průmyslu, Rada mohla přijmout předmětná ustanovení, aniž by překročila meze toho, co je přiměřené a nezbytné pro dosažení sledovaného cíle.

205. Z těchto důvodů navrhuji Soudnímu dvoru, aby na druhou otázku písm. a) odpověděl, že:

a) přezkum této otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost

   — čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3,

   — článku 7 a

   — přílohy III rozhodnutí 2014/512

nebo

   — čl. 3 odst. 1 až 4, odst. 5 prvního a třetího pododstavce a odst. 6 až 8,

   — čl. 3a,

   — čl. 4 odst. 3 a 4,

   — čl. 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3,

   — článku 11 a

   — příloh II a VI nařízení č. 833/2014.

116 — Viz také v tomto smyslu rozsudek Bosphorus (C-84/95, EU:C:1996:312, bod 21 a citovaná judikatura).

117 — V tomto smyslu viz také rozsudek Bank Melli Iran/Conseil (C-548/09 P, EU:C:2011:735, bod 114).

b) Článek 3 odst. 5 druhý pododstavec nařízení č. 833/2014 je neplatný.

C – *K druhé otázce písm. b)*

206. Druhou otázkou písm. b) se předkládající soud Soudního dvora dotazuje pro případ, že by byla omezující opatření napadená společností Rosneft platná, zda by bylo v rozporu se zásadami právní jistoty a určitosti použitelného zákona (*nulla poena sine lege certa*), pokud by členský stát uložil trestní sankce na základě článku 8 nařízení č. 833/2014 předtím, než Soudní dvůr dostatečně upřesnil oblast působnosti daného protiprávního jednání.

1. K přípustnosti

207. Podle Rady je tato otázka nepřípustná, poněvadž se týká nikoliv výkladu nebo platnosti unijních aktů, nýbrž platnosti vnitrostátní právní úpravy z hlediska zásad právní jistoty a určitosti použitelného zákona (*nulla poena sine lege certa*).

208. Vláda Spojeného království, jakož i Rada dále tvrdí, že se jedná o hypotetickou otázku, jelikož se netýká konkrétního případu uplatnění trestních sankcí stanovených dotčenou právní úpravou Spojeného království, což by nebylo každopádně možné, pokud jde o společnost Rosneft, neboť trestní sankce za porušení ustanovení rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014 se vztahují pouze na osoby usazené ve Spojeném království.

209. S těmito argumenty nesouhlasím. Podle mého názoru z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jasně vyplývá, že předkládající soud se Soudního dvora nedotazuje na platnost právní úpravy Spojeného království přijaté k provedení čl. 8 odst. 1 nařízení č. 833/2014 [118] z hlediska zásad vnitrostátního práva. V zásadě hledá odpověď na otázku, zda zásady právní jistoty [119] a určitosti zákona, které se použijí v trestních věcech (článek 49 Listiny), je třeba vykládat způsobem, který by vyloučil přijetí trestních sankcí v případě, že pojmy, které popisují protiprávní jednání, nebyly Soudním dvorem dostatečně upřesněny.

210. Nemyslím si ani, že je druhá otázka písm. b) hypotetická. Předně, ačkoliv se článek 3 nařízení č. 833/2014 vztahuje pouze na prodej, dodávky, převod či vývoz z území členských států [120], mám za to, že sankce zavedené vyhláškou o kontrole vývozu (sankce týkající se Ruska, Krymu a Sevastopolu) z roku 2014 se nevztahují výlučně na osoby usazené ve Spojeném království nebo Unii [121]. Na jednání totiž společnost Rosneft tvrdila, že v případě porušení omezujících opatření by jí mohla vzniknout trestní odpovědnost jako spolupachateli, což vláda Spojeného království nepopřela.

211. V každém případě skutečnost, že by společnosti Rosneft nemohly být tyto sankce uloženy, nečiní tuto otázku hypotetickou vzhledem k tomu, že z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nijak nevyplývá, že společnost Rosneft není oprávněna napadnout opatření, která přijala vláda Spojeného království podle článku 8 nařízení č. 833/2014.

118 — Jedná se o právní úpravu uvedenou v bodě 25 tohoto stanoviska, která ukládá trestní sankce za porušení ustanovení nařízení č. 833/2014.

119 — Již dlouhou dobu uznávaná v unijním právu (viz rozsudek Racke, 98/78, EU:C:1979:14, bod 20).

120 — Viz bod 127 tohoto stanoviska.

121 — Viz čl. 1 odst. 2 písm. a), podle kterého „[a]n offence may be committed under this Order […] in the United Kingdom by any person“, a čl. 4 odst. 2, podle kterého „[a] person commits an offence and may be arrested if that person […] is concerned in an activity […] for which EU authorisation is required“.

212. Dále skutečnost, že společnosti Rosneft ještě trestní sankce uložena nebyla, není relevantní. Jak totiž rozhodl Soudní dvůr v bodě 64 rozsudku Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), „[p]okud by [účastník řízení] byl[…] nucen[…] se vystavit správním nebo trestním řízením a sankcím, které by z nich pro něj mohly vyplývat, jako jedinému právnímu prostředku k napadení souladu vnitrostátních ustanovení s právem [Unie], nestačilo by to k tomu, aby [mu] byla zajištěna taková účinná soudní ochrana“.

213. Na tuto otázku je tedy namístě odpovědět.

2. K věci samé

214. Podle společnosti Rosneft pojmy popisující protiprávní jednání, a to zejména pojmy „vody hlubší než 150 metrů [122]“, „břidličný [123]“, „finanční pomoc [124]“ a „převoditelné cenné papíry […] vydané po dni 12. září 2014 [125]“, nedosahují stupně přesnosti a určitosti, který je vlastní trestním sankcím. Společnost Rosneft se proto domnívá, že by bylo v rozporu se zásadami právní jistoty a určitosti použitelného zákona (*nulla poena sine lege certa*), pokud by členský stát ukládal trestní sankce na základě článku 8 nařízení č. 833/2014, aniž by Soudní dvůr podal jednotný výklad těchto pojmů nebo předtím, než tak Soudní dvůr učinil.

215. Podobně jako předkládající soud se domnívám, že dotčené pojmy jsou skutečně vymezeny široce, pochybuji však, že by nejasnosti s těmito pojmy spojené v konečném důsledku postačovaly k tomu, aby způsobovaly právní nejistotu.

216. Jak Soudní dvůr rozhodl v bodě 217 rozsudku Dansk Rørindustri a další v. Komise (C-189/02 P, C 202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408), „zásad[a] legality trestných činů a trestů (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) […] nemůže být vykládán[a] tak, že zakazuje postupné vyjasňování pravidel trestní odpovědnosti“.

217. Ve své argumentaci Soudní dvůr dále uvedl, že „dosah pojmu předvídatelnosti do značné míry závisí na obsahu textu, o nějž se jedná, oblasti, kterou pokrývá, jakož i na množství a postavení jeho adresátů. Předvídatelnost zákona nebrání tomu, aby dotyčná osoba byla přinucena obstarat si odbornou radu pro přiměřené posouzení důsledků, jež mohou za okolností konkrétního případu z daného jednání vyplývat. To platí zvláště pro výdělečně činné osoby, které musejí při výkonu svého povolání prokazovat značnou obezřetnost. Lze od nich rovněž očekávat, že zvlášť pečlivě vyhodnotí rizika spojená s výkonem jejich činnosti“ [126].

218. Z tohoto rozsudku vyplývá, že sama skutečnost, že jsou možné různé výklady trestněprávního ustanovení, neznamená, že je toto ustanovení bez dalšího v rozporu se zásadami právní jistoty a určitosti použitelného zákona (*nulla poena sine lege certa*). Existuje totiž mnoho trestněprávních ustanovení, u kterých není možné podat bez dalšího jediný výklad.

122 — Článek 3 odst. 3 písm. a) a čl. 3a odst. 1 písm. a) nařízení č. 833/2014. Podle společnosti Rosneft existují rozsáhlé oblasti, ve kterých hloubka vody značně kolísá, takže na některých místech mají vody hloubku větší než 150 metrů a na jiných místech mají hloubku menší než 150 metrů. Za těchto okolností nařízení č. 833/2014 podle společnosti Rosneft ani neurčuje bod, od kterého má být 150 metrů měřeno, nebo zda je zakázáno provádět vrty vertikálně v bodě, kde je hloubka vod menší než 150 metrů a následně vrtat směrem ven do bodu, který je ve skále, která se nachází ve vodách, jejichž hloubka přesahuje 150 metrů.

123 — Článek 3 odst. 3 písm. c) a čl. 3a odst. 1 písm. c) nařízení č. 833/2014. Podle společnosti Rosneft neexistuje, v geologických kruzích ani mimo ně, jednotný názor na definici „břidličný“ a nařízení č. 833/2014 takovou definici neobsahuje.

124 — Článek 4 odst. 3 písm. b) nařízení č. 833/2014. Společnost Rosneft je toho názoru, že v rámci OSN ani Unie neexistuje definice pojmu finanční pomoc a nařízení č. 833/2014 takovou definici neobsahuje.

125 — Článek 5 odst. 2 nařízení č. 833/2014. Podle společnosti Rosneft nelze zjistit, zda toto ustanovení zakazuje, aby byly po dni 12. září 2014 vydávány GDR založené na akciích vydaných před tímto datem. K úplné definici GDR viz poznámka pod čarou 133 tohoto stanoviska.

126 — Rozsudek Dansk Rørindustri a další v. Komise (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 219).

219. Jak uvedli před předkládajícím soudem ministr financí a ministr pro podnikání, inovace a dovednosti, existují-li skutečné pochybnosti o výkladu některého z předmětných pojmů, „může dotčený podnik vždy požádat represivní orgány o upřesnění a vyhnout se tak riziku, že bude stíhán za v zásadě neúmyslné porušení předmětných ustanovení“ [127].

220. V tomto ohledu uvádím, že členské státy jsou podle článku 19 SEU povinny zavést prostředky nezbytné k tomu, aby mohly hospodářské subjekty napadnout to, jakým způsobem orgány členských států vyložily pojmy rozhodnutí 2014/512 a nařízení č. 833/2014.

221. Tyto soudy by tím pádem mohly předložit žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU pokaždé, když se domnívají, že pojmy nařízení č. 833/2014 a rozhodnutí 2014/512 (v rozsahu, v němž je dána pravomoc Soudního dvora) nejsou dostatečně jasné, jak to ostatně učinil předkládající soud třetí otázkou, která se týká právě výkladu pojmů uvedených v druhé otázce písm. b).

222. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr odpověděl na druhou otázku písm. b), že zásady právní jistoty a určitosti použitelného zákona (*nulla poena sine lege certa*) nevylučují, aby členský soud uložil trestní sankce na základě článku 8 nařízení č. 833/2014 předtím, než Soudní dvůr dostatečně upřesnil význam pojmů, které toto nařízení používá k vymezení oblasti působnosti daného protiprávního jednání.

D – *K třetí otázce písm. a)*

223. Předkládající soud se svou třetí otázkou písm. a) dotazuje Soudního dvora na to, zda pojem „finanční pomoc“ použitý v čl. 4 odst. 3 písm. b) nařízení č. 833/2014 zahrnuje zpracování plateb bankou nebo finanční institucí.

224. Podle společnosti Rosneft je třeba pojmy „financování a finanční pomoc“ vykládat společně a chápat je tak, že znamenají poskytování financování a souvisejících služeb, což podle ní nezahrnuje zpracování plateb, s čímž nesouhlasí ministr pro podnikání, inovace a dovednosti, podle kterého je zpracování plateb finanční pomocí ve smyslu čl. 4 odst. 3 písm. b) nařízení č. 833/2014.

225. Jak podotýká předkládající soud, má tato otázka zvláštní význam, jelikož z důkazů, které mu byly předloženy, vyplývá, že tyto pojmy jsou příslušnými orgány členských států vykládány rozdílným způsobem.

226. Z písemných vyjádření, která byla v této věci předložena, totiž vyplývá, že estonská vláda, jakož i Komise [128] souhlasí s tím, jak tyto pojmy vykládá vláda Spojeného království, kdežto německá vláda podporuje výklad, který navrhuje společnost Rosneft. Francouzská vláda se pak domnívá, že zpracování plateb je obsaženo v pojmu „finanční pomoc“, a to za podmínky, že takovými platbami převádí finanční instituce adresátům těchto plateb nové prostředky.

227. Dále poukazuji na to, že dotčené pojmy používá několik nařízení, kterými se ukládají omezující opatření. Rozhodnutí Soudního dvora by tudíž mohlo mít důsledky přesahující rámec projednávané věci [129].

228. Domnívám se, že na tuto otázku nelze dát jednoznačně negativní nebo pozitivní odpověď.

127 — R (OJSC Rosneft Oil Company) v. Her Majesty's Treasury a další [2015] EWHC 248 (Admin), § 53. Na rozdíl od teoretického příkladu, který je kritizován v bodě 62 mého stanoviska ve věci Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-132/12 P, EU:C:2013:335), v projednávané věci se tato možnost jeví jako efektivní.

128 — Rada se k tomu, jak odpovědět na třetí otázku, nevyjádřila.

129 — Viz zejména čl. 2 písm. b) a čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 314/2004 ze dne 19. února 2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe (Úř. věst. L 55, s. 1; Zvl. vyd. 18/03, s. 50), ve znění nařízení Rady (EU) č. 747/2014 ze dne 10. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci v Súdánu a o zrušení nařízení (ES) č. 131/2004 a (ES) č. 1184/2005 (Úř. věst. L 203, s. 1).

229. Předně podotýkám, že podle dikce daného ustanovení podléhá předchozímu povolení „financování nebo finanční pomoc[…] související[…] s položkami uvedenými v příloze II, což zahrnuje zejména dotace, půjčky a pojištění vývozního úvěru pro jakýkoli prodej, dodávky, převod nebo vývoz těchto položek, nebo pro poskytování související technické pomoci“.

230. Toto znění předpokládá, jak poznamenává vláda Spojeného království, že je finanční pomoc alternativou pro financování a nikoliv jeho synonymem či pojmem, který tvoří součást pojmu financování. Pojem finanční pomoc tedy musí nutně zahrnovat činnosti, které jdou nad rámec činností obsažených v pojmu financování.

231. Znění daného ustanovení kromě toho uvádí několik příkladů toho, co se rozumí „financováním nebo finanční pomocí“, a sice „dotace, půjčky a pojištění vývozního úvěru“. Nicméně tomuto výčtu předchází výraz „což zahrnuje“, který naznačuje, že se vztahuje i na další operace, aniž by bylo výslovně zmíněno zpracování plateb.

232. V tomto ohledu uvádím, že Komise ve svých pokynech ze dne 16. prosince 2014 k provádění některých ustanovení nařízení (EU) č. 833/2014 [130] upřesnila, že „platební služby a poskytování záruk a úvěrů představují finanční pomoc a jsou zakázány, pokud jsou spojeny s obchodní transakcí, na kterou se vztahuje zákaz podle článku 2 [131]“.

233. Komise rovněž upřesnila, že „[b]anky jednající jménem svých klientů musí věnovat náležitou péči platbám, které jejich klienti provádějí, a zamítnout veškeré platby, jež představují porušení nařízení. Pokud jde o banky působící jako korespondentské banky, měly by platbu zamítnout v případě, že mají informace o porušení nařízení [132]“.

234. Cílem dotčeného ustanovení je tedy zakázat jakoukoliv pomoc finanční povahy určenou transakci, kterou zakazuje čl. 4 odst. 4 a čl. 3 odst. 5 nařízení č. 833/2014, tedy prodeji, dodávkám, převodu nebo vývozu položek uvedených v příloze II, pokud existují dostatečné důvody k domněnce, že daný prodej, dodávka, převod nebo vývoz takových položek je určen pro kteroukoli kategorii ropných průzkumných a těžebních projektů uvedených v čl. 3 odst. 3 tohoto nařízení.

235. Jak jsem vysvětlil v bodech 126 až 131 tohoto stanoviska, transakce, které jsou uvedeny v čl. 3 odst. 5 nařízení č. 833/2014 a jím zakázány, jsou ty transakce, které jsou realizovány z území členských států.

236. Jestliže nařízení č. 833/2014 nebrání tranzitu položek uvedených v příloze II z třetích zemí určených pro Ruskou federaci přes území Unie, vyplývá z toho, že zpracování plateb za tyto transakce nespadá pod pojem „finanční pomoc“ ve smyslu čl. 4 odst. 3 písm. b) nařízení č. 833/2014.

237. V této souvislosti odkazuji na bod 5 odůvodnění tohoto nařízení, který ačkoliv se týká omezení přístupu určitých finančních institucí na kapitálové trhy uložených článkem 5, upřesňuje, že „[n]a jiné finanční služby, jako jsou […] platební služby […] se toto nařízení nevztahuje“.

238. Naproti tomu zpracování plateb za prodej, dodávky, převod nebo vývoz položek uvedených v příloze II z území Unie podléhají požadavku na podání žádosti o povolení, aby mohly příslušné orgány členského státu ověřit, zda se dotyčná platba a transakce s ní související týká tří případů vyjmenovaných v čl. 3 odst. 3 nařízení č. 833/2014. Pouze v případě, že jsou dotčené položky určeny pro použití v Rusku, které je s těmito třemi případy v souladu, jsou příslušné orgány povinny povolení neudělit.

130 — C(2014) 9950 final.

131 — C(2014) 9950, s. 2.

132 — C(2014) 9950, s. 3.

239. Z těchto důvodů navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na třetí otázku písm. a) tak, že pojem „finanční pomoc“ uvedený v čl. 4 odst. 3 nařízení č. 833/2014 zahrnuje zpracování bankou nebo jinou finanční institucí platby vyplývající z transakce uvedené v čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení.

E – *K třetí otázce písm. b)*

240. Třetí otázkou písm. b) se předkládající soud dotazuje Soudního dvora na to, zda čl. 5 odst. 2 nařízení č. 833/2014 zakazuje počínaje dnem 12. září 2014 vydávání GDR [133] na základě depozitní smlouvy s některým ze subjektů uvedených v příloze VI, nebo jakékoliv jiné nakládání s nimi, pokud jsou odvozeny z akcií jednoho z těchto subjektů, které byly vydané před tímto datem.

241. Společnost Rosneft tvrdí, že zákaz vydávání GDR počínaje dnem 12. září 2014 nezahrnuje GDR, které jsou odvozeny z akcií vydaných přede dnem 12. září 2014. S takovým výkladem nesouhlasí FCA, který se domnívá, že se zákaz použije počínaje tímto dnem bez ohledu na datum vydání podkladových akcií, přičemž tento názor zastává i předkládající soud.

242. Ze znění předmětného ustanovení dle mého názoru jasně vyplývá, že vydávání GDR je počínaje dnem 12. září 2014 zakázáno, a to bez ohledu na datum vydání podkladových akcií.

243. Podle čl. 5 odst. 2 nařízení č. 833/2014 „[z]akazuje se přímý či nepřímý nákup nebo prodej převoditelných cenných papírů […], poskytování souvisejících investičních služeb či pomoc při vydávání takových cenných papírů […] nebo jakékoli jiné přímé či nepřímé obchodování s nimi, pokud jde o převoditelné cenné papíry […] se splatností delší než 30 dnů vydané po dni 12. září 2014“.

244. Pojem „převoditelné cenné papíry“ je definován v čl. 1 písm. f) bodě i) jako „akcie společností a další cenné papíry rovnocenné akciím společností, podílům v osobních společnostech či jiných subjektech, včetně *cenných papírů nahrazujících akcie [odvozených z akcií]* [134]“.

245. Vzhledem k tomu, že znění těchto ustanovení neupřesňuje lhůtu týkající se podkladových akcií, je zřejmé, že se zákaz vydávání GDR použije bez ohledu na datum vydání podkladových akcií [135].

246. To se mi ostatně jeví jako standardní, neboť jak poznamenává FCA, GDR jsou investiční nástroje, které jsou sice vázané na akcie společnosti, ale jsou kotovány na burze a obchodovány odděleně od kmenových akcií. Z tohoto pohledu GDR umožňují společnostem třetích zemí vstoupit na kapitálové trhy Unie a získat zde kapitál, aniž by nutně splňovaly kritéria a podmínky, které jsou stanoveny pro kotování jejich akcií na burzách těchto trhů.

247. Dále je důležité poukázat na to, že podle FCA tvoří GDR, které jsou v současné době vydány na akcie společnosti Rosneft, pouze 7,5 % jejího celkového kapitálu v akciích, kdežto maximální výše, kterou již FCA povolil pro její kotování na burze a pro přijetí k obchodování, by umožňovala proměnit na GDR až 90 % jejího kapitálu.

133 — GDR jsou certifikáty, které představují určitý podíl na akciích společnosti. Vzhledem k tomu, že jsou tyto certifikáty převoditelné, jedná se o autonomní převoditelné cenné papíry, které mohou být kotovány a obchodovány na kapitálovém trhu nezávisle na podkladových akciích, které mohou být odděleně kotovány na zahraničním trhu. GDR jsou vydávány depozitářem (zpravidla investiční bankou) na základě depozitních smluv uzavřených mezi depozitáři a emitenty podkladových akcií.

134 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

135 — V tomto smyslu také viz pokyny Komise ze dne 16. prosince 2014 k provádění některých ustanovení nařízení (EU) č. 833/2014, C(2014) 9950 final, s. 7.

248. Pokud bychom tedy přistoupili na tvrzení společnosti Rosneft, bylo by omezující opatření zavedené dotčeným ustanovením zbaveno podstaty, jelikož většina akcií společnosti Rosneft byla vydána přede dnem 12. září 2014, a společnost Rosneft by mohla nadále volně proměňovat akcie v GDR.

249. Z těchto důvodů navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na třetí otázku písm. b) tak, že čl. 5 odst. 2 nařízení č. 833/2014 zakazuje vydávání GDR na akcie společností uvedených v příloze VI počínaje dnem 12. září 2014, a to bez ohledu na datum vydání těchto akcií.

F – *K třetí otázce písm. c)*

250. Třetí otázkou písm. c) se předkládající soud Soudního dvora táže, jak má být definován pojem „břidličný“ obsažený v čl. 3 odst. 3 a čl. 3a odst. 1 písm. c) nařízení č. 833/2014, a dále, zda je třeba vykládat slova „vod[y] hlubší[…] než 150 metrů“ obsažený v čl. 3 odst. 3 a čl. 3a odst. 1 písm. a) tohoto nařízení v tom smyslu, že má být oněch 150 metrů měřeno v bodě vrtu nebo jinde.

1. K pojmu „vody hlubší než 150 metrů“

251. Jak jsem uvedl v bodě 214 tohoto stanoviska a v poznámce pod čarou 122, existují rozsáhlé oblasti vod, ve kterých hloubka vody značně kolísá, takže na některých místech mají vody hloubku větší než 150 metrů a na jiných místech mají hloubku menší než 150 metrů. Podle společnosti Rosneft nařízení č. 833/2014 neurčuje bod, od kterého má být 150 metrů měřeno, ani nestanoví, zda je zakázáno provádět vrty vertikálně v bodě, kde je hloubka vod menší než 150 metrů a následně vrtat směrem ven do bodu, který je ve skále, která se nachází ve vodách, jejichž hloubka přesahuje 150 metrů.

252. Konstatuji, že shodný názor na výklad těchto pojmů zastávají společnost Rosneft, vláda Spojeného království, francouzská vláda a Komise[136], a to v tom smyslu, že všichni mají za to, že hloubka má být měřena v bodě ropného vrtu.

253. S tímto výkladem souhlasím, zdá se mi logický.

254. Stejně jako Komise se domnívám, že 150 metrů má být měřeno vertikálně, což vylučuje, že by podnik mohl vrtat diagonálně z bodu, ve kterém se hloubka vod rovná 150 metrům nebo je menší, do ropného pole, které se nachází pod vodami o hloubce přesahující 150 metrů.

255. Vyloučen je rovněž vertikální vrt v bodě, ve kterém je hloubka vod menší než 150 metrů a následné provádění vrtu směrem ven k ropnému poli, které se nachází pod vodami o hloubce přesahující 150 metrů.

256. Pokud by byl dovolen opak, v rozsahu, v jakém to dovoluje technika a rentabilita, omezující opatření by mohlo být obcházeno.

257. Společnost Rosneft, francouzská vláda a Komise (vláda Spojeného království se v tomto ohledu nevyjádřila) jsou dále toho názoru, že kritérium 150 metrů je třeba použít na samotné umístění vrtu, a nikoli na obvod ropného pole, které je předmětem vrtání.

258. Z toho plyne, že se čl. 3 odst. 3 a čl. 3a odst. 1 písm. a) nařízení č. 833/2014 se nevztahuje na vrt ropného pole, které se částečně nachází pod vodami s hloubkou přesahující 150 metrů a částečně pod vodami s hloubkou menší než 150 metrů, pokud je vrt proveden v bodě, ve které se hloubka vod rovná 150 metrům, nebo je menší.

136 — Ostatní účastníci řízení v původní řízení ani vedlejší účastníci nepředložili vyjádření v tomto ohledu.

259. Tento výklad rovněž sdílím.

2. K pojmu „břidličný“

260. Výklad pojmu „břidličný“ je složitější.

261. Vláda Spojeného království se domnívá, že Soudní dvůr není s to provádět přezkum vědeckých a geologických důkazů, kdežto francouzská vláda má za to, že tento pojem odpovídá přesnému geologickému pojmu, který nevyžaduje výklad ze strany Soudního dvora.

262. Naproti tomu společnost Rosneft a Komise navrhují vlastní výklady pojmu „břidličný“, které se diametrálně liší.

263. Na základě svědecké výpovědi jejího geologického experta společnost Rosneft navrhuje použít jako definici slova „břidličný“ uložiště, která obsahují kerogen, složený převážně z jílu (přičemž poměr jílovitých minerálů přesahuje 35 %), a neobsahují tekutou ropu.

264. Podle Komise se předmětná ustanovení vztahují na projekty způsobilé produkovat ropu bez ohledu na to, zda zdroje nacházející se v břidličných souvrstvích jsou z kerogenu nebo ze surové ropy, a to od okamžiku použití hydraulického štěpení.

265. Tyto rozdílné výklady dokazují, že na rozdíl od toho, co tvrdí francouzská vláda, je geologický pojem „břidličný“ sporný. Kromě toho si jako vláda Spojeného království myslím, že Soudnímu dvoru nepřísluší podávat vědecké definice geologických pojmů, jako je břidlice, zejména pokud autor předmětného aktu, v daném případě Rada, tento pojem nedefinoval.

266. Aniž bych tedy chtěl formulovat geologickou odbornou definici pojmu „břidličný“, konstatuji, že se předmětný pojem, jak poznamenává Komise, vyskytuje ve větě „projekty, které mají potenciál produkovat ropu ze zdrojů obsažených v břidličných souvrstvích metodou hydraulického štěpení“.

267. Pochybuji, že by tato věta bránila expertům na danou věc, ať už jde o experty dotčených podniků nebo příslušných orgánů členských států, v jejím provádění. Jak totiž podotýká předkládající soud, „v naprosté většině případů experti na dotyčnou oblast podle všeho přinejmenším chápou meze těchto definic, a […] problémy, na které poukazuje [společnost Rosneft], se tudíž jeví jako spíše hypotetické než skutečné, nebo se alespoň pohybují v rámci definic“ [137].

268. Je nicméně třeba zdůraznit, že vzhledem k tomu, že omezující opatření se vztahují na průzkum a produkci ropy v Rusku, definice pojmu „břidličný“ musí brát ohled na povahu břidličných souvrství existujících v této zemi.

269. Nemyslím si proto, že by Soudní dvůr mohl podat vědeckou definici pojmu „břidličný“, a nemyslím si ani, že by tato definice byla nezbytná pro účely provádění předmětných článků nařízení č. 833/2014.

270. Z těchto důvodů Soudnímu dvoru navrhuji, aby na třetí otázku písm. c) odpověděl, že „vody hlubší než 150 metrů“ musí být měřeny vertikálně od bodu vrtu.

137 — R (OJSC Rosneft Oil Company) v. Her Majesty's Treasury and ors [2015] EWHC 248 (Admin), bod 53.

VI – Závěry

271. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) [Vrchní soud (Anglie a Wales), Královský soud (divizní soud), Spojené království] následovně:

1) V souladu s čl. 24 odst. 1 druhým pododstavcem poslední větou SEU a článkem 275 SFEU má Soudní dvůr pravomoc rozhodovat podle článku 267 SFEU o předběžných otázkách týkajících se platnosti rozhodnutí Rady 2014/512/SZBP ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině z hlediska článku 40 SEU, jakož i pravomoc přezkoumat legalitu čl. 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3 a článku 7 tohoto rozhodnutí.

2) a) Přezkum této otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost:

   — článku 1 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3,

   — článku 7, a

   — přílohy III rozhodnutí 2014/512,

   a

   — článku 3. odst. 1 až 4, odst. 5 prvního a třetího pododstavce a odst. 6 až 8,

   — článku 3a,

   — článku 4 odst. 3 a 4,

   — článku 5 odst. 2 písm. b) až d) a odst. 3,

   — článku 11, a

   — příloh II a VI nařízení Rady (EU) č. 833/2014 ze dne 31. července 2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině.

   Článek 3 odst. 5 druhý pododstavce nařízení č. 833/2014 je neplatný.

   b) Zásady právní jistoty a určitosti použitelného zákona (*nulla poena sine lege certa*) nevylučují, aby členský stát uložil trestní sankce na základě článku 8 nařízení č. 833/2014 předtím, než Soudní dvůr dostatečně upřesnil pojmy použité tímto nařízením, které vymezují oblast působnosti daného protiprávního jednání.

3) a) Pojem „finanční pomoc" uvedený v čl. 4 odst. 3 nařízení č. 833/2014 zahrnuje zpracování bankou nebo jinou finanční institucí platby vyplývající z transakce uvedené v čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení.

   b) Článek 5 odst. 2 nařízení č. 833/2014 zakazuje vydávání mezinárodních depozitních poukázek na akcie subjektů uvedených v příloze VI počínaje dnem 12. září 2014, a to bez ohledu na datum vydání těchto akcií.

   c) „Vody hlubší než 150 metrů" ve smyslu čl. 3 odst. 3 a čl. 3a odst. 1 písm. a) nařízení č. 833/2014 musí být měřeny vertikálně od bodu vrtu.