Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

14. března 2017 *

„Řízení o předběžné otázce — Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) — Zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu — Společný postoj 2001/931/SZBP — Rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV — Nařízení (ES) č. 2580/2001 — Článek 2 odst. 3 — Zápis organizace ‚Tygři osvobození tamilského Ílamu (LTTE)' na seznam osob, skupin a subjektů zapojených do teroristických činů — Předběžná otázka týkající se platnosti tohoto zápisu — Soulad s mezinárodním humanitárním právem — Pojem ‚teroristický čin' — Činnosti ozbrojených sil při ozbrojených konfliktech"

Ve věci C-158/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 2. dubna 2014, došlým Soudnímu dvoru dne 4. dubna 2014, v řízení

A,

B,

C,

D

proti

Minister van Buitenlandse Zaken,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Juhász a M. Vilaras, předsedové senátů, A. Rosas (zpravodaj), A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, F. Biltgen a C. Lycourgos, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. března 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za A a B A. M. van Eikem, A. Eikelboomem a T. Burumou, advocaten,

* Jednací jazyk: nizozemština.

— za C a D H. Setonem a X. B. Sijmonsem, advocaten,

— za nizozemskou vládu M. K. Bulterman a J. Langerem, jako zmocněnci,

— za španělskou vládu M. A. Sampol Pucurullem a L. Banciella Rodríguez-Miñónem, jakož i M. J. García-Valdecasas Dorrego, jako zmocněnci,

— za vládu Spojeného království S. Brandonem a L. Christiem, jakož i V. Kaye, jako zmocněnci, ve spolupráci s M. Lester, barrister,

— za Radu Evropské unie F. Naertem a G. Étiennem, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi F. Castillem de la Torre, F. Ronkes Agerbeekem a P. Van Nuffelem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 29. září 2016,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), rámcového rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu (Úř. věst. 2002, L 164, s. 3), ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008 (Úř. věst. 2008, L 330, s. 21) (dále jen „rámcové rozhodnutí 2002/475“), společného postoje Rady 2001/931/SZBP ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu (Úř. věst. 2001, L 344, s. 93; Zvl. vyd. 18/01, s. 217), jakož i nařízení Rady (ES) č. 2580/2001 ze dne 27. prosince 2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu (Úř. věst. 2001, L 344, s. 70; Zvl. vyd. 18/01, s. 207, a oprava Úř. věst. 2010, L 52, s. 58), a dále platnosti prováděcího nařízení Rady (EU) č. 610/2010 ze dne 12. července 2010, kterým se provádí čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001 a kterým se zrušuje prováděcí nařízení (EU) č. 1285/2009 (Úř. věst. 2010, L 178, s. 1), v rozsahu, v němž ponechává subjekt „Tygři osvobození tamilského Ílamu (LTTE)“ (či v anglickém jazyce „*Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)*“, dále jen „subjekt LTTE“) na seznamu skupin a subjektů uvedeném v čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001 (dále jen „seznam týkající se zmrazení finančních prostředků“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporů mezi A, B, C a D (dále jen společně „A a další“) a minister van Buitenlandse Zaken (ministr zahraničních věcí, dále jen „ministr“) ve věci uložení omezujících opatření těmto osobám na základě vnitrostátních právních předpisů v oblasti potlačování teroristických činů.

Právní rámec

Mezinárodní právo

Rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů 1373 (2001)

3 V reakci na teroristické útoky spáchané dne 11. září 2001 v New Yorku (Spojené státy), Washingtonu (Spojené státy) a Pensylvánii (Spojené státy) přijala Rada bezpečnosti Organizace spojených národů dne 28. září 2001 rezoluci 1373 (2001).

4 Preambule této rezoluce potvrzuje zejména „nezbytnost bojovat všemi prostředky, v souladu s Chartou OSN, proti hrozbám mezinárodnímu míru a bezpečnosti, které představují teroristické činy“. Preambule rovněž zdůrazňuje povinnost států „doplnit mezinárodní spolupráci přijetím dodatečných opatření, aby na svém území všemi dovolenými prostředky bránily a potíraly financování a přípravu jakéhokoliv teroristického činu“.

5 Podle bodu 1 této rezoluce Rada bezpečnosti Organizace spojených národů:

„Rozhodla, že všechny státy:

a) brání a potírají financování teroristických činů;

b) považují za trestné cílevědomé poskytování nebo shromažďování finančních prostředků jakýmikoli prostředky, přímo nebo nepřímo, svými státními příslušníky nebo na svém území s úmyslem použít tyto finanční prostředky k provedení teroristických činů nebo s vědomím, že tyto finanční prostředky mají být takto použity;

[…]

d) zakáží svým státním příslušníkům nebo jakékoli osobě nebo jakémukoli subjektu nacházejícím se na jejich území přímé či nepřímé zpřístupnění finančních prostředků, finančního majetku nebo hospodářských zdrojů nebo finančních nebo jiných souvisejících služeb osobám, které páchají teroristické činy nebo se je pokusí spáchat, napomáhají jejich spáchání, nebo se takových činů účastní, subjektům přímo nebo nepřímo vlastněným nebo kontrolovaným takovými osobami a osobám a subjektům jednajícím jménem nebo podle pokynů takových osob;

[…]“

Čtyři Ženevské úmluvy ze dne 12. srpna 1949 a jejich dodatkové protokoly

6 Společný článek 2 čtyř Ženevských úmluv ze dne 12. srpna 1949, a to úmluvy o zlepšení osudu raněných a nemocných příslušníků ozbrojených sil v poli (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 75, s. 31, dále jen „první Ženevská úmluva“), úmluvy o zlepšení osudu raněných, nemocných a trosečníků ozbrojených sil na moři (*Recueil, des traités des Nations unies*, sv. 75, s. 85, dále jen „druhá Ženevská úmluva“), úmluvy o zacházení s válečnými zajatci (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 75, s. 135, dále jen „třetí Ženevská úmluva“) a úmluvy o ochraně civilních osob za války (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 75, s. 287, dále jen „čtvrtá Ženevská úmluva“) (dále jen společně „čtyři Ženevské úmluvy“), stanoví:

„Nehledíc na ustanovení, která mají nabýti účinnosti již v míru, bude se tato úmluva vztahovati na všechny případy vyhlášené války nebo jakéhokoli jiného ozbrojeného konfliktu vzniklého mezi dvěma nebo více Vysokými smluvními stranami, i když válečný stav není uznáván jednou z nich.

Úmluva bude se rovněž vztahovati na všechny případy částečné nebo úplné okupace celého území některé Vysoké smluvní strany, i když se tato okupace nesetká s řádným vojenským odporem.

[…]“

7 Podle článku 33 čtvrté Ženevské úmluvy platí:

„Žádná chráněná osoba se nesmí trestat za trestný čin, jehož se osobně nedopustila. Jsou zakázány hromadné tresty, stejně tak jako zastrašující nebo terorizující opatření. […]“

8 Čtyři Ženevské úmluvy byly předmětem několika dodatkových protokolů: Dodatkový protokol ke čtyřem Ženevským úmluvám o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (protokol I) ze dne 8. června 1977 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 1125, s. 3), Dodatkový protokol ke čtyřem Ženevským úmluvám o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter (protokol II) ze dne 8. června 1977 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 1125, s. 609) a Dodatkový protokol ke čtyřem Ženevským úmluvám o přijetí dalšího rozeznávacího znaku (protokol III) ze dne 8. prosince 2005 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 2404, s. 261) (dále jen společně „dodatkové protokoly“).

9 Článek 1 odst. 3 a 4 protokolu I stanoví:

„3. Tento [p]rotokol, který doplňuje [čtyři] Ženevské úmluvy […], bude aplikován na situace zmíněné ve společném článku 2 těchto [ú]mluv.

4. Situacemi uvedenými v předcházejícím odstavci se rozumějí ozbrojené konflikty, ve kterých národy bojují proti koloniální nadvládě a cizí okupaci a proti rasistickým režimům, aby uplatnily své právo na sebeurčení, jak je zakotveno v Chartě Organizace spojených národů a v Deklaraci zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou Organizace spojených národů.“

10 Článek 51 odst. 2 tohoto protokolu zní takto:

„Civilní obyvatelstvo jako takové, jakož i jednotlivé civilní osoby nesmějí být předmětem útoku. Násilné činy nebo hrozby násilnými činy, jejichž základním cílem je terorizování civilního obyvatelstva, jsou zakázány.“

11 Podle článku 1 protokolu II platí:

„1. Tento [p]rotokol, který rozvíjí a doplňuje společný článek 3 [čtyř Ženevských úmluv] a nemění existující podmínky jeho aplikace, se bude vztahovat na všechny ozbrojené konflikty, které nejsou obsaženy v článku 1 […] protokolu […] I […] a k nimž dochází na území Vysoké smluvní strany mezi jejími ozbrojenými silami a disidentskými ozbrojenými silami nebo jinými organizovanými ozbrojenými skupinami vykonávajícími pod odpovědným velením takovou kontrolu nad částí jejího území, která jim umožňuje vést trvalé a koordinované vojenské operace a aplikovat tento [p]rotokol.

2. Tento [p]rotokol nebude aplikován v případě vnitřních nepokojů a napětí, jako jsou vzpoury, izolované a sporadické násilné činy a ostatní činy podobné povahy, které se nepovažují za ozbrojené konflikty.“

12 Článek 4 odst. 1 a 2 tohoto protokolu zní:

„1. Všechny osoby, které se přímo neúčastní nebo které se přestaly účastnit nepřátelských akcí bez ohledu na to, zda byla jejich svoboda omezena či nikoliv, mají právo na respektování své osoby, cti, přesvědčení a náboženského vyznání. Za všech okolností bude s nimi zacházeno humánně bez jakéhokoli nepříznivého rozdílu. Je zakázáno vydat rozkaz, že nikdo nezůstane naživu.

2. Bez újmy obecným výše uvedeným ustanovením jsou a zůstanou zakázány v každé době a na každém místě následující činy proti osobám zmíněným v odstavci 1:

[…]

d) teroristické činy;

[…]

h) hrozby vykonat jakýkoli z výše uvedených činů.“

13 Článek 6 uvedeného protokolu stanoví:

„1. Tento článek se týká stíhání a trestání trestných činů souvisejících s ozbrojeným konfliktem.

[…]

5. Po skončení nepřátelských akcí se budou vládnoucí orgány snažit udělit amnestii v nejširší možné míře osobám, které se zúčastnily ozbrojeného konfliktu, nebo těm, které byly zbaveny svobody z důvodů souvisejících s ozbrojeným konfliktem, bez ohledu na to, zda byly internovány nebo zadrženy.“

14 Článek 13 odst. 2 téhož protokolu zní takto:

„Civilní obyvatelstvo jako takové, jakož i jednotlivé civilní osoby nesmějí být předmětem útoku. Násilné činy nebo hrozby násilím, jejichž hlavním cílem je terorizování civilního obyvatelstva, jsou zakázány.“

15 Evropská unie není smluvní stranou ani čtyř Ženevských úmluv ani dodatkových protokolů. Naproti tomu všechny členské státy jsou jejich smluvními stranami.

Mezinárodní úmluva o potlačování teroristických bombových útoků

16 Poslední bod odůvodnění Mezinárodní úmluvy o potlačování teroristických bombových útoků, podepsané v New Yorku dne 15. prosince 1997 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 2149, s. 256), zní takto:

„připomínajíce, že činnost vojenských sil států se řídí pravidly mezinárodního práva mimo rámec této úmluvy, a to, že na určitá jednání se tato úmluva nevztahuje, nepřipouští ani nečiní zákonnými činy, jinak považované za nezákonné, ani nebrání stíhání podle jiných právních systémů,

[…]“

17 Článek 19 odst. 2 této úmluvy stanoví:

„Činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu, jak jsou tyto pojmy chápány v mezinárodním humanitárním právu, které jsou upraveny tímto právem, se neřídí touto úmluvou stejně jako činnosti vykonávané vojenskými silami státu při výkonu jejich úředních povinností v rozsahu, v jakém jsou řízeny jinými pravidly mezinárodního práva.“

18 Unie není smluvní stranou této úmluvy. Naproti tomu všechny členské státy jsou jejími smluvními stranami.

Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu

19 Článek 2 odst. 1 Mezinárodní úmluvy o potlačování financování terorismu, podepsané v New Yorku dne 9. prosince 1999 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 2178, s. 197), stanoví:

„Jakákoliv osoba spáchá trestný čin ve smyslu této [ú]mluvy, jestliže tato osoba jakýmikoliv prostředky, přímo nebo nepřímo, protiprávně a úmyslně poskytne nebo shromažďuje finanční prostředky se záměrem, aby byly použity, nebo s vědomím, že mají být použity, ať už plně nebo zčásti, za účelem uskutečnění:

[…]

b) jakéhokoliv jiného činu, jehož provedením je zamýšleno způsobit smrt nebo vážné tělesné zranění civilní osobě nebo jakékoliv jiné osobě nehrající aktivní úlohu v nepřátelských akcích za situace ozbrojeného konfliktu, je-li účelem takového činu, ať už v důsledku jeho povahy nebo kontextu, zastrašit obyvatelstvo nebo přinutit vládu nebo mezinárodní organizaci, aby uskutečnila nebo se zdržela uskutečnění jakéhokoliv činu.“

20 Podle čl. 8 odst. 1 této úmluvy přijmou smluvní strany v souladu se svými vnitrostátními právními principy příslušná opatření pro identifikaci, odhalování a zmrazení nebo zabavení jakýchkoliv finančních prostředků, použitých nebo vyčleněných za účelem spáchání trestných činů uvedených v článku 2 uvedené úmluvy, a rovněž výnosů pocházejících z takových trestných činů, pro účely možné konfiskace.

21 Podle článku 21 téže úmluvy platí:

„Nic z toho, co je obsaženo v této [ú]mluvě, se nebude dotýkat jiných práv, závazků a povinností států a jednotlivců podle mezinárodního práva, zejména cílů Charty Organizace spojených národů, mezinárodního humanitárního práva a jiných příslušných úmluv.“

22 Unie není smluvní stranou Mezinárodní úmluvy o potlačování financování terorismu. Naproti tomu všechny členské státy jsou jejími smluvními stranami.

Mezinárodní úmluva o potlačování činů jaderného terorismu

23 Článek 4 odst. 2 Mezinárodní úmluvy o potlačování činů jaderného terorismu, podepsané v New Yorku dne 13. dubna 2005 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 2445, s. 89), zní takto:

„Touto [ú]mluvou se neřídí činnost ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu v tom smyslu, v jakém tyto pojmy chápe mezinárodní humanitární právo, která se řídí tímto právem, a touto [ú]mluvou se neřídí činnost prováděná vojenskými silami státu při výkonu jejich služebních povinností, pokud se řídí jinými pravidly mezinárodního práva.“

24 Unie není smluvní stranou této úmluvy. Naproti tomu převážná většina členských států je její smluvní stranou.

Úmluva Rady Evropy o prevenci terorismu

25 Článek 26 odst. 5 Úmluvy Rady Evropy o prevenci terorismu, podepsané ve Varšavě dne 16. května 2005 (*Série des Traités du Conseil de l'Europe* č. 196), zní takto:

„Touto [ú]mluvou nejsou upraveny činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu, jak jsou tyto pojmy chápány v mezinárodním humanitárním právu, které jsou upraveny tímto právem, stejně jako činnosti vykonávané vojenskými silami státu, který je stranou této [ú]mluvy, při výkonu jejich úředních povinností v rozsahu, v jakém jsou řízeny jinými pravidly mezinárodního práva."

26 Podle rozhodnutí Rady (EU) 2015/1913 ze dne 18. září 2015 o podpisu Úmluvy Rady Evropy o prevenci terorismu (CETS č. 196) jménem Evropské unie (Úř. věst. 2015, L 280, s. 22) podepsala Unie tuto úmluvu, pokud jde o otázky spadající do její pravomoci. Většina členských států ji rovněž podepsala a ratifikovala.

Unijní právo

Společný postoj 2001/931

27 Jak vyplývá z jeho bodů odůvodnění, cílem společného postoje 2001/931 je provedení, prostřednictvím činností vedených jak na úrovni Unie, tak na úrovni členských států, rezoluce 1373 (2001), kterou Rada bezpečnosti Organizace spojených národů rozhodla, že všechny členské státy musí bránit a potírat financování teroristických činů.

28 Článek 1 tohoto společného postoje stanoví:

„1. Tento společný postoj se v souladu s následujícími články vztahuje na osoby, skupiny a subjekty, které jsou zapojeny do teroristických činů a jejichž seznam je uveden v příloze.

2. Pro účely tohoto společného postoje se ‚osobami, skupinami a subjekty zapojenými do teroristických činů' rozumějí:

— osoby, které páchají teroristické činy nebo se je pokusí spáchat nebo se účastní takových činů nebo napomáhají jejich spáchání,

— osoby a subjekty přímo nebo nepřímo vlastněné nebo kontrolované takovými osobami a osoby, skupiny a subjekty jednající jménem takových osob, skupin a subjektů nebo podle jejich pokynů, včetně prostředků odvozených nebo vytvořených z majetku přímo nebo nepřímo vlastněného nebo kontrolovaného takovými osobami, skupinami a subjekty a osobami, skupinami a subjekty s nimi spojenými.

3. Pro účely tohoto společného postoje se rozumí ‚teroristickým činem' některé z následujících úmyslných jednání, které může vzhledem ke své povaze nebo souvislostem závažně poškodit zemi nebo mezinárodní organizaci, definované jako trestný čin podle vnitrostátních právních předpisů, bylo-li spácháno s cílem:

i) závažným způsobem zastrašit obyvatelstvo nebo

ii) protiprávně přinutit vládu nebo mezinárodní organizaci, aby jednala určitým způsobem nebo aby se jednání zdržela, nebo

iii) závažným způsobem destabilizovat či zničit základní politické, ústavní, hospodářské nebo sociální struktury země nebo mezinárodní organizace:
   a) útoky ohrožující lidský život s možným následkem smrti;
   b) útoky ohrožující tělesnou integritu člověka;
   c) únos nebo braní rukojmí;
   d) způsobení rozsáhlého poškození vládních nebo veřejných zařízení, dopravního systému, infrastruktury, včetně informačního systému, pevné plošiny na kontinentálním šelfu, veřejného místa nebo soukromého majetku, které může ohrozit lidské životy nebo vyústit ve značné hospodářské ztráty;
   e) zmocnění se letadla, lodi nebo jiných prostředků veřejné či nákladní dopravy;
   f) výroba, držení, získání, přeprava, dodání nebo užití zbraní, výbušnin nebo zbraní jaderných, biologických nebo chemických, jakož i výzkum a vývoj biologických a chemických zbraní;
   g) vypouštění nebezpečných látek, zakládání požárů, vyvolání povodní nebo zavinění výbuchů, jejichž důsledkem je ohrožení lidských životů;
   h) narušení nebo přerušení dodávek vody, elektrické energie nebo jiného základního přírodního zdroje, jehož důsledkem je ohrožení lidských životů;
   i) výhrůžka některého jednání uvedeného v písmenech a) až h);
   j) vedení teroristické skupiny;
   k) účast na činnostech teroristické skupiny, například dodáváním informací nebo materiálních zdrojů nebo financováním jejích činností jakýmkoli způsobem s vědomím skutečnosti, že taková účast přispěje k trestné činnosti skupiny.

Pro účely tohoto odstavce se ‚teroristickou skupinou' rozumí strukturované sdružení více než dvou osob existující po delší dobu, které jedná ve shodě s cílem páchat teroristické činy. ‚Strukturovanou skupinou' se rozumí skupina, která není nahodile vytvořena za účelem bezprostředního spáchání teroristického činu, její členové nemusejí mít formálně vymezené úlohy, není nezbytná kontinuita členství ani rozvinutá struktura.

4. Seznam uvedený v příloze je vypracován na základě přesných informací nebo materiálů v příslušném spisu, ze kterých vyplývá, že příslušný orgán přijal na základě závažných a věrohodných důkazů nebo stop rozhodnutí ve vztahu k dotyčným osobám, skupinám a subjektům, které se týká zahájení vyšetřování nebo trestního stíhání za teroristický čin, pokus o spáchání teroristického činu, účast na něm nebo napomáhání k jeho spáchání nebo odsouzení za takové činy. […].

[…]“

Nařízení č. 2580/2001

29 Podle čl. 1 bodu 4 nařízení č. 2580/2001 je definicí „teroristického činu“ pro účely tohoto nařízení definice uvedená v čl. 1 odst. 3 společného postoje 2001/931.

30 Článek 2 uvedeného nařízení stanoví:

„1. Pokud není podle článků 5 a 6 povoleno jinak,

a) všechny finanční prostředky a jiné finanční a hospodářské zdroje patřící některé fyzické nebo právnické osobě, skupině nebo subjektu uvedeným v seznamu podle odstavce 3 nebo jimi vlastněné nebo držené se zmrazují;

[…]

2. Pokud není v článcích 5 a 6 povoleno jinak, zakazuje se poskytovat finanční služby fyzické nebo právnické osobě, skupině nebo subjektu uvedeným v seznamu podle odstavce 3 nebo v jejich prospěch.

3. Rada jednomyslně vypracuje, přezkoumává a mění seznam osob, skupin a subjektů, na které se vztahuje toto nařízení, v souladu s čl. 1 odst. 4, 5 a 6 společného postoje [2001/931]; tento seznam obsahuje:

i) fyzické osoby, které páchají teroristické činy nebo se je pokusí spáchat, účastní se takových činů nebo napomáhají jejich spáchání;

ii) právnické osoby, skupiny nebo subjekty, které páchají teroristické činy nebo se je pokusí spáchat, účastní se takových činů nebo napomáhají jejich spáchání;

[…]“

31 Podle čl. 3 odst. 1 téhož nařízení je vědomá a úmyslná účast na činnostech, jejichž cílem nebo účinkem je přímo nebo nepřímo obejít článek 2 tohoto nařízení, zakázána.

32 Článek 9 nařízení č. 2580/2001 zní takto:

„Každý členský stát stanoví sankce, které budou uloženy při porušení tohoto nařízení. Tyto sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.“

Rámcové rozhodnutí 2002/475

33 Jak vyplývá z jeho bodů 6 a 7 odůvodnění, cílem rámcového rozhodnutí 2002/475 je zejména sblížení definice teroristických trestných činů ve všech členských státech, stanovení trestů a sankcí odpovídajících závažnosti těchto činů, jakož i stanovení pravidel o soudní příslušnosti, která zajistí účinné stíhání teroristických trestných činů.

34 Bod 11 odůvodnění tohoto rámcového rozhodnutí uvádí:

„Toto rámcové rozhodnutí se nevztahuje na činnosti ozbrojených sil při ozbrojených konfliktech ve smyslu mezinárodního humanitárního práva, jež se řídí tímto právem, ani na činnosti ozbrojených sil při výkonu úředních povinností, pokud se na ně vztahují pravidla mezinárodního práva,

[…]“

35 Článek 1 odst. 1 uvedeného rámcového rozhodnutí, nadepsaný „Teroristické trestné činy a základní práva a zásady“, stanoví:

„Každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby byla za teroristické trestné činy považována úmyslná jednání uvedená níže v písmenech a) až i), vymezená ve vnitrostátních právních předpisech jako trestné činy, které mohou vzhledem ke své povaze nebo souvislostem závažně poškodit zemi nebo mezinárodní organizaci, byla-li spáchána s cílem:

— závažným způsobem zastrašit obyvatelstvo nebo

— protiprávně přinutit vládu nebo mezinárodní organizaci, aby jednala určitým způsobem nebo aby se jednání zdržela, nebo

— závažným způsobem destabilizovat či zničit základní politické, ústavní, hospodářské nebo sociální struktury země nebo mezinárodní organizace:
  a) útoky ohrožující lidský život s možným následkem smrti;
  b) útoky ohrožující tělesnou integritu člověka;
  c) únos nebo braní rukojmí;
  d) způsobení rozsáhlého poškození vládních nebo veřejných zařízení, dopravního systému, infrastruktury, včetně informačního systému, pevné plošiny na kontinentálním šelfu, veřejného místa nebo soukromého majetku, které může ohrozit lidské životy nebo vyústit ve značné hospodářské ztráty;
  e) zmocnění se letadla, lodi nebo jiných prostředků veřejné či nákladní dopravy;
  f) výroba, držení, získání, přeprava, dodání nebo užití zbraní, výbušnin nebo zbraní jaderných, biologických nebo chemických, jakož i výzkum a vývoj biologických a chemických zbraní;
  g) vypouštění nebezpečných látek, zakládání požárů, vyvolání povodní nebo zavinění výbuchů, jejichž důsledkem je ohrožení lidských životů;
  h) narušení nebo přerušení dodávek vody, elektrické energie nebo jiného základního přírodního zdroje, jehož důsledkem je ohrožení lidských životů;
  i) výhrůžky spácháním některého jednání uvedeného v písmenech a) až h).“

36 Článek 2 téhož rámcového rozhodnutí, nadepsaný „Trestné činy spojené s teroristickými skupinami“, zní takto:

„1. Pro účely tohoto rámcového rozhodnutí se ‚teroristickou skupinou‘ rozumí: strukturované sdružení více než dvou osob existující po delší dobu, které jedná ve shodě s cílem páchat teroristické trestné činy. ‚Strukturovanou skupinou‘ se rozumí skupina, která není nahodile vytvořena za účelem bezprostředního spáchání trestného činu, její členové nemusejí mít formálně vymezené úlohy, není nezbytná kontinuita členství ani rozvinutá struktura.

2. Každý členský stát přijme opatření nezbytná k zajištění trestnosti těchto úmyslných jednání:

a) vedení teroristické skupiny;

b) účast na činnosti teroristické skupiny, včetně dodávání informací nebo materiálních zdrojů, financování činnosti jakýmkoli způsobem s vědomím, že uvedená účast napomáhá trestné činnosti teroristické skupiny.“

Rozhodnutí 2001/927/ES a 2006/379/ES

37 Rozhodnutím Rady 2001/927/ES ze dne 27. prosince 2001, kterým se stanoví seznam podle čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001 (Úř. věst. 2001, L 344, s. 83), byl stanoven první seznam osob, skupin a subjektů, na něž se uvedené nařízení vztahuje.

38 Rozhodnutím 2006/379/ES ze dne 29. května 2006, kterým se provádí čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001 a kterým se zrušuje rozhodnutí 2005/930/ES (Úř. věst. 2006, L 144, s. 21) zapsala Rada subjekt LTTE na tento seznam. Tento subjekt posléze zůstal na uvedeném seznamu zapsán na základě následujících rozhodnutí a prováděcích nařízení, kterými byl tentýž seznam nahrazen novým seznamem a kterými bylo předcházející rozhodnutí nebo prováděcí nařízení zrušeno. Subjekt LTTE byl tak zapsán na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků připojený k prováděcímu nařízení č. 610/2010.

Nizozemské právo

39 Podle čl. 2 odst. 1 Sanctieregeling terrorisme 2007-II (nařízení o sankcích pro potlačování terorismu 2007-II, dále jen „nařízení o sankcích z roku 2007“) může ministr tehdy, pokud podle jeho názoru naleží osoby nebo organizace do okruhu osob nebo organizací, na něž se vztahuje rezoluce 1373 (2001), přijmout vůči těmto osobám nebo organizacím tzv. „určující“ usnesení.

40 Podle čl. 2 odst. 2 tohoto nařízení se zmrazují všechny zdroje patřící osobám a organizacím uvedeným v jeho čl. 2 odst. 1.

41 Článek 2 odst. 3 uvedeného nařízení zakazuje poskytovat finanční služby osobám a organizacím uvedeným v čl. 2 odst. 1 tohoto nařízení nebo ve prospěch takových osob a organizací.

42 V souladu s čl. 2 odst. 4 nařízení o sankcích z roku 2007 je zakázáno přímo či nepřímo zpřístupnit zdroje osobám a organizacím uvedeným v čl. 2 odst. 1 téhož nařízení.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

43 Z informací poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že 8. června 2010 přijal ministr na základě nařízení o sankcích z roku 2007 vůči A a dalším určující usnesení (dále jen „usnesení ze dne 8. června 2010“), což mělo za následek zmrazení jejich příslušných finančních prostředků. Ministr rozhodnutími ze dne 10. ledna 2011, 8. prosince 2010 a 25. listopadu 2010 zamítl stížnosti, které tyto osoby podaly proti usnesením ze dne 8. června 2010. Ministr založil tato zamítavá rozhodnutí na tom, že A a další podle jeho názoru náleží do okruhu osob a organizací, na něž se vztahuje rezoluce 1373 (2001). Ministr mimoto zohlednil úřední memorandum Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (všeobecná zpravodajská a bezpečnostní služba, Nizozemsko) ze dne 14. října 2008, podle kterého se uvedené osoby podílely na získávání finančních prostředků pro subjekt LTTE. Ministr rovněž zohlednil zápis tohoto subjektu na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků. Vycházel mimoto ze skutečnosti, že úřad státního zastupitelství zahájil proti A a dalším trestní řízení ve věci účasti na teroristické organizaci ve smyslu nizozemského trestního zákoníku, a ve věci porušení zákazů uvedených v čl. 2 odst. 1 a 2, jakož i v článku 3 nařízení č. 2580/2001 ve prospěch subjektu LTTE.

44 Rozsudky ze dne 20. prosince 2011, 18. ledna 2012 a 30. srpna 2012 prohlásily senáty pro otázky správního práva v rámci rechtbank Zwolle-Lelystad (soud Zwolle Lelystad, Nizozemsko), rechtbank ’s Gravenhage (soud La Haye, Nizozemsko) a rechtbank Alkmaar (soud Alkmaar, Nizozemsko) žaloby podané A a dalšími proti rozhodnutím ministra, kterými potvrdil usnesení ze dne 8. června 2010, za neopodstatněné. Tyto osoby podaly proti těmto rozsudkům odvolání k předkládajícímu soudu, Raad van State (Státní rada, Nizozemsko).

45 V rámci těchto odvolání A a další zejména tvrdí, že subjekt LTTE není teroristickou organizací, protože konflikt mezi srílanskou vládou a tímto subjektem musí být považován za ozbrojený konflikt ve smyslu mezinárodního humanitárního práva. Tvrdí, že zápis uvedeného subjektu na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků je proto protiprávní.

46 Předkládající soud zaprvé uvádí, že cílem článku 2 nařízení o sankcích z roku 2007 je provést rezoluci 1373 (2001) a že toto ustanovení neodkazuje ani na nařízení č. 2580/2001 ani na společný postoj 2001/931. Tento soud má však za to, že v rozsahu, v němž ministr výslovně založil své stanovisko, podle kterého subjekt LTTE je teroristickou organizací, na zápisu tohoto subjektu na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků, tento zápis je základem usnesení ze dne 8. června 2010. Vzhledem k tomu, že společný postoj 2001/931 a nařízení č. 2580/2001 odkazují na rezoluci 1373 (2001), měl ministr podle předkládajícího soudu povinnost na základě zásady loajální spolupráce stanovené v čl. 4 odst. 3 SEU konstatovat, že subjekty zapsané na tomto seznamu jsou teroristickými organizacemi.

Tento soud je však toho názoru, že s ohledem na argumenty předložené A a dalšími lze pochybovat o legalitě aktů Rady Evropské unie, kterými Rada ponechala subjekt LTTE na seznamu týkajícím se zmrazení finančních prostředků, který platil v době přijetí usnesení ze dne 8. června 2010, jakož i o platnosti následných aktů tohoto orgánu, kterými tento orgán ponechal subjekt LTTE na tomto seznamu.

47 Zadruhé předkládající soud si vzhledem k rozsudkům ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) a ze dne 15. února 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) klade otázku, zda je třeba A a dalším přiznat právo uplatnit před ním námitku protiprávnosti těchto aktů, když tyto osoby nepodaly žalobu na jejich neplatnost u unijních soudů. Podle tohoto soudu se A a další nacházejí v podobné skutkové situaci jako osoby obviněné z členství v Devrimci Halk Kurtulus Partisi-Cephesi (DHKP-C) ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 29. června 2010, E a F (C-550/09, EU:C:2010:382), kterým Soudní dvůr v podstatě rozhodl, že tyto osoby nebyly nepopiratelně aktivně legitimovány podle článku 230 ES k podání žaloby na neplatnost zápisu DHKP-C na seznam uvedený v čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001. Předkládající soud se zabývá otázkou, zda řešení, ke kterému dospěl tento rozsudek, lze použít v rámci článku 263 SFEU, když toto ustanovení rozšířilo jednotlivcům možnost napadnout legalitu unijních aktů. Předkládající soud zejména uvádí, že kdyby měl být učiněn závěr, že s ohledem na článek 263 SFEU nemohou osoby, které se nacházejí v takové situaci, jako je situace A a dalších, u vnitrostátních soudů namítat protiprávnost zápisu organizace na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků uvedený v čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001, pak by všechny osoby, které se obávají, že vnitrostátní orgán vůči nim přijme opatření pro boj proti terorismu z důvodu jejich skutečné či předpokládané účasti v organizaci zapsané na tomto seznamu, musely podat preventivní žaloby proti zápisu této organizace na uvedený seznam. Taková situace by přitom podle předkládajícího soudu byla neslučitelná s právem neusvědčovat sám sebe.

48 V případě, že by Soudní dvůr rozhodl, že žaloba na neplatnost podaná A a dalšími proti prováděcímu nařízení č. 610/2010 není bez jakýchkoli pochyb přípustná, předkládající soud si zatřetí klade otázku platnosti zápisu subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků. Zaprvé má za to, že navzdory znění bodu 11 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2002/475 není vyloučeno, že činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva mohou být považovány za teroristické trestné činy. Avšak vzhledem k prostoru pro uvážení, který patrně ponechává definice „teroristického trestného činu“ ve smyslu čl. 1 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí, lze podle předkládajícího soudu při určení, zda je třeba kvalifikovat činnosti, do kterých je zapojen subjekt LTTE, jako „teroristické trestné činy“, zohlednit skutečnost, že tento subjekt jednal coby ozbrojená síla zapojená do ozbrojeného konfliktu.

49 Zadruhé tento soud poznamenává, že ani společný postoj 2001/931 ani nařízení č. 2580/2001 neuvádějí, zda je třeba přihlédnout k okolnosti, že činy nebo trestné činy, které zmiňují, byly spáchány ozbrojenými silami během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva. Má však za to, že kdyby se vzhledem ke shodě mezi definicí „teroristického činu“ uvedenou v čl. 1 odst. 3 společného postoje 2001/931 a definicí „teroristického trestného činu“ obsaženou v čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/475 mělo na činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu nahlížet tak, že nespadají pod pojem „teroristický trestný čin“ ve smyslu tohoto rámcového rozhodnutí, nemohly by tyto činy ani představovat „teroristické činy“ ve smyslu společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001.

50 Zatřetí odkazem na čtyři Ženevské úmluvy z roku 1949 a dodatkové protokoly, na čl. 19 odst. 2 Mezinárodní úmluvy o potlačování teroristických bombových útoků, na čl. 4 odst. 2 Mezinárodní úmluvy o potlačování činů jaderného terorismu, na čl. 26 odst. 5 Úmluvy Rady Evropy o prevenci terorismu, jakož i na článek 12 Mezinárodní úmluvy proti braní rukojmí úmluvy předkládající soud konstatuje, že tyto mezinárodní úmluvy v oblasti terorismu vylučují činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ze své působnosti, což naznačuje, že existuje mezinárodní konsensus ohledně skutečnosti, že činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního

humanitárního práva nesmí být považovány za teroristické činy. Předkládající soud však rovněž odkazuje na čl. 2 odst. 1 písm. b) Mezinárodní úmluvy o potlačování financování terorismu, na článek 33 čtvrté Ženevské úmluvy, jakož i na čl. 4 odst. 2 písm. d) protokolu II a podotýká, že podle těchto úmluv by takové činy neměly být považovány za teroristické činy, pokud nejsou namířeny proti civilistům nebo jiným osobám, které se přímo neúčastní nepřátelských akcí.

51 Začtvrté předkládající soud konstatuje, že Rada odůvodnila zápis subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků poukazem na řadu útoků, které tento subjekt spáchal v období od 12. srpna 2005 do 12. dubna 2009 na Srí Lance, a tudíž souvisely s konfliktem mezi srílanskou vládou a touto organizací. Mimoto vysvětluje, že ministr v memorandu ze srpna 2009 konstatoval na základě kritérií stanovených v článku 1 protokolu II, že tento konflikt byl do 18. května 2009 ozbrojeným konfliktem, který neměl mezinárodní rozměr. Navíc Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky kvalifikoval uvedený konflikt do července 2009 jako „ozbrojený konflikt“. Konečně předkládající soud zdůrazňuje význam, který má podle jeho názoru určení, zda má ozbrojený konflikt nemezinárodní povahu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva.

52 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Byla by bez jakýchkoli pochyb přípustná žaloba na neplatnost prováděcího nařízení č. 610/2010 v rozsahu, v jakém byl [subjekt LTTE] na jeho základě zapsán na seznam [týkající se zmrazení finančních prostředků], podaná na základě článku 263 SFEU k Tribunálu vlastním jménem [A a dalšími], a to s ohledem zejména na článek 47 [Listiny]?

2) a) Mohou činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva, s ohledem na bod 11 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2002/475, představovat ‚teroristické trestné činy‘ ve smyslu uvedeného rámcového rozhodnutí?
b) V případě kladné odpovědi na otázku 2 a): Mohou činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva představovat ‚teroristické činy‘ ve smyslu společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001?

3) Jedná se v případě činů, jež jsou základem pro prováděcí nařízení č. 610/2010 v rozsahu, v jakém byl subjekt LTTE na jeho základě zapsán na seznam [týkající se zmrazení finančních prostředků], o ‚činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu‘ ve smyslu mezinárodního humanitárního práva?

4) Je s ohledem mimo jiné na odpovědi na otázky 1, 2 a), 2 b) a 3 prováděcí nařízení č. 610/2010 v rozsahu, v jakém byl subjekt LTTE na jeho základě zapsán na seznam [týkající se zmrazení finančních prostředků], neplatné?

5) V případě kladné odpovědi na čtvrtou otázku: Vztahuje se tato neplatnost také na dřívější a pozdější rozhodnutí Rady o aktualizaci seznamu [týkajícím se zmrazení finančních prostředků] v rozsahu, v jakém byl subjekt LTTE na jejich základě na uvedený seznam zapsán?“

Úvodní poznámky

53 Žalobami podanými dne 11. dubna 2011 (věc T-208/11) a 28. září 2011 (věc T-508/11) k Tribunálu Evropské unie podal subjekt LTTE návrh na zrušení dvou prováděcích nařízení v rozsahu, v němž se ho tyto akty týkají z důvodu, že byl zapsán na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků stanovený v čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001. Během řízení před Tribunálem tento subjekt upravil svá návrhová žádání tak, že navrhuje zrušení prováděcích nařízení, která se ho týkají a byla přijata po podání žalob a ponechala jeho zápis na tomto seznamu.

54 Rozsudkem ze dne 16. října 2014 ve věci LTTE v. Rada (T-208/11 a T-508/11, EU:T:2014:885) Tribunál zamítl první žalobní důvod subjektu LTTE vycházející z nepoužitelnosti nařízení č. 2580/2001 na konflikt mezi LTTE a srílanskou vládou, v rámci kterého tento subjekt tvrdil, že toto nařízení není použitelné na ozbrojené konflikty, neboť ozbrojené konflikty mohou spadat pouze do mezinárodního humanitárního práva.

55 Tribunál však vyhověl některým žalobním důvodům subjektu LTTE, když rozhodl, že Rada porušila jak článek 1 společného postoje 2001/931, tak – vzhledem k tomu, že odůvodnění neodkazuje na rozhodnutí příslušných orgánů týkající se činů přičítaných tomuto subjektu – povinnost odůvodnění unijních aktů. V důsledku toho zrušil napadená nařízení v rozsahu, v němž se týkají uvedeného subjektu.

56 Podáním došlým dne 19. prosince 2014 podala Rada kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru proti rozsudku Tribunálu ze dne 16. října 2014 ve věci LTTE v. Rada (T-208/11 a T-508/11, EU:T:2014:885).

57 V této souvislosti je třeba poznamenat, že se projednávaná věc týká unijních aktů přijatých mezi roky 2006 a 2010, kterými byl subjekt LTTE zapsán na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků, přičemž tento zápis byl odůvodněn, jak vyplývá z bodu 51 tohoto rozsudku, řadou útoků, které tento subjekt spáchal v období od 12. srpna 2005 do 12. dubna 2009. Naproti tomu věc C-599/14-P týkající se kasačního opravného prostředku Rady zmíněného v předcházejícím bodě se týká unijních aktů přijatých po roce 2010, které ponechaly zápis uvedeného subjektu na seznamu týkajícím se zmrazení finančních prostředků.

58 Za těchto podmínek je třeba zamítnout návrh nizozemské vlády znějící na přerušení projednávané věci do vydání rozsudku Soudního dvora ve věci C-599/14-P.

K předběžným otázkám

K první otázce

59 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda je ve smyslu judikatury založené na rozsudcích ze dne 9. března 1994 ve věci TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), a ze dne 15. února 2001 ve věci Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) zjevné, že by byly přípustné žaloby na neplatnost podané k Tribunálu osobami, které se nacházejí v takové situaci, jako je situace navrhovatelů v původním řízení, proti prováděcímu nařízení č. 610/2010 týkajícímu se zápisu subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků.

60 Úvodem je třeba uvést, že jak skutkové okolnosti věci v původním řízení, tak usnesení ze dne 8. června 2010 předcházejí vstupu prováděcího nařízení č. 610/2010 v platnost. Je proto třeba konstatovat, že se otázka týká nejen tohoto prováděcího nařízení, nýbrž i aktů, které mu předcházejí, kterými byl subjekt LTTE zapsán a poté ponechán na seznamu týkajícím se zmrazení finančních prostředků.

61 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že si vnitrostátní soud klade otázku, zda lze judikaturu vyvozenou z rozsudků ze dne 9. března 1994 ve věci TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), a ze dne 15. února 2001 ve věci Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) použít v takové věci, jako je věc v původním řízení.

62 Ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), položil vnitrostátní soud prostřednictvím žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené v roce 1992 Soudnímu dvoru otázku týkající se platnosti rozhodnutí Evropské komise v oblasti státních podpor, které bylo přijato v roce 1986. Toto rozhodnutí Komise nebylo

napadeno společností, která byla příjemkyní podpory, jež byla předmětem uvedeného rozhodnutí, přestože jí byla příslušným vnitrostátním orgánem předána kopie tohoto rozhodnutí a tento orgán ji výslovně obeznámil s možností podat žalobu proti rozhodnutí Komise k Soudnímu dvoru Evropské unie.

63 Vzhledem k těmto okolnostem Soudní dvůr rozhodl, že požadavky právní jistoty vedou k vyloučení toho, aby příjemce podpory, který mohl napadnout rozhodnutí Komise, jehož předmětem byla tato podpora, a který nechal uplynout pevnou lhůtu stanovenou k tomu účelu v ustanoveních Smlouvy, mohl před vnitrostátními soudy zpochybňovat legalitu tohoto rozhodnutí v případě žaloby proti opatřením k provedení tohoto rozhodnutí přijatým vnitrostátními orgány (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, body 12 a 17).

64 Ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 15. února 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), byla v roce 1999 Soudnímu dvoru předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti antidumpingového nařízení přijatého v roce 1992, které bylo úspěšně zpochybněno žalobou na neplatnost, v souvislosti s níž byl vydán rozsudek Tribunálu ze dne 2. května 1995, NTN Corporation a Koyo Seiko v. Rada (T-163/94 a T-165/94, EU:T:1995:83), který byl potvrzen rozsudkem Soudního dvora ze dne 10. února 1998, Komise v. NTN a Koyo Seiko (C-245/95 P, EU:C:1998:46), přičemž uvedenou žalobu na neplatnost podali určití výrobci dotčení tímto antidumpingovým nařízením, nikoli však Nachi Fujikoshi, mateřská společnost žalobkyně v původním řízení ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 15. února 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), a sice Nachi Europe.

65 Soudní dvůr poté, co v bodě 39 rozsudku ze dne 15. února 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) konstatoval, že Nachi Europe může být považována za bezprostředně a osobně dotčenou ustanoveními tohoto nařízení, které uložilo konkrétní antidumpingové clo týkající se výrobků vyrobených společností Nachi Fujikoshi, v bodě 40 tohoto rozsudku rozhodl, že dovozce výrobků, na které se vztahuje uvedené nařízení, jakým je Nachi Europe, který měl bezpochyby právo podat žalobu k Tribunálu za účelem zrušení antidumpingového cla postihujícího tyto výrobky, který však takovou žalobu nepodal, se nemůže poté dovolávat neplatnosti tohoto antidumpingového cla před vnitrostátním soudem.

66 Jak Soudní dvůr opakovaně zdůraznil, kdyby se připustilo, že právní subjekt, který je bez jakýchkoli pochyb aktivně legitimován ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU podat proti aktu Unie žalobu na neplatnost, může po uplynutí lhůty k podání žaloby stanovené v čl. 263 šestém pododstavci SFEU napadnout platnost tohoto aktu před vnitrostátním soudem, poskytla by se mu tak možnost obejít skutečnost, že po uplynutí lhůt k podání žaloby má vůči němu uvedený akt konečnou povahu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, bod 18; ze dne 15. února 2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, bod 30; ze dne 27. listopadu 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, bod 41, a ze dne 5. března 2015, Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, bod 28).

67 Bylo to však pouze za okolností, že by žaloba na neplatnost byla zjevně přípustná, kdy Soudní dvůr konstatoval, že se jednotlivec nemůže dovolávat neplatnosti unijního aktu před vnitrostátním soudem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, body 17 až 25; ze dne 30. ledna 1997, Wiljo, C-178/95, EU:C:1997:46, body 15 až 25; ze dne 15. února 2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, body 29 až 40, a ze dne 22. října 2002, National Farmers' Union, C-241/01, EU:C:2002:604, body 34 až 39). V řadě jiných případů Soudní dvůr ve skutečnosti rozhodl, že tato zjevná povaha přípustnosti nebyla prokázána (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 23. února 2006, Atzeni a další, C-346/03 a C-529/03, EU:C:2006:130, body 30 až 34; ze dne 8. března 2007, Roquette Frères, C-441/05, EU:C:2007:150,

body 35 až 48; ze dne 29. června 2010, E a F, C-550/09, EU:C:2010:382, body 37 až 52; ze dne 18. září 2014, Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, body 24 až 38, a ze dne 5. března 2015, Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, body 27 až 32).

68 Za účelem posílení soudní ochrany fyzických nebo právnických osob ve vztahu k unijním aktům Lisabonská smlouva zajisté rozšířila podmínky přípustnosti žaloby na neplatnost přijetím čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, který povoluje takovou žalobu rovněž proti nařizovacím aktům, které se takové osoby bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.

69 Toto rozšíření podmínek přípustnosti žaloby na neplatnost však nemá za následek nemožnost zpochybňovat před vnitrostátním soudem platnost unijního aktu, pokud by žaloba na neplatnost, kterou by u Tribunálu podala některá ze stran sporu před tímto soudem, nebyla zjevně přípustná (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 57).

70 Z toho vyplývá, že návrh na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti unijního aktu lze odmítnout pouze v případě, že i kdyby byla žaloba na neplatnost unijního aktu zjevně přípustná, fyzická nebo právnická osoba, která může podat takovou žalobu, by tak neučinila ve stanovené lhůtě a dovolávala by se protiprávnosti tohoto aktu v rámci vnitrostátního řízení, aby přiměla vnitrostátní soud k předložení Soudnímu dvoru dotčené žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti uvedeného aktu, čímž by tak obešla konečnou povahu, kterou má vůči ní uvedený akt po uplynutí lhůty k podání žaloby (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, bod 18, a ze dne 15. února 2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, bod 30).

71 V projednávané věci tomu tak není.

72 Zaprvé na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků totiž nebyli zapsáni samotní navrhovatelé v původním řízení.

73 Dále, není zjevné, že byli „osobně“ dotčeni těmito akty ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Zápis subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků má totiž ve vztahu k jiným, osobám, než je tento subjekt, obecnou působnost v rozsahu, v němž je na jeho základě uložena neurčitému okruhu osob povinnost dodržovat zvláštní omezující opatření namířená proti uvedenému subjektu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 3. září 2008, 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; ze dne 29. června 2010, E a F, C-550/09, EU:C:2010:382, bod 51, a ze dne 23. dubna 2013, Gbagbo a další v. Rada, C-478/11 P až C-482/11 P, EU:C:2013:258, bod 56).

74 Konečně situace navrhovatelů v původním řízení byla přímo dotčena nikoli unijními akty týkajícími se tohoto zápisu, nýbrž uložením sankcí výlučně na základě nizozemského práva, které kromě jiných skutečností zohlednilo uvedený zápis.

75 Na první otázku je tedy třeba odpovědět, že není ve smyslu judikatury založené na rozsudcích ze dne 9. března 1994 ve věci TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), a ze dne 15. února 2001 ve věci Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) zjevné, že by byly přípustné žaloby na neplatnost podané k Tribunálu osobami, které se nacházejí v takové situaci, jako je situace navrhovatelů v původním řízení, proti prováděcímu nařízení č. 610/2010 nebo proti unijním aktům předcházejícím tomuto prováděcímu nařízení, které se týkají zápisu subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků.

Ke druhé až čtvrté otázce

76 Úvodem, pokud jde o třetí otázku, jejíž podstatou je, zda činnosti, které byly důvodem pro zápis a ponechání subjektu LTTE na seznamu týkajícím se zmrazení finančních prostředků od roku 2006 do roku 2010, představují „činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu“ ve smyslu mezinárodního humanitárního práva, je třeba poznamenat, že Soudní dvůr nemá v rámci projednávané věci dostatečné údaje, aby mohl rozhodnout o této otázce.

77 Druhou a čtvrtou otázkou, kterými je třeba se zabývat společně, se předkládající soud Soudního dvora v podstatě táže, zda je zápis subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků prováděcím nařízením č. 610/2010 a unijními akty předcházejícími tomuto prováděcímu nařízení platný. Konkrétně se táže, zda činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva mohou představovat „teroristické trestné činy“ ve smyslu rámcového rozhodnutí 2002/475, nebo „teroristické činy“ ve smyslu společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001.

78 Předkládající soud se v této souvislosti zamýšlí nad možností považovat činnosti subjektu LTTE, které byly důvodem pro jeho zápis na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků, za teroristické činy ve smyslu společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001, když by tyto činy měly být vykládány ve spojení s rámcovým rozhodnutím 2002/475, jehož bod 11 odůvodnění uvádí, že toto rámcové rozhodnutí se nevztahuje na činnosti ozbrojených sil při ozbrojených konfliktech.

79 V souladu s judikaturou Soudního dvora musí být nařízení, které stanoví omezující opatření, jako jsou prováděcí nařízení č. 610/2010 a unijní akty předcházející tomuto prováděcímu nařízení, které se týkají zápisu subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků, vykládáno nejen ve světle rozhodnutí přijatého v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky podle čl. 215 odst. 2 SFEU, nýbrž rovněž v historickém kontextu právní úpravy přijaté Unií, jejíž součástí je toto nařízení (rozsudek ze dne 1. března 2016, National Iranian Oil Company v. Rada, C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 78 a citovaná judikatura).

80 V této souvislosti je třeba rozlišit unijní akty, kterých se týkají písm. a) a b) druhé otázky, a sice na jedné straně rámcové rozhodnutí 2002/475 a na druhé straně společný postoj 2001/931, jakož i nařízení č. 2580/2001. Nejsou to tedy ani tak pojmy „teroristické trestné činy“ ve smyslu rámcového rozhodnutí 2002/475, a „teroristické činy“ ve smyslu společného postoje 2001/931, jakož i nařízení č. 2580/2001, které je třeba zkoumat a porovnat, avšak naopak cíle rámcového rozhodnutí 2002/475, které spadá do oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí (SVV), a cíle společného postoje 2001/931, jakož i nařízení č. 2580/2001, které v zásadě spadají do společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP).

81 Pokud jde o rámcové rozhodnutí 2002/475, jeho cílem je zejména sblížení definice teroristických trestných činů ve všech členských státech, stanovení trestů a sankcí odpovídajících závažnosti těchto činů, jakož i stanovení pravidel o soudní příslušnosti, která zajistí účinné stíhání teroristických trestných činů.

82 Bod 11 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2002/475, podle kterého se toto rámcové rozhodnutí nevztahuje na činnosti ozbrojených sil při ozbrojených konfliktech ve smyslu mezinárodního humanitárního práva, jež se řídí tímto právem, ani na činnosti ozbrojených sil při výkonu úředních povinností, pokud se na ně vztahují pravidla mezinárodního práva, zapadá do tohoto kontextu trestního práva.

83 Pokud jde naproti tomu o společný postoj 2001/931 a nařízení č. 2580/2001, jejich cílem je provedení rezoluce 1373 (2001), přijaté v reakci na teroristické útoky spáchané ve Spojených státech dne 11. září 2001, a týkají se primárně předcházení teroristickým činům prostřednictvím přijetí opatření pro zmrazení finančních prostředků, aby se zabránilo jednáním spočívajícím v přípravě takových činů, jako je financování osob nebo subjektů, které mohou spáchat teroristické činy.

84 Určení osob a subjektů, které se mají nacházet na seznamu stanoveném v čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001, není v tomto kontextu sankcí, nýbrž preventivním opatřením přijatým podle dvoustupňového systému, v tom smyslu, že podle čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931 může Rada zapsat na tento seznam pouze osoby a subjekty, ve vztahu k nimž existuje rozhodnutí, které přijal příslušný orgán na základě závažných a věrohodných důkazů nebo stop a které se týká zahájení vyšetřování nebo trestního stíhání za teroristický čin, pokus o spáchání teroristického činu, účast na něm nebo napomáhání k jeho spáchání nebo odsouzení za takové činy.

85 Z výše uvedeného vyplývá, že bod 11 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2002/475, jehož jediným cílem je, jak zdůraznila Komise, objasnit rozsah působnosti tohoto rámcového rozhodnutí, není relevantní pro výklad pojmu „teroristické činy“ ve smyslu společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001.

86 Předkládající soud má za to, že jednotlivé mezinárodní úmluvy by mohly být případně vykládány v tom smyslu, že činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva nesmějí být považovány za teroristické činy. Z tohoto důvodu vyjadřuje pochybnosti ohledně kvalifikace činností subjektu LTTE, které podle Rady odůvodnily unijní akty přijaté mezi roky 2006 a 2010, jež se týkají zápisu tohoto subjektu na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků.

87 Je však třeba konstatovat, že Unie není smluvní stranou těchto mezinárodních úmluv a uvedené úmluvy každopádně nebrání tomu, aby činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu mohly představovat „teroristické činy“ ve smyslu společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001, přičemž neexistuje jakákoli indicie toho, že tyto úmluvy odporují případným pravidlům mezinárodního obyčejového práva, kterým je Unie vázána.

88 Pokud jde zaprvé o mezinárodní humanitární právo, je totiž třeba konstatovat, že článek 33 čtvrté Ženevské úmluvy stanoví zákaz jakéhokoli zastrašujícího nebo terorizujícího opatření. Stejně tak čl. 51 odst. 2 protokolu I a čl. 13 odst. 2 protokolu II stanoví, že jsou zakázány násilné činy nebo hrozby násilím, jejichž hlavním cílem je terorizování civilního obyvatelstva. Kromě toho čl. 4 odst. 2 protokolu II stanoví, že teroristické činy proti osobám, které se přímo neúčastní nebo které se přestaly účastnit nepřátelských akcí, jsou zakázány kdykoli a kdekoli.

89 Je třeba rovněž zdůraznit, že mezinárodní humanitární právo sleduje jiné cíle než společný postoj 2001/931 a nařízení č. 2580/2001 a zavádí odlišné mechanismy.

90 Mimoto, jak uvedla generální advokátka v bodech 107 až 109 svého stanoviska, pravidla stanovená mezinárodním humanitárním právem nezakazují přijetí mimo rámec vymezený tímto právem takových preventivních opatření, jako jsou opatření, jejichž předmětem je subjekt LTTE.

91 Okolnost, že některé činnosti zmíněné v bodě 86 tohoto rozsudku mezinárodní humanitární právo nezakazuje, i kdyby byla prokázána, nemůže být každopádně za těchto podmínek rozhodující, jelikož použití společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001 nezávisí na kvalifikacích vyplývajících z mezinárodního humanitárního práva (obdobně viz rozsudek ze dne 30. ledna 2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, body 24 až 26).

92 Pokud jde dále o mezinárodní právo upravující terorismus, je třeba konstatovat, že čl. 2 odst. 1 písm. b) Mezinárodní úmluvy o potlačování financování terorismu odsuzuje „jakýkoli čin, který má způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví civilní osobě nebo jakékoli jiné osobě, která se přímo neúčastní nepřátelských akcí v situaci ozbrojeného konfliktu, pokud je cílem takového činu, vzhledem k jeho povaze nebo kontextu, zastrašit obyvatelstvo nebo přinutit vládu nebo mezinárodní organizaci, aby jednala určitým způsobem nebo aby se jednání zdržela“.

93 Článek 8 odst. 1 této úmluvy mimoto stanoví povinnost přijmout opatření pro zmrazení finančních prostředků použitých za účelem spáchání trestných činů uvedených v článku 2 a nezakazuje provedení opatření pro zmrazení finančních prostředků v souvislosti s jinými teroristickými trestnými činy.

94 Je třeba ještě uvést, že okolnost, že podle posledního bodu odůvodnění Mezinárodní úmluvy o potlačování teroristických bombových útoků se na činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu tato úmluva nevztahuje, „nepřipouští ani nečiní zákonnými činy, jinak považované za nezákonné, ani nebrání stíhání podle jiných právních systémů“. Z toho vyplývá, že okolnost, že takové činnosti nespadají do působnosti této úmluvy, nicméně nevylučuje, že mohou být považovány za protiprávní jednání, která lze stíhat, jako jsou „teroristické činy“ ve smyslu společného postoje 2001/931 a nařízení č. 2580/2001.

95 Konečně, i když některé mezinárodní úmluvy, na které odkazuje předkládající soud, vylučují ze své působnosti činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva, nezakazují státům, které jsou jejich smluvní stranou, kvalifikovat některé tyto činnosti jako „teroristické činy“, nebo předcházet páchání takových činů.

96 V této souvislosti je třeba připomenout, že společný postoj 2001/931 a nařízení č. 2580/2001 nemají za cíl sankcionovat teroristické činy, nýbrž bojovat proti terorismu předcházením financování teroristických činů, jak doporučuje Rada bezpečnosti Organizace spojených národů v rezoluci 1373 (2001).

97 Z výše uvedeného vyplývá, že společný postoj 2001/931 a nařízení č. 2580/2001 musí být vykládány v tom smyslu, že činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva mohou představovat „teroristické činy“ ve smyslu těchto unijních aktů.

98 Za těchto podmínek je třeba na druhou a čtvrtou otázku odpovědět, že vzhledem k tomu, že společný postoj 2001/931 a nařízení č. 2580/2001 nebrání tomu, aby činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva představovaly „teroristické činy“ ve smyslu těchto unijních aktů, skutečností, že činnosti subjektu LTTE mohou představovat takové činnosti, není dotčena platnost prováděcího nařízení č. 610/2010, jakož i unijních aktů předcházejících tomuto prováděcímu nařízení, které se týkají zápisu subjektu LTTE na seznam týkající se zmrazení finančních prostředků.

99 Vzhledem k tomu, že pátá otázka byla položena pro případ, že by akty uvedené v předcházejícím bodě byly neplatné, není důvodné na ni odpovídat.

K nákladům řízení

100 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) **Není zjevné ve smyslu judikatury založené na rozsudcích ze dne 9. března 1994 ve věci TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), a ze dne 15. února 2001 ve věci Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), že by byly přípustné žaloby na neplatnost podané k Tribunálu Evropské unie osobami, které se nacházejí v takové situaci, jako je situace navrhovatelů v původním řízení, proti prováděcímu nařízení Rady (EU) č. 610/2010 ze dne 12. července 2010, kterým se provádí čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001 a kterým se zrušuje prováděcí nařízení (EU) č. 1285/2009, nebo proti unijním aktům předcházejícím tomuto**

prováděcímu nařízení, které se týkají zápisu subjektu „Tygři osvobození tamilského Ílamu (LTTE)“ na seznam uvedený v čl. 2 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 2580/2001 ze dne 27. prosince 2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu.

2) **Vzhledem k tomu, že společný postoj Rady 2001/931/SZBP ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu a nařízení č. 2580/2001 nebrání tomu, aby činnosti ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu ve smyslu mezinárodního humanitárního práva představovaly „teroristické činy“ ve smyslu těchto unijních aktů, skutečností, že činnosti subjektu „Tygři osvobození tamilského Ílamu (LTTE)“ mohou představovat takové činnosti, není dotčena platnost prováděcího nařízení č. 610/2010, jakož i unijních aktů předcházejících tomuto prováděcímu nařízení, které se týkají zápisu uvedeného v bodě 1 tohoto výroku.**

Podpisy.