SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (drugi senat)

z dne 12. julija 2006*

V zadevi T-253/02,

Chafiq Ayadi, stanujoč v Dublinu (Irska), ki so ga sprva zastopali A. Lyon, H. Miller, M. Willis-Stewart, solicitors, in S. Cox, barrister, nato Lyon, Miller in Cox,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopata M. Vitsentzatos in M. Bishop, zastopnika,

tožena stranka,

* Jezik postopka: angleščina.

ob intervenciji

Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki ga je najprej zastopal J. Collins, nato R. Caudwell, zastopnika, skupaj s S. Moore, barrister, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

in

Komisije Evropskih skupnosti, ki jo zastopata C. Brown in M. Wilderspin, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenienta,

zaradi predloga za delno razglasitev ničnosti Uredbe Sveta (ES) št. 881/2002 z dne 27. maja 2002 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte, povezane z Osama bin Ladnom, mrežo Al Kaida in s talibani, in o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 467/2001 o prepovedi izvoza nekaterega blaga in storitev v Afganistan, o poostritvi prepovedi poletov in podaljšanju zamrznitve sredstev in drugih finančnih virov talibanov iz Afganistana (UL L 139, str. 9),

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (drugi senat),

v sestavi J. Pirrung, predsednik, N. J. Forwood in S. Papasavvas, sodnika,

sodni tajnik: J. Plingers, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. oktobra 2005

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

1 V skladu s členom 24(1) Ustanovne listine Združenih narodov, podpisane v San Franciscu (Združene države Amerike) 26. junija 1945, člani Organizacije Združenih narodov (OZN) „nalagajo Varnostnemu svetu prvenstveno odgovornost za ohranitev miru in varnosti ter soglašajo s tem, da Varnostni svet pri opravljanju dolžnosti na temelju te odgovornosti dela v njihovem imenu“.

2 V skladu s členom 25 Ustanovne listine Združenih narodov „[č]lani Združenih narodov soglašajo v tem, da sprejemajo in izvršijo odločbe Varnostnega sveta v skladu s to listino“.

3 V členu 41 Ustanovne listine Združenih narodov je določeno:

„Varnostni svet sme odločiti, katere ukrepe, ki ne vključujejo uporabe oborožene sile, je treba izvajati, zato da bi se izvršile njihove odločbe, in sme pozvati člane Združenih narodov, naj izvedejo te ukrepe. Med te ukrepe lahko sodijo popolna ali delna prekinitev ekonomskih odnosov in železniških, pomorskih, zračnih, poštnih, telegrafskih, radijskih in drugih komunikacijskih sredstev ter pretrganje diplomatskih odnosov.“

4 Na podlagi člena 48(2) Ustanovne listine Združenih narodov „[č]lani Združenih narodov izvršijo [odločbe Varnostnega sveta za ohranitev mednarodnega miru in varnosti] neposredno in s svojo dejavnostjo v ustreznih mednarodnih ustanovah, katerih člani so“.

5 V členu 103 Ustanovne listine Združenih narodov je določeno, da „[č]e je navzkrižje med obveznostmi članov Združenih narodov po tej Ustanovni listini in med njihovimi obveznostmi po katerem koli drugem meddržavnem dogovoru, prevladujejo njihove obveznosti po tej Ustanovni listini“.

6 V členu 11(1) EU je določeno:

„Unija določi in izvaja skupno zunanjo in varnostno politiko, ki zajema vsa področja zunanje in varnostne politike in katere cilji so:

— zaščititi skupne vrednote, temeljne interese, neodvisnost in celovitost Unije skladno z načeli Ustanovne listine Združenih narodov;

— krepiti varnost Unije v vseh njenih oblikah;

— ohranjati mir in krepiti mednarodno varnost v skladu z načeli Ustanovne listine Združenih narodov […]“

7 V členu 301 ES je določeno:

„Kadar skupno stališče ali skupni ukrep, sprejet v skladu z določbami Pogodbe o Evropski uniji glede skupne zunanje in varnostne politike, predvideva, da Skupnost delno ali v celoti prekine ali omeji gospodarske odnose z eno ali več tretjimi državami, sprejme Svet potrebne nujne ukrepe. Svet odloča s kvalificirano večino na predlog Komisije.“

8 V členu 60 ES je določeno:

„1. Če se v primerih, predvidenih v členu 301, šteje za potrebno ukrepanje Skupnosti, lahko Svet v skladu s postopkom iz člena 301 sprejme potrebne nujne ukrepe na področju pretoka kapitala in plačil, ki se nanašajo na zadevne tretje države.

2. Ne da bi to posegalo v določbe člena 297, in če Svet ni ukrepal skladno z odstavkom 1, lahko država članica zaradi resnih političnih razlogov in zaradi nujnosti sprejme enostranske ukrepe proti tretji državi v zvezi s pretokom kapitala in plačili. Komisija in druge države članice morajo biti o teh ukrepih obveščene najpozneje na dan začetka njihove veljavnosti.

Svet lahko na predlog Komisije s kvalificirano večino odloči, da mora zadevna država članica te ukrepe spremeniti ali odpraviti. Predsednik Sveta obvesti Evropski parlament o sprejetju takšne odločitve."

9 V členu 307, prvi odstavek, ES je določeno:

„Določbe te pogodbe ne vplivajo na pravice in obveznosti, ki izhajajo iz sporazumov med eno ali več državami članicami na eni strani ter eno ali več tretjimi državami na drugi strani, sklenjenih pred 1. januarjem 1958 ali za države, ki pristopajo, pred datumom njihovega pristopa."

10 Nazadnje, v členu 308 ES je določeno:

„Če bi se med delovanjem skupnega trga izkazalo, da je zaradi doseganja enega od ciljev potrebno ukrepanje Skupnosti, ta pogodba pa ne predvideva potrebnih pooblastil, Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme ustrezne ukrepe.“

Dejansko stanje

11 Varnostni svet Združenih narodov (v nadaljevanju: Varnostni svet) je 15. oktobra 1999 sprejel Resolucijo 1267 (1999), s katero je zlasti obsodil dejstvo, da se na afganistanskem ozemlju še naprej sprejema in usposablja teroriste ter pripravlja teroristična dejanja, ponovno potrdil svoje prepričanje, da je zatiranje mednarodnega terorizma nujno za ohranjanje miru in krepitev mednarodne varnosti, in izrazil obžalovanje, da talibani še naprej dajejo pribežališče Osami bin Ladnu (Oussama ben Laden v večini francoskih različic dokumentov, ki so jih sprejele institucije Skupnosti) ter njemu in njegovim sodelavcem na svojem ozemlju omogočajo, da upravljajo mrežo centrov za usposabljanje teroristov in uporabljajo Afganistan kot bazo za mednarodne teroristične dejavnosti. V odstavku 2 te resolucije je Varnostni svet zahteval, naj talibani brez odlašanja izročijo imenovanega Osamo bin Ladna pristojnim organom. Da bi se zagotovilo spoštovanje te določbe, je v odstavku 4(b) Resolucije 1267 (1999) določeno, da morajo vse države članice predvsem „[z]amrzniti sredstva in druge finančne vire, ki izhajajo zlasti iz dobrin, ki so v lasti talibanov ali jih ti neposredno ali posredno nadzirajo oziroma pripadajo ali so pod nadzorom podjetij v lasti talibanov ali pod njihovim nadzorom, ki jih je odkril odbor, ustanovljen ob uporabi odstavka 6 iz naslednje točke, in paziti, da njihovi

državljani ali vsaka druga oseba, ki se nahaja na njihovem ozemlju, tako odkritih sredstev in drugih finančnih virov ne da na voljo talibanom ali podjetjem v njihovi lasti ali pod njihovim neposrednim ali posrednim nadzorom oziroma jih ne uporabi v njihovo korist, razen če odbor iz humanitarnih razlogov ni dal nasprotnega pooblastila za posamezni primer“.

12 V odstavku 6 Resolucije 1267 (1999) je Varnostni svet odločil, naj se v skladu s členom 28 njegovega začasnega poslovnika ustanovi odbor Varnostnega sveta, ki bo sestavljen iz vseh njegovih članov (v nadaljevanju: sankcijski odbor), zadolžen pa zlasti za nadzor nad izvrševanjem ukrepov, ki jih je državam naložil odstavek 4, za odkrivanje sredstev in drugih finančnih virov, ki jih omenja odstavek 4, in za preizkus predlogov za odpravo ukrepov, ki jih je naložil ta odstavek.

13 Ker je bil za izvedbo te resolucije potreben ukrep Skupnosti, je Svet 15. novembra 1999 sprejel Skupno stališče 1999/727/SZVP o omejevalnih ukrepih za talibane (UL L 294, str. 1). V členu 2 tega skupnega stališča je določena zamrznitev sredstev in drugih finančnih virov talibanov v tujini pod pogoji, ki jih določa Resolucija Varnostnega sveta 1267 (1999).

14 14. februarja 2000 je Svet na podlagi členov 60 ES in 301 ES sprejel Uredbo (ES) št. 337/2000 o prepovedi poletov ter zamrznitvi sredstev in drugih finančnih virov talibanov iz Afganistana (UL L 43, str. 1).

15 Varnostni svet je 19. decembra 2000 sprejel Resolucijo 1333 (2000), ki je zahtevala predvsem, naj se talibani uskladijo z Resolucijo 1237 (1999), zlasti naj mednarodnim teroristom in njihovim organizacijam nehajo dajati pribežališče in omogočati usposabljanje ter naj izročijo Osamo bin Ladna pristojnim organom, da bo priveden

pred sodišče. Varnostni svet se je zlasti odločil, da poostri prepoved poletov in zamrznitev sredstev, ki sta bili naloženi v skladu z Resolucijo 1267 (1999). Tako je v odstavku 8(c) Resolucije 1333 (2000) določeno, da morajo vse države „[b]rez odlašanja zamrzniti sredstva in druga finančna sredstva Osame bin Ladna ter z njim povezanih posameznikov in subjektov, ki jih je odkril [sankcijski odbor], vključno z organizacijo Al Kaido, in sredstva, ki izhajajo iz dobrin Osame bin Ladna in z njim povezanih posameznikov in subjektov ali ki jih ti neposredno ali posredno nadzorujejo, in paziti, da njihovi državljani ali vsaka druga oseba, ki se nahaja na njihovem ozemlju, zadevnih sredstev in drugih finančnih virov ali vseh drugih finančnih sredstev ali virov ne bo dala na voljo ali jih uporabila neposredno ali posredno v korist Osami bin Ladnu, njegovim sodelavcem ali vsakemu drugemu subjektu v njihovi lasti oziroma pod njihovim neposrednim ali posrednim nadzorom, vključno z Al Kaido“.

16 V tej določbi je Varnostni svet sankcijskemu odboru naložil, naj na podlagi informacij, ki jih bodo posredovale države in regionalne organizacije, vodi ažurni seznam posameznikov in subjektov, za katere je navedeni odbor ugotovil, da so povezani z Osamo bin Ladnom, vključno z Al Kaido.

17 V odstavku 17 Resolucije 1333 (2000) je Varnostni svet zahteval od vseh držav članic ter mednarodnih in regionalnih organizacij, tudi od OZN in specializiranih agencij, naj ravnajo strogo v skladu z določbami navedene resolucije ne glede na obstoj kakršnih koli pravic ali obveznosti, ki jih nalaga mednarodni sporazum.

18 V odstavku 23 Resolucije 1333 (2000) je Varnostni svet odločil, da naj bi se naloženi ukrepi, zlasti na podlagi odstavka 8, uporabljali dvanajst mesecev in da naj bi na koncu tega obdobja odločil, ali bi jih bilo treba pod enakimi pogoji podaljšati za novo obdobje.

19 Ker je bil ukrep Skupnosti potreben za izvedbo resolucije, je Svet 26. februarja 2001 sprejel Skupno stališče 2001/154/SZVP o dodatnih omejevalnih ukrepih za talibane in o spremembi Skupnega stališča 97/746/SZVP (UL L 57, str. 57). V členu 4 tega skupnega stališča je določeno:

„Sredstva in drugi finančni viri Osame bin Ladna ter z njim povezanih oseb in subjektov, ki jih je odkril [sankcijski odbor], se zamrznejo in Osami bin Ladnu ter z njim povezanim osebam in subjektom, ki jih je odkril [sankcijski odbor], se v skladu z določbami [Resolucije 1333 (2000)] ne dajo na voljo nobena sredstva ali drugi finančni viri."

20 Svet je 6. marca 2001 na podlagi členov 60 ES in 301 ES sprejel Uredbo (ES) št. 467/2001 o prepovedi izvoza nekaterega blaga in storitev v Afganistan, o poostritvi prepovedi poletov in podaljšanju zamrznitve sredstev in drugih finančnih virov talibanov iz Afganistana ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 337/2000 (UL L 67, str. 1).

21 V skladu s tretjo uvodno izjavo te uredbe ukrepe, ki jih določa Resolucija 1333 (2000), „pokriva Pogodba, in da bi se izognilo vsakršnemu izkrivljanju konkurence, je torej za izvedbo zadevnih odločitev Varnostnega sveta, kar zadeva ozemlje Skupnosti, potrebna zakonodaja Skupnosti".

22 V členu 1 Uredbe št. 467/2001 je določeno, kaj je treba razumeti kot „sredstva" in kaj kot „zamrznitev sredstev".

23 V členu 2 Uredbe št. 467/2001 je določeno:

„1. Zamrznejo se vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo kateri koli fizični ali pravni osebi, subjektu ali organu, ki jih imenuje sankcijski odbor in so navedeni v Prilogi I.

2. Prepovedano je, neposredno ali posredno, dajati na voljo ali v njihovo korist sredstva ali druge finančne vire osebam, subjektom ali organom, ki jih imenuje sankcijski odbor za talibane in so navedeni v Prilogi I.

3. Odstavka 1 in 2 se ne uporabita za sredstva in finančne vire, ki so predmet odstopanja, ki ga dovoli sankcijski odbor za talibane. Taka odstopanja je možno doseči s posredovanjem pristojnih organov držav članic, ki so našteti v Prilogi II.“

24 V členu 9(2) Uredbe št. 467/200 je določeno, da se „odstopanja, ki jih je odobril sankcijski odbor za talibane, uporabljajo v vsej Skupnosti“.

25 Priloga I k Uredbi št. 467/2001 vsebuje seznam oseb, subjektov in organov, za katere velja zamrznitev sredstev, ki je določena v členu 2. V skladu s členom 10(1) Uredbe št. 467/2001 je Komisija pristojna, da spremeni ali dopolni navedeno Prilogo I na podlagi odločb Varnostnega sveta ali sankcijskega odbora.

26 Priloga II k Uredbi št. 467/2001 vsebuje seznam nacionalnih organov, pristojnih predvsem za izvajanje člena 2(3). Pristojna organa na Irskem sta Central Bank of Ireland, Financial Markets Department, in Department of Foreign Affairs, Bilateral Economic Relations Section.

27 Sankcijski odbor je 8. marca 2001 objavil prvi prečiščen seznam oseb in subjektov, za katere mora veljati zamrznitev sredstev glede na Resoluciji Varnostnega sveta 1267 (1999) in 1333 (2000). Ta seznam je bil od takrat večkrat spremenjen in dopolnjen. Komisija je temu ustrezno sprejela različne uredbe v skladu s členom 10 Uredbe št. 467/2001, s katerimi je spremenila ali dopolnila Prilogo I k navedeni Uredbi.

28 Sankcijski odbor je 19. oktobra 2001 objavil nov dodatek k seznamu z dne 8. marca 2001, ki med drugim zajema ime tožeče stranke, za katero je bilo ugotovljeno, da je povezana z Osamo bin Ladnom, in sicer pod naslednjim vpisom:

„Bin Muhammad, Ayadi Chafiq (A. K. A. Ayadi Shafiq, Ben Muhammad; A. K. A. Ayadi Chafik, Ben Muhammad; A. K. A. Aiadi, Ben Muhammad; A. K. A. Aiady, Ben Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Nemčija; 129 Park Road, NW8, London, Anglija; 28 Chausse Di Lille, Moscron, Belgija; Darvingasse 1/2/58–60, Dunaj, Avstrija; Tunizija; datum rojstva: 21. januar 1963; kraj rojstva: Safais (Sfax), Tunizija.“

29 Komisija je isti dan sprejela Uredbo (ES) št. 2062/2001 o tretji spremembi Uredbe (ES) št. 467/2001 (UL L 277, str. 25). V skladu s členom 1 te uredbe se je ime tožeče stranke dodalo v Prilogi I k Uredbi št. 467/2001, in sicer pod naslednjim vpisom:

„BIN MUHAMMAD, Ayadi Chafiq (tudi Ayadi Shafiq, Ben Muhammad, tudi Ayadi Chafik, Ben Muhammad, tudi Aiadi, Ben Muhammad, tudi Aiady, Ben Muhammad),

Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Nemčija; 129 Park Road, NW8, London, Anglija; 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgija; Darvingasse 1/2/58-60, Dunaj, Avstrija; Tunizija; datum rojstva: 21. januar 1963; kraj rojstva: Safais (Sfax), Tunizija."

30 Varnostni svet je 16. januarja 2002 sprejel Resolucijo 1390 (2002), v kateri so določeni ukrepi, ki naj se naložijo glede Osame bin Ladna, članov organizacije Al Kaida in talibanov ter drugih oseb, skupin, podjetij in subjektov, povezanih z njim. V tej resoluciji je v bistvu v odstavkih 1 in 2 določena ohranitev ukrepov, zlasti zamrznitev sredstev, ki je naložena v odstavku 4(b) Resolucije 1267 (1999) in odstavku 8(c) Resolucije 1333 (2000). V skladu z odstavkom 3 Resolucije 1390 (2002) bo Varnostni svet te ukrepe ponovno preizkusil dvanajst mesecev po njihovem sprejetju, in sicer se bo po izteku tega obdobja odločil, ali jih bo ohranil ali izboljšal.

31 Ker je bil ukrep Skupnosti potreben za izvedbo te resolucije, je Svet 27. maja 2002 sprejel Skupno stališče 2002/402/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Osami bin Ladnu, članom organizacije Al Kaida in talibanom ter drugim osebam, skupinam, podjetjem in subjektom v zvezi z njimi, ki razveljavlja Skupna stališča 96/746/ SZVP, 1999/727/ SZVP in 2001/771/ SZVP (UL L 139, str. 4). Člen 3 tega skupnega stališča določa zlasti zamrznitev sredstev in drugega finančnega premoženja ali gospodarskih virov oseb, skupin, podjetij in subjektov s seznama, ki ga je sestavil sankcijski odbor v skladu z resolucijama Varnostnega sveta 1267 (1999) in 1333 (2000).

32 Svet je 27. maja 2002 na podlagi členov 60 ES, 301 ES in 308 ES sprejel Uredbo (ES) št. 881/2002 o posebnih omejevalnih učinkih za nekatere osebe in subjekte, povezane z Osamo bin Ladnom, mrežo Al Kaida in talibani, ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 467/2001 (UL L 139, str. 9, v nadaljevanju: izpodbijana uredba).

33 V skladu s četrto uvodno izjavo te uredbe ukrepi, ki jih določa zlasti Resolucija Varnostnega sveta 1390 (2002), „spadajo v obseg Pogodbe, za kar je, da se prepreči izkrivljanje konkurence, za izvajanje ustreznih sklepov Varnostnega sveta, če ti zadevajo ozemlje Skupnosti, potrebna zakonodaja Skupnosti“.

34 V členu 1 izpodbijane uredbe so v bistvu „sredstva“ in „zamrznitev sredstev“ določeni popolnoma enako kot v členu 1 Uredbe št. 467/2001. Poleg tega je v njem določeno, kaj pomenijo „gospodarski viri“.

35 V členu 2 izpodbijane uredbe je določeno:

„1. Zamrznejo se vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo, so v lasti ali jih ima na voljo fizična ali pravna oseba, skupina ali entiteta, ki jo imenuje sankcijski odbor in je navedena v Prilogi I.

2. Prepovedano je, neposredno ali posredno, dajati na voljo ali v njihovo korist sredstva fizični ali pravni osebi, skupini ali entiteti, ki jo imenuje sankcijski odbor in je navedena v Prilogi I.

3. Prepovedano je, neposredno ali posredno, dajati na voljo ali v njihovo korist gospodarske vire fizični ali pravni osebi, skupini ali entiteti, ki jo imenuje sankcijski odbor in je navedena v Prilogi I, da bi tako tej osebi, skupini ali entiteti omogočili pridobitev sredstev, blaga ali storitev.“

36 V členu 4 izpodbijane uredbe je določeno:

„1. Prepovedano je zavestno ali namerno sodelovanje v dejavnostih, ki imajo za cilj ali posledico neposredno ali posredno zaobiti člen 2 ali podpirati transakcije iz člena 3.

2. Vsi podatki o potekajočem ali preteklem zaobidu določb te uredbe se uradno sporočijo pristojnim organom držav članic in, neposredno ali prek teh pristojnih organov, Komisiji.“

37 V členu 7(2) izpodbijane uredbe je določeno, da se „[b]rez poseganja v pravice in obveznosti držav članic po Ustanovni listini Združenih narodov Komisija vzdržuje vse potrebne stike s Sankcijskim odborom z namenom učinkovitega izvajanja te uredbe“.

38 Priloga I k izpodbijani uredbi vsebuje seznam oseb, skupin in subjektov, za katere velja zamrznitev sredstev, ki je naložena v členu 2. Ta seznam zajema zlasti ime tožeče stranke pod naslednjim vpisom:

„[B]in Muhammad, Ayadi Chafiq (tudi Ayadi Shafiq, Ben Muhammad; tudi Ayadi Chafik, Ben Muhammad; tudi Aiadi, Ben Muhammad; tudi Aiady, Ben Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Nemčija; 129 Park Road, London NW8, Anglija; 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgija; Darvingasse 1/2/58–60, Dunaj, Avstrija; Tunizija, datum rojstva: 21. januar 1963; kraj rojstva: Safais (Sfax), Tunizija.“

39 Varnostni svet je 20. decembra 2002 sprejel Resolucijo 1452 (2002) za olajšanje spoštovanja obveznosti na področju boja proti terorizmu. V odstavku 1 te resolucije je predpisano za zamrznitev sredstev in gospodarskih virov, ki so jih naložile resolucije 1267 (1999), 1333 (2000) in 1390 (2002), določeno število odstopanj in izjem, ki jih bodo države lahko odobrile iz humanitarnih razlogov, če to odobri sankcijski odbor.

40 Varnostni svet je 17. januarja 2003 sprejel Resolucijo 1455 (2003), ki se nanaša na boljše izvajanje ukrepov, ki so jih naložili v odstavku 4(b) Resolucije 1267 (1999), odstavku 8(c) Resolucije 1333 (2000) in odstavkih 1 in 2 Resolucije 1390 (2002). V skladu z odstavkom 2 Resolucije 1455 (2003) bodo ti ukrepi obnovljeni čez dvanajst mesecev, po potrebi pa tudi prej.

41 Ker je bil ukrep Skupnosti potreben za izvedbo Resolucije Varnostnega sveta 1452 (2002), je Svet 27. februarja 2003 sprejel Skupno stališče 2003/140/SZVP o izjemah omejevalnih ukrepov, naloženih z Skupnim stališčem 2003/402 (UL L 53, str. 62). V členu 1 tega stališča je določeno, da Evropska unija pri izvajanju ukrepov iz člena 3 Skupnega stališča 2002/402/SZVP določa izjeme, ki jih dopušča resolucija Varnostnega sveta 1452 (2002).

42 Svet je 27. marca 2003 sprejel Uredbo (ES) št. 561/2003 o spremembah izjem pri zamrznitvi sredstev in gospodarskih virov izpodbijane uredbe (UL L 82, str. 1). V uvodni izjavi 4 te uredbe Svet navaja, da je treba glede na Resolucijo 1452 (2002) prilagoditi ukrepe, ki jih je naložila Skupnost.

43 V členu 1 Uredbe št. 561/2003 je določeno:

„V izpodbijaneo uredbo se vstavi naslednji člen:

‚Člen 2a

1. Člen 2 se ne uporablja za sredstva in gospodarske vire, če:

a) je kateri koli od pristojnih organov iz držav članic, kakor so našteti v Prilogi II, na zahtevo zainteresirane fizične ali pravne osebe odločil, da so ta sredstva ali gospodarski viri:

i) potrebni za kritje osnovnih stroškov, vključno s plačilom hrane, najemnine ali hipoteke, zdravil ali zdravljenja, davkov, zavarovalnih premij in komunalnih prispevkov;

ii) namenjeni izključno za plačilo razumnih poklicnih stroškov in povračilo povzročenih stroškov, povezanih z zagotovitvijo pravnih storitev;

iii) namenjeni izključno za plačilo stroškov ali storitev za rutinsko vodenje ali vzdrževanje zamrznjenih sredstev ali zamrznjenih gospodarskih virov; ali

iv) potrebni za izjemne stroške; in

b) je bila takšna odločitev posredovana sankcijskemu odboru; in da

c) i) v primeru odločitve iz točke (a)(i), (ii) in (iii) sankcijski odbor ni nasprotoval odločitvi v 48 urah od obvestila;

ii) je v primeru odločitve iz točke (a)(iv) sankcijski odbor odobril odločitev.

2. Katera koli oseba, ki želi uporabljati določbe iz odstavka 1, naslovi svojo zahtevo na ustrezni pristojni organ države članice, kakor so našteti v Prilogi II.

Ustrezni pristojni organ, naštet v Prilogi II, takoj pisno obvesti osebo, ki je vložila zahtevo, ter drugo osebo, organ ali subjekt, za katerega se ve, da ga neposredno zadeva, ali je bila zahteva odobrena.

Ustrezni organ obvesti tudi druge države članice o tem, ali je bila zahteva za takšno izjemo odobrena.

3. Sredstva, sproščena in prenesena znotraj Skupnosti za poravnavo stroškov ali priznana na podlagi tega člena, niso predmet nadaljnjih omejevalnih ukrepov, skladnih s členom 2.

[…]“

44 Komisija je 19. maja 2003 sprejela Uredbo (ES) št. 866/2003 o osemnajsti spremembi izpodbijane uredbe (UL L 124, str. 19). V skladu s členom 1 in točko 5 Priloge k tej uredbi je bila Priloga I k izpodbijani uredbi spremenjena tako, da se vpis tožeče stranke (glej točko 38) zamenja z naslednjim:

„Ayadi Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed (tudi a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq; b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad; c) Aiadi, Ben Muhammad; d) Aiady, Ben Muhammad; e) Ayadi Shafig Ben Mohamed; f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig; g) Abou El Baraa); a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Nemčija; b) 129 Park Road, NW8, London, Anglija; c) 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgija; d) Darvingasse 1/2/58–60, Dunaj, Avstrija; datum rojstva: 21. marec 1963; kraj rojstva: Sfax, Tunizija; državljanstvo: tunizijsko, bosansko, avstrijsko; št. potnega lista E 423362, izdan 15. maja 1988 v Islamabadu; nacionalna identifikacijska številka: 1292931. Dodatna informacija: ime matere: Medina Abid; trenutno je na Irskem.“

45 Komisija je 30. januarja 2004 sprejela Uredbo (ES) št. 180/2004 o devetnajsti spremembi izpodbijane uredbe (UL L 28, str. 15). V skladu s členom 1 in točko 4 Priloge k tej Uredbi je bila Priloga I k izpodbijani uredbi spremenjena tako, da se vpis tožeče stranke (glej točko 38) nadomesti z naslednjim:]

„Ayadi Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed (z drugim imeni: a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq; b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad; c) Aiadi, Ben Muhammad; d)

Aiady, Ben Muhammad; e) Ayadi Shafig Ben Mohamed; f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig; g) Abou El Baraa); a) Helene Meyer Ring 10-1415, D-80809 München, Nemčija; b) 129 Park Road, NW8, London, Anglija; c) 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgija. Datum rojstva: 21. marec 1963. Kraj rojstva: Sfax, Tunizija. Državljanstvo: a) tunizijsko, b) bosansko. Potni list št. E 423362, izdan v Islamabadu 15. maja 1988. Državna identifikacijska številka: 1292931. Drugi podatki: materino ime je Medina Abid; trenutno je na Irskem."

46 Varnostni svet je 30. januarja 2004 sprejel Resolucijo 1526 (2004), ki se nanaša na boljše izvajanje ukrepov, ki so naloženi v odstavku 4(b) Resolucije 1267 (1999), odstavku 8(c) Resolucije 1333 (2000) in odstavkih 1 in 2 Resolucije 1390 (2002), in na okrepitev mandata sankcijskega odbora. V skladu z odstavkom 3 Resolucije 1526 (2004) bodo ti ukrepi obnovljeni čez osemnajst mesecev, po potrebi pa tudi prej.

47 V skladu z odstavkom 18 Resolucije 1526 (2004) Varnostni svet „močno vzpodbuja vse države, naj kar najbolj izčrpno obvestijo osebe in subjekte s seznama [sankcijskega odbora] o zoper njih sprejetih ukrepih, navodilih [sankcijskega odbora] in Resoluciji 1452 (2002)".

48 Varnostni svet je 29. julija 2005 sprejel Resolucijo 1617 (2005). V tej je predvsem določena ohranitev ukrepov, ki so naloženi v odstavku 4(b) Resolucije 1267 (1999), odstavku 8(c) Resolucije 1333 (2000) in odstavkih 1 in 2 Resolucije 1390 (2002). V skladu z odstavkom 21 Resolucije 1617 (2005) se bodo ti ukrepi preizkusili čez sedemnajst mesecev, po potrebi pa tudi prej zaradi njihove morebitne okrepitve.

49 Komisija je 17. januarja 2006 sprejela Uredbo (ES) št. 76/2006 o enainšestdeseti spremembi izpodbijane uredbe (UL L 12, str. 7). V skladu s členom 1 in točko 8 Priloge k tej Uredbi je bila Priloga I k izpodbijani uredbi spremenjena tako, da se vpis tožeče stranke (glej točko 38) zamenja z naslednjim:

„Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed Al-Ayadi (tudi a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq, b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad, c) Aiadi, Ben Muhammad, d) Aiady, Ben Muhammad, e) Ayadi Shafig Ben Mohamed, f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig, g) Abou El Baraa). Naslov: a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Nemčija, b) 129 Park Road, NW8, London, Anglija, c) 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgija, d) Ulica Provare 20, Sarajevo, Bosna in Hercegovina (zadnji zabeleženi naslov v Bosni in Hercegovini). Datum rojstva: a) 21. marec 1963, b) 21. januar 1963. Kraj rojstva: Sfax, Tunizija. Državljanstvo: a) tunizijsko, b) bosansko. Potni list št.: a) E 423362, izdan v Islamabadu 15. maja 1988, b) 0841438 (potni list Bosne in Hercegovine, izdan 30. decembra 1998, ki mu je veljavnost potekla 30. decembra 2003. Nacionalna identifikacijska številka: 1292931. Druge informacije: a) njegov naslov v Belgiji je poštni predal, b) očetovo ime je Mohamed; materino ime je Medina Abid; c) živel naj bi v Dublinu, Irska.“

Postopek

50 C. Ayadi je 26. avgusta 2002 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje zoper Svet in Komisijo vložil tožbo za delno razglasitev ničnosti izpodbijane uredbe.

51 Komisija je z ločeno vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 25. oktobra 2002, podala ugovor nedopustnosti na podlagi člena 114 Poslovnika Sodišča prve stopnje. Tožeča stranka je 18. decembra 2002 predložila stališča o tem

ugovoru. S sklepom z dne 3. februarja 2003 je Sodišče prve stopnje (drugi senat) zavrnilo tožbo kot nedopustno, v delu v katerem je bila vložena zoper Komisijo, in tožeči stranki naložilo plačilo stroškov, ki se nanašajo na ta del tožbe.

52 C. Ayadi je z ločeno vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 13. novembra 2002, zaprosil za pravno pomoč. S sklepom z dne 3. februarja 2003 je predsednik drugega senata Sodišča prve stopnje C. Ayadiju odobril brezplačno pravno pomoč.

53 Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska je z vlogo, vpisano v vpisnik pri sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 8. januarja 2003, predlagalo, naj se mu dovoli intervencija v podporo toženi stranki v tem postopku. S sklepom z dne 7. februarja 2003 je predsednik drugega senata Sodišča prve stopnje dovolil to intervencijo. Intervenient je pisno vlogo vložil v predpisanih rokih.

54 Komisija je z vlogo, vpisano v vpisnik pri sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 24. julija 2003, predlagala, naj se ji dovoli intervencija v podporo toženi stranki v tem postopku. S sklepom z dne 22. oktobra 2003 je predsednik drugega senata Sodišča prve stopnje dovolil to intervencijo na podlagi člena 116(6) Poslovnika.

55 Na podlagi poročila sodnika poročevalca se je Sodišče prve stopnje (drugi senat) odločilo začeti ustni postopek.

56 Stranke, razen Združenega kraljestva, so podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Sodišča prve stopnje na obravnavi 25. oktobra 2005.

Predlogi strank

57 Tožeča stranka Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— člena 2 in 4 izpodbijane uredbe v delu, v katerem se nanaša na člen 2, razglasi za nična;

— podredno, vpis tožeče stranke v Prilogi I k izpodbijani uredbi razglasi za ničen;

— Svetu naloži plačilo stroškov.

58 Tožeča stranka je na obravnavi pojasnila, da je njena tožba vložena zoper izpodbijano uredbo samo, kolikor jo neposredno in posamično zadeva, kar je Sodišče prve stopnje zapisalo v zapisnik na obravnavi.

59 Svet ob intervenciji Združenega kraljestva in Komisije Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— tožbo zavrne;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Dejansko stanje

60 Tožeča stranka trdi, da je tunizijski državljan in da od leta 1997 živi na Irskem skupaj z ženo, tudi tunizijsko državljanko, in dvema mladoletnima otrokoma, ki sta irska državljana. Njegovi bančni računi na Irskem in v Združenem kraljestvu so bili zamrznjeni z odredbo teh dveh držav članic. Tožeča stranka, ki priznava, da jo je sankcijski odbor označil kot osebo, povezano z Osamo bin Ladnom, izpodbija utemeljenost te označitve, vendar priznava, da to izpodbijanje ni predmet te tožbe.

Pravno stanje

1. *Dopustnost*

Trditve strank

61 Združeno kraljestvo v intervencijski vlogi opozarja, da je bilo imetje tožeče stranke zamrznjeno na podlagi Uredbe št. 467/2001. Izpodbijana uredba naj bi samo ohranila zamrznitev njenega premoženja, ne da bi občutno spremenila pravni položaj tožeče stranke v smislu sodne prakse (sodba Sodišča z dne 11. novembra 1981 v zadevi IBM proti Komisiji, 60/81, Recueil, str. 2639, točka 9). Združeno kraljestvo v teh okoliščinah trdi, da bi tožeča stranka morala izpodbijati Uredbo št. 467/2001 ter da je bila ta tožba zoper izpodbijano uredbo vložena po izteku roka in je zato nedopustna.

62 Tožeča stranka je na obravnavi trdila, da so bili učinki Uredbe št. 467/2001 strogo časovno omejeni po zgledu Resolucije Varnostnega sveta 1333 (2000), ki jo je ta uredba izvajala (glej točko 18). Nasprotno naj bi bili časovni učinki izpodbijane

uredbe neomejeni po zgledu Resolucije Varnostnega sveta 1390 (2002), ki jo izvaja in ki predvideva samo možnost revizije po dvanajstih mesecih (glej točko 30). Sprejetje izpodbijane uredbe naj bi povzročilo temeljno spremembo pravnega položaja tožeče stranke.

63 Svet se na obravnavi ni želel izreči o tem vprašanju. Nasprotno pa se je Komisija strinjala s trditvijo Združenega kraljestva. Po njenem mnenju začasnost zadevnih resolucij Varnostnega sveta ni element, po katerem se Uredba št. 467/2001 razlikuje od izpodbijane uredbe, saj vse resolucije predvidevajo mehanizem revizije svoje uporabe po dvanajstih mesecih. Dejstvo, da izpodbijana uredba temelji na drugačni pravni podlagi kot Uredba št. 467/2001, se tudi ne bi smelo upoštevati, ker po mnenju Komisije ne spreminja pravnega položaja tožeče stranke.

Presoja Sodišča prve stopnje

64 Na podlagi člena 40, četrti odstavek, Statuta Sodišča se lahko z vlogo za pridružitev postopku podpre le zahtevek ene od strank. Poleg tega je v členu 116(3) Poslovnika Sodišča prve stopnje določeno, da mora intervenient sprejeti postopek v stanju, v kakršnem je, ko vstopi vanj.

65 Svet v predlogih ni podal ugovora nedopustnosti.

66 Združeno kraljestvo in Komisija zato nista upravičena, da podata tak ugovor nedopustnosti, Sodišče prve stopnje pa ni dolžno preizkusiti tožbenih razlogov, ki sta jih navedla v zvezi s tem (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 24. marca 1993 v zadevi CIRFS in drugi proti Komisiji, C-313/90, Recueil, str. I-1125, točka 22).

67 Vendar iz ustaljene sodne prakse izhaja, da lahko Sodišče prve stopnje na podlagi člena 113 Poslovnika vedno po uradni dolžnosti preizkusi, ali so izpolnjene procesne predpostavke javnega reda, tudi tiste, ki so jih navedli intervenienti (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 14. aprila 2005 v zadevi Sniace proti Komisiji, T-88/01, ZOdl., str. II-1165, točka 52 in navedena sodna praksa).

68 V tem primeru procesna predpostavka, ki jo navajata intervenienta, postavlja vprašanje javnega reda, ker se nanaša na dopustnost tožbe (sodba Sodišča z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji, C-298/00 P, Recueil, str. I-4087, točka 35). Torej jo Sodišče prve stopnje lahko preizkusi po uradni dolžnosti.

69 Čeprav je Združeno kraljestvo v podporo temu ugovoru nedopustnosti navedlo sodbo IBM proti Komisiji, navedeno v točki 61, ta temelji predvsem na ustaljeni sodni praksi Sodišča in Sodišča prve stopnje v zvezi s potrdilnimi akti.

70 Na podlagi te sodne prakse tožba za razglasitev ničnosti, ki je bila v roku vložena zoper akt, ki samo potrjuje predhodni akt, ni dopustna (sodbi Sodišča z dne 15. decembra 1988 v združenih zadevah Irish Cement proti Komisiji, 166/86 in 220/86, Recueil, str. 6473, točka 16, in z dne 11. januarja 1996 v zadevi Zunis Holding in drugi proti Komisiji, C-480/93 P, Recueil, str. I-1, točka 14). Akt izključno potrjuje predhodni akt, če ne vsebuje nobenega novega elementa v primerjavi s predhodnim aktom in če se ni ponovno preučil položaja naslovnika tega predhodnega akta (sodba Sodišča z dne 9. marca 1978 v zadevi Herpels proti Komisiji, 54/77, Recueil, str. 585, točka 14, in sklep Sodišča z dne 7. decembra 2004 v zadevi Internationaler Hilfsfonds proti Komisiji, C-521/03, neobjavljen v ZOdl., točka 47; sodba Sodišča prve stopnje z dne 15. oktobra 1997 v zadevi IPK proti

Komisiji, T-331/94, Recueil, str. II-1665, točka 24, in sklep Sodišča prve stopnje z dne 4. maja 1998 v zadevi BEUC proti Komisiji, T-84/97, Recueil, str. II-795, točka 52).

71 V tem primeru je treba ugotoviti, da je izpodbijana uredba v primerjavi z Uredbo št. 467/2001 nov akt in da se je ponovno preučil položaj oseb, kot je tožeča stranka, ki so vpisane na seznamih, priloženih k tem uredbam.

72 Najprej, naslov ter preambula in vsebinske določbe teh dveh uredb se močno razlikujejo, kar je samo po sebi zadosten razlog za zavrnitev trditve, da ena uredba samo potrjuje drugo. Tako se na primer opredelitev „sredstev“ v členu 1 izpodbijane uredbe ne ujema popolnoma z opredelitvijo „sredstev“ v členu 1 Uredbe št. 467/2001, v prvi pa je poleg zamrznitve sredstev predvidena tudi zamrznitev „gospodarskih virov“, kar v drugi ni predvideno.

73 Nato, Uredba št. 467/2001 je bila sprejeta zaradi izvajanja Resolucije Varnostnega sveta 1333 (2000) v Skupnosti v skladu s Skupnim stališčem 2001/154, medtem ko je bila izpodbijana uredba sprejeta zaradi izvajanja Resolucije Varnostnega sveta 1390 (2002) v Skupnosti v skladu s Skupnim stališčem 2002/402.

74 Vendar Resolucija 1390 (2002) in Skupno stališče 2002/402 nedvomno vsebujeta nove elemente v primerjavi z Resolucijo 1333 (2000) in Skupnim stališčem 2001/154, pred prvonavedenima se je ponovno preučil položaj, ki ga urejata drugonavedeni. Torej ni sporno, da isto velja za izpodbijano uredbo v primerjavi z Uredbo št. 467/2001.

75 Tako Resolucija 1390 (2002) v skladu z uvodnima izjavama 3 in 7 Skupnega stališča 2002/402 „prilagaja obseg sankcij glede zamrznitve sredstev“, ki jih nalaga Resolucija 1333 (2000), „[z]aradi tega [pa] je treba omejevalne ukrepe Evropske unije […] prilagoditi v skladu z RVS 1390 (2002)“. Prav tako je v uvodnih izjavah 2 in 4 izpodbijane uredbe določeno, da je „Varnostni svet med drugim sklenil, […] da je treba prilagoditi obseg zamrznitve sredstev“, in zato je „[potrebna] zakonodaja Skupnosti“.

76 V skladu z odstavkom 23 Resolucije 1333 (2000) so se morali ukrepi, ki so v njej določeni, izvajati dvanajst mesecev, Varnostni svet pa je moral po koncu tega obdobja predvsem ugotoviti, ali so talibani ravnali v skladu z njo, in se nato odločiti, ali je treba ukrepe podaljšati za novo obdobje pod istimi pogoji. Resolucija 1390 (2002) torej vsebuje nov pomemben element v primerjavi z Resolucijo 1333 (2000), ker precej širi območje uporabe *ratione temporis*.

77 Tako so v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva in Komisije Resolucija 1390 (2002), Skupnost stališče 2002/402 in izpodbijana uredba občutno spremenili pravni položaj tožeče stranke. S temi akti namreč ostajajo sredstva tožeče stranke zamrznjena tudi po izteku dvanajstmesečnega obdobja, določenega v odstavku 23 Resolucije 1333 (2000), medtem ko bi obveznost, naložena vsem državam članicam OZN, naj zamrznejo sredstva tožeče stranke, ki je določena v navedeni resoluciji, če se navedeni akti ne bi sprejeli, samodejno prenehala po izteku zadevnega obdobja, akti Skupnosti o izvajanju te resolucije pa bi postali neveljavni.

78 Poleg tega, čeprav je res, da se je Varnostni svet v skladu z odstavkom 1 Resolucije 1390 (2002) odločil „ohraniti“ ukrepe, ki jih nalaga Resolucija 1333 (2000), je to storil po ponovni preučitvi teh ukrepov, kot je že bilo določeno v odstavku 23 te resolucije

in potrjeno v odstavku 3 Resolucije 1390 (2002), v skladu s katerim se bodo ukrepi, ki so v njem določeni, „ponovno preučili“ čez dvanajst mesecev.

79 Nazadnje, Uredba št. 467/2001 je bila sprejeta samo na pravni podlagi členov 60 ES in 301 ES, ko je bil namen zadevnih ukrepov prekiniti ali zmanjšati ekonomske odnose s tretjo državo, medtem ko je bila izpodbijana uredba sprejeta na pravni podlagi členov 60 ES, 301 ES in 308 ES, ko ni obstajala več nobena povezava med temi ukrepi in ozemljem ali vladajočim režimom tretje države. V nasprotju s tem, kar je Komisija trdila na obravnavi, je ta sprememba pravne podlage zadevnih aktov, do katere je prišlo zaradi spremembe mednarodnega položaja, v okvir katerega spadajo sankcije, ki jih je odredil Varnostni svet, Skupnost pa jih je izvedla, nov element in zahteva ponovno preučitev položaja tožeče stranke. Posledica tega je bila sprememba pravnega položaja tožeče stranke, zaradi česar je lahko predvsem navedla popolnoma drugačne tožbene razloge in pravne navedbe v podporo svoji ničnostni tožbi (glej v tem smislu sodbi Sodišča prve stopnje z dne 21. septembra 2005 v zadevi Yusuf in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, T-306/01, ZOdl., str. II-2387, zdaj v postopku pritožbe, v nadaljevanju: sodba Yusuf, točke od 108 do 124 ter od 125 do 170, ter Kadi proti Svetu in Komisiji, T-315/01, ZOdl., str. II-3649, zdaj v postopku pritožbe, v nadaljevanju: sodba Kadi, točke od 87 do 135).

80 Iz tega sledi, da je treba zavrniti ugovor nedopustnosti, ki sta ga navedla Združeno kraljestvo in Komisija.

81 V zvezi z drugimi pogoji dopustnosti tožbe je treba tudi po uradni dolžnosti opozoriti, da tožečo stranko, če je poimensko navedena v Prilogi I k izpodbijani uredbi, ta akt zadeva neposredno in posamično v smislu člena 230, četrti odstavek, ES, čeprav gre nedvomno za splošni akt (glej v tem smislu sodbo Yusuf, točka 186). Zato je ta tožba dopustna.

2. *Vsebinska presoja*

82 Tožeča stranka v podporo svojim predlogom v bistvu navaja tri tožbene razloge, prvi se nanaša na nepristojnost Sveta za sprejetje členov 2 in 4 izpodbijane uredbe (v nadaljevanju: izpodbijane določbe) in zlorabo pooblastil, drugi se nanaša na kršitev temeljnih načel subsidiarnosti, sorazmernosti in spoštovanja človekovih pravic, tretji pa na kršitev postopkovnih pravil.

Prvi tožbeni razlog: nepristojnost in zloraba pooblastil

Trditve strank

83 Po mnenju tožeče stranke člena 60 ES in 301 ES Sveta ne pooblaščata za sprejetje izpodbijanih določb, ker je talibanska vlada v Afganistanu padla pred njihovim sprejetjem. Te določbe naj bi dovoljevale samo sprejetje ukrepov za prekinitev ali zmanjšanje, po potrebi selektivno, „ekonomskih odnosov z eno ali več tretjimi državami“. Vendar naj bi izpodbijana uredba v nasprotju z Uredbo št. 467/2001, v kateri so bile določene ekonomske sankcije zoper Afganistan, zadevala samo sodelavce Osame bin Ladna, mrežo Al Kaida in talibane. Ti naj ne bi bili tretje države in naj ne bi sestavljali vlade katere koli stranke v Afganistanu.

84 Tožeča stranka v zvezi s členom 308 ES trdi, da Sveta ne pooblašča, da državam članicam odredi, naj naložijo ekonomske sankcije zoper posameznike ob neupoštevanju njihovih temeljnih pravic. Tako pooblastilo naj ne bi upoštevalo omejitev pooblastila, ki ga podeljujeta člena 60 ES in 301 ES.

85 Sprejetje izpodbijanih ukrepov naj bi bilo zato tudi zloraba pooblastil, ki jih Svetu podeljujeta člena 60 ES in 301 ES.

86 Svet nasprotuje trditvam tožeče stranke in se pri tem sklicuje na sodbi Yusuf in Kadi.

Presoja Sodišča prve stopnje

87 Sodišče prve stopnje je v sodbah Yusuf (točke od 107 do 170) in Kadi (točke od 87 do 135) že odločilo o pristojnosti Skupnosti na podlagi členov 60 ES, 301 ES in 308 ES, da sprejme take določbe, kot jih vsebuje izpodbijana uredba in v katerih so določene ekonomske in finančne sankcije zoper posameznike v okviru boja proti mednarodnemu terorizmu, ne da bi bila določena kakršna koli povezava s tretjo državo, kot velja za Uredbo št. 467/2001.

88 Ob tej priložnosti, kot je tožeča stranka na obravnavi izrecno priznala v odgovoru na vprašanje Sodišča prve stopnje, je bil podan izčrpen odgovor na vsebinsko enake trditve strank v povezavi s tem vprašanjem v okviru te tožbe (glej za podobne trditve, ki so jih stranke navedle v zadevi Yusuf, točke od 80 do 106 te sodbe; in za podobne trditve, ki so jih navedle stranke v zadevi Kadi, točke od 64 do 86 te sodbe).

89 Sodišče prve stopnje je na koncu svojega sklepanja sklenilo, da „so institucije in Združeno kraljestvo pravilno trdili, da je bil Svet pristojen za sprejetje izpodbijane uredbe, ki je v Skupnosti uveljavila ekonomske in finančne sankcije, ki so določene

v Skupnem stališču 2002/403 na podlagi povezanih členov 60 ES, 301 ES in 308 ES“ (sodbi Yusuf, točka 170, in Kadi, točka 135).

90 Zato je treba iz razlogov, ki so v bistvu enaki razlogom, navedenim v sodbah Yusuf in Kadi, zavrniti očitke tožeče stranke, ki se nanašajo na nepristojnost Skupnosti (v zvezi s pristojnostjo sodišča Skupnosti, da obrazloži sodbo tako, da napoti na predhodno sodbo, sprejeto o vsebinsko enakih vprašanjih, sodba Sodišča z dne 25. oktobra 2005 v zadevi Crailsheimer Volksbank, C-229/04, ZOdl., str. I-9273, točke od 47 do 49).

91 Tudi očitek, ki se nanaša na zlorabo pooblastil in je edini, zaradi katerega se ta zadeva razlikuje od zadev, v katerih sta bili izdani sodbi Yusuf in Kadi, je treba zavrniti, ker gre za korelat drugih očitkov tožeče stranke v zvezi s pristojnostjo.

92 Prvi tožbeni razlog se zato v celoti zavrne.

Drugi tožbeni razlog: kršitev temeljnih načel subsidiarnosti, sorazmernosti in spoštovanja človekovih pravic

Trditve strank

93 Tožeča stranka v prvem delu tožbenega razloga trdi, da izpodbijane določbe kršijo načelo subsidiarnosti, ker nalagajo državam članicam, naj v skladu z obveznostmi na podlagi prava Skupnosti sprejmejo ukrepe, o katerih se lahko po mednarodnem pravu svobodno odločajo.

94 Tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da člena 25 in 41 Ustanovne listine Združenih narodov, ki se razlagata z vidika načel te organizacije in predvsem načela suverene enakosti držav članic iz člen 2(1) navedene listine, državam članicam OZN ne nalagata izvajanja ukrepov, za katere jih Varnostni svet „poziva“, naj jih izvedejo. Države članice naj bi se nasprotno same odločale, kako se bodo odzvale na ta poziv.

95 Po drugi strani pa naj bi bila razlaga Sveta, da odstavka 8(c) in 17 Resolucije Varnostnega sveta 1333 (2000) obvezujeta članice OZN in posledično institucije Skupnosti, v nasprotju s temeljnimi pravili mednarodnega prava in predvsem členi 7, 8, 17, 22 in 23 Splošne deklaracije človekovih pravic, ki jo je generalna skupščina Združenih narodov sprejela 10. decembra 1948, ker naj bi sankcijskemu odboru omogočala, da članicam Združenih narodov naloži obveznost, da posamezniku, ki ga je odbor imenoval, odvzame finančne vire, ne da bi zadevna oseba imela pravico poznati razloge tega ukrepa niti elemente, na katerih temelji, in ne da bi imela dostop do neodvisnega ali sodnega organa, ki bi lahko odločal o utemeljenosti ukrepa.

96 Poleg tega naj Svet ob domnevi, da zadevni resoluciji Varnostnega sveta obvezujeta države članice, ne bi pojasnil, zakaj je moral v tem primeru ukrepati namesto njih.

97 Tožeča stranka v drugem delu tožbenega razloga trdi, da izpodbijane določbe kršijo načelo sorazmernosti, ker posamezniku odvzemajo vsakršen prihodek in socialno pomoč ter ne nazadnje vsakršna sredstva za preživetje zanj in za njegovo družino. Taki ukrepi naj ne bi bili nujni niti za to, da se Osami bin Ladnu odvzame sredstva.

98 Tožeča stranka v tretjem delu tožbenega razloga trdi, da izpodbijane določbe kršijo temeljne pravice, predvsem pravico dostopa do premoženja, ki je priznana v členu 1 prvega dodatnega protokola k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP), in pravico do pravnega sredstva, priznano v členu 6 EKČP. Posledica teh ukrepov, ki so po njenem mnenju v nasprotju z ustavnimi tradicijami držav članic, naj bi bila, da je tožeča stranka prisiljena krasti za preživetje, kar naj bi bilo tudi ponižujoče ravnanje, ki je prepovedano v členu 3 EKČP, in nespoštovanje njenega dostojanstva, kar je v nasprotju s členom 8 EKČP.

99 Tožeča stranka je predvsem v zvezi z zatrjevano kršitvijo pravice dostopa do premoženja na obravnavi priznala, da jo je treba presojati samo glede na sedaj veljavno zakonodajo, v skladu s tem, kar je bilo presojeno v sodbah Yusuf (točka 287) in Kadi (točka 236), in da je treba torej upoštevati izrecne možnosti izjem in odstopanj od zamrznitve sredstev, predvidene v Uredbi št. 561/2003, sprejeti po vložitvi te tožbe.

100 V zvezi s tem je tožeča stranka priznala, da so ji irski organi dodelili socialne dodatke, potrebne za osnovne izdatke, tako da ni bila brez vsakršnih virov ali sredstev za preživetje. Izpodbijana uredba, tudi kot je bila spremenjena z Uredbo št. 561/2003, naj tožeči stranki ne bi omogočala koriščenja drugih socialnih ugodnosti, preprečevala naj bi ji normalno življenje in povzročila, da je glede preživetja popolnoma odvisna od irske države. Tožeča stranka je zlasti trdila, da ji s členom 2 izpodbijane uredbe ni bilo dovoljeno opravljanje nobene poklicne dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebi. Tako ji je bila zavrnjena dodelitev dovoljenja za voznika taksija. V vsakem primeru ni bilo mogoče, da bi najela vozilo ali da bi ji stranke plačale, ker bi šlo za dajanje na voljo sredstev ali gospodarskih virov v smislu te določbe.

101 Tožeča stranka je glede zatrjevane kršitve pravice do pravnega sredstva na obravnavi priznala, da se mora sodni nadzor, ki ga v tem primeru izvaja Sodišče prve stopnje, če se posredno nanaša na zadevne resolucije Varnostnega sveta, omejiti na preverjanje upoštevanja višjih pravil mednarodnega prava, ki spadajo v področje *ius cogens*, kot je bilo presojeno v sodbah Yusuf (točka 276 in naslednje) in Kadi (točka 225 in naslednje).

102 Tožeča stranka je vseeno trdila, da se sklepi, do katerih je Sodišče prve stopnje prišlo v sodbah Yusuf (predvsem točki 344 in 345) in Kadi (predvsem točki 289 in 290), ne morejo prenesti na ta primer. Po eni strani naj se zamrznitev njenih sredstev v nasprotju s sklepom v obeh sodbah ne bi štela za začasen ohranitveni ukrep, ampak za pravo zaplembo. Po drugi strani naj ne bi obstajal učinkovit mehanizem ponovnega preizkusa posameznih ukrepov zamrznitve sredstev, ki jih je sprejel Varnostni svet, tako da bi njegovo premoženje lahko ostalo zamrznjeno do njegove smrti. Tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da si je zaman prizadevala prepričati Varnostni svet, naj spremeni stališče o njej. Tako naj bi irskim organom 5. februarja in 19. maja 2004 poslala dve prošnji, naj ji pomagajo doseči izbris s seznama sankcijskega odbora. Z dopisom z dne 10. oktobra 2005 so ji ti organi sporočili, da se njen spis še vedno obravnava, niso pa ji dali vedeti, da bi kaj storili v njeno korist.

103 Svet ob podpori intervenientov nasprotuje trditvam tožeče stranke in se pri tem sklicuje na sodbi Yusuf in Kadi.

Presoja Sodišča prve stopnje

104 Najprej je treba preizkusiti prvi del tožbenega razloga ter nato skupaj drugi in tretji del. Preverjanje morebitne kršitve temeljnih pravic tožeče stranke v izpodbijani

uredbi namreč nujno zajema oceno spoštovanja načela sorazmernosti v tem aktu glede na cilj, ki ga zasleduje (sklepni predlogi generalnega pravobranilca Légerja, predstavljeni 22. novembra 2005 v zadevi C-317/04, Parlament proti Svetu, ZOdl. 2006, str. I-4721, točka 107).

– Prvi del drugega tožbenega razloga: kršitev načela subsidiarnosti

105 Tožeča stranka v bistvu trdi, da čeprav členi 60 ES, 301 ES in 308 ES upravičujejo načelno pristojnost Skupnosti za sprejetje ukrepov, kot se obravnavajo v tem primeru (vprašanje, ki je predmet prvega tožbenega razloga), ostaja dejstvo, da so države članice še vedno v najboljšem položaju, da presodijo, kakšne posebne ukrepe zahteva izvajanje resolucije Varnostnega sveta. Svet naj bi s sprejetjem izpodbijane uredbe kršil njeihovo svobodno odločitev in načelo subsidiarnosti.

106 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je načelo subsidiarnosti, določeno v členu 5, drugi odstavek, ES, v skladu s katerim Skupnost na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, ukrepa v skladu z načelom subsidiarnosti, vendar le če in kolikor države članice ne morejo zadovoljivo doseči ciljev predlaganih ukrepov ter jih torej zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov laže doseže Skupnosti.

107 Na podlagi ustaljene sodne prakse sodišče Skupnosti nadzira zakonitost aktov Skupnosti glede na to splošno načelo (glej v tem smislu sodbi Sodišča z dne 10. decembra 2002 v zadevi British American Tobacco (Investments) in Imperial Tobacco, C-491/01, Recueil, str. I-11453, točke od 177 do 185, in z dne 14. aprila 2005 v zadevi Belgija proti Komisiji, C-110/03, ZOdl., str. I-2801, točka 58, ter sodbo Sodišča prve stopnje z dne 23. oktobra 2003 v zadevi Van den Bergh Foods proti Komisiji, T-65/98, Recueil, str. II-4653, točki 197 in 198).

108 Sodišče prve stopnje vseeno meni, da se na to splošno načelo ni mogoče sklicevati na področju uporabe členov 60 ES in 301 ES, tudi ob predpostavki, da ta uporaba ne spada v izključno pristojnost Skupnosti (v zvezi s tem glej odstavek 2 člena 60 ES).

109 Glede prekinitve ali zmanjšanja ekonomskih odnosov s tretjimi državami te določbe namreč predvidevajo ukrepanje Skupnosti, če se to ukrepanje „šteje za potrebno“ s sprejetjem skupnega stališča ali skupnega ukrepu, ki se sprejme na podlagi določb Pogodbe EU o skupni zunanji in varnostni politiki (SZVP).

110 Pogodba ES tako na področju uporabe členov 60 ES in 301 ES daje Uniji pooblastilo, da ugotovi, ali je ukrepanje Skupnosti potrebno. Taka ugotovitev spada v izvrševanje diskrecijske pravice Unije. Izključuje pravico posameznikov, da z vidika načela subsidiarnosti, ki je določen v členu 5, drugi odstavek, ES, izpodbijajo zakonitost ukrepa, ki ga Skupnost nato izvede v skladu s skupnim stališčem ali skupnim ukrepom SZVP Unije.

111 Poleg tega je Sodišče prve stopnje v sodbah Yusuf (točka 158 in naslednje) in Kadi (točka 122 in naslednje) priznalo, da je področje uporabe členov 60 ES in 301 ES z uporabo dodatne pravne podlage člena 308 ES mogoče razširiti na sprejetje ekonomskih in finančnih sankcij zoper posameznike v okviru boja proti mednarodnemu terorizmu, ne da se določi povezava s tretjimi državami, neizogibno izhaja, da posamezniki glede na načelo subsidiarnosti ne morejo izpodbijati zakonitosti ukrepov Skupnosti, ki so bili sprejeti na tej podlagi v skladu s skupnim stališčem ali skupnim ukrepom SZVP Unije.

112 V vsakem primeru je kljub domnevi, da se mora načelo subsidiarnosti uporabljati v okoliščinah, kot se obravnavajo v tem primeru, očitno, da se uporaba resolucij Varnostnega sveta, ki veljajo za vse članice OZN, v državah članicah bolje izvaja na ravni Skupnosti kot na nacionalni ravni.

113 Nazadnje, Svet v zvezi z očitkom, da naj bi posegal v svobodno odločitev držav članic, upravičeno poudarja, da Skupno stališče 2002/402 izraža soglasno oceno držav članic, da je ukrepanje Skupnosti potrebno za izvajanje zamrznitve sredstev, ki jo je predpisal Varnostni svet. Kot opozarja Združeno kraljestvo, ker so se države članice same odločile, da bodo z aktom Skupnosti izpolnile obveznosti, ki izhajajo iz Ustanovne listine Združenih narodov, Svetu ni mogoče očitati, da je posegal v njihovo svobodno izbiro, ker je ravnal v skladu z njihovo voljo.

114 Prvi del drugega tožbenega razloga je torej treba zavrniti.

– Drugi in tretji del drugega tožbenega razloga: kršitev načel subsidiarnosti, sorazmernosti in spoštovanja človekovih pravic

115 Z izjemo posebnega pravnega vprašanja, ki se bo preučilo v točki 156 spodaj, je Sodišče prve stopnje v sodbah Yusuf (točke od 226 do 346) in Kadi (točke od 176 do 291) že presodilo o vseh pravnih vprašanjih, ki jih stranke navajajo v okviru drugega in tretjega dela drugega tožbenega razloga te tožbe.

116 V tej sodbi je Sodišče prve stopnje ugotovilo predvsem naslednje:

— da s stališča mednarodnega prava ni sporno, da obveznosti držav članic OZN na podlagi Ustanovne listine Združenih narodov prevladajo nad vsako drugo obveznostjo notranjega prava ali mednarodnega pogodbenega prava, vključno z obveznostmi članov Sveta Evrope na podlagi EKČP in z obveznostmi na podlagi Pogodbe ES za članice Skupnosti (sodbi Yusuf, točka 231, in Kadi, točka 181);

— ta primarnost se razteza na odločbe, zajete v resoluciji Varnostnega sveta, v skladu s členom 25 Ustanovne listine Združenih narodov (sodbi Yusuf, točka 234, in Kadi, točka 184);

— čeprav ni članica Združenih narodov, je treba šteti, da Skupnost obveznosti iz Ustanovne listine Združenih narodov zavezujejo enako, kot zavezujejo njene države članice, celo na podlagi njene ustanovitvene pogodbe (sodbi Yusuf, točka 243, in Kadi, točka 193);

— Skupnost ne sme kršiti obveznosti svojih držav članic iz Ustanovne listine Združenih narodov ne ovirati njihovega izvrševanja in […] je vezana na podlagi pogodbe, s katero je ustanovljena, da pri izvrševanju svojih pristojnosti sprejme vse potrebne določbe, da bi omogočila svojim državam članicam izvršitev teh obveznosti (sodbi Yusuf, točka 254, in Kadi, točka 204);

— zato je treba trditve zoper izpodbijano sodbo, ki temeljijo na avtonomnosti pravnega reda Skupnosti v razmerju do pravnega reda Združenih narodov in na

nujnosti prenosa resolucij Varnostnega sveta v notranje pravo držav članic, v skladu z ustavnimi določbami in temeljnim načeli tega prava zavrniti (sodbi Yusuf, točka 258, in Kadi, točka 208);

— izpodbijana uredba, sprejeta v skladu s Skupnim stališčem 2002/402, pomeni izvršitev obveznosti držav članic Skupnosti, ki so članice OZN, na ravni Skupnosti, da s pomočjo akta Skupnosti uresničijo sankcije proti Osami bin Ladnu, mreži AL Kaida in talibanom ter drugim osebam, skupinam, podjetjem in povezanim subjektom, ki so bile določene in nato poostrene z več resolucijami Varnostnega sveta, sprejetimi na podlagi VII. poglavja Ustanovne listine Združenih narodov (sodbi Yusuf, točka 264, in Kadi, točka 213);

— v tem kontekstu so institucije Skupnosti ravnale na podlagi vezane pristojnosti, ker niso imele nobene možnosti neodvisne presoje (sodbi Yusuf, točka 265, in Kadi, točka 214);

— glede na zgoraj izražena stališča potrditev, naj pristojnosti Sodišča prve stopnje za posredni nadzor zakonitosti take odločbe glede na standard varstva temeljnih pravic, kot so priznane v pravnem redu Skupnosti, ne bi bila upravičena ne na podlagi mednarodnega prava ne na podlagi prava Skupnosti (sodbi Yusuf, točka 272, in Kadi, točka 221);

— zadevne resolucije Varnostnega sveta se načeloma izognejo sodnemu nadzoru Sodišča prve stopnje, ki ni pooblaščeno izpodbijati njihove zakonitosti glede na

pravo Skupnosti, čeprav je izpodbijanje le posredno; nasprotno, Sodišče prve stopnje je dolžno, kolikor je le mogoče, razlagati in uporabljati to pravo tako, da je združljivo z obveznostmi držav članic iz Ustanovne listine Združenih narodov (sodbi Yusuf, točka 276, in Kadi, točka 225);

— Sodišče prve stopnje je kljub temu pooblaščeno posredno nadzorovati zakonitost zadevnih resolucij Varnostnega sveta glede na *ius cogens*, pojmovan kot mednarodni javni red, ki je obvezen za vse subjekte mednarodnega prava, vključno z organi OZN, in od katerega ni mogoče odstopati (sodbi Yusuf, točka 277, in Kadi, točka 226);

— z zamrznitvijo sredstev, ki je določena v izpodbijani uredbi, se ne krši temeljne pravice zadevnih strank, da razpolagajo s svojim premoženjem, niti splošnega načela sorazmernosti glede na standard splošnega varstva temeljnih pravic človeške osebnosti, ki spada v *ius cogens* (sodbi Yusuf, točki 288 in 289, in Kadi, točki 237 in 238);

— ker zadevne resolucije Varnostnega sveta ne določajo pravice zadevnih strank, da jih sankcijski odbor zasliši, preden jih doda na sporni seznam, in ker nobeno obvezno pravilo, ki zadeva mednarodni pravni red, ne zahteva takšnega zaslišanja v okoliščinah, kot so v tem primeru, je treba trditve o zatrjevani kršitvi take pravice zavrniti (sodbi Yusuf, točke 306, 307 in 321, in Kadi, točki 261 in 268);

— predvsem v teh okoliščinah, kjer gre za ohranitveni ukrep omejevanja razpoložljivosti dobrin zadevnih strank, spoštovanje temeljnih pravic zadevnih strank ne zahteva, da se jim posredujejo dejstva in dokazi, ki jih bremenijo, ker

Varnostni svet in njegov sankcijski odbor menita, da temu nasprotujejo razlogi, ki zadevajo varnost mednarodne skupnosti (sodbi Yusuf, točka 320, in Kadi, točka 274);

— institucije Skupnosti niso bile dolžne zaslišati zadevnih strank, preden so sprejele izpodbijano uredbo (sodba Yusuf, točka 329) oziroma preden so sprejele in izvršile izpodbijano uredbo (sodba Kadi, točka 259);

— v okviru tožbe za razglasitev ničnosti izpodbijane uredbe Sodišče prve stopnje izvršuje popoln nadzor zakonitosti izpodbijane uredbe glede tega, kako institucije Skupnosti spoštujejo pravila o pristojnosti in o notranji zakonitosti ter pravila postopka, ki so predpisana za njihovo delovanje; Sodišče prve stopnje nadzira tudi zakonitost izpodbijane uredbe glede na resolucije Varnostnega sveta, ki jih ta uredba izvaja, zlasti z vidika formalne in materialne skladnosti, notranje skladnosti in sorazmernosti uredbe glede na resolucije; Sodišče prve stopnje nadzira tudi zakonitost izpodbijane uredbe in posredno zakonitost zadevnih resolucij Varnostnega sveta, v razmerju do višjih pravil mednarodnega prava, ki spadajo v *ius cogens*, zlasti imperativnih pravil za univerzalno varstvo pravic človeške osebnosti (sodbi Yusuf, točke 334, 335 in 337, in Kadi, točke 279, 280 in 282);

— po drugi strani pa Sodišče prve stopnje ni dolžno neposredno nadzorovati skladnosti zadevnih resolucij Varnostnega sveta s temeljnimi pravicami, kot jih varuje pravni red Skupnosti; Sodišče prve stopnje ni dolžno preveriti neobstoja napačne presoje dejstev in dokazov, ki jih je Svet potrdil v podporo sprejetih

ukrepov, ne posredno nadzorovati primernosti in sorazmernosti teh ukrepov, razen v okviru omejitev, določenih v prejšnji alinei (sodbi Yusuf, točki 338 in 339, in Kadi, točki 283 in 284);

— kot je bilo navedeno, zadevne stranke nimajo na voljo nobenega pravnega sredstva, ker Varnostni svet ni menil, da bi bilo smotrno ustanoviti neodvisno mednarodno sodišče, ki bi pravno in dejansko določalo o sporih proti posamičnim odločbam sankcijskega odbora (sodbi Yusuf, točka 240, in Kadi, točka 285);

— v prejšnji alinei ugotovljena pravna praznina v sodnem varstvu tožečih strank sama po sebi ni v nasprotju z *ius cogens*, ker i) pravica dostopa do sodišča ni neomejena; ii) je treba omejitev pravice dostopa zadevnih strank do sodišča, ki je posledica imunitete pred sodno vejo oblasti, ki so je v notranjem pravnem redu držav članic Združenih narodov načeloma deležne resolucije Varnostnega sveta, sprejete na podlagi VII. poglavja Ustanovne listine Združenih narodov, šteti za lastno pravici dostopa do sodišča; iii) je taka omejitev upravičena z naravo odločb, ki jih sprejme Varnostni svet na podlagi navedenega VII. poglavja, in z zakonitim zasledovanim ciljem; iv) v odsotnosti mednarodnega sodišča, pristojnega za nadzor zakonitosti aktov Varnostnega sveta, uvedba organa, kot je sankcijski odbor, in možnost, ki jo določajo akti, da se je v vsakem trenutku mogoče obrniti nanj zaradi ponovnega preizkusa vsakega posamičnega primera, s pomočjo formaliziranega mehanizma, ki vključuje „vlado naslovnico zahteve“ in „vlado predlagateljico“, pomenita drugačno in razumno pot, da se ustrezno zaščitijo temeljne pravice zadevnih strank, ki jih priznava *ius cogens* (sodbi Yusuf, točke od 341 do 345, in Kadi, točke od 286 do 290);

— trditve zoper izpodbijano uredbo o kršitvi pravice do učinkovitega pravnega sredstva je treba zavrniti (sodbi Yusuf, točka 346, in Kadi, točka 291).

117 Kot je tožeča stranka priznala na obravnavi, je Sodišče prve stopnje ob preučitvi zadev Yusuf in Kadi izčrpno odgovorilo na vsebinsko enake pravne navedbe, ki so jih v tem primeru stranke navedle v pisanjih, v okviru drugega in tretjega dela drugega tožbenega razloga (glej v zvezi s podobnimi trditvami, ki so jih stranke navedle v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Yusuf, točke od 190 do 225 te sodbe, in v zvezi s podobnimi trditvami, ki so jih stranke navedle v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Kadi, točke od 138 do 175 te sodbe). Gre predvsem za trditve tožeče stranke v zvezi z zatrjevano nezavezujočo naravo resolucij Varnostnega sveta za države članice (točka 94 zgoraj), zatrjevano nezdružljivostjo zadevnih resolucij s temeljnimi standardi mednarodnega prava o varstvu človekovih pravic (točka 95 zgoraj) in zatrjevano kršitvijo temeljnih pravic, kot jih zagotavlja EKČP (točka 98 zgoraj), zlasti z vidika sorazmernosti (točka 97 zgoraj) in pravice do učinkovitega pravnega sredstva (točka 101 zgoraj).

118 Vendar je treba v odgovor na trditve, ki jih je tožeča stranka posebej podala na obravnavi, glede zatrjevane neučinkovitosti izjem in odstopanj od zamrznitve sredstev, ki jih določa Uredba št. 561/2003, zlasti v zvezi z opravljanjem poklicne dejavnosti (točki 99 in 100 zgoraj), in glede zatrjevane neveljavnosti sklepov Sodišča prve stopnje v sodbah Yusuf in Kadi v tem primeru v zvezi z združljivostjo ugotovljene pravne praznine v sodnem varstvu zadevnih oseb z *ius cogens* (točki 101 in 102 zgoraj) navesti naslednje.

119 Najprej je treba v zvezi z zatrjevano neučinkovitostjo izjem in odstopanj od zamrznitve sredstev opozoriti, da je v členu 2a izpodbijane uredbe, vstavljenem v navedeno uredbo z Uredbo št. 561/2003, sprejeto na podlagi Resolucije Varnostnega sveta 1452 (2002), med drugimi odstopanji in izjemami določeno, da nacionalni organi na zahtevo zadevnih strank, razen z izrecnim nasprotovanjem sankcijskega odbora, določijo zamrznitev sredstev ali gospodarskih virov, ki ne velja za sredstva ali gospodarske vire, za katere se ugotovi, da so „potrebni za kritje osnovnih stroškov, vključno s plačilom hrane, najemnine, zdravil ali zdravljenja, davkov, zavarovalnih premij in komunalnih prispevkov“ (glej točko 43 zgoraj).

Uporaba izraza „vključno z“, povzeta iz Resolucije 1452 (2002), kaže, da niti ta resolucija niti Uredba št. 561/2003 ne naštevata taksativno ali izčrpno „osnovnih stroškov“, ki so lahko izključeni iz zamrznitve sredstev. Določitev vrst stroškov, ki lahko ustrezajo tej opredelitvi, je v veliki meri prepuščena presoji pristojnih nacionalnih organov, zadolženih za izvajanje izpodbijane uredbe pod nadzorom sankcijskega odbora. Poleg tega se lahko sredstva, potrebna za kakšne koli druge „izjemne stroške“, od sprejetja navedene uredbe dalje odmrznejo z izrecnim dovoljenjem sankcijskega odbora.

120 Ni sporno, da je Irska v skladu s temi določbami zahtevala in avgusta 2003 dobila dovoljenje sankcijskega odbora, da se lahko tožeči stranki nakazuje socialne prejemke, s katerimi lahko krije svoje osnovne potrebe in osnovne potrebe svoje družine. Decembra 2003 je sankcijski odbor Irski dovolil povečanje zneskov prejemkov, ki jih nakazuje tožeči stranki, zaradi povečanja irskega državnega proračuna. Tako je potrjeno, da zamrznitev sredstev tožeče stranke daleč od tega, da bi bil njen namen ali učinek nečloveško ali ponižujoče obravnavanje tožeče stranke, upošteva, kolikor je mogoče, njene osnovne potrebe in temeljne pravice (glej v tem smislu sodbi Yusuf, točki 291 in 312, in Kadi, točki 240 in 265).

121 V preostalem je seveda treba priznati, da je zamrznitev sredstev tožeče stranke ob upoštevanju izjem in odstopanj iz člena 2a izpodbijane uredbe posebej drastičen ukrep zoper stranko, ki ji lahko celo onemogoča normalno družbeno življenje in povzroči, da je popolnoma odvisna od socialne pomoči, ki jo podeljujejo irski organi.

122 Vseeno je treba opozoriti, da je ta ukrep eden od vidikov sankcij, ki jih je Varnostni svet sprejel zoper Osamo bin Ladna, mrežo Al Kaida ter talibane in druge z njimi povezane osebe, skupine, podjetja in subjekte, zlasti da bi preprečili ponovitev takih terorističnih napadov, kot so bili napadi v Združenih državah 11. septembra 2001 (sodbi Yusuf, točki 295 in 297, in Kadi, točki 244 in 246).

123 Vsak sankcijski ukrep take vrste pa ima že po definiciji posledice, ki vplivajo na lastninske pravice in svobodno opravljanje poklicnih dejavnosti ter tako škodijo strankam, ki niso v ničemer odgovorne za položaj, ki je privedel do sprejetja sankcij (sodba Sodišča z dne 30. julija 1996 v zadevi Bosphorus, C-84/95, Recueil, str. I-3953, točka 22). Vendar so cilji predpisov, ki predvidevajo sankcije, take narave, da upravičujejo take, tudi precej negativne posledice za nekatere gospodarske subjekte (zgoraj navedena sodba Bosphorus, točka 23).

124 V sodbi Bosphorus, navedeni v točki 123 zgoraj, je Sodišče razsodilo, da zaseg zrakoplova, ki je pripadal osebi s sedežem v Zvezni republiki Jugoslaviji, vendar ga je imel v dobri veri v najemu „nedolžen“ tuj gospodarski subjekt, ni nezdružljiv s temeljnimi pravicami, ki jih priznava pravo Skupnosti, glede na cilj javnega interesa, ki je temeljnega pomena za mednarodno skupnost, in sicer končati vojno stanje v regiji ter masovno kršenje človekovih pravic in mednarodnega humanitarnega prava v Republiki Bosni in Hercegovini. V sodbi Bosphorus proti Irski z dne 30. junija 2005 (št. 45036/98, še neobjavljeno v *Recueil des arrêts et décisions*) je tudi Evropsko sodišče za človekove pravice presodilo, da zadevni zaseg zrakoplova ni bil kršitev EKČP (točka 167), predvsem ob upoštevanju narave spornega poseganja in javnega interesa za zaseg in sankcije (točka 166).

125 *A fortiori* je treba v obravnavanem primeru razsoditi, da zamrznitev sredstev, finančnega premoženja in drugih gospodarskih virov oseb, ki jih je Varnostni svet

identificiral kot povezane z Osamo bin Ladnom, mrežo Al Kaida in talibani, ni nezdružljiva s temeljnimi človekovimi pravicami, ki jih varuje *ius cogens*, glede na cilj javnega interesa, ki je temeljnega pomena za mednarodno skupnost, ki je v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov boj z vsemi sredstvi proti ogrožanju miru in varnosti, ki se očita terorističnim dejanjem (v tem smislu glej sodbi Yusuf, točka 298, in Kadi, točka 247).

126 Poleg tega je treba opozoriti, da izpodbijana uredba in resolucije Varnostnega sveta, ki se s to uredbo izvajajo, ne preprečujejo tožeči stranki, da bi ob upoštevanju okoliščin imela zadovoljivo osebno, družinsko in družbeno življenje. Tako v skladu z razlago Sveta na obravnavi, ki jo je treba potrditi, ti akti ne prepovedujejo uporabe zamrznjenih gospodarskih virov, kot sta na primer stanovanjska hiša ali avtomobil, za strogo osebne namene kot take. Enako še toliko bolj velja za življenjske potrebščine za vsakodnevno rabo.

127 Treba je sprejeti tudi trditev, ki jo je Svet poudaril na obravnavi, da izpodbijana uredba in resolucije Varnostnega sveta, ki se s to uredbo izvajajo, tožeči stranki, v nasprotju z njenimi trditvami, ne preprečujejo opravljanja poklicne dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, temveč v bistvu zadevajo prejemanje dohodka iz take dejavnosti.

128 Prvič, nobena določba teh aktov namreč ne navaja izrecno opravljanja take dejavnosti, naj gre za njegovo prepoved ali ureditev.

129 Drugič, namen zadevnih aktov ni, da bi se zadevnim osebam preprečilo pridobivanja sredstev in ekonomskih virov kot tako, temveč se omejujejo na zamrznitev teh sredstev in ekonomskih virov ter na preprečevanje njihovega razpolaganja ali uporabe v korist teh oseb, če ne gre za strogo osebne namene, kot je navedeno v točki 125 zgoraj. Zaradi tega ti akti ne urejajo opravljanja poklicne dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe ali prostega prejemanja dohodkov iz te dejavnosti.

130 Tretjič, člen 2a izpodbijane uredbe omogoča, da se člen 2 navedene uredbe pod pogoji tega prvega člena ne uporablja za katero koli vrsto sredstev ali ekonomskih virov, torej vključno z ekonomskimi viri, potrebnimi za opravljanje poklicne dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, in sredstvi, ki so bila prejeta ali naj bi bila prejeta v okviru take dejavnosti. Čeprav je v členu 2a določeno odstopanje od člena 2, se ga glede na humanitarni namen, ki ga očitno ima, ne sme razlagati strogo v tem smislu.

131 Tako so v obravnavanem primeru podelitev dovoljenja za voznika taksija in najem avtomobila z njegove strani kot „gospodarski viri“ ter dohodki iz dejavnosti voznika taksija kot „sredstva“ načeloma lahko predmet odstopanja od zamrznitve sredstev in gospodarskih virov tožeče stranke, po potrebi pod pogoji in v okviru omejitev, ki jih določi eden od pristojnih organov držav članic iz Priloge II k izpodbijani uredbi ali sankcijski odbor.

132 Vendar, kot je na obravnavi poudaril Svet, je v prvi vrsti dolžnost teh nacionalnih organov, ki so v najboljšem položaju, da lahko upoštevajo posebne okoliščine

vsakega posameznega primera, da predvidijo tako odstopanje in da nato poskrbijo za nadzor nad njim in za njegovo izvajanje, ob upoštevanju zamrznitve sredstev zadevne osebe. Tako bi lahko v obravnavanem primeru navedeni organi vzpostavili nadzor nad tem, da dohodki iz dejavnosti, ki jih ima tožeča stranka pri opravljanju svoje dejavnosti voznika taksija, ne presegajo mejnega zneska, za kateri se šteje, da je potreben za kritje osnovnih stroškov. Nasprotno pa bi morebitna zavrnitev podelitve dovoljenja za voznika taksija tožeči stranki, ki bi jo navedeni organi sprejeli brez upoštevanja njenih potreb, osnovnih ali izjemnih, in brez posvetovanja s sankcijskim odborom, *a priori* izhajala iz nepravilne razlage ali uporabe izpodbijane uredbe.

133 V teh okoliščinah ni razloga za izpodbijanje presoje Sodišča prve stopnje v sodbah Yusuf in Kadi glede na trditve, ki jih je posebej razvila tožeča stranka na obravnavi in zadevajo zatrjevano neučinkovitost izjem in odstopanj od zamrznitve sredstev iz Uredbe št. 561/2003.

134 Drugič, glede zatrjevane neveljavnosti sklepov Sodišča prve stopnje v sodbah Yusuf in Kadi v tem primeru v zvezi z združljivostjo pravne praznine, ugotovljene pri sodnem varstvu zainteresiranih oseb, z *ius cogens*, tožeča stranka trdi, da je zamrznitev njenih sredstev zaplemba in da mehanizem za ponovni preizkus posameznih ukrepov zamrznitve sredstev, ki jih sprejme Varnostni svet in ki se izvajajo z izpodbijano uredbo, ni učinkovit.

135 Prvič, glede trditve, da je zamrznitev sredstev tožeče stranke zaplemba, je treba opozoriti, da je Sodišče prve stopnje v sodbah Yusuf (točka 299) in Kadi (točka 248) razsodilo, da je zamrznitev sredstev ohranjevalni ukrep, ki drugače kot zaplemba ne ogroža samega bistva lastninske pravice na finančnih sredstvih zainteresiranih oseb, ampak le njihovo uporabo. Poleg tega je Sodišče prve stopnje pri presojanju

združljivosti takega ukrepa z *ius cogens* glede na to, da ni predmet sodnega nadzora, dalo poseben pomen okoliščini, da resolucije, ki jih zaporedno sprejme Varnostni svet, nikakor ne določajo ukrepov za neomejen ali nedoločen čas uporabe, temveč vedno določajo mehanizem ponovnega preizkusa možnosti ohranitve teh ukrepov po obdobju 12 ali najpozneje 18 mesecev (sodbi Yusuf, točka 344, in Kadi, točka 289).

136 Tožeča stranka pa ni predložila nobenega elementa ali trditve, s katerim bi lahko izpodbijala utemeljenost te presoje v posebnih okoliščinah obravnavanega primera. Nasprotno, navedena presoja je bila med tem podprta z okoliščino, da Resolucija 1617 (2005), sprejeta 29. julija 2005, se pravi v roku 18 mesecev, ki ga predvideva prejšnja Resolucija 1526 (2004), spet predvideva mehanizem ponovnega preizkusa „čez sedemnajst mesecev ali […] prej“ (glej točko 48 zgoraj), tako kot štiri resolucije pred njo (glej točke 18, 30, 40 in 46 zgoraj).

137 Drugič, glede učinkovitosti mehanizma ponovnega preizkusa posameznih ukrepov zamrznitve sredstev, ki jih sprejme Varnostni svet in ki se izvajajo z izpodbijano uredbo, je treba poleg ugotovitev, povzetih v točki 116 zgoraj, opozoriti, da je Sodišče prve stopnje v sodbah Yusuf (točka 309 in naslednje) in Kadi (točka 262 in naslednje) poudarilo, da se lahko zainteresirane osebe s posredovanjem svojih nacionalnih organov obrnejo na sankcijski odbor, da bi dosegle umik s seznama oseb, za katere veljajo sankcije, ali pa odpravo zamrznitve sredstev.

138 Na podlagi ukrepov iz odstavka 4(b) Resolucije 1267 (1999), odstavka 8(c) Resolucije 1333 (2000) ter odstavkov 1 in 2 Resolucije 1390 (2002), ki so ponovno navedeni v odstavku 1 Resolucije 1526 (2004) in Resolucije 1617 (2005), je sankcijski odbor

namreč zadolžen, da redno posodablja seznam oseb in subjektov, katerih sredstva je treba zamrzniti v skladu z navedenimi resolucijami Varnostnega sveta.

139 V „Navodilih za delo [sankcijskega odbora]“ (v nadaljevanju: Navodila), sprejetih 7. novembra 2002, spremenjenih 10. aprila 2003 in (brez bistvenih sprememb) revidiranih 21. decembra 2005, je glede zahteve za ponovni preizkus posameznega primera zaradi izbrisa zadevne osebe s seznama oseb, za katere veljajo sankcije, v točki 8, z naslovom „Izbris s seznama“, določeno:

„a) Brez poseganja v postopke, ki so na voljo, lahko oseba, skupina, podjetje ali subjekt s seznama [sankcijskega odbora] predloži vladi države, v kateri stalno prebiva ali katere državljan je, zahtevo za ponovni preizkus svojega primera. Tožeča stranka mora utemeljiti svojo zahtevo za izbris s seznama, posredovati ustrezne podatke in zahtevati podporo vlade.

b) Vlada, ki ji je bila predložena zahteva (‚vlada naslovnica zahteve‘), mora preizkusiti vse ustrezne podatke in nato dvostransko stopiti v stik z vlado, ki je prvotno predlagala vpis na seznam (‚vlada predlagateljica‘), in zahtevati dopolnitev podatkov ter se posvetovati o zahtevi za izbris s seznama.

c) Vlada, ki je predlagala vpis, lahko zahteva dopolnitev podatkov od države, v kateri ima tožeča stranka stalno prebivališče ali državljanstvo. Vlada naslovnica zahteve in vlada predlagateljica se lahko po potrebi med temi dvostranskimi posvetovanji posvetujeta s predsednikom [sankcijskega odbora].

d) Če želi vlada naslovnica zahteve po preizkusu dopolnjenih podatkov ugoditi zahtevi za izbris s seznama, mora prepričati vlado predlagateljico, naj [sankcijskemu odboru] ločeno ali skupaj z drugimi vladami predložita zahtevo za izbris. Vlada naslovnica zahteve lahko [sankcijskemu odboru] predloži zahtevo za izbris v okviru postopka tihega soglasja, ne da bi priložila zahtevo vlade predlagateljice.

e) [Sankcijski odbor] odloči soglasno. Če se njegovi člani ne sporazumejo o postavljenem vprašanju, se predsednik ponovno posvetuje, da bi prišlo do soglasja. Če po teh posvetovanjih še vedno ni soglasja, se vprašanje predloži Varnostnemu svetu. Glede na posebno naravo podatkov lahko predsednik vzpodbudi dvostranske izmenjave med zainteresiranimi državami članicami, da bi se vprašanje pred sprejemom odločitve razjasnilo."

140 Sodišče prve stopnje je že ugotovilo, da je Varnostni svet s sprejetjem teh navodil upošteval, kolikor je mogoče, temeljne pravice oseb s seznama sankcijskega odbora in zlasti pravice obrambe (sodbi Yusuf, točka 312, in Kadi, točka 265). Poleg tega pomen, ki ga Varnostni svet pripisuje spoštovanju teh pravic, jasno izhaja iz njegove Resolucije 1526 (2004). V skladu z odstavkom 18 navedene resolucije Varnostni svet „močno vzpodbuja vse države, da kar najbolj izčrpno obvestijo osebe in subjekte s seznama [sankcijskega odbora] o zoper njih sprejetih ukrepih, o navodilih [sankcijskega odbora] in o Resoluciji 1452 (2002)".

141 Res je sicer, da z zgoraj opisanim postopkom zainteresiranim osebam neposredno ni dana pravica, da jih zasliši navedeni odbor, ki ima edini pristojnost, da se na predlog države opredeli o ponovnem preizkusu njihovega primera, tako da so te osebe odvisne od diplomatske zaščite, ki jo države nudijo svojim državljanom, vendar tako

omejevanje pravice do zaslišanja pristojnega organa ne bi smelo biti nesprejemljivo glede na obvezna pravila mednarodnega prava. Nasprotno, ker gre za izpodbijanje utemeljitve odločb Varnostnega sveta o zamrznitvi sredstev posameznikov ali subjektov, osumljenih, da so prispevali k financiranju mednarodnega terorizma, sprejetih v skladu s VII. poglavjem Ustanovne listine Združenih narodov s posredovanjem sankcijskega odbora, na podlagi podatkov, ki so jih sporočile države in regionalne organizacije, je običajno, da je pravica zainteresiranih oseb do zaslišanja urejena v okviru upravnega postopka z več stopnjami, v katerem imajo nacionalni organi iz Priloge II k izpodbijani uredbi bistveno vlogo (sodbi Yusuf, točki 314 in 315, in Kadi, točki 267 in 268; po analogiji glej tudi sklep predsednika drugega senata Sodišča prve stopnje z dne 2. avgusta 2000 v zadevi „Invest“ Import und Export in Invest commerce proti Komisiji, T-189/00 R, Recueil, str. II-2993).

142 Čeprav sankcijski odbor odločitve sprejema soglasno, učinkovitost postopka v zvezi z zahtevo za izbris zagotavljajo različni formalni mehanizmi posvetovanja z namenom, da se to soglasje iz odstavka 8(b) do (e) Navodil doseže, in dolžnost vseh držav članic OZN, vključno s članicami tega odbora, da v takem postopku ravnajo v dobri veri v skladu s splošnim načelom mednarodnega prava, da vsaka veljavna pogodba obvezuje svoje stranke in da jo morajo te izvajati v dobri veri (*pacta sunt servanda*), ki je določena v členu 26 Dunajske konvencije o pogodbenem pravu, sklenjene na Dunaju 23. maja 1969. V zvezi s tem je treba poudariti, da veljajo Navodila za vse države članice OZN na podlagi njihovih mednarodnih pravnih obveznosti v skladu z zadevnimi resolucijami Varnostnega sveta. Iz odstavka 9 Resolucije 1267 (1999), odstavka 19 Resolucije 1333 (2000) in odstavka 7 Resolucije 1390 (2002) izhaja, da morajo vse države polno sodelovati s sankcijskim odborom pri izvajanju njegovih nalog, zlasti s posredovanjem informacij, ki jih ta lahko potrebuje pri izvajanju teh resolucij.

143 Kar natančneje zadeva vlado naslovnico zahteve, na katero je naslovljena zahteva za izbris in ki je torej v večini primerov država stalnega prebivališča ali državljanstva zainteresirane osebe, je učinkovitost tega postopka v zvezi z zahtevo poleg tega zagotovljena z obveznostjo te vlade, da v skladu z odstavkom 8(b) Navodil preizkusi vse ustrezne podatke, ki ji jih predloži zainteresirana oseba, in nato dvostransko poskuša stopiti v stik z vlado, ki je predlagala vpis.

144 V tem okviru je treba dodati, da imajo države članice Skupnosti posebne obveznosti, če je nanje naslovljena zahteva za izbris.

145 Ker namreč po razlagi sankcijskega odbora v Navodilih zadevne resolucije Varnostnega sveta zainteresiranim osebam dajejo pravico, da vladi države svojega stalnega prebivališča ali državljanstva predložijo zahtevo za ponovni preizkus svojega primera, da bi dosegli svoj izbris s spornega seznama (glej točki 137 in 138 zgoraj), je treba v istem smislu razlagati in uporabljati izpodbijano uredbo, s katero se navedene resolucije izvajajo v Skupnosti (v tem smislu glej sodbi Kadi, točka 276, in Yusuf, točka 225). To pravico je torej treba označiti za pravico, ki je ne zagotavljajo samo navedena navodila, temveč tudi pravni red Skupnosti.

146 Iz tega izhaja, da morajo države članice v okviru preizkusa take zahteve in v okviru posvetovanj in ukrepov med državami, ki lahko iz tega izhajajo v skladu z odstavkom 8 Navodil, v skladu s členom 6 EU spoštovati temeljne pravice zainteresiranih oseb, kot jih zagotavlja EKČP in kot izhajajo iz ustavnih tradicij, skupnih državam članicam, kot splošna načela prava Skupnosti, če se zdi, da spoštovanje teh temeljnih pravic ne more ovirati pravilnega izvajanja njihovih obveznosti v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov (nasprotno glej sodbi Yusuf, točka 240, in Kadi, točka 190).

147 Države članice morajo tako v največji mogoči meri poskrbeti, da je zainteresiranim strankam omogočeno, da pristojnim nacionalnim organom ustrezno predstavijo svoje stališče v okviru zahteve za ponovni preizkus svojega primera. Poleg tega je treba pravico do proste presoje, ki jo je treba v tem okviru priznati tem organom, izvajati tako, da se ustrezno upoštevajo težave, ki jih lahko imajo zainteresirane osebe pri zagotavljanju učinkovite zaščite svojih pravic, ob upoštevanju posebnega konteksta in narave ukrepov, ki veljajo zanje.

148 Tako na primer države članice ne morejo utemeljeno zavrniti, da bi začele postopek ponovnega preizkusa, ki ga predvidevajo Navodila, samo zaradi tega, ker zadevne osebe niso sposobne zagotoviti natančnih in ustreznih informacij v podporo svoji zahtevi, ker ne morejo izvedeti natančnih razlogov za vključitev na sporni seznam ali dokazov v podporo teh razlogov zaradi zaupne narave teh razlogov oz. dokazov.

149 Podobno so države članice glede na okoliščino, navedeno v točki 141 zgoraj, da posamezniki nimajo pravice, da bi jih sankcijski odbor zaslišal osebno, zaradi česar so te osebe odvisne od diplomatske zaščite, ki jo države nudijo svojim državljanom, dolžne poskrbeti, da se primer zainteresiranih oseb nemudoma ter pošteno in nepristransko predloži temu odboru v ponovni preizkus, če se to zdi objektivno utemeljeno glede na ustrezne predložene informacije.

150 Treba je dodati, kot je poudarilo Sodišče prve stopnje in pred tem vlada Združenega kraljestva v sodbah Yusuf (točka 317) in Kadi (točka 270), da imajo zadevne osebe na podlagi nacionalnega prava države vlade naslovnice zahteve in neposredno na podlagi izpodbijane uredbe in ustreznih resolucij Varnostnega sveta, ki jih uredba izvaja, možnost vložiti tožbo zoper morebitno zlorabno zavrnitev pristojnega nacionalnega organa, da njihov primer predloži v ponovni preizkus sankcijskemu odboru, in, splošneje, zoper kakršno koli kršitev pravice zadevnih oseb, da zahtevajo ponovni preizkus svojega primera s strani tega nacionalnega organa. Na obravnavi

v okviru obravnavane zadeve se je Svet tako v tem smislu skliceval na odločbo sodišča države članice, ki je razsodilo, da mora ta država članica nujno zahtevati, da sankcijski odbor osebi izbriše s spornega seznama, in sicer z grožnjo dnevne denarne kazni (Tribunal de première instance de Bruxelles (sodišče prve stopnje v Bruslju) (četrti senat), sodba z dne 11. februarja 2005 v zadevi Nabil Sayadi in Patricia Vinck proti Kraljevini Belgiji).

151 V zvezi s tem je treba opozoriti tudi, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča (glej sodbo Sodišča z dne 8. novembra 2005 v zadevi Leffler, C-443/03, ZOdl., str. I-9611, točki 49 in 50 ter navedena sodna praksa) ob neobstoju določb Skupnosti nacionalni pravni red vsake države članice tisti, ki uredi postopkovna pravila pravnih sredstev, namenjenih za varovanje pravic, ki jih stranke izvedejo iz neposrednega učinka prava Skupnosti. Sodišče je pojasnilo, da ti načini ne morejo biti manj ugodni od tistih, ki se nanašajo na pravice, katerih izvor bi bil v nacionalnem pravnem redu (načelo ekvivalence), in da v praksi ne smejo onemogočiti ali preveč otežiti uveljavljanja pravic, ki jim jih daje pravni red Skupnosti (načelo učinkovitosti). Poleg tega mora načelo učinkovitosti pripeljati do tega, da nacionalno sodišče uporabi postopkovna pravila, ki so določena v njegovem nacionalnem pravnem redu, le toliko, da ne ogrozijo obstoja in namena zadevnega akta Skupnosti.

152 Iz tega izhaja, da je nacionalno sodišče pri tožbi zaradi tega, ker so pristojni nacionalni organi domnevno kršili pravico zadevnih oseb, da zahtevajo ponovni preizkus svojega primera, da bi dosegli svoj izbris s spornega seznama, načeloma dolžno uporabiti svoje nacionalno pravo in pri tem zagotavljati polno učinkovitost prava Skupnosti, kar ga lahko pripelje do tega, da po potrebi izloči nacionalno pravilo, ki to ovira (glej zgoraj v točki 151 navedeno sodbo Leffler in navedeno sodno prakso), kot je na primer pravilo, s katerim je iz sodnega nadzora izključena zavrnitev nacionalnih organov, da bi ukrepali z namenom zagotoviti diplomatsko zaščito svojim državljanom.

153 V obravnavanem primeru je tožeča stranka na obravnavi trdila, da so jo irski organi v pismu z dne 10. oktobra 2005 obvestili, da še vedno preiskujejo njeno zahtevo za izbris s spornega seznama, vloženo 5. februarja 2004. Če tožeča stranka namerava s tem izpodbijati nepošteno sodelovanje irskih organov z njo, mora uporabiti zgoraj navedena pravna sredstva na podlagi nacionalnega prava.

154 V vsakem primeru pa tako nesodelovanje, tudi če bi bilo ugotovljeno, nikakor ne bi pomenilo, da postopek v zvezi z izbrisom, ki ga predvidevajo Navodila, ni bil učinkovit (po analogiji glej sklep predsednika Sodišča prve stopnje z dne 15. maja 2003 v zadevi Sison proti Svetu, T-47/03 R, Recueil, str. II-2047, točka 39 in navedena sodna praksa).

155 V teh okoliščinah ni razloga za izpodbijanje presoje Sodišča prve stopnje v sodbah Yusuf in Kadi glede na trditve, ki jih je posebej razvila tožeča stranka na obravnavi in zadevajo zatrjevano nezdružljivostjo pravne praznine, ugotovljene pri sodnem varstvu zainteresiranih oseb, z *ius cogens*.

156 Nazadnje, glede dejstva, da sodbi Yusuf in Kadi ne potrjujeta trditve tožeče stranke, da države članice OZN niso dolžne uporabljati natanko takih ukrepov, kot so ukrepi, k sprejetju katerih jih „poziva“ Varnostni svet, Združeno kraljestvo upravičeno ugovarja, da se v členu 39 Ustanovne listine Združenih narodov razlikuje med „priporočili“, ki niso obvezna, in „odločbami“, ki so obvezne. V obravnavanem primeru so bile sankcije, ki so predvidene v odstavku 8(c) Resolucije 1333 (2000), dejansko sprejete z „odločbo“. Podobno je v odstavku 1 Resolucije 1390 (2002) Varnostni svet „odločil“, da se ohranijo ukrepi, ki so „naloženi“ v navedeni določbi. Tudi to trditev je torej treba zavrniti.

157 Glede na zgoraj navedeno je treba drugi in tretji del drugega tožbenega razloga zavrniti. Zato je treba ta tožbeni razlog zavrniti v celoti.

Tretji tožbeni razlog: kršitev postopkovnih pravil

Trditve strank

158 Tožeča stranka trdi, da je Svet kršil postopkovna pravila, ko ni navedel ustreznih razlogov, zaradi katerih je menil, da je v tem primeru treba sprejeti predpis Skupnosti in ne nacionalnih predpisov. Tak razlog iz uvodne izjave 4 izpodbijane uredbe, in sicer namen, „da se prepreči izkrivljanje konkurence," naj ne bi temeljil na dejstvih.

159 Svet in Združeno kraljestvo menita, da ta tožbeni razlog sovpada s tožbenim razlogom kršitve načela subsidiarnosti, in se sklicujeta na svoja stališča v zvezi s tem zadnjim tožbenim razlogom. Glede trditve tožeče stranke, da v izpodbijani uredbi ni navedenih razlogov, zaradi katerih se ukrep Skupnosti šteje kot ustrezen in potreben, Združeno kraljestvo ugovarja, da to ni res, pri čemer se sklicuje na uvodne izjave zadevne uredbe. Glede konkretnejšega sklicevanja tožeče stranke na pomanjkanje obrazložitve v zvezi z domnevnim namenom preprečitve izkrivljanja konkurence, Svet ugovarja, da je treba obrazložitev izpodbijane uredbe preučiti globalno in ne tako, da se s cele strani uvodnih izjav vzame samo en stavek.

Presoja Sodišča prve stopnje

160 S tem tožbenim razlogom tožeča stranka trdi, da je prišlo do dvojnega pomanjkanja obrazložitve.

161 Prvič, Svetu očita, da ni navedel ustreznih razlogov, zaradi katerih je menil, da je v tem primeru treba sprejeti predpis Skupnosti in ne nacionalnih predpisov.

162 Ta očitek ni utemeljen, saj se navedbe izpodbijane uredbe sklicujejo na člene 60 ES, 301 ES in 308 ES ter na Skupno stališče 2002/402. Sodišče prve stopnje je v sodbah Yusuf (točka 138) in Kadi (točka 102) sicer ugotovilo, da je preambula izpodbijane uredbe glede tega vprašanja še posebej kratka in jedrnata, vendar taka obrazložitev zadostuje. Glede razlogov, zaradi katerih se je v tem skupnem stališču štelo, da je ukrep Skupnosti potreben, so to razlogi Unije in ne razlogi Skupnosti. Torej jih v aktu Skupnosti ni treba navajati.

163 Drugič, tožeča stranka trdi, da razlog, naveden v uvodni izjavi 4 izpodbijane uredbe, in sicer namen, „da se prepreči izkrivljanje konkurence," ne temelji na dejstvih.

164 Sodišče prve stopnje je v sodbah Yusuf (točki 141 in 150) in Kadi (točki 105 in 114) res ugotovilo, da trditev, da obstaja nevarnost izkrivljanja konkurence, ki naj bi jo izpodbijana uredba glede na njeno preambulo preprečevala, ni prepričljiva, in da torej v okoliščinah tega primera zadevnih ukrepov ni mogoče utemeljevati s ciljem iz člena 3(1)(c) in (g) ES.

165 Vendar, kot upravičeno poudarja Svet, je treba obrazložitev uredbe preučiti globalno. V skladu z ustaljeno sodno prakso formalna napaka, ki jo ima uredba zaradi tega, ker ena od njenih uvodnih izjav vsebuje napačno navedbo, ne more povzročiti razglasitve te uredbe za nično, če jo druge uvodne navedbe zadostno obrazložijo (sodba Sodišča z dne 20. oktobra 1987 v zadevi Španija proti Svetu in Komisiji, 119/86, Recueil, str. 4121, točka 51, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 21. januarja 1999 v združenih zadevah Neue Maxhütte Stahlwerke in Lech-Stahlwerke proti Komisiji, T-129/95, T-2/96 in T-97/96, Recueil, str. II-17, točka 160). Tako je v obravnavanem primeru.

166 V zvezi s tem je treba opozoriti, da mora obrazložitev, ki jo zahteva člen 253 ES, jasno in nedvoumno podati sklepanje Sveta, tako da se lahko zainteresirane osebe seznanijo z razlogi za sprejete ukrepe in da lahko sodišča Skupnosti izvajajo nadzor. Spoštovanje obveznosti obrazložitve se poleg tega presoja ne samo glede na besedilo akta, ampak tudi glede na njegov kontekst in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje. Kadar gre, tako kot v obravnavanem primeru, za splošni akt, se lahko njegova obrazložitev omeji na navedbo, prvič, splošnih okoliščin, ki so pripeljale do njegovega sprejetja, in drugič, splošnih ciljev, ki se jih namerava doseči (glej sodbo Sodišča z dne 10. januarja 2006 v zadevi International Air Transport Association in drugi, C-344/04, ZOdl., str. I-403, točki 66 in 67 ter navedena sodna praksa).

167 V obravnavanem primeru navedbe izpodbijane uredbe in še posebej uvodne izjave od 1 do 7 te uredbe v celoti izpolnjujejo te zahteve, kot izhaja iz sodb Yusuf (točka 158 in naslednje) in Kadi (točka 122 in naslednje).

168 Poleg tega je zadosten razlog za to, da izpodbijana uredba v Prilogi I poimensko navaja tožečo stranko kot osebo, ki bi morala biti predmet posameznega ukrepa

zamrznitve sredstev, sklicevanje iz njenega člena 2 na ustrezno imenovanje s strani sankcijskega odbora.

169 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba tretji tožbeni razlog zavrniti.

170 Ker noben od tožbenih razlogov, ki jih tožeča stranka navaja v podporo svoji tožbi, ni utemeljen, je treba to tožbo zavrniti.

Stroški

171 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker tožeča stranka ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov v skladu s predlogi Sveta.

172 Vendar v skladu s prvim stavkom člena 87(4) Poslovnika države članice in institucije, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (drugi senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Tožeča stranka nosi svoje stroške in stroške Sveta.

3. Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska ter Komisija nosita svoje stroške.

Pirrung Forwood Papasavvas

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 12. julija 2006.

Sodni tajnik

E. Coulon

Predsednik

J. Pirrung

Stvarno kazalo

Pravni okvir ..... II - 2150

Dejansko stanje ..... II - 2154

Postopek ..... II - 2168

Predlogi strank ..... II - 2170

Dejansko stanje ..... II - 2171

Pravno stanje ..... II - 2171

1. Dopustnost ..... II - 2171

Trditve strank ..... II - 2171

Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 2172

2. Vsebinska presoja ..... II - 2177

Prvi tožbeni razlog: nepristojnost in zloraba pooblastil ..... II - 2177

Trditve strank ..... II - 2177

Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 2178

Drugi tožbeni razlog: kršitev temeljnih načel subsidiarnosti, sorazmernosti in spoštovanja človekovih pravic ..... II - 2179

Trditve strank ..... II - 2179

Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 2182

– Prvi del drugega tožbenega razloga: kršitev načela subsidiarnosti . II - 2183

– Drugi in tretji del drugega tožbenega razloga: kršitev načel subsidiarnosti, sorazmernosti in spoštovanja človekovih pravic ... II - 2185

Tretji tožbeni razlog: kršitev postopkovnih pravil ..... II - 2205

Trditve strank ..... II - 2205

Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 2206

Stroški ..... II - 2208