Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 15. novembra 2012*

Kazalo

I – Pravni okvir ... 4

A – Resolucija Varnostnega sveta Združenih narodov 1373 (2001) ... 4

B – Skupno stališče 2001/931/SZVP ... 4

C – Uredba (ES) št. 2580/2001 ... 5

II – Dejansko stanje in sporni akti ... 6

III – Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba ... 9

IV – Predlogi strank in postopek pred Sodiščem ... 10

V – Pritožbe ... 11

A – Pritožba pritožnice (C-539/10 P) ... 11

1. Trditve strank ... 11

2. Presoja Sodišča ... 12

B – Pritožba kraljevine Nizozemske (C-550/10 P) ... 13

1. Trditve strank ... 13

2. Presoja Sodišča ... 14

(a) Razlaga člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 ... 14

(b) Zahteve, ki izhajajo iz člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931 ... 16

C – Domnevna nasprotna pritožba pritožnice v zadevi C-550/10 P

VI – Tožba pred Splošnim sodiščem ... 18

* Jezik postopka: nizozemščina.

A – Prvi tožbeni razlog 18

B – Tretji tožbeni razlog 19

C – Drugi in četrti tožbeni razlog 19

1. Trditve strank 19

2. Presoja Sodišča 20

D – Peti tožbeni razlog 21

1. Trditve strank 21

2. Presoja Sodišča 22

VII – Stroški 23

„Pritožba — Skupna zunanja in varnostna politika — Boj proti terorizmu — Omejevalni ukrepi za nekatere osebe in subjekte — Zamrznitev sredstev — Skupno stališče 2001/931/SZVP — Člen 1(4) in (6) — Uredba (ES) št. 2580/2001 — Člen 2(3) — Vpis in zadržanje na seznamu oseb, skupin in organizacij, vpletenih v teroristična dejanja — Pogoji — Odločitev pristojnega nacionalnega organa — Prenehanje nacionalnega ukrepa — Ničnostna pritožba — Dopustnost pritožbe — Spoštovanje lastninske pravice — Načelo sorazmernosti — Člen 253 ES — Obveznost obrazložitve“

V združenih zadevah C-539/10 P in C-550/10 P,

zaradi pritožb na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, ki sta bili vloženi 18. oziroma 23. novembra 2010,

Stichting Al-Aqsa (C-539/10 P) s sedežem v Heerlenu (Nizozemska), ki jo zastopata M. J. G. Uiterwaal in A. M. van Eik, odvetnika,

pritožnica,

druge stranke v postopku so

Svet Evropske unije, ki ga zastopajo E. Finnegan, B. Driessen in R. Szostak, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

ob intervenciji

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopata C. M. Wissels, in M. Bulterman, agentki,

Evropske komisije, ki jo zastopata S. Boelaert in P. van Nuffel, agenta, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenientki na prvi stopnji,

in

Kraljevina Nizozemska (C-550/10 P), ki jo zastopata C. M. Wissels in M. Noort, agentki,

pritožnica,

druge stranke v postopku so

Stichting Al-Aqsa s sedežem v Heerlenu (Nizozemska), ki jo zastopa A. M. van Eik, odvetnik,

tožeča stranka na prvi stopnji,

Svet Evropske unije, ki ga zastopajo E. Finnegan, B. Driessen in R. Szostak, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

Evropska komisija, ki jo zastopata S. Boelaert in P. van Nuffel, agenta, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenientka na prvi stopnji,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, v funkciji predsednice tretjega senata, K. Lenaerts, G. Arestis, J. Malenovský in T. von Danwitz (poročevalec), sodniki,

generalna pravobranilka: V. Trstenjak,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 6. junija 2012

izreka naslednjo

Sodbo

1 Stichting Al-Aqsa (v nadaljevanju: pritožnica) (C-539/10 P) in Kraljevina Nizozemska (C-550/10 P) v pritožbah Sodišču predlagata, naj razglasi za ničnо sodbo Splošnega sodišča Evropske unije z dne 9. septembra 2010 v zadevi Al-Aqsa proti Svetu (T-348/07, ZOdl., str. II-4575; v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je Splošno sodišče razglasilo za nične:

— Sklep Sveta z dne 28. junija 2007 o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi sklepov 2006/379/ES in 2006/1008/ES (2007/445/ES) (UL L 169, str. 58),

— Sklep Sveta z dne 20. decembra 2007 o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi Sklepa 2007/445/ES (2007/868/ES) (UL L 340, str. 100),

— Sklep Sveta z dne 15. julija 2008 o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi Sklepa 2007/868/ES (2008/583/ES) (UL L 188, str. 21),

— Sklep Sveta z dne 26. januarja 2009 o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi Sklepa 2008/583/ES (2009/62/ES) (UL L 23, str. 25) in

— Uredbo Sveta (ES) št. 501/2009 z dne 15. junija 2009 o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi Sklepa 2009/62/ES (UL L 151, str. 14)

(v nadaljevanju skupaj: sporni akti) v delu, v katerem se nanašajo na pritožnico.

I – Pravni okvir

A – *Resolucija Varnostnega sveta Združenih narodov 1373 (2001)*

2 Varnostni svet Združenih narodov je 28. septembra 2001 sprejel Resolucijo 1373 (2001) o določitvi široke strategije za boj proti terorizmu in zlasti proti financiranju terorizma. Odstavek 1(c) te resolucije določa, da vse države nemudoma zamrznejo denarna sredstva in drugo finančno premoženje ali gospodarske vire oseb, ki izvršujejo ali nameravajo izvršiti teroristična dejanja, jih omogočajo ali pri tem sodelujejo, subjektov, ki pripadajo tem osebam ali jih te nadzirajo, ter oseb ali subjektov, ki delujejo v imenu ali po navodilih teh oseb in subjektov.

3 Ta resolucija ne vsebuje seznama oseb, za katere je treba uporabiti te omejevalne ukrepe.

B – *Skupno stališče 2001/931/SZVP*

4 Svet Evropske unije je za izvajanje Resolucije 1373 (2001) 27. decembra 2001 sprejel Skupno stališče 2001/931/SZVP o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 217).

5 V skladu z odstavkom 1 člena 1 tega skupnega stališča se to skupno stališče uporablja „za osebe, skupine in organizacije, vpletene v teroristična dejanja in naštete v Prilogi.“ Odstavek 2 tega člena določa, kaj pomenijo „osebe, skupine in organizacije, vpletene v teroristična dejanja“.

6 Člen 1(3), (4) in (6) Skupnega stališča 2001/931 določa:

„3. V tem skupnem stališču ‚teroristično dejanje‘ pomeni eno od naslednjih naklepnih dejanj, ki glede na svoj značaj ali pomen lahko resno škodijo državi ali mednarodni organizaciji in so opredeljena kot kršitev nacionalnega prava ter katerih cilj je:

(i) resno ustrahovanje prebivalstva, ali

(ii) nezakonita prisila na vlado ali mednarodno organizacijo, da ne ukrepa ali da se odreče ukrepanju, ali

(iii) resno destabiliziranje ali uničevanje temeljnih političnih, ustavnih, gospodarskih ali družbenih struktur države ali mednarodne organizacije:

[…]

(k) sodelovanje pri dejavnostih teroristične skupine, vključno s preskrbo informacij ali materialnih virov ali financiranjem njenih dejavnosti, v vednosti, da bo tako sodelovanje prispevalo k zločinski dejavnosti skupine.

[…]

4. Seznam v Prilogi je sestavljen na podlagi točnih podatkov ali gradiva iz s tem povezanega dosjeja, ki prikazuje, da je odločitev glede oseb, skupin ali organizacij sprejel pristojni organ, ne glede na to, ali gre za začetek preiskave ali pregon zaradi terorističnega dejanja, poskusa ali omogočanja takega dejanja ali sodelovanja pri njem s podlago na trdnih in zaupanja vrednih dokazih ali indicih ali obsodbe za taka dejanja. Osebe, skupine in organizacije, ki jih je Varnostni svet Združenih narodov opredelil kot povezane s terorizmom in proti katerim je odredil sankcije, se lahko vključijo na seznam.

V tem odstavku ‚pristojni organ' pomeni pravosodni organ, ali kjer pravosodni organi nimajo pristojnosti na področju, za katerega velja ta odstavek, enakovredni pristojni organ.

[…]

6. Imena oseb in organizacij na seznamu v Prilogi se preverjajo v rednih obdobjih in najmanj enkrat na šest mesecev, da se zagotovi utemeljenost njihovega zadržanja v seznamu."

C – *Uredba (ES) št. 2580/2001*

7 Ker je Svet menil, da je izvajanje ukrepov iz Skupnega stališča 2001/931 potrebno urediti na ravni Skupnosti, je sprejel Uredbo (ES) št. 2580/2001 z dne 27. decembra 2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 207).

8 Glede pojma „teroristično dejanje" se člen 1, točka 4, te uredbe sklicuje na opredelitev iz člena 1(3) Skupnega stališča 2001/931.

9 Člen 2 Uredbe št. 2580/2001 določa:

„1. Razen izjem dopustnih v skladu s členoma 5 in 6:

(a) se zamrznejo vsa denarna sredstva, drugo finančno premoženje in gospodarski viri, ki pripadajo fizični ali pravni osebi, skupini ali organizaciji, navedeni na seznamu iz odstavka 3, ki so v njeni lasti ali s katerimi ta razpolaga;

(b) se nobena denarna sredstva, drugo finančno premoženje in gospodarski viri ne dajo v razpolaganje, bodisi neposredno ali posredno, ali v korist fizični ali pravni osebi, skupini ali organizaciji s seznama iz odstavka 3.

2. Razen izjem dopustnih v skladu s členoma 5 in 6 je fizični ali pravni osebi, skupini ali organizaciji s seznama iz odstavka 3 prepovedano omogočati finančne storitve ali storitve v njeno korist.

3. Svet soglasno določi, pregleda in spremeni seznam oseb, skupin in organizacij, za katere velja ta uredba, v skladu z določbami člena 1(4), (5) in (6) Skupnega stališča 2001/931/SZVP; ta seznam vsebuje:

(i) fizične osebe, ki izvajajo ali poskušajo izvajati kakršno koli teroristično dejanje, sodelujejo pri njem ali omogočajo njegovo izvajanje;

(ii) pravne osebe, skupine ali organizacije, ki izvajajo ali poskušajo izvajati kakršno koli teroristično dejanje, sodelujejo pri njem ali omogočajo njegovo izvajanje;

(iii) pravne osebe, skupine ali organizacije, ki so bodisi v lasti ene ali več fizičnih ali pravnih oseb, skupin ali organizacij, navedenih v točkah (i) in (ii), bodisi jih te nadzorujejo; ali

(iv) fizične ali pravne osebe, skupine ali organizacije, ki delujejo v imenu ali pod vodstvom ene ali več fizičnih ali pravnih oseb, skupin ali organizacij, navedenih v točkah (i) in (ii).“

10 Seznam iž člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 (v nadaljevanju: sporni seznam) je bil prvič sprejet s Sklepom Sveta 2001/927/ES z dne 27. decembra 2001 (UL L 344, str. 83), v katerem pritožnica ni navedena.

11 Pritožnica je bila na ta seznam uvrščena s Sklepom Sveta z dne 27. junija 2003 o izvajanju člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in razveljavitvi Sklepa 2002/974/ES (2003/480/ES) (UL L 160, str. 81).

12 Kasnejši sklepi Sveta, med drugim

— Sklep Sveta z dne 12. septembra 2003 o izvajanju člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in razveljavitvi Sklepa 2003/480 (2003/646/ES) (UL L 229, str. 22) in

— Sklep Sveta z dne 29. maja 2006 o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 in razveljavitvi Sklepa 2005/930/ES (2006/379/ES) (UL L 144, str. 21)

— ter sporni akti so pritožnico obdržali na spornem seznamu.

II – Dejansko stanje in sporni akti

13 Izpodbijana sodba glede povzetka prvotnega dejanskega stanja v točki 1 napotuje na sodbo Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti (zdaj Splošno sodišče) z dne 11. julija 2007 v zadevi Al-Aqsa proti Svetu (T-327/03), v kateri je to sodišče odločilo o tožbi, s katero je želela pritožnica doseči razglasitev ničnosti dela Sklepa 2003/480.

14 V točkah od 15 do 21 te sodbe je navedeno:

„15 Iz spisa je razvidno, da je tožeča stranka ustanova, ki je bila po nizozemskem pravu ustanovljena leta 1993. Sama sebe opredeljuje kot organizacijo za islamsko socialno pomoč. Navaja, da je, kot je določeno v njenem ustanovitvenem aktu, njen namen zlasti zagotavljanje socialnega varstva in izboljšanje življenjskih pogojev Palestincev, ki živijo na Nizozemskem, in pomoč Palestincem na ozemlju, ki ga je okupiral Izrael. […] Tožeča stranka izjavlja, da ne pripada nobeni stranki in da je v poslovnem letu 2001-2002 na Nizozemskem pridobila skoraj milijon EUR donacij.

16 Nizozemsko ministrstvo za zunanje zadeve je 3. aprila 2003 na podlagi Resolucije Varnostnega sveta 1373 (2001) in Sanctiewet 1977 (nizozemski zakon iž leta 1977 o sankcijah), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 16. maja 2002, izdalo Sanctieregeling terrorisme 2003 (odlok o sankcijah na področju terorizma iž leta 2003, Stcrt. 2003, št. 68, str. 11, v nadaljevanju: Sanctieregeling), s katerim so bila med drugim zamrznjena vsa sredstva in finančno premoženje tožeče stranke.

17 Iz obrazložitve Sanctieregeling je razvidno, da je bil ta odlok – v pričakovanju sklepa Skupnosti, ki bo zoper tožečo stranko sprejet na podlagi Uredbe [št. 2580/2001] – sprejet na podlagi indicev o prenosu sredstev, ki jih upravlja tožeča stranka, organizacijam, ki podpirajo terorizem na Bližnjem vzhodu. V obrazložitvi Sanctieregeling je navedeno, da bo po začetku veljavnosti takega sklepa Skupnosti prenehal veljati.

18 Tožeča stranka je pred [voorzieningenrechter (v nadaljevanju: sodnik za začasne odredbe)] vložila predlog za izdajo začasne odredbe proti Kraljevini Nizozemski, da bi, med drugim, dosegla odložitev izvršitve ukrepov, ki jih določa Sanctieregeling.

19 Sodnik za začasne odredbe je z [vmesnim sklepom] z dne 13. maja 2003 ugotovil, da se Sanctieregeling opira zlasti na uradni memorandum direktorja Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (splošna obveščevalna in varnostna služba, v nadaljevanju: AIVD) generalnemu direktorju za politične zadeve na nizozemskem zunanjem ministrstvu z dne 9. aprila 2003 […]. Sodnik za začasne odredbe je ugotovil, da ta memorandum vsebuje le splošne trditve in da dejstva, s katerimi bi bilo mogoče potrditi te navedbe, niso navedena, […] da je nizozemska vlada predlagala, da bo sama preverila informacije AIVD, na podlagi katerih je bil ta memorandum narejen, da tožeča stranka ni izpodbijala interesa vlade, da ohrani tajnost informacij, in da je poleg tega s takim postopkom soglašala […]. V zvezi s tem je sodnik za začasne odredbe ugotovil, da lahko sodišče zaradi razlogov javnega reda upoštevne dokumente preuči, ne da bi jih razkrilo. […] Sodnik za začasne odredbe je zato nizozemski vladi naložil, da mu omogoči seznanitev s spisom s tajnimi informacijami AIVD, na podlagi katerih je bil narejen omenjeni memorandum. Nizozemska vlada je ravnala v skladu s [tem sklepom], sodnik za začasne odredbe pa se je 21. maja 2003 z omenjenim spisom seznanil v prostorih AIVD.

20 Z [drugim sklepom v postopku za izdajo začasne odredbe z dne 3. junija 2003 (v nadaljevanju: sklep v postopku za izdajo začasne odredbe)] je sodnik za začasne odredbe zavrnil predlog tožeče stranke. V točki 3.2 [tega sklepa] je sodnik za začasne odredbe na podlagi omenjene preučitve dokumentov ugotovil, da ugotovitve AIVD zadostujejo za utemeljitev navedb te službe, da so bila sredstva, ki jih je tožeča stranka zbrala na Nizozemskem, namenjena organizacijam, ki so povezane s palestinskim islamističnim gibanjem Hamas, in za utemeljitev zaključka, da je več od teh organizacij, ki so povezane s Hamasom, dajalo na razpolago sredstva, ki so omogočala ali olajšala izvedbo terorističnih dejanj, ki jih je storil Hamas. V točki 3.3 [tega sklepa] je sodnik za začasne odredbe dodal, da ni odkril nobenega dejstva ali nobene okoliščine, ki bi kazala na to da je AIVD nepravilno opravila naloge, ki so ji zaupane na podlagi Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (zakon o obveščevalnih in varnostnih službah).

21 Sanctieregeling je bil 3. avgusta 2003 [razveljavljen] (Stcrt. 2003, št. 146[, str. 9]).“

15 Pritožnica je s tožbo, ki jo je v sodno tajništvo Splošnega sodišča vložila 19. septembra 2003, zahtevala razglasitev ničnosti sklepov 2003/480 in 2003/646 v delu, v katerem se nanašata nanjo. Glede na to, da sta bila ta sklepa med postopkom razveljavljena in nadomeščena s kasnejšimi sklepi in da je pritožnica izjavila, da bo svoje predloge prilagodila v tem smislu, je Splošno sodišče štelo, da se njegov nadzor nanaša le na sklep, ki je še veljal na dan zaključka ustnega postopka, to je na Sklep 2006/379. Z zgoraj navedeno sodbo Al-Aqsa proti Svetu je Splošno sodišče ta sklep razglasilo za ničnega v delu, v katerem se je nanašal na pritožnico, bistveni razlog za tako odločitev pa je bil, da ta sklep ni bil ustrezno obrazložen.

16 Novejša dejstva, ki se nanašajo na spor, so v točkah od 3 do 10 izpodbijane sodbe povzeta tako:

„3 Svet […] je z dopisom z dne 23. aprila 2007 tožečo stranko obvestil, da po njegovem mnenju navedeni razlogi za to, da je bila sprva vpisana na [sporni seznam] še vedno veljajo, zato jo namerava ohraniti na tem seznamu. Temu dopisu je bila priložena obrazložitev Sveta. Tožeča

stranka je bila ravno tako obveščena, da lahko v enem mesecu Svetu predloži stališča v zvezi z njegovo namero ohraniti jo na spornem seznamu in v zvezi s trditvami, ki jih je v zvezi s tem navedel, ter vsa dokazila.

4 V obrazložitvi, priloženi temu dopisu, je Svet navedel:

‚[Tožeča stranka] je bila ustanovljena leta 1993 na Nizozemskem kot ustanova, ki jo ureja nizozemsko pravo. Zbirala je sredstva za nekatere organizacije, ki pripadajo palestinskemu gibanju Hamas, ki je na seznamu skupin, vpletenih v teroristična dejanja, v smislu člena 1(2) Skupnega stališča [2001/931]. Več teh organizacij daje na razpolago sredstva za izvršitev ali omogočanje izvršitve terorističnih dejanj. Ta dejanja spadajo pod člen 1(3)(k) Skupnega stališča 2001/931 in so storjena z nameni, ki so navedeni v členu 1(3)(i) in (iii) navedenega skupnega stališča.

[Tožeča stranka] zato spada na področje uporabe člena 2(3)(ii) Uredbe […] št. 2580/2001.

[Nizozemska] ministra za zunanje zadeve in finance sta z ministrskim odlokom DJZ/BR/219-03 z dne 3. aprila 2003 (imenovanim Sanctieregeling Terrorisme), objavljenim v nizozemskem Staatscourant (uradnem listu) 7. aprila 2003, odločila, da se vse premoženje [tožeče stranke] zamrzne. Ta odločitev je bila potrjena s sklepom LJN AF9389 z dne 3. junija 2003, ki ga je sprejel predsednik pravdnega oddelka okrožnega sodišča v Haagu. V tem sklepu je navedeno, da je treba [tožečo stranko] šteti za organizacijo, ki podpira Hamas in [mu] omogoča izvajanje terorističnih dejavnosti oziroma [mu] te dejavnosti olajšuje.

Pristojni organ je glede [tožeče stranke] zato sprejel odločitev v smislu člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931.

Svet je prepričan, da razlogi, s katerimi je bila utemeljena vključitev [tožeče stranke] na [sporni seznam], še vedno veljajo.‘

5 Ni sporno, da sta ministrski odlok in sklep, ki sta bila navedena v navedeni obrazložitvi, Sanctieregeling in sklep v postopku za izdajo začasne odredbe.

6 V odgovor je tožeča stranka z dopisom z dne 25. maja 2007 Svetu predložila svoja stališča. Grajala je tako vsebinske razloge, na katere se je ta skliceval, da bi utemeljil ohranitev njenega imena na spornem seznamu, kot tudi postopek, ki ga je uporabil.

7 Svet je 28. junija 2007 […] sprejel Sklep [2007/445]. S tem sklepom je Svet ohranil ime tožeče stranke na spornem seznamu.

8 V [uvodni izjavi 5 tega sklepa] je navedeno:

‚Svet je natančno pregledal seznam oseb, skupin in organizacij [subjektov], za katere se uporablja Uredba […] št. 2580/2001, kakor se to zahteva v skladu s členom 2(3) te uredbe. Tako je upošteval pripombe in dokumentacijo, ki so jih nekatere zadevne osebe, skupine in organizacije [subjekti] predložile Svetu.‘

9 V [uvodni izjavi 6 tega sklepa] je navedeno:

‚Po tem pregledu je Svet ugotovil, da so bile osebe, skupine in organizacije [subjekti], naštete v Prilogi k temu sklepu, povezane s terorističnimi dejanji v smislu člena 1(2) in (3) Skupnega stališča [2001/931], da so v zvezi z njimi pristojni organi sprejeli odločitve v smislu člena 1(4) omenjenega skupnega stališča in da bi zanje še vedno morali veljati posebni omejevalni ukrepi iz Uredbe […] 2580/2001.‘

10 Izpodbijani sklep je bil tožeči stranki vročen v obliki dopisa Sveta z dne 29. junija 2007. Obrazložitev, priložena k temu dopisu (v nadaljevanju: obrazložitev), je enaka obrazložitvi, priloženi k dopisu Sveta z dne 23. aprila 2007 […]“

III – Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

17 Pritožnica je 12. septembra 2007 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo, s katero je Splošnemu sodišču predlagala, naj:

— Sklep 2007/445 razglasi za ničen v delu, v katerem se nanaša nanjo;

— ugotovi, da se Uredba št. 2580/2001 zanjo ne uporablja, in

— Svetu naloži plačilo stroškov.

18 Svet je Splošnemu sodišču predlagal, naj v celoti zavrne tožbo kot neutemeljeno in pritožnici naloži plačilo stroškov.

19 Kraljevini Nizozemski in Komisiji Evropskih skupnosti je bilo dovoljeno, da nastopata kot intervenientki v podporo predlogom Sveta.

20 Ker je Svet med postopkom pred Splošnim sodiščem sprejel Sklepe 2007/868, 2008/583 in 2009/62 ter Uredbo št. 501/2009, s katero je bil najprej razveljavljen in nadomeščen Sklep 2007/445 in nato še ostala dva sklepa, je pritožnica vsakokrat predlagala, naj se ji dovoli spremeniti svoje prvotne predloge tako, da bo njena tožba zajemala tudi razglasitev ničnosti zadnjenavedenih sklepov in te uredbe v delu, v katerem se ti akti nanašajo nanjo. V točkah od 31 do 45 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče tem predlogom ugodilo.

21 V podporo svojim predlogom je pritožnica v bistvu navajala pet tožbenih razlogov. Prvi se je nanašal na kršitev člena 1(1), (2) in (4) Skupnega stališča 2001/931 in člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001. Drugi se je nanašal na kršitev načela sorazmernosti. Tretji se je nanašal na kršitev člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931, člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in na bistveno kršitev postopka. Četrti se je nanašal na kršitev temeljne pravice do nemotenega uživanja lastnine. Peti, zadnji, se je nanašal na kršitev obveznosti obrazložitve iz člena 253 ES.

22 Splošno sodišče je najprej preizkusilo prvi tožbeni razlog, ki se je delil na štiri dele, in sicer se je prvi del nanašal na to, da naj pritožnica ne bi bila oseba, skupina ali organizacija v smislu odstavka 2 člena 1 Skupnega stališča 2001/931, drugi se je nanašal na to, da naj odločitve v zvezi s pritožnico ne bi sprejel pristojni organ v smislu odstavka 4 istega člena, tretji na to, da naj ne bi bilo dokazano, da je imela pritožnica namen omogočati izvrševanje terorističnih dejanj, in zadnji na to, da naj za pritožnico ne bi bilo več mogoče šteti, da omogoča izvrševanje takih dejanj.

23 Splošno sodišče je vse dele tožbenega razloga zavrnilo kot neutemeljene.

24 Splošno sodišče je v zvezi z drugim delom prvega tožbenega razloga v točkah od 97 do 102 izpodbijane sodbe ob upoštevanju konteksta in namena člena 1(4) Skupnega stališča 2001/239 med drugim ugotovilo, da ta določba ne zahteva, da je nacionalni „sklep“ sprejet v kazenskem postopku *stricto sensu*. Nujno naj bi bilo le, da je ta sklep sprejet v okviru nacionalnega postopka, katerega neposredni in glavni namen je, da se zadevni osebi v okviru boja proti terorizmu zaradi njenega sodelovanja pri terorističnih dejanjih naloži preventivni ali represivni ukrep. V obravnavani zadevi naj bi bil sklep v postopku za izdajo začasne odredbe dovolj neposredno povezan z nacionalnim postopkom, katerega glavni namen je sprejetje ekonomske sankcije proti pritožnici, to je zamrznitve sredstev na podlagi samega Sanctieregeling, zaradi njene vpletenosti v teroristična dejanja.

25 Splošno sodišče je v točkah 104 in 105 izpodbijane sodbe na podlagi tega ugotovilo, da je treba sklep v postopku za izdajo začasne odredbe, če se ga upošteva skupaj s Sanctieregeling, z vidika upoštevnih nacionalnih predpisov šteti za odločitev pristojnega nacionalnega organa, ki ustreza opredelitvi iz člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931, in da lahko zato ukrep zamrznitve sredstev pritožnice v skladu s členom 2(3) Uredbe št. 2580/2001 temelji na tem sklepu.

26 Splošno sodišče je v zvezi s tretjim delom prvega tožbenega razloga v točki 127 izpodbijane sodbe presodilo, da je Svet glede na vmesni sklep z dne 13. maja 2003 in glede na sklep v postopku za izdajo začasne odredbe lahko štel, ne da bi storil napako pri presoji, da je pritožnica v smislu člena 1(3)(k) Skupnega stališča 2001/931 vedela, da bo njena dejavnost zbiranja sredstev in njihovega dajanja na razpolago prispevala k zločinski dejavnosti teroristične skupine, v tem primeru Hamasa. Iz točke 128 izpodbijane sodbe izhaja, da naj bi bil sodnik za začasne odredbe na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja in presoje memoranduma AIVD in dokumentov iz spisa, ki ta memorandum podpirajo, očitno prepričan o tem, da je pritožnica vedela, da so se njena sredstva na koncu uporabila za teroristične namene.

27 Nato je Splošno sodišče preizkusilo tretji tožbeni razlog in mu ugodilo. S tem tožbenim razlogom je pritožnica navajala, da Svet ni preveril smotrnosti njenega obdržanja na spornem seznamu ter da je tako kršil člen 1(6) Skupnega stališča 2001/931, člen 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in bistveno kršil postopek.

28 Po tem, ko je Splošno sodišče v točkah od 161 do 169 izpodbijane sodbe spomnilo na svojo sodno prakso v zvezi s pomenom kasnejšega razvoja zadevnega nacionalnega postopka pri preverjanju, ali je treba v skladu s členom 1(6) Skupnega stališča 2001/931 neko osebo obdržati na spornem seznamu, je v točki 172 te sodbe ugotovilo, da od razveljavitve Sanctieregeling v nizozemskem pravnem redu sklep v postopku za izdajo začasne odredbe, ki s tem odlokom predstavlja neločljivo celoto, ne more več biti veljavna podlaga za ukrep Skupnosti o zamrznitvi sredstev pritožnice.

29 Splošno sodišče je v točkah od 173 do 180 izpodbijane sodbe presodilo, da bi moralo, ker Sanctieregeling zaradi svoje razveljavitve dokončno ni imel več nobenih pravnih učinkov, to posledično veljati tudi za pravne učinke sklepa v postopku za izdajo začasne odredbe, saj je bil s tem sklepom le zavrnjen predlog za prenehanje učinkovanja Sanctieregeling pri čemer je šlo le za začasno presojo. Dejstvo, da pritožnica ni vložila niti pritožbe zoper sklep v postopku za izdajo začasne odredbe niti ni začela meritornega postopka naj ne bi bilo upoštevno. Svet naj bi tako s tem, da je pritožnico pri rednem ponovnem preverjanju njenega položaja za nedoločen čas ohranil na spornem seznamu, prekoračil svoja pooblastila za odločanje.

30 Splošno sodišče je v točkah 183 in 184 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je treba sporne akte, ker je bilo tretjemu tožbenemu razlogu ugodeno, razglasiti za nične, ne da bi bilo treba preučiti druga tožbena razloga in trditve pritožnice, zato naj tudi ne bi bilo treba odločiti o predlogu, naj se na podlagi člena 241 ES razglasi nezakonitost Uredbe št. 2580/2001.

31 Splošno sodišče je v izreku izpodbijane sodbe sporne akte razglasilo za nične v delu, v katerem se nanašajo na pritožnico, v preostalem delu pa tožbo zavrnilo.

IV – Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

32 Pritožnica je v pritožbi (C-539/10 P) Sodišču predlagala, naj:

— izpodbijano sodbo razveljavi v delu, v katerem so proti pravnim razlogom te sodbe usmerjeni njeni pritožbeni razlogi in argumenti, in naj o sporu ponovno odloči tako, da predlogom, ki so se uveljavljali na prvi stopnji, ugodi tako, da bolje utemelji razloge, na katerih temelji izpodbijana sodba in

— Svetu naloži plačilo stroškov postopka na obeh stopnjah.

33 Svet Sodišču predlaga:

— naj zavrže pritožbo kot nedopustno;

— naj, podredno, pritožbo zavrne kot neutemeljeno in

— pritožnici naloži plačilo stroškov.

34 Kraljevina Nizozemska Sodišču predlaga, naj ugotovi, da je pritožba pritožnice nedopustna in, podredno, naj zavrne pritožbene razloge pritožnice.

35 Komisija Sodišču predlaga, naj ugotovi, da je pritožba pritožnice nedopustna.

36 Kraljevina Nizozemska je s pritožbo (C-550/10 P) Sodišču predlagala, naj izpodbijano sodbo razglasi za nično, naj zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču in naj pritožnici naloži plačilo stroškov.

37 V odgovoru na pritožbo je pritožnica Sodišču predlagala, naj:

— zavrne pritožbo Kraljevine Nizozemske;

— izpodbijano sodbo razveljavi v delu, v katerem so proti pravnim razlogom te sodbe usmerjeni pritožbeni razlogi in argumenti pritožnice, in naj o sporu ponovno odloči tako, da predlogom, ki so se uveljavljali na prvi stopnji, ugodi tako, da bolje utemelji razloge, na katerih temelji izpodbijana sodba, in

— Kraljevini Nizozemski naloži plačilo stroškov postopka na tej stopnji in potrdi odločitev Splošnega sodišča o stroških iz izpodbijane sodbe.

38 Komisija je Sodišču predlagala, naj ugotovi, da je pritožba Kraljevine Nizozemske utemeljena, naj razveljavi izpodbijano sodbo in naj zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.

39 S sklepom predsednika Sodišča z dne 4. februarja 2011 sta bili zadevi C-539/10 P in C-550/10 P združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

V – Pritožbe

A – *Pritožba pritožnice (C-539/10 P)*

1. Trditve strank

40 Pritožnica trdi, da je njena pritožba dopustna kljub temu, da se nanaša na razglasitev ničnosti nebistvenih delov izpodbijane sodbe. Ta sodba naj bi namreč vsebovala nekatere škodljive elemente. Če bi Kraljevina Nizozemska v skladu s temi elementi sprejela nov ministrski odlok, na podlagi katerega bi Svet pritožnico ponovno vključil na sporni seznam, bi bilo treba ponovno sprožiti zamuden in drag postopek. Poleg tega naj bi obstajalo tveganje, da se pritožnica v tem postopku zaradi pravnomočnosti ne bi mogla več sklicevati na tožbene razloge, ki jih je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi zavrnilo.

41 Pritožnica v repliki dodaja, da s svojimi predlogi na prvi stopnji v smislu člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije delno ni uspela. Splošnemu sodišču naj bi namreč predlagala ne le, naj sporne akte razglasi za ničnе, temveč tudi, naj odloči, da se Uredba št. 2580/2001, ki je podlaga za te akte, zanjo ne uporablja. Splošno sodišče naj bi ugodilo le prvemu delu njenih predlogov, v preostalem delu pa je tožbo zavrnilo. Poleg tega naj bi bila zavrnitev prvega tožbenega razloga kot neutemeljenega odločilnega pomena za to, da je bila tožba v preostalem delu zavrnjena. Le s sodbo, v kateri bi bilo odločeno o uporabi Uredbe št. 2580/2001, naj bi bile zajete tudi bodoče odločitve o podobnih zamrznitvah, s čimer bi se izognilo potrebi po ponovni vložitvi ničnostnih tožb zoper te odločitve, do česar naj bi verjetno prišlo.

42 Svet, Kraljevina Nizozemska in Komisija trdijo, da je pritožba pritožnice nedopustna, pri čemer navajajo zlasti, da pritožba ni uperjena zoper izrek izpodbijane sodbe, temveč zoper njeno obrazložitev, in da za pritožnico ne velja, da s svojimi predlogi na prvi stopnji v smislu člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije ni uspela.

2. Presoja Sodišča

43 V skladu s členom 113(1) Poslovnika Sodišča, ki se je uporabljal ob vložitvi pritožbe, se s pritožbo lahko predlaga, da se odločba Splošnega sodišča v celoti ali deloma razveljavi.

44 V tem primeru pa pritožnica v pritožbi ne predlaga niti delne razveljavitve izpodbijane sodbe, to je njenega izreka (glej v tem smislu sodbi z dne 5. julija 2011 v zadevi Edwin proti UUNT, C-263/09 P, ZOdl., str. I-5853, točke od 83 do 85, in z dne 21. decembra 2011 v zadevi Iride proti Komisiji, C-329/09 P, točka 48), temveč, kakor pritožnica v pritožbi sama priznava, le spremembo nekaterih delov njene obrazložitve.

45 Glede predloga za ugotovitev ničnosti spornih aktov je treba ugotoviti, da je pritožnica na prvi stopnji s tretjim tožbenim razlogom uspela, in da želi doseči le spremembo obrazložitve dveh delov prvega tožbenega razloga, ki ju je Splošno sodišče zavrnilo.

46 Poleg tega je treba glede predloga, ki se nanaša na uporabo Uredbe št. 2580/2001 in ga je Splošno sodišče zavrnilo v točki 2 izreka izpodbijane sodbe, ugotoviti, da se je pritožnica omejila na to, da je v obrazložitvi replike poudarila to okoliščino, ne da bi predlagala razveljavitev tega dela izreka izpodbijane sodbe.

47 V teh okoliščinah je pritožba nedopustna.

48 Z argumenti pritožnice v zvezi s pravnomočnostjo se tega zaključka ne da ovreči.

49 Pravnomočnost namreč zajame le tisti del obrazložitve sodbe, ki je nujna podlaga njenega izreka, in je zato od tega izreka nerazdružljiva (glej sodbe z dne 14. septembra 1999 v zadevi Komisija proti AssiDomän Kraft Products in drugim, C-310/97 P, Recueil, str. I-5363, točka 54; z dne 1. junija 2006 v združenih zadevah P&O European Ferries (Vizcaya) in Diputación Foral de Vizcaya proti Komisiji, C-442/03 P in C-471/03 P, ZOdl., str. I-4845, točki 44 in 47, in z dne 19. aprila 2012 v zadevi Artegodan proti Komisiji in Nemčiji, C-221/10 P, točka 87). V obravnavanem primeru pa je z razveljavitvijo spornih aktov, o katerih je bilo odločeno v točki 1 izreka izpodbijane sodbe, nerazdružljiva le obrazložitev, ki se nanaša na tretji tožbeni razlog, ki mu je Splošno sodišče ugodilo.

50 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba pritožbo pritožnice zavrniti kot nedopustno.

B – *Pritožba kraljevine Nizozemske (C-550/10 P)*

1. Trditve strank

51 Kraljevina Nizozemska v edinem tožbenem razlogu Splošnemu sodišču očita, da je napačno razlagalo člen 1(4) in (6) Skupnega stališča 2001/931 in člen 2(3) Uredbe št. 2580/2001, ker je presodilo, da po razveljavitvi Sanctieregeling sklep v postopku za izdajo začasne odredbe ne more več biti podlaga za vpis pritožnice na sporni seznam.

52 Na prvem mestu, Splošno sodišče naj bi napačno razlagalo člen 1(4) Skupnega stališča 2001/931, ker je v točkah od 85 do 87 izpodbijane sodbe štelo, da se sklep v postopku za izdajo začasne odredbe skupaj s Sanctieregeling šteje za „odločitev pristojnega organa“.

53 Ta sklep naj bi namreč že sam po sebi izpolnjeval merila, ki jih je postavilo Splošno sodišče (sodba Splošnega sodišča z dne 30. septembra 2009 v zadevi Sison proti Svetu, T-341/07, ZOdl., str. II-3625, točka 111) in v skladu s katerimi mora biti odločitev sprejeta v okviru nacionalnega postopka, katerega neposreden in bistveni namen je naložitev preventivnih ali restriktivnih ukrepov zoper zadevno osebo, skupino ali subjekt na podlagi boja proti terorizmu in zaradi vpletenosti v terorizem. Odločitev sodnika za začasne odredbe glede vpletenosti pritožnice v financiranje terorizma naj bi bila bistven del omenjenega sklepa, ki naj bi bil poleg tega izdan po nacionalnem postopku, katerega namen je naložitev preventivnih ukrepov pritožnici v okviru boja proti terorizmu.

54 Na drugem mestu, Splošno sodišče naj bi v točkah 172 in 180 izpodbijane sodbe podalo napačno razlago obveznosti, ki jih ima Svet pri rednem preverjanju na podlagi člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931, ker je na podlagi dejstva, da je bil Sanctieregeling razveljavljen, avtomatično sklepalo, da obdržanje pritožnice na spornem seznamu ni več upravičeno.

55 Tudi če bi bila ta razveljavitev upoštevna okoliščina pri rednem preverjanju, bi moral Svet upoštevati tudi razlog za to razveljavitev. V obravnavani zadevi do razveljavitve ni prišlo zaradi prepričanja, da zamrznitev sredstev pritožnice ni več potrebna, temveč zato, da bi se preprečilo prekrivanje nacionalnega ukrepa in uredbe Skupnosti, kakor je bilo navedeno v obrazložitvi ministrskega odloka, s katerim je bil Sanctieregeling razveljavljen. V teh okoliščinah naj bi imel Svet pravico, da iz dejstva, da je Sanctieregeling razveljavljen, ne sklepa avtomatično, da pritožnice ni več treba obdržati na spornem seznamu.

56 Komisija podpira stališče Kraljevine Nizozemske, s tem da dodaja, da je mogoče na podlagi obrazložitve izpodbijanih aktov sklepati, da je Svet kot „odločitev pristojnega organa“ štel samo sklep v postopku za izdajo začasne odredbe. V vsakem primeru bi bilo treba upoštevati trditev, ki jo je Svet podal med postopkom pred Splošnim sodiščem, da sporni akti temeljijo samo na sklepu v postopku za izdajo začasne odredbe.

57 Poleg tega Komisija poudarja, da je bilo v sklepu v postopku za izdajo začasne odredbe vprašanje, ali je bila pritožnica vpletena v teroristična dejanja, preučeno le kot postransko in nebistveno vprašanje. Da bi se lahko odločilo o tem, ali je treba izvajanje Sanctieregeling zadržati, je moral sodnik za začasne odredbe preučiti glavno vprašaje – kar je tudi naredil – to je, ali obstaja dovolj indicev, da je pritožnica zbirala sredstva v korist organizacij, povezanih s Hamasom, ki dajejo sredstva na razpolago z namenom izvrševanja ali omogočanja terorističnih dejanj.

58 Nazadnje, Splošno sodišče naj bi napačno uporabilo člen 1(6) Skupnega stališča 2001/931, ker naj ne bi upoštevalo niti razlogov za razveljavitev Sanctieregeling niti dejstva, da pritožnica ni niti vložila pritožbe zoper sklep v postopku za izdajo začasne odredbe niti začela meritornega postopka.

59 Nasprotno pritožnica meni, na eni strani, da sklep v postopku za izdajo začasne odredbe ne izpolnjuje posebnih meril, na podlagi katerih Splošno sodišče presoja obstoj odločitve v smislu člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931. Zlasti naj ne bi šlo za nacionalni postopek, katerega neposreden in bistveni namen je naložitev preventivnih ali restriktivnih ukrepov zoper zadevno osebo. Sodnik za začasne odredbe naj bi imel le omejena pooblastila. Sprejemal naj bi le začasne odločitve in naj ne bi imel pooblastila za sprejem meritorne odločbe. Nujno naj bi se moral omejiti le na uravnoteženje posameznih interesov v zadevi. To, da je ta sodnik zavrnil tožbo pritožnice, s katero je želela Kraljevini Nizozemski preprečiti obdržanje ukrepa zamrznitve svojih sredstev, naj torej ne bi pomenilo potrditve pravilnosti ravnanja te države članice.

60 Na drugi strani pritožnica poudarja odločilni vpliv nacionalne odločitve v smislu člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 pri sprejemanju odločitve o obdržanju neke osebe na spornem seznamu. Če bi se pritrdilo razlagi Kraljevine Nizozemske, naj bi se Svetu dalo svobodo odločanja, ki naj ne bi bila skladna niti z dejstvom, da lahko zamrznitev sredstev povzroči veliko škodo, niti s pravno varnostjo.

2. Presoja Sodišča

61 Kraljevina Nizozemska v edinem tožbenem razlogu v bistvu trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je ugotovilo, da po razveljavitvi Sanctieregeling v nacionalnem pravu ni več „substrata“, ki bi v pravno zadostni meri utemeljeval obdržanje pritožnice na spornem seznamu.

62 Da bi se ugotovilo, ali je ta tožbeni razlog upravičen, je treba preizkusiti, ali je Splošno sodišče pravilno štelo, da so bili sporni akti sicer sprejeti na podlagi točnih podatkov ali dokumentov iz spisa, ki kažejo, da je zoper pritožnico odločitev iz člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 sprejel pristojni organ, vendar pa zaradi razveljavitve Sanctieregeling pritožnice ni mogoče obdržati na spornem seznamu.

63 Pri tem je treba člen 1(4) in (6) Skupnega stališča 2001/931, na katerega napotuje člen 2(3) Uredbe št. 2580/2001, razlagati ob upoštevanju ne le besedila teh členov, ampak tudi njihovega sobesedila in ciljev, ki jim sledi ureditev, katere del so (glej zlasti sodbe z dne 19. septembra 2000 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-156/98, Recueil, str. I-6857, točka 50; z dne 7. oktobra 2010 v zadevi Lassal, C-162/09, ZOdl., str. I-9217, točka 49, in z dne 25. oktobra 2011 v združenih zadevah eDate Advertising in Martinez, C-509/09 in C-161/10, ZOdl., str. I-10269, točka 54). Poleg tega je treba upoštevati posebne okoliščine te zadeve.

(a) Razlaga člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931

64 Besedilo člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 določa, da mora biti sporni seznam sestavljen na podlagi točnih podatkov ali gradiva iz spisa, iz katerih izhaja, da je odločitev glede oseb, skupin ali organizacij sprejel pristojni organ, pri čemer ni pomembno, ali gre za začetek preiskave ali pregon zaradi terorističnega dejanja, poskusa ali omogočanja takega dejanja ali sodelovanja pri njem s podlago na trdnih in zaupanja vrednih dokazih ali indicih ali obsodbe za taka dejanja.

65 V skladu z drugim stavkom prvega pododstavka tega odstavka 4 se na ta seznam lahko vključijo osebe, skupine in organizacije, ki jih je Varnostni svet Združenih narodov opredelil kot povezane s terorizmom in proti katerim je odredil sankcije.

66 V skladu z drugim pododstavkom tega odstavka 4 v tem odstavku „pristojni organ“ pomeni pravosodni organ, ali, kjer pravosodni organi nimajo pristojnosti na področju, za katerega velja ta odstavek, enakovredni pristojni organ.

67 Nato, iz uvodnih izjav Uredbe št. 2580/2001 in Skupnega stališča 2001/931 je razvidno, da je bistveni cilj in predmet teh aktov boj proti mednarodnemu terorizmu z odtegnitvijo finančnih sredstev, tako da se zamrzne sredstva in gospodarske vire posameznikov ali subjektov, za katere se domneva, da so

vključeni v dejavnosti, ki so povezane z mednarodnim terorizmom (glej v tem smislu sodbo z dne 3. septembra 2008 v združenih zadevah Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, C-402/05 P in C-415/05 P, ZOdl., str. I-6351, točki 169 in 222, v zvezi s posebnimi ukrepi proti nekaterim osebam in subjektom povezanimi z Osamo bin Ladnom, mrežo Al-Kaida in s Talibani). Ti akti tako niso namenjeni temu, da bi spremljali in podpirali nacionalne kazenske postopke, temveč preprečevanju novih terorističnih dejanj.

68 Poleg tega je iz sklicevanja na nacionalno odločitev in iz navedbe „točnih podatkov“ in „trdnih in zaupanja vrednih dokazov ali indicev“ razvidno, da je namen člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 varstvo zadevnih oseb, zaradi zagotovitve, da se njihovo ime na sporni seznam lahko vpiše le na podlagi dovolj trdnih dejstev, in da to skupno stališče zaradi dosege tega cilja določa zahtevo, da mora odločitev sprejeti nacionalni organ.

69 Ker Evropska unija nima sredstev, da bi sama opravila preiskave v zvezi z vpletenostjo neke osebe v teroristična dejanja, je namreč namen te zahteve, da se priskrbi trdne in zaupanja vredne dokaze ali indice o vpletenosti zadevne osebe v teroristična dejanja, za katere nacionalni organi menijo, da so verodostojni, in na podlagi katerih so ti organi sprejeli vsaj preiskovalne ukrepe, pri čemer pa se ne zahteva, da mora biti nacionalna odločitev sprejeta v kaki posebni pravni obliki ali da mora biti objavljena ali vročena.

70 Ne gre pa za poseg v varstvo zadevnih oseb, če odločitev nacionalnega organa ni sprejeta v postopku, katerega namen je naložitev kazenskih sankcij, temveč v postopku, katerega predmet so preventivni ukrepi. V zvezi s tem je treba upoštevati dejstvo, da se v členu 1(4) Skupnega stališča 2001/931 omenja „začetek preiskave ali pregon“, ne da bi bila podrobneje pojasnjena narava ali vrsta teh preiskav ali pregonov.

71 Varstvo zadevnih oseb je zagotovljeno tudi v primerih, ko odločitev nacionalnega organa ni odločitev, s katero se začne preiskava, temveč le odločitev, s katero se na podlagi preiskave zadevni osebi nalaga preventivni ukrep, ne da bi hkrati prišlo do kazenske obsodbe.

72 Dejstvo, navedeno v točki 65 te sodbe, da lahko vpis na sporni seznam temelji tudi na sankcijah, ki jih je odredil Varnostni svet Združenih narodov, ta sklep potrjuje. Ker te sankcije načeloma niso kazenske, je namreč zamrznitev sredstev, kakršno v tej zadevi nalaga Sanctieregeling, popolnoma primerljiva s sankcijo, o kateri odloči ta varnostni svet.

73 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da člen 1(4) Skupnega stališča 2001/931 Svetu omogoča, da kot podlago uporabi odločitev, s katero se na podlagi preiskave o vpletenosti zadevne osebe v financiranje terorističnih dejavnosti nalaga preventivne ukrepe, kot je zamrznitev sredstev.

74 Poleg tega so v tej zadevi tako ministra, ki sta bila pristojna za sprejetje Sanctieregeling, kot sodnik za začasne odredbe, po tem ko se je seznanil s tajnim spisom AIVD, menili, da so podatki AIVD v zvezi s finančno podporo pritožnice terorističnim dejavnostim Hamasa, na podlagi katerih je bil sprejet Sanctieregeling, verodostojni.

75 Poleg tega je Sanctieregeling sprejel pristojni organ v smislu člena 1(4), drugi pododstavek, Skupnega stališča 2001/931.

76 Sanctieregeling je namreč sprejel nizozemski minister za zunanje zadeve s soglasjem ministra za finance v skladu z zakonom o sankcijah iz leta 1977 (Sanctiewet 1977, Stb. 1980, št. 93 in 170), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 16. maja 2002 (Stb. 2002, št. 270). Ta zakon daje organom pristojnost za zamrznitev sredstev oseb in subjektov, med drugim pri izvajanju resolucij Varnostnega sveta Združenih narodov, ki se nanašajo na boj proti terorizmu. Kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo v točki 91 izpodbijane sodbe, se ne zatrjuje, da odločitev, kot je Sanctieregeling – razen ko gre za sodni nadzor njegove zakonitosti – spada v pristojnost sodnih organov.

77 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je Splošno sodišče lahko pravilno štelo, da je Svet razpolagal s točnimi podatki in z gradivom iz spisa, iz katerih izhaja, da je odločitev, ki ustreza opredelitvi iz člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 in se nanaša na pritožnico, sprejel pristojni organ.

(b) Zahteve, ki izhajajo iz člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931

78 V skladu s členom 1(6) Skupnega stališča 2001/931, se „imena oseb in organizacij na seznamu v Prilogi […] preverjajo v rednih obdobjih in najmanj enkrat na šest mesecev, da se zagotovi utemeljenost njihovega zadržanja v seznamu“.

79 Pri preizkusu morebitnih posledic razveljavitve Sanctieregeling na sklepe, ki jih je Svet sprejel na podlagi te določbe, je treba spomniti, da se besedilo člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 sklicuje na odločitev nacionalnega organa, pri čemer se zahteva obstoj točnih podatkov ali gradiva iz spisa, iz katerih je razvidno, da je bila taka odločitev sprejeta.

80 Niti iz omenjenega besedila niti iz besedila člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931 ne izhaja, da mora v preteklosti sprejeta odločitev še veljati ali še vedno povzročati pravne učinke v trenutku, ko se Svet odloči, da bo neko osebo obdržal na spornem seznamu.

81 Poleg tega je treba upoštevati namen sklicevanja na nacionalno odločbo, ki je opisan v točki 68 te sodbe in je, da se zagotovi, da je sklep Sveta sprejet na podlagi dovolj trdnih dejstev, ki Svetu omogočajo ugotovitev, da obstaja nevarnost, da bo v primeru nesprejetja ukrepov za preprečevanje zadevna oseba nadaljevala s svojo vpletenostjo v teroristične dejavnosti.

82 V teh okoliščinah je treba pri preverjanju, ali je treba neko osebo obdržati na spornem seznamu, preizkusiti, ali se je dejansko stanje od vpisa te osebe na ta seznam ali od prejšnjega preverjanja spremenilo do te mere, da na njegovi podlagi ni več mogoče sprejeti enakega zaključka glede vpletenosti zadevne osebe v teroristične dejavnosti.

83 V obravnavanem primeru pa razveljavitev Sanctieregeling ni temeljila na nastanku novih dejstev ali na novih dokazih, ki bi kazali na to, da pritožnica ni več vpletena v financiranje terorizma, ali na spremembi presoje te vpletenosti s strani pristojnih nacionalnih organov.

84 Edini razlog, ki upravičuje to razveljavitev je cilj, da se po vpisu pritožnice na sporni seznam izogne prekrivanju nacionalnega ukrepa zamrznitve sredstev, ki je bil naložen na podlagi Sanctieregeling, in ukrepa zamrznitve sredstev, ki je bil na ravni Unije predpisan z Uredbo št. 2580/2001. Ta cilj je razviden iz obrazložitve ministrskega odloka, s katerim je bil razveljavljen Sanctieregeling. To je razvidno iz dejstva, da je bila ta razveljavitev opravljena *ex nunc*, ne da bi učinkovala za nazaj, in da je bila razveljavitev Sanctieregeling (Stcrt. 2003, št. 68, str. 11) ob začetku veljavnosti sklepa Skupnosti o zamrznitvi sredstev predvidena že v obrazložitvi tega akta.

85 Edini cilj te razveljavitve je bilo spoštovanje člena 288(2) PDEU, ki določa, da je uredba zavezujoča v celoti in se neposredno uporablja v vseh državah članicah, kar v skladu z ustaljeno sodno prakso načeloma izključuje možnost sprejetja ali obdržanja vzporednih nacionalnih predpisov.

86 Sodišče je namreč pojasnilo, da neposredna uporaba uredb, če ni drugače določeno, izključuje možnost, da bi države članice sprejele notranje predpise, ki bi lahko vplivali na obseg uredbe (glej v tem smislu sodbi z dne 18. februarja 1970 v zadevi Bollmann, 40/69, Recueil, str. 69, točka 4, in z dne 18. junija 1970 v zadevi Waren-Import-Gesellschaft Krohn, 74/69, Recueil, str. 451, točki 4 in 6).

87 Poleg tega je Sodišče potrdilo, da države članice na podlagi obveznosti, ki izhajajo iz PDEU in so jih sprejele z ratifikacijo te pogodbe, ne smejo ovirati neposrednega učinka uredb, glede na to da je strogo ravnanje v skladu s to obveznostjo nujen pogoj za hkratno in enotno uporabo uredb Evropske unije

v vsej Uniji (glej v tem smislu sodbe z dne 10. oktobra 1973 v zadevi Variola, 34/73, Recueil, str. 981, točka 10; z dne 31. januarja 1978 v zadevi Zerbone, 94/77, Recueil, str. 99, točki 24 in 25, in z dne 28. marca 1985 v zadevi Komisija proti Italiji, 272/83, Recueil, str. 1057, točka 26). Države članice med drugim ne smejo sprejeti aktov, s katerimi bi bila skupnostna narava pravnega pravila in učinki, ki iz tega izhajajo, prikriti upravičencem (glej zgoraj navedeni sodbi Variola, točka 11; Zerbone, točka 26; in sodbi z dne 14. oktobra 2004 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-113/02, ZOdl., str. I-9707, točka 16, in z dne 21. decembra 2011 v zadevi Danske Svineproducenter, C-316/10, ZOdl., str. I-13721, točka 41).

88 Zamrznitev sredstev, ki jo določajo nacionalni predpisi, ki se nanašajo na osebo, na katero se nanaša tudi zamrznitev sredstev na podlagi uredbe Unije, pa bi lahko vplivala na obseg te uredbe, med drugim zato, ker so lahko opredelitev sredstev, na katera se nanaša zamrznitev, in pravila v zvezi s posebnimi dovoljenji za uporabo zamrznjenih sredstev za nekatere izdatke, določene v členih 5 in 6 Uredbe št. 2580/2001, na nacionalni ravni in ravni Unije drugačna.

89 V teh okoliščinah in glede na besedilo in cilj člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931, kakor sta obrazložena v točkah od 78 do 82 te sodbe, razveljavitev Sanctieregeling ne zadostuje za to, da bi bilo obdržanje pritožnice na spornem seznamu neskladno z odstavkoma 4 in 6 tega člena.

90 Poleg tega iz izpodbijane sodbe ni razvidno, da obstajajo indici, na podlagi katerih je mogoče sklepati, da se je dejansko stanje ali presoja dejanskega stanja s strani nacionalnih organov glede vpletenosti pritožnice v financiranje terorističnih dejavnosti spremenila. Tudi pritožnica ne navaja, da naj Splošno sodišče takih indicev ne bi upoštevalo.

91 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je Splošno sodišče napačno razlagalo člen 1(4) in (6) Skupnega stališča 2001/931, ker je menilo, da po razveljavitvi Sanctieregeling v nacionalnem pravu ni bilo več „substrata“, s katerim bi bilo mogoče v pravno zadostni meri utemeljiti obdržanje pritožnice na spornem seznamu, pri čemer ni upoštevalo razloga za to razveljavitev.

92 Ker je edini pritožbeni razlog Kraljevine Nizozemske utemeljen, je treba izpodbijano sodbo razveljaviti.

C – Domnevna nasprotna pritožba pritožnice v zadevi C-550/10 P

93 Odgovor na pritožbo, ki ga je pritožnica vložila v zadevi C-550/10 P, se imenuje tudi „nasprotna pritožba“.

94 Vendar, kot med drugim izhaja iz člena 117(2) Poslovnika, gre za nasprotno pritožbo le, če stranka, ki se nanjo sklicuje, v njej zahteva celotno ali delno razveljavitev izpodbijane sodbe zaradi razloga, ki ni naveden v pritožbi (glej sodbo z dne 10. julija 2008 v zadevi Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impala, C-413/06 P, ZOdl., str. I-4951, točka 186), pri čemer to, ali gre za nasprotno pritožbo ali ne, ni odvisno od njenega poimenovanja.

95 V obravnavani zadevi pa je treba ugotoviti, kot je pravilno ugotovila Komisija, da se besedilo omenjenega odgovora na pritožbo omejuje na obrazložitev razlogov, zaradi katerih po mnenju pritožnice dvema deloma pritožbenega razloga, ki ga navaja Kraljevina Nizozemska, ni mogoče ugoditi. Vendar pa ni obrazloženo, zakaj naj bi šlo za nasprotno pritožbo. V zvezi s tem ni dovolj, da se v uvodu odgovora na pritožbo predlaga, naj se vsebina pritožbe v zadevi C-539/10 P ponovi in vstavi v ta odgovor na pritožbo.

96 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da nasprotna pritožba pritožnice ni dopustna.

VI – Tožba pred Splošnim sodiščem

97 V skladu s členom 61, prvi odstavek, drugi stavek, Statuta Sodišča lahko to pri razveljavitvi odločitve Splošnega sodišča samo dokončno odloči o zadevi, če to dovoljuje stanje postopka.

98 V tem primeru Sodišče meni, da stanje postopka dovoljuje, da lahko samo dokončno odloči o tožbi za razglasitev ničnosti spornih aktov, ki jo je vložila pritožnica.

99 Treba je spomniti, da je pritožnica v bistvu navedla pet tožbenih razlogov.

A – *Prvi tožbeni razlog*

100 Prvi tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 1(1), (2) in (4) Skupnega stališča 2001/931 in člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 se deli na štiri dele, kot je bilo navedeno v točki 22 te sodbe.

101 Najprej je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče zavrnilo tožbene razloge iz vseh teh delov in da je pritožnica v pritožbi nasprotovala le zavrnitvi drugega in tretjega dela. Tako pritožnica ne zahteva več razglasitve ničnosti spornih aktov na podlagi argumentov, ki jih je sprva navajala v prvem in četrtem delu prvega tožbenega razloga. Zato teh delov ni treba preizkusiti.

102 V drugem delu prvega tožbenega razloga pritožnica trdi, da odločitve glede nje ni sprejel pristojni organ v smislu člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931. V zvezi s tem pritožnica med drugim trdi, da niti Sanctieregeling niti sklep v postopku za izdajo začasne odredbe ne spadata v katero izmed kategorij odločitev, ki jih zajema ta določba.

103 Ta del tožbenega razloga ni utemeljen. Iz točk od 64 do 77 te sodbe je namreč razvidno, da je Svet razpolagal s točnimi podatki in gradivom iz spisa, iz katerih je razvidno, da je nacionalni organ glede pritožnice sprejel odločitev, ki ustreza opredelitvi iz člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931.

104 V zvezi s trditvijo Sveta iz odgovora na tožbo pred Splošnim sodiščem, da so sporni akti temeljili le na sklepu v postopku za izdajo začasne odredbe, je treba spomniti na namen sklicevanja na nacionalno odločitev iz člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931, ki je, da se priskrbi trdne in zaupanja vredne dokaze ali indice o vpletenosti zadevne osebe v teroristična dejanja, za katere nacionalni organi menijo, da so verodostojni. Poleg tega se v obrazložitvi, ki je bila dvakrat posredovana pritožnici, z dopisoma z dne 23. aprila in 29. junija 2007, napotuje na Sanctieregeling. V teh okoliščinah je ta trditev le argument, ki ga Svet navaja v podporo svojim predlogom in za Sodišče pri presoji zakonitosti spornih aktov ni zavezujoč (glej po analogiji sodbo z dne 21. septembra 2010 v združenih zadevah Švedska in drugi proti API in Komisiji, C-514/07 P, C-528/07 P in C-532/07 P, ZOdl., str. I-8533, točka 65).

105 V tretjem delu prvega tožbenega razloga pritožnica trdi, da niti obrazložitev, niti sklep v postopku za izdajo začasne odredbe, niti Sanctieregeling, niti memorandum AIVD ne prikazujejo njenega najmanjšega namena, krivde ali védenja o podpiranju terorističnih dejavnosti. Dokazi o tem, ki jih mora po njenem mnenju predložiti Svet, pa naj bi bili odločilni za uporabo Skupnega stališča 2001/931 in Uredbe št. 2580/2001. Svet naj bi storil očitno napako pri presoji s tem, da je domneval, da je vedela, da so nekatere organizacije, ki so prejele donacije, povezane s Hamasom in da so uporabljale ta sredstva za izvrševanje terorističnih napadov.

106 Glede tega iz okoliščin tega primera, ki so bile pravilno navedene v točkah od 128 do 132 izpodbijane sodbe, izhaja, da je Svet lahko štel, ne da bi storil napako pri presoji, da je pritožnica v smislu člena 1(3)(k) Skupnega stališča 2001/931 vedela, da bo njena dejavnost zbiranja sredstev in njihovega dajanja na razpolago prispevala terorističnim dejavnostim.

107 Zato se tretji del prvega tožbenega razloga in s tem ta tožbeni razlog v celoti zavrneta kot neutemeljena.

B – *Tretji tožbeni razlog*

108 Tretji tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931, člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in na bistveno kršitev postopka. Pritožnica v tem tožbenem razlogu navaja, da Svet ni preveril, ali še obstajajo razlogi, na katerih je temeljila prvotna odločitev o zamrznitvi sredstev, in ali je pritožnico še vedno primerno obdržati na spornem seznamu ter da je s tem bistveno kršil postopek.

109 Pritožnica tudi trdi, da nima več nobenega pravnega sredstva, na podlagi katerega bi nizozemsko sodišče lahko opravilo nadzor glede pravilnosti oziroma nepravilnosti dejstev v obtožbah AIVD v letu 2003, še manj pa glede sedanjega položaja organizacij, ki jim je nakazala sredstva. Poleg tega naj Svet ne bi upošteval dejstva, da na Nizozemskem do danes zaradi Sanctieregeling in sklepa v postopku za izdajo začasne odredbe ni prišlo do začetka preiskave ali kazenskega pregona zoper pritožnico, čeprav je bil Sanctieregeling razveljavljen takoj po sprejetju prvega ukrepa Skupnosti za zamrznitev njenih sredstev.

110 V zvezi s tem je treba najprej spomniti, da iz točk od 78 do 89 te sodbe izhaja, da sama razveljavitev Sanctieregeling ne zadošča za to, da bi postalo obdržanje pritožnice na spornem seznamu neskladno s členom 1(4) in (6) Skupnega stališča 2001/931.

111 Poleg tega, kot je bilo ugotovljeno v točki 90 te sodbe, iz izpodbijane sodbe ni razvidno, da obstajajo indici, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da se je dejansko stanje ali presoja dejanskega stanja s strani nacionalnih organov glede vpletenosti pritožnice v financiranje terorističnih dejavnosti od sprejetja Sanctieregeling spremenila.

112 Pritožnica tudi ne navaja, da Splošno sodišče ni upoštevalo takih indicev ali da je Svet razpolagal z indici, na podlagi katerih bi lahko sklepal, da je pritožnica po sprejetju Sanctieregeling prekinila ali prenehala s financiranjem terorističnih dejavnosti, in to neodvisno od dejstva, da je postalo zaradi zamrznitve njenih sredstev nadaljevanje takega financiranja težje ali celo nemogoče.

113 V teh okoliščinah ni mogoče ugotoviti, da Svet ni izpolnil svoje obveznosti preveritve iz člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931.

C – *Drugi in četrti tožbeni razlog*

1. Trditve strank

114 V drugem in četrtem tožbenem razlogu pritožnica navaja, da sporni akti posegajo v njeno temeljno pravico do nemotenega uživanja lastnine in s tem kršijo temeljna načela prava Skupnosti, zlasti načelo sorazmernosti, člen 6 PEU in člen 1 Protokola št. 1 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki je bila podpisana v Rimu 4. novembra 1950.

115 Pritožnica priznava, da zamrznitev sredstev ne posega v bistvo lastninske pravice, ki jo imajo zadevne osebe na svojih finančnih sredstvih, temveč vpliva le na njihovo uporabo. Vendar naj bi bil v tej zadevi poseg, ki je nastal zaradi spornih aktov, nesorazmeren. Možno naj bi bilo namreč izbirati med več primernimi ukrepi za boj proti financiranju terorizma, kar naj bi bil sam po sebi legitimen cilj, pri čemer naj izbrani ukrep ni bil tisti, ki najmanj omejuje pritožnico.

116 Glede tega pritožnica svetu očita, da je zamrznil vsa njena sredstva, čeprav bi bilo enako učinkovito in manj omejujoče, če bi ji prepovedal nakazovanje sredstev določenim organizacijam ali ji prepovedal le finančno podporo projektom, ki se izvajajo v Palestini, ali ji dovolil da sredstva nakazuje določenim humanitarnim organizacijam ali uvedel sistem pridobitve predhodnega dovoljenja nacionalnega organa za vsako finančno transakcijo ali pa ji naložil strogo obveznost utemeljitve po uporabi nakazanih sredstev. Pritožnica naj bi sicer te alternativne ukrepe Svetu predlagala v dopisu z dne 25. maja 2007.

117 Pritožnica dodaja, da je treba upoštevati tudi pretirane nevšečnosti, ki jih povzročajo sporni akti, saj posegajo v bistvo njenega obstoja kot zbiralca sredstev v korist humanitarnih organizacij. Zaradi zamrznitve sredstev naj ne bi mogla več opravljati nobene izmed dejavnosti, za katere je bila ustanovljena, vključno s humanitarnim delovanjem na Nizozemskem.

118 Poleg tega naj bi časovna nedoločenost in možnost neomejenega trajanja zadevnih ukrepov v obravnavani zadevi, ki veljajo že več kot štiri leta, povečevali njihovo nesorazmernost. Nemogoče naj bi bilo predvideti, koliko časa bo Svet menil, da morajo zanjo ti ukrepi veljati. Pritožnica naj ne bi mogla sama storiti ničesar, da bi spremenila svoj položaj.

119 Svet, Kraljevina Nizozemska in Komisija menijo, da so sporni akti skladni z načelom sorazmernosti, tako da lastninska pravica pritožnice ni bila kršena.

2. Presoja Sodišča

120 Ukrep zamrznitve sredstev, ki ga določajo sporni akti, je varstveni ukrep, katerega namen ni prikrajšati zadevnih posameznikov za njihovo lastnino (glej zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 358). Vendar ta ukrep nedvomno vsebuje omejitev uveljavljanja lastninske pravice pritožnice, ki jo je treba poleg tega opredeliti kot precejšnjo – glede na splošni obseg ukrepa zamrznitve in ob upoštevanju dejstva, da je bil pritožnici prvič naložen s Sklepom z dne 27. junija 2003.

121 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa se lastninski pravici v pravu Unije ne zagotavlja absolutnega varstva. Zato je mogoče izvrševanje te pravice omejiti, če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu, ki jih zasleduje Unija, in glede na zasledovane cilje ne pomeni nesorazmernega in nedopustnega ukrepa, ki bi ogrožal bistvo tako zagotovljenih pravic (glej sodbo z dne 30. julija 1996 v zadevi Bosphorus, C-84/95, Recueil, str. I-3953, točka 21; zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 355, in sodbo z dne 16. novembra 2011 v zadevi Bank Melli Iran proti Svetu, C-548/09 P, ZOdl., str. I-11381, točke 89, 113 in 114).

122 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je načelo sorazmernosti eno od splošnih načel prava Unije in da zahteva, da morajo biti ukrepi, sprejeti v skladu s pravom Unije, primerni za uresničenje legitimnih ciljev, ki jim sledi zadevna ureditev, in ne smejo prekoračiti okvirov, ki so potrebni za njihovo doseganje (glej zlasti sodbi z dne 12. maja 2011 v zadevi Luksemburg proti Parlamentu in Svetu, C-176/09, ZOdl., str. I-3727, točka 61, in z dne 13. marca 2012 v zadevi Melli Bank proti Svetu, C-380/09 P, točka 52 in navedena sodna praksa).

123 Glede na cilj splošnega interesa, ki je za mednarodno Skupnost enako pomemben kot boj, skladno z Ustanovno listino Združenih narodov, z vsemi sredstvi zoper grožnje miru in mednarodni varnosti, ki jih predstavljajo teroristična dejanja, ukrep zamrznitve sredstev, finančnega premoženja in drugih gospodarskih virov posameznikov, ki so opredeljeni v skladu s pravili, določenimi v Uredbi št. 2580/2001 in v Skupnem stališču 2001/931, ne more biti neprimeren (glej v tem smislu zgoraj navedene sodbe Bosphorus, točka 26; Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 363, in Bank Melli Iran proti Svetu, točka 115).

124 Pritožnica sama priznava, da je cilj, ki se mu sledi, to je boj proti financiranju terorizma z namenom vzdrževanja mednarodnega miru in varnosti, legitimen, in ne izpodbija tega, da je z zamrznitvijo sredstev ta cilj mogoče doseči. Meni le, da zamrznitev sredstev iz spornih aktov ni nujna in sorazmerna.

125 V zvezi z nujnostjo je treba ugotoviti, da alternativni in manj zavezujoči ukrepi, ki jih navaja pritožnica, kot sta sistem pridobitve predhodnega dovoljenja ali obveznost utemeljitve po uporabi nakazanih sredstev, niso enako učinkoviti za doseganje želenega cilja, to je boja proti financiranju terorizma, zlasti zaradi možnosti obida postavljenih omejitev.

126 Poleg tega niti Skupno stališče 2001/931 niti Uredba št. 2580/2001 ne predvidevata delne zamrznitve, ki bi bila omejena na sredstva, povezana s financiranjem terorizma. Enako velja za Resolucijo Varnostnega sveta 1373 (2001), ki v odstavku 1(c) na splošno določa, da države zamrznejo sredstva in drugo finančno premoženje ali gospodarske vire oseb, ki so vpleteni v izvršitev ali poskus izvršitve terorističnih dejanj. Pri razlagi določb Unije, s katerimi se izvaja ta resolucija, pa je treba upoštevati tudi njeno besedilo in vsebino (glej v tem smislu zlasti sodbo z dne 29. junija 2010 v zadevi E in F, C-550/09, ZOdl., str. I-6213, točka 72; in zgoraj navedeni sodbi Bank Melli Iran proti Svetu, točka 104, in Melli Bank proti Svetu, točka 55).

127 Glede domnevne nesorazmernosti tega, da je bila pritožnica s spornimi akti obdržana na spornem seznamu, je treba spomniti, da člena 5 in 6 Uredbe št. 2580/2001 določata možnosti, prvič, da se dovoli uporaba zamrznjenih sredstev za nujne potreba ali za kritje določenih obveznosti in, drugič, da se izdajo posebna dovoljenja za odmrznitev denarnih sredstev, drugega finančnega premoženja ali drugih gospodarskih virov (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 364).

128 Poleg tega je treba upoštevati dejstvo, da je, v nasprotju z zadevno osebo v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosphorus, pritožnica, kot izhaja iz Sanctieregeling in iz sklepa v postopku za izdajo začasne odredbe, s svojim ravnanjem sama prispevala k nastanku položaja, zaradi katerega je bila vpisana na sporni seznam.

129 Nazadnje, ni mogoče trditi, da je to, da je bila pritožnica s spornimi akti obdržana na spornem seznamu, nesorazmerno zaradi domnevne možnosti neomejenega trajanja ukrepa. To obdržanje se namreč redno preverja, da bi se zagotovilo, da se osebe in subjekti, ki ne izpolnjujejo več meril za uvrstitev na sporni seznam, iz tega seznama izbrišejo (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 365).

130 Iz tega izhaja da, glede na bistveni pomen boja proti terorizmu z namenom vzdrževanja mednarodnega miru in varnosti omejitve, lastninske pravice pritožnice s spornimi akti niso nesorazmerne glede na cilje, ki se jih želi doseči.

131 Zato drugi in četrti tožbeni razlog tožbe nista utemeljena in ju je treba zavrniti.

D – *Peti tožbeni razlog*

1. Trditve strank

132 Pritožnica v petem tožbenem razlogu trdi, da Sklep 2007/445 ni ustrezno obrazložen, kot to zahteva člen 253 ES, in to iz več razlogov.

133 Prvič, Svet naj ne bi navedel razlogov, zaradi katerih je menil, da je v obravnavani zadevi odločitev sprejel pristojni organ v smislu člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931.

134 Drugič, svet naj bi se zadovoljil s tem, da je razložil, zakaj se po njegovem mnenju za pritožnico uporablja Uredba št. 2580/2001, ne da bi navedel razloge, zaradi katerih je, ko je izvajal svojo diskrecijsko pravico, štel da je treba zoper pritožnico dejansko sprejeti ukrep zamrznitve sredstev.

135 Tretjič, Svet naj ne bi navedel posebnih in konkretnih razlogov, zaradi katerih je po preveritvi menil, da ostaja zamrznitev sredstev pritožnice upravičena. Navedel naj bi le svoje „prepričanje“, da razlogi, na podlagi katerih je bil opravljen prvotni vpis pritožnice na sporni seznam, še vedno veljajo.

136 Četrtič, pritožnica Svetu očita, da ni niti poizkusil odgovoriti na njene podrobne navedbe, ki mu jih je posredovala z dopisom z dne 25. maja 2007.

137 Svet in Komisija menita, da je Sklep 2007/445, če se upošteva njegovo obrazložitev in Uredbo št. 2580/2001, ustrezno obrazložen.

2. Presoja Sodišča

138 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti obrazložitev, ki se zahteva s členom 253 ES, prilagojena vrsti obravnavanega akta ter mora jasno in nedvoumno izražati tisto, na čemer temeljijo ugotovitve institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko zainteresirane osebe seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor (glej zlasti sodbo z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 63; in zgoraj navedeni sodbi Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impala, točka 166, in E in F, točka 54).

139 Zahtevo po obrazložitvi je treba presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino zadevnega akta, lastnosti podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga imajo lahko naslovniki akta ali druge osebe, ki jih ta neposredno in posamično zadeva (glej zlasti zgoraj navedene sodbe Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 63; Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impala, točka 166, in Melli Bank proti Svetu, točka 93).

140 Ni treba, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vse upoštevne dejanske in pravne okoliščine, ker se vprašanje, ali obrazložitev izpolnjuje zahteve iz člena 253 ES, nanaša ne le na besedilo tega člena, ampak tudi na njegov okvir in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 63; sodbo z dne 22. junija 2004 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-42/01, ZOdl., str. I-6079, točka 66, in zgoraj navedeno sodbo Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impala, točka 166).

141 Najprej, iz te sodne prakse izhaja, da člena 253 ES ni mogoče razlagati tako, da zahteva, da mora Svet na razpravi pred sprejetjem zadevnega sklepa podati podrobne odgovore na navedbe pritožnice (glej po analogiji sodbi z dne 10. maja 1960 v združenih zadevah Barbara Erzbergbau in drugi proti Haute Autorité, od 3/58 do 18/58, 25/58 in 26/58, Recueil, str. 367, 411, in z dne 17. novembra 1987 v združenih zadevah British American Tobacco in Reynolds Industries proti Komisiji, 142/84 in 156/84, Recueil, str. 4487, točki 72 in 73).

142 Poleg tega so bili v obrazložitvi, ki jo je pritožnica prejela skupaj s Sklepom 2007/445, navedeni posamični in posebni razlogi, zaradi katerih je Svet v skladu s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 na podlagi informacij, za katere je nacionalni organ menil, da so verodostojne, menil, da je bila pritožnica vpletena v financiranje terorizma. Ti elementi so zadostovali za to, da je pritožnica lahko razumela, kaj se ji očita.

143 Ta sklep velja tudi za druge sporne akte, glede na to, da ni sporno, da so obrazložitve, s katerimi je Svet utemeljil te akte, enake kot zgoraj navedena obrazložitev.

144 Glede drugega argumenta pritožnice, iz odstavka 1(c) Resolucije Varnostnega sveta Združenih narodov 1373 (2001) in člena 2(1) in (3) Uredbe št. 2580/2001 izhaja, da je zamrznitev sredstev oseb, ki so vpletene v teroristična dejanja pravilo. Zato Svetu ni mogoče očitati, da ni navedel dodatnih razlogov, na podlagi katerih je sklepal, da je treba sredstva pritožnice dejansko zamrzniti.

145 V zvezi s tretjim argumentom pritožnice, da Svet ni navedel razlogov, zaradi katerih je menil, da je zamrznitev sredstev pritožnice še vedno upravičena, je treba spomniti da, tako kot je ugotovljeno v točkah 111 in 112 te sodbe, ni indicev, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da se je dejansko stanje ali presoja dejanskega stanja s strani nacionalnih organov glede vpletenosti pritožnice v financiranje terorističnih dejavnosti od sprejetja Sanctieregeling spremenila. Pritožnica tudi ne trdi, da je Svet razpolagal z indici, na podlagi katerih bi lahko sklepal, da je po sprejetju Sanctieregeling prekinila ali prenehala s financiranjem terorističnih dejavnosti.

146 Glede na to ni treba podrobneje obrazložiti razlogov, zaradi katerih je bil Svet prepričan, da razlogi, zaradi katerih je bila pritožnica vpisana na sporni seznam, še vedno obstajajo.

147 Zadnji tožbeni razlog je torej treba zavrniti, zato je treba zavrniti tudi tožbo v celoti.

VII – Stroški

148 Na podlagi člena 122, prvi odstavek, Poslovnika Sodišče v primeru, da pritožba ni utemeljena ali pa je utemeljena in Sodišče samo dokončno odloči o sporu, odloči tudi o stroških. Člen 69 tega poslovnika, ki se uporablja za pritožbeni postopek na podlagi člena 118 istega poslovnika, v odstavku 2 določa, da se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Člen 4, prvi pododstavek, tega poslovnika določa, da države članice in institucije, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje lastne stroške.

149 Ker je Kraljevina Nizozemska s pritožbo uspela in ker sta bili pritožba pritožnice in njena tožba zoper sporne akte zavrnjeni, je treba v skladu s predlogi Kraljevine Nizozemske in Sveta pritožnici poleg njenih stroškov naložiti še plačilo stroškov Kraljevine Nizozemske in Sveta v pritožbenih postopkih in stroškov Sveta na prvi stopnji.

150 Komisija kot intervenientka pred Splošnim sodiščem in Sodiščem in Kraljevina Nizozemska kot intervenientka pred Splošnim sodiščem nosita vsaka svoje stroške, nastale v teh postopkih.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 9. septembra 2010 v zadevi Al-Aqsa proti Svetu (T-348/07) se razveljavi.**

2. **Tožba in pritožba ustanove Stichting Al-Aqsa se zavrneta.**

3. **Stichting Al-Aqsa poleg svojih stroškov nosi še stroške Kraljevine Nizozemske in Sveta Evropske unije iz pritožbenih postopkov in stroške, ki jih je imel Svet na prvi stopnji.**

4. **Evropska Komisija kot intervenientka pred Splošnim sodiščem Evropske unije in Sodiščem Evropske unije in Kraljevina Nizozemska kot intervenientka pred Splošnim sodiščem nosita vsaka svoje stroške, nastale v teh postopkih.**

Podpisi