PRESUDA OPĆEG SUDA (sedmo vijeće)

9. rujna 2010.(*)

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma – Zamrzavanje financijskih sredstava – Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP i Uredba (EZ) br. 2580/2001 – Tužba za poništenje – Prilagodba tužbenih zahtjeva – Sudski nadzor – Provedbeni uvjeti za mjeru Unije o zamrzavanju financijskih sredstava"

U predmetu T-348/07,

Stichting Al-Aqsa, sa sjedištem u Heerlenu (Nizozemska), koji zastupaju J. Pauw, G. Pulles, A. M. van Eik i M. Uiterwaal, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Vijeća Europske unije, koje zastupaju E. Finnegan, G.-J. Van Hegelsom i B. Driessen, u svojstvu agenata,

tuženika,

koje podupiru:

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju C. Wissels, M. de Mol i Y. de Vries, u svojstvu agenata,

i

Europska komisija, koju zastupaju P. van Nuffel i S. Boelaert, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

u bitnom, povodom zahtjeva za poništenje Odluke Vijeća 2007/445/EZ od 28. lipnja 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage odluka 2006/379/EZ i 2006/1008/EZ (SL L 169, str. 58.), u dijelu u kojem se ta odluka odnosi na tužitelja,

OPĆI SUD (sedmo vijeće),

RADNI PRIJEVOD

u sastavu: N. J. Forwood (izvjestitelj), predsjednik, S. Papasavvas i E. Moavero Milanesi, suci,

tajnik: N. Rosner, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 25. studenoga 2009.,

donosi sljedeću

Presudu

Pravni okvir i okolnosti spora

1 Za prikaz pravnog okvira i okolnosti ovog spora poziva se na presudu Općeg suda od 11. srpnja 2007., Al-Aqsa/Vijeće (T-327/03, neobjavljena u Zborniku, u daljnjem tekstu: presuda Al-Aqsa), osobito na točke od 16. do 21., u kojima su opisani upravni i sudski postupci koji se odnose na tužitelja Stichting Al-Aqsa, u Nizozemskoj, koji su doveli do Sanctieregelinga terrorisme 2003 (uredba o sankcijama u području terorizma, u daljnjem tekstu: Sanctieregeling), koji su 3. travnja 2003. donijeli nizozemski ministar vanjskih poslova i ministar financija, na službeni dopis koji je 9. travnja 2003. direktor Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (Opća obavještajna i sigurnosna služba, Nizozemska, u daljnjem tekstu: AIVD) uputio glavnom direktoru za politička pitanja pri nizozemskom Ministarstvu vanjskih poslova (u daljnjem tekstu: memorandum AIVD-a), na djelomičnu presudu Rechtbank te ‘s-Gravenhage, sector civiel recht, voorzieningenrechter [sud u Hagu (Nizozemska), građanski odjel, sudac privremene pravne zaštite, u daljnjem tekstu: sudac privremene pravne zaštite] od 13. svibnja 2003. (u daljnjem tekstu: djelomična presuda suca privremene pravne zaštite) i na konačnu presudu tog istog suca od 3. lipnja 2003. (u daljnjem tekstu: presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite).

2 Presudom Al-Aqsa Opći sud je Odluku Vijeća 2006/379/EZ od 29. svibnja 2006. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2005/930/EZ (SL L 144, str. 21.), u dijelu u kojem se ta odluka odnosila na tužitelja, poništio uglavnom zbog toga što ta odluka nije bila odgovarajuće obrazložena.

3 U dopisu od 23. travnja 2007. Vijeće Europske unije obavijestilo je tužitelja da su razlozi zbog kojih je prvotno uvršten na popis u Prilogu Uredbi Vijeća (EZ) br. 2580/2001 od 27. prosinca 2001. o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma (SL L 344, str. 72., ispravak u SL 2007, L 164, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak

RADNI PRIJEVOD

1., str. 5.), (u daljnjem tekstu: sporan popis) prema njegovom mišljenju još uvijek valjani te da ga stoga namjerava zadržati na tom popisu. Tom je dopisu priloženo obrazloženje razloga na koje se Vijeće poziva. Tužitelj je također obaviješten o tome da u roku od mjesec dana Vijeću može dostaviti svoja očitovanja u pogledu namjere Vijeća da ga zadrži na spornom popisu i o razlozima na koje se s tim u vezi poziva, te sve dokumente u potporu toga.

4 U obrazloženju koje je priloženo navedenom dopisu Vijeće navodi:

„[Tužitelj] je osnovan 1993. u Nizozemskoj kao zaklada osnovana u skladu s nizozemskim pravom. Prikupljao je financijska sredstva za određene organizacije koje pripadaju palestinskom pokretu Hamas, koji se nalazi na popisu skupina uključenih u teroristička djela u smislu članka 1. stavka 2. Zajedničkog stajališta Vijeća 2001/931/ZVSP [od 27. prosinca 2001. o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma (SL L 344, str. 93.)] (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku: poglavlje 18., svezak 1., str. 11.). Nekoliko tih organizacija stavlja financijska sredstva na raspolaganje radi počinjenja terorističkih djela ili pomaganja pri počinjenju terorističkih djela. Ta djela potpadaju pod područje primjene članka 1. stavka 3. točke (k) Zajedničkog stajališta 2001/931 i počinjena su s ciljem navedenim u članku 1. stavku 3. [podstavcima (i) i (iii) navedenog Zajedničkog stajališta.

Stoga [tužitelj] potpada pod područje primjene članka 2. stavka 3. [podstavka] (ii), Uredbe [...] br. 2580/2001.

Ministar vanjskih poslova i ministar financija [nizozemski] odlučili su, ministarskom uredbom DJZ/BR/219-03 od 3. travnja 2003. (takozvani Sanctieregeling Terrorisme), koji je objavljen 7. travnja 2003. u Staatscourantu, (nizozemski službeni list) zamrznuti svu imovinu koja pripada [tužitelju]. Ta je odluka potvrđena presudom LJN AF9389 od 3. lipnja 2003. koju je donio predsjednik građanskog odjela na Okružnom sudu u Haagu. U toj je presudi zaključeno da se [tužitelj] treba smatrati organizacijom koja podupire Hamas i omogućava mu počinjenje terorističkih djela ili mu pomaže u njihovom počinjenju.

Dakle, odluku u vezi s [tužiteljem] donijelo je nadležno tijelo u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931.

Vijeće je uvjereno da su razlozi koji opravdavaju uvrštenje [tužitelja] na [sporni popis] i dalje valjani".

5 Nesporno je da se ministarska uredba i presuda iz navedenog obrazloženja odnose na Sanctieregeling i presudu donesenu u postupku privremene pravne zaštite.

6 U dopisu od 25. svibnja 2007. tužitelj je Vijeću dostavio svoja očitovanja. Kritizirao je i materijalne razloge koje je Vijeće istaknulo kao opravdanje za zadržavanje imena tužitelja na spornom popisu i postupak koji je provelo Vijeće.

RADNI PRIJEVOD

7 Dana 28. lipnja 2007., nakon rasprave koja se održala 16. siječnja 2007. u predmetu koji je doveo do presude Al-Aqsa, ali prije njezine objave, Vijeće je donijelo Odluku 2007/445/EZ o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 i o stavljanju izvan snage odluka 2006/379 i 2006/1008/EZ (SL L 169, str. 58.) (u daljnjem tekstu: pobijana odluka). Tom je odlukom Vijeće zadržalo ime tužitelja na spornom popisu.

8 Na temelju uvodne izjave 4. pobijane odluke:

„Vijeće je potpunosti preispitalo popis osoba, skupina i subjekata na koje se primjenjuje Uredba [...] br. 2580/2001, u skladu s člankom 2. stavkom 3. te uredbe. U tom pogledu Vijeće je uzelo u obzir očitovanja i dokumente koje su Vijeću dostavile određene osobe, skupine i subjekti".

9 Na temelju uvodne izjave 5. pobijane odluke:

„Nakon tog preispitivanja Vijeće je zaključilo da su osobe, skupine i subjekti navedeni u prilogu ovoj odluci uključeni u teroristička djela u smislu članka 1. stavaka 2. i 3. Zajedničkog stajališta [2001/931], da je u vezi s njima nadležno tijelo u smislu članka 1. stavka 4. navedenog zajedničkog stajališta donijelo odluku i da se na njih nastavljaju primjenjivati posebne mjere ograničavanja iz Uredbe br. 2580/2001."

10 Vijeće je o pobijanoj odluci obavijestilo tužitelja u okviru dopisa od 29. lipnja 2007. Obrazloženje priloženo tom dopisu (u daljnjem tekstu: obrazloženje) istovjetno je kao ono priloženo dopisu Vijeća od 23. travnja 2007. (vidjeti točku 3. ove presude).

Postupak i novi razvoj događaja tijekom postupka

11 Tužbom koju je tajništvo Općeg suda zaprimilo 12. rujna 2007. tužitelj je u bitnom zatražio djelomično poništenje pobijane odluke.

12 Dana 20. prosinca 2007. Vijeće je donijelo Odluku 2007/868/EZ o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage pobijane odluke (SL L 340, str. 100.). U toj odluci ime tužitelja zadržano je na spornom popisu.

13 Rješenjem od 21. veljače 2008., nakon saslušanja stranaka, predsjednik sedmog vijeća Općeg suda dopustio je Kraljevini Nizozemskoj i Komisiji Europskih zajednica da interveniraju u prilog zahtjevu Vijeća.

14 Dopisom dostavljenim tajništvu Općeg suda 12. lipnja 2008. tužitelj je zatražio prilagodbu svojega zahtjeva tako da njegova tužba obuhvati i poništenje Odluke 2007/868 u dijelu u kojem se ta odluka na njega odnosi. U svojim očitovanjima o tom zahtjevu koja su dostavljena tajništvu Općeg suda 10. i 17. srpnja 2008. Vijeće je navelo da pristaje na tu prilagodbu.

RADNI PRIJEVOD

15 Dana 15. srpnja 2008. Vijeće je donijelo Odluku 2008/583/EZ o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 i o stavljanju izvan snage Odluke 2007/868 (SL L 188, str. 21.). U toj odluci ime tužitelja zadržano je na spornom popisu.

16 Dopisom dostavljenim tajništvu Općeg suda 10. rujna 2008. tužitelj je zatražio prilagodbu svojega zahtjeva tako da njegova tužba obuhvati i poništenje Odluke 2008/868 u dijelu u kojem se ta odluka na njega odnosi. U svojim očitovanjima o tom zahtjevu koja su dostavljena tajništvu Općeg suda 10. listopada 2008. Vijeće je navelo da pristaje na tu prilagodbu. U svojim očitovanjima dostavljenima tajništvu 6. odnosno 14. listopada 2008. Kraljevina Nizozemska i Komisija nisu istaknule primjedbe.

17 Dana 26. siječnja 2009. Vijeće je donijelo Odluku 2009/62/EZ o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i o stavljanju izvan snage Odluke 2008/583 (SL L 23, str. 25.). U toj odluci ime tužitelja zadržano je na spornom popisu.

18 Dana 15. lipnja 2009. Vijeće je donijelo Uredbu (EZ) br. 501/2009 o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 i o stavljanju izvan snage Odluke 2009/62 (SL L 151, str. 14.). U toj uredbi ime tužitelja zadržano je na spornom popisu.

19 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja, Opći sud (sedmo vijeće) odlučio je otvoriti usmeni postupak i, u okviru mjera upravljanja postupkom iz članka 64. svojega Poslovnika, strankama je postavio dva pisana pitanja.

20 Kao prvo, Opći sud utvrdio je da je zahtjev za prilagodbu tužbenog zahtjeva za poništenje Odluke 2007/868 podnesen nakon proteka roka od dva mjeseca od objave ili obavijesti o toj odluci, koji je predviđen člankom 230. petim stavkom UEZ-a, tako da na dan podnošenja tog zahtjeva tužitelj više nije mogao tužbom pokrenuti postupak za poništenje navedenog akta. Iako u tom pogledu tuženik i intervenijenti nisu istaknuli nikakvu primjedbu, Opći sud je, nakon što je podsjetio da prema ustaljenoj sudskoj praksi pitanje o tome predstavlja li tužba podnesena izvan roka apsolutnu zapreku za vođenje postupka koju sud Zajednice može odnosno mora ispitati po službenoj dužnosti, pozvao stranke da se u pisanom obliku očituju o pitanju primjenjuje li se navedeni rok od dva mjeseca i onda kada se postupak za poništenje akta Zajednice ne pokreće tužbom nego se podnosi zahtjev za prilagodbu tužbenog zahtjeva za poništenje nekog ranijeg akta koji je stavljen izvan snage i zamijenjen dotičnim aktom, a radi se o prilagodbi koju sud Zajednice u načelu odobrava radi dobrog sudovanja i zahtjeva ekonomičnosti postupka.

21 Kao drugo, Opći sud pozvao je glavne stranke da izričito, u pisanom obliku, iznesu svoje stajalište o određenim očitovanjima koja je Kraljevina Nizozemska iznijela u svojem intervencijskom podnesku u pogledu mogućnosti tužitelja, prvo, da podnese žalbu na presudu u postupku privremene pravne zaštite i, drugo, da podnese tužbu pred sudom koji odlučuje o meritumu.

22 Na ta su pitanja, u propisanom roku, stranke odgovorile u pisanom obliku.

RADNI PRIJEVOD

23 U svojem pisanom odgovoru na pitanja Općeg suda, dostavljenom tajništvu 28. listopada 2009., tužitelj je zatražio prilagodbu svojeg tužbenog zahtjeva tako da njegova tužba obuhvati i poništenje Odluke 2008/583 (za koju je utvrđeno da je pogrešno napisana te da je riječ o „Odluci 2008/538”) i Odluke 2009/62 te Uredbe br. 501/2009, u dijelu u kojem se ti akti na njega odnose. Opći sud pozvao je ostale stranke da na raspravi usmeno iznesu svoja stajališta o tom zahtjevu.

24 Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud saslušani su na raspravi 25. studenoga 2009. Na raspravi tužitelj je precizirao akte čije poništenje zahtijeva u dijelu u kojem se ti akti odnose na njega. Tuženici i intervenijenti izjavili su da se u načelu ne protive prilagodbi tužbenog zahtjeva koju tužitelj zahtijeva u svojem pisanom odgovoru na pitanja Općeg suda, što je zabilježeno u zapisniku s rasprave.

25 Dana 22. prosinca 2009. Vijeće je donijelo Provedbenu uredbu (EU) br. 1285/2009 o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i o stavljanju izvan snage Uredbe br. 501/2009 (SL L 346, str. 39.). U toj je uredbi ime tužitelja zadržano na spornom popisu.

Tužbeni zahtjevi stranaka

26 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

– poništi pobijanu odluku, odluke 2007/868, 2008/583 i 2009/62 te Uredbu br. 501/2009, u dijelu u kojem se ti akti na njega odnose;

– proglasi da Uredba br. 2580/2001 nije primjenjiva na njega;

– naloži Vijeću snošenje troškova.

27 U svojim očitovanjima na intervencijski podnesak Kraljevine Nizozemske, tužitelj nudi, ako to Opći sud želi, da će dostaviti dokaze o prirodi i vrsti postupka privremene pravne zaštite u nizozemskom pravu te nadležnosti suca privremene pravne zaštite, što uključuje saslušanje stručnjaka i/ili predočenje pravnih priručnika.

28 Vijeće od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu kao neosnovanu u cijelosti; i

– naloži tužitelju snošenje troškova.

29 Kraljevina Nizozemska i Komisija podupiru tužbene zahtjeve Vijeća.

Pravo

RADNI PRIJEVOD

1. Postupovne posljedice stavljanja izvan snage pobijane odluke i njezine zamjene drugim aktima tijekom postupka

30 Kako to proizlazi iz prethodno navedenoga, od dana podnošenja tužbe pobijana je odluka stavljena izvan snage i zamijenjena, najprije Odlukom 2007/868, te zatim Odlukom 2008/583, Odlukom 2009/62, Uredbom br. 501/2009 i, naposljetku, Provedbenom uredbom br. 1285/2009. Svaki put tužitelj je tražio dopuštenje za prilagodbu svojih prvotnih tužbenih zahtjeva na način da njegova tužba obuhvati i poništenje tih triju odluka i Uredbe br. 501/2009, u dijelu u kojem se ti akti na njega odnose. Međutim, s danom objave presude nije bila tražena prilagodba njegovih zahtjeva na način da njegova tužba obuhvati i poništenje Provedbene uredbe br. 1285/2009. Osim toga, zadržao je svoj tužbeni zahtjev za poništenje ranijih akata koji su stavljeni izvan snage i zamijenjeni.

31 Ti se zahtjevi trebaju prihvatiti i valja smatrati da je tužitelju dopušteno zahtijevati poništenje pobijane odluke, odluka 2007/868, 2008/583 i 2009/62, te Uredbe br. 501/2009, u dijelu u kojem se ti akti na njega odnose, u ovom slučaju bez obzira na to jesu li, ili nisu, ti zahtjevi podneseni u roku od dva mjeseca od objave ili priopćavanja akta na koji se oni odnose, a koji je predviđen člankom 230. petim stavkom UEZ-a.

32 U tom pogledu Opći sud smatra da se navedeni rok u načelu primjenjuje i kada se postupak za poništenje nekog akta pokreće tužbom i kada se u okviru postupka koji je u tijeku, a u skladu sa sudskom praksom započetom presudom Suda od 3. ožujka 1982., Alpha Steel/Komisija (14/81, Zb., str. 749., t. 8.), podnese zahtjev za prilagodbu tužbenog zahtjeva za poništenje nekog ranijeg akta koji je stavljen izvan snage i zamijenjen dotičnim aktom.

33 Naime, takvo se rješenje opravdava okolnošću da su pravila o rokovima za tužbu kogentne naravi, a sud ih treba primijeniti tako da osigura pravnu sigurnost i jednakost pravnih subjekata pred zakonom (u tom smislu vidjeti presudu Suda od 18. siječnja 2007., PKK i KNK/Vijeće, C-229/05 P, Zb., str. I-439., t. 101.), izbjegavajući svaku diskriminaciju ili proizvoljno postupanje u sudovanju (presuda Suda od 15. siječnja 1987., Misset/Vijeće, 152/85, Zb., str. 223., t. 11.).

34 Međutim, iznimno od tog načela, Opći sud, poput Vijeća i Komisije, smatra da navedeni rok nije primjenljiv u okviru postupka koji je u tijeku kada, prvo, dotični akt i akt koji ga stavlja izvan snage i zamjenjuje imaju, u vezi s dotičnom osobom, isti predmet, u bitnome se temelje na istim razlozima i u suštini su sadržajno istovjetni te se stoga razlikuju samo po njihovom vremenskom području primjene i, drugo, kada se zahtjev za prilagodbu tužbenog zahtjeva temelji isključivo na donošenju spornog akta kojim se prethodni akt stavlja izvan snage i zamjenjuje, a ne na novom tužbenom razlogu, novoj činjenici ili novom dokazu. Upravo je takav slučaj u ovom predmetu, kako su to sve stranke priznale u svojim pisanim i usmenim očitovanjima koja su dale kao odgovor na pitanja koja je postavio Opći sud.

RADNI PRIJEVOD

35 Naime, u takvom slučaju, budući da predmet i okvir spora utvrđeni u prvotnoj tužbi nisu nikako izmijenjeni, osim što se tiče njezine vremenske dimenzije, na pravnu sigurnost nikako ne utječe okolnost da je zahtjev za prilagodbu tužbenog zahtjeva podnesen nakon proteka dotičnog roka od dva mjeseca.

36 Ta je iznimka također opravdana s obzirom na mjere koje je institucija dužna poduzeti na temelju članka 233. UEZ-a kako bi provela presudu o poništenju akta koji je ona donijela.

37 U tom pogledu valja istaknuti da je institucija, kako bi postupila u skladu s takvom presudom, dužna poštovati ne samo izreku presude nego i njezino obrazloženje koje je nužan oslonac presude u smislu da je ono prijeko potrebno za određivanje točnog značenja onoga što je odlučeno u izreci. Naime, upravo se u tom obrazloženju, s jedne strane, točno određuje odredba koja se smatra nezakonitom i, s druge strane, u njemu su prikazani točni razlozi nezakonitosti utvrđene u izreci, a koje institucija o kojoj je riječ mora uzeti u obzir kad nadomješta poništeni akt (presuda Suda od 26. travnja 1988., Asteris i dr./Komisija, 97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, Zb., str. 2181., t. 27.).

38 Međutim, iako utvrđenje nezakonitosti u obrazloženju presude o poništenju prvenstveno obvezuje instituciju koja je akt donijela da tu nezakonitost ukloni u aktu koji će nadomjestiti poništeni akt, ono može također, utoliko što se odnosi na odredbe određenog sadržaja u dotičnom području, dovesti do drugih posljedica za tu instituciju (gore navedena presuda Asteris i dr./Komisija, t. 28.).

39 Kada je riječ, kao što je to u ovom slučaju, o poništenju odluke Zajednice o zamrzavanju financijskih sredstava koja se, u skladu s člankom 1. stavkom 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, treba redovito preispitivati, institucija koja ju je donijela prvo ima obvezu osigurati da eventualne kasnije odluke o zamrzavanju financijskih sredstava donesene nakon presude o poništenju, koje uređuju razdoblja nakon te presude, ne sadržavaju iste nedostatke i nezakonite elemente (presuda Općeg suda od 23. listopada 2008., People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće, T-256/07, Zb., str. II-3019., u daljnjem tekstu: presuda PMOI, t. 62.; vidjeti po analogiji gore navedenu presudu Asteris i dr./Komisija, t. 29.).

40 Ipak treba priznati da zbog retroaktivnog učinka presuda o poništenju, utvrđenje nezakonitosti seže unatrag od dana stupanja na snagu poništenja akta (gore navedena presuda Asteris i dr./Komisija, t. 30.).

41 U ovom slučaju to bi moglo značiti da, u slučaju poništenja pobijane odluke, Vijeće ima također obvezu iz svih kasnijih mjera zamrzavanja financijskih sredstava koje su stavile izvan snage i zamijenile pobijanu odluku, do objave presude o poništenju, ukloniti sve nedostatke ili nezakonite elemente kojima je potonja odluka bila zahvaćena (vidjeti u tom smislu i po analogiji prethodno navedenu presudu Asteris i dr./Komisija, t. 30., i presudu PMOI I, t. 64.).

RADNI PRIJEVOD

42 U okolnostima poput onih u ovom slučaju, opisanih u točki 34. ove presude, svako utvrđenje nezakonitosti zamrzavanja tužiteljevih financijskih sredstava navedeno u pobijanoj odluci moglo bi se primijeniti ne samo na razdoblje tijekom kojega je ta odluka bila na snazi, nego i na razdoblja valjanosti svih kasnijih mjera zamrzavanja financijskih sredstava koje su pobijane tijekom postupka (vidjeti u tom smislu i po analogiji gore navedenu presudu Asteris i dr./Komisija, t. 31.).

43 Time što je odbilo postupiti u skladu s obvezom utvrđenom u točki 41. ove presude, Vijeće nije poštovalo obveze koje ima na temelju članka 233. UEZ-a, što se može sankcionirati u skladu s postupkom iz članka 232. UEZ-a (vidjeti u tom smislu i po analogiji prethodno navedenu presudu Asteris i dr./Komisija, t. 32.).

44 U tim okolnostima i u duhu sudske prakse navedene u točkama 45. do 48. presude PMOI, bilo bi protivno dobrom sudovanju i zahtjevima ekonomičnosti postupka obvezati tužitelja da svoj zahtjev za prilagodbu tužbenog zahtjeva u postupku koji je u tijeku podnese u roku od dva mjeseca kako je to predviđeno u članku 230. petom stavku UEZ-a, ili će se u protivnom smatrati nedopuštenim.

45 Konačno, treba podsjetiti da u skladu sa stalnom sudskom praksom u području tužbi podnesenih protiv kasnijih mjera zamrzavanja financijskih sredstava usvojenih na temelju Uredbe br. 2580/2001, tužitelj i dalje ima interes zahtijevati poništenja svih pobijanih akata u okviru ove tužbe, iako su oni stavljeni izvan snage i, na dan objave ove presude, zamijenjeni drugim aktima (vidjeti u tom smislu presudu PMOI I, t. 48., i navedenu sudsku praksu).

2. Zahtjevi za poništenje

46 Budući da su obrazloženja koja je Vijeće navelo kako bi opravdalo pobijanu odluku, odluke 2007/868, 2008/583 i 2009/62 te Uredbu br. 501/2009 istovjetna, tužbeni razlozi istaknuti u potporu zahtjevu za poništenje tih akata također su istovjetni. U nastavku ove presude svako pozivanje na pobijanu odluku stoga se smatra pozivanjem i na odluke 2007/868, 2008/583 i 2009/62 te na Uredbu br. 501/2009.

47 U tom pogledu tužitelj u bitnom ističe pet tužbenih razloga. Prvi, koji se dijeli na četiri dijela, temelji se na povredi članka 1. stavaka 1. 2. i 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001. Drugi se temelji na povredi načela proporcionalnosti. Treći se temelji na povredi članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i bitnoj postupovnoj povredi. Četvrti se temelji na povredi temeljnog prava na nesmetano uživanje vlasništva. Konačno, peti tužbeni razlog temelji se na povredi obveze obrazlaganja predviđene u članku 253. UEZ-a.

48 Valja započeti ispitivanjem prvog tužbenog razloga, a potom trećeg.

Prvi tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 1. stavaka 1. 2. i 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001

RADNI PRIJEVOD

49 Ovaj tužbeni razlog dijeli se na četiri dijela koji se temelje na tome da tužitelj nije osoba, skupina ili subjekt u smislu odredaba koje su navodno povrijeđene, na tome da nijedno nadležno tijelo nije u vezi s njim donijelo odluku u smislu istih odredaba, na tome da nije utvrđeno da je tužitelj imao namjeru pomagati pri počinjenju terorističkih djela i, konačno, na tome da se za tužitelja više nije moglo smatrati da pomaže pri počinjenju takvih djela.

Prvi dio prvog tužbenog razloga

– Argumentacija stranaka

50 Tužitelj smatra da on ne odgovara definiciji „osobe, skupine i subjekata koji su uključeni u teroristička djela u smislu članka 1. stavka 2. Zajedničkog stajališta 2001/931. Stoga iz članka 1. stavka 1. navedenog Zajedničkog stajališta proizlazi da ono nije na njega primjenjivo, kao ni, posljedično tomu, Uredba br. 2580/2001 koja ga provodi.

51 Naime, prvo, budući da tužitelj nije fizička osoba, on ne potpada pod područje primjene članka 1. stavka 2. prve alineje Zajedničkog stajališta 2001/931, koji se, prema njegovom mišljenju, odnosi samo na fizičke osobe, a ne na pravne osobe. On u tom smislu ističe da druga alineja te odredbe razlikuje skupine, subjekte i osobe te da se na spornom popisu navode samo fizičke osobe pod naslovom „Osobe" dok je više pravnih osoba navedeno pod naslovom „Skupine i subjekti".

52 Drugo, tužitelj očito ne potpada pod područje primjene članka 1. stavka 2. druge alineje navedenog Zajedničkog stajališta jer mu se, prema obrazloženju, stavlja na teret samo to da je prikupljao financijska sredstva za određene organizacije koje pripadaju Hamasu, koje su ih stavljale na raspolaganje kako bi se omogućilo počinjenje terorističkih djela ili pomoglo u njihovom počinjenju.

53 U svojoj replici tužitelj pojašnjava da se ovaj dio tužbenog razloga temelji na nenadležnosti Vijeća da pravne osobe uključi u područje primjene članka 2. stavka 3. podstavka (ii) Uredbe br. 2580/2001. Tako bi, naime, prekoračio područje primjene Zajedničkog stajališta 2001/931.

54 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Nizozemska i Komisija, osporava argumente tužitelja.

– Ocjena Suda

55 Članak 1. stavak 2. Zajedničkog stajališta 2001/931 određuje:

„ U smislu ovog Zajedničkog stajališta, ‚osobe, skupine i subjekti uključeni u teroristička djela' jesu:

RADNI PRIJEVOD

– osobe koje počine ili pokušaju počiniti teroristička djela, ili u njima sudjeluju, ili pomažu pri počinjenju terorističkih djela,

– skupine i subjekti koji su u vlasništvu takvih osoba ili su pod njihovom neposrednom ili posrednom kontrolom; i osobe, skupine i subjekti koji djeluju u ime ili po nalogu takvih osoba, skupina ili subjekata uključujući i financijska sredstva koja potječu ili se stvaraju iz imovine koju imaju u vlasništvu ili kontroliraju, neposredno ili posredno takve osobe, udružene osobe, skupine i subjekti."

56 Tužiteljev argument prema kojem se izraz „osobe" iz prve alineje ove odredbe odnosi samo na fizičke osobe, ne može se prihvatiti.

57 Naime, u svojem uobičajenom pravnom smislu, na koji se treba pozivati ako to zakonodavac nije izričito drukčije naveo, izraz „osoba" označava biće koje ima pravnu osobnost, te stoga to može biti i fizička i pravna osoba.

58 „Osobe" iz članka 1. stavka 2. prve alineje Zajedničkog stajališta 2001/931 stoga se mogu odnositi i na fizičke i na pravne osobe, dok se „skupine i subjekti" iz članka 1. stavka 2. druge alineje Zajedničkog stajališta 2001/931 mogu odnositi na sve druge vrste društvenih organizacija koje, iako nemaju pravnu osobnost, ipak postoje u određenom više ili manje strukturiranom obliku.

59 Kako to ispravno ističe Vijeće, to je tumačenje potvrđeno u članku 1. stavku 5. Zajedničkog stajališta 2001/931, sukladno kojem „Vijeće se brine o tome da uz imena fizičkih ili pravnih osoba, skupina ili subjekata navedenih u Prilogu bude navedeno dovoljno osobnih podataka kako bi se omogućilo uspješno utvrđivanje identiteta određenih ljudi, pravnih osoba, subjekata ili tijela".

60 Tužitelj kao pravna osoba, suprotno onomu što on smatra, potpada pod područje primjene članka 1. stavka 2. prve alineje Zajedničkog stajališta 2001/931 te stoga i pod područje primjene Uredbe br. 2580/2001.

61 U tom pogledu nije relevantna okolnost koju je naveo tužitelj, prema kojoj se na popisu priloženom Zajedničkom stajalištu 2001/931 te na spornom popisu pod naslovom „Osobe" spominju samo fizičke osobe, dok je više pravnih osoba, među kojima je i on, spomenuto pod naslovom „Skupine i subjekti",. Ti su popisi sastavljeni samo radi provedbe Zajedničkog stajališta 2001/931 i Uredbe br. 2580/2001. u pojedinačno navedenim slučajevima i zapravo ne utječu na definiciju „osoba, skupina i subjekata" sadržanu u navedenim aktima. Stoga isto vrijedi i za eventualne pogreške u klasifikaciji između „osoba" i „skupina i subjekata" koju ti popisi mogu sadržavati.

62 Stoga prvi dio prvog tužbenog razloga treba odbiti kao neosnovan.

Drugi dio prvog tužbenog razloga

RADNI PRIJEVOD

– Argumentacija stranaka

63 Tužitelj smatra, suprotno onomu što je navedeno u obrazloženju, da nijedno nadležno tijelo nije u vezi s njim donijelo odluku u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931. Stoga on ne potpada pod područje primjene Uredbe br. 2580/2001.

64 Naime, ni Sanctieregeling ni presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite ne potpadaju ni pod jednu od četiri kategorije odluka iz ove odredbe, to jest odluke u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za terorističko djelo, u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za pokušaj počinjenja takvog djela, u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za sudjelovanje ili pomaganje pri počinjenju takvog djela ili na temelju osuda za prethodno navedena djela. Osobito, sudac privremene pravne zaštite svojom se presudom ograničio na to da privremeno odbije tužiteljeve zahtjeve bez donošenja odluke u vezi s tužiteljem u smislu navedene odredbe.

65 Podredno, tužitelj smatra da se ni ministri koji su donijeli Sanctieregeling ni sudac privremene pravne zaštite, predsjednik građanskog odjela na Okružnom sudu u Haagu, ne mogu smatrati nadležnim tijelima u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931.

66 Naime, prvo, ta tijela nemaju nikakvu nadležnost u području pokretanja istraga ili kaznenih progona zbog terorističkih aktivnosti jer je to u Nizozemskoj u isključivoj nadležnosti *officier van justitie* (državni odvjetnik).

67 Drugo, ta tijela nemaju nikakvu nadležnost za izricanje osuđujućih presuda zbog terorističkih aktivnosti jer su one u isključivoj nadležnosti *strafrechtera* (kazneni sud).

68 Podredno prethodno navedenom, tužitelj ističe da, suprotno onome što je navedeno u obrazloženju, sudac privremene pravne zaštite nikako nije „potvrdio" Sanctieregeling. Taj se sudac u okviru postupka privremene pravne zaštite ograničio na odbijanje tužiteljevog zahtjeva da se nizozemskoj vladi zabrani zamrzavanje njegove imovine. Uostalom, ministarska uredba po definiciji ima zakonsku snagu i nikada ne bi mogla biti „potvrđena" aktom pravosudnog tijela.

69 U svojoj replici tužitelj također ističe da ako je sudac privremene pravne zaštite nadležno „pravosudno" tijelo, kako to tvrdi Vijeće, tada ministri ne mogu biti „ekvivalentno" tijelo za ovo područje jer se prema članku 1. stavku 4. drugoj alineji Zajedničkog stajališta 2001/931 takva tijela međusobno isključuju. Teza Vijeća stoga je kontradiktorna i nerazumljiva.

70 Tužitelj u svojim očitovanjima, kao odgovor na intervencijski podnesak Kraljevine Nizozemske, dodaje da ni priroda postupka privremene pravne zaštite u nizozemskom pravu ni nepostojanje karakteristika kaznenog postupka nisu relevantni za ispitivanje ovog tužbenog razloga. Isto tako su irelevantna očitovanja tog intervenijenta o

RADNI PRIJEVOD

mogućnosti podnošenja žalbe na presudu u postupku privremene pravne zaštite i o činjenici da nije pokrenut postupak o meritumu.

71 Podredno, u mjeri u kojoj Opći sud želi ishoditi dokaze u pogledu naravi, sadržaja i postupovnih aspekata postupka privremene pravne zaštite u nizozemskom pravu, tužitelj nudi da će dostaviti te dokaze tako što će se saslušati stručnjaci i/ili predočiti pravni priručnici.

72 Tužitelj također tvrdi, suprotno onomu što navodi Kraljevina Nizozemska, da je nabrajanje odluka iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 iscrpno. To tumačenje potvrđuje i tekst te odredbe, osobito onaj u njemačkoj inačici, i logika. Naime, u dotičnoj odredbi izraz „odluka", koji je sadržajno neodređen i neograničen, dobiva smisao samo s obzirom na nabrajanje koje slijedi. Dotično nabrajanje u svakom slučaju jest važno i pokazuje da se mora raditi o posebnoj vrsti odluka, koje su istovjetne ili jako nalikuju odluci o pokretanju istrage, o pokretanju kaznenog progona, ili čak i o osudi. U ovom slučaju donošenje mjere privremene zaštite očito ne zadovoljava te uvjete.

73 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Nizozemska i Komisija, osporava argumente tužitelja.

74 Vijeće osobito naglašava da se pobijana odluka temelji samo na presudi donesenoj u postupku privremene pravne zaštite koja, prema njegovome mišljenju, predstavlja odluku nadležnoga tijela, u ovom slučaju pravosudnog, koja je u vezi s tužiteljem donesena u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931. To jasno proizlazi iz obrazloženja, ali Vijeće ipak dodaje da bi u smislu te iste odredbe moglo smatrati da je i Sanctieregeling odluka koju je donijelo nadležno tijelo.

75 I Kraljevina Nizozemska smatra da je presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite odluka nadležnog nacionalnog tijela koja je poslužila kao osnova za odluku Vijeća da tužitelja uvrsti na sporan popis.

– Ocjena Suda

76 U presudama od 12. prosinca 2006. Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće (T-228/02, Zb., str. II-4665., u daljnjem tekstu: presuda OMPI), PMOI I, od 4. prosinca 2008., People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće (T-284/08, Zb., str. II-3487., u daljnjem tekstu: presuda PMOI II), i od 30. rujna 2009., Sison/Vijeće (T-341/07, još neobjavljena u Zborniku, u daljnjem tekstu: presuda Sison II), Opći sud je precizirao i zatim potvrdio (a) uvjete provedbe članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001; (b) teret dokaza koji je u ovom kontekstu na Vijeću i (c) opseg sudskog nadzora u ovom području.

77 Kako je to Opći sud istaknuo u točkama 115. i 116. presude OMPI, u točki 130. presude PMOI I, u točki 50. presude PMOI II i u točki 92. presude Sison II, činjenični

RADNI PRIJEVOD

i pravni elementi koji mogu uvjetovati primjenu mjere zamrzavanja financijskih sredstava protiv neke osobe, skupine ili subjekta utvrđeni su u članku 2. stavku 3. Uredbe br. 2580/2001. Sukladno toj odredbi, Vijeće, odlučujući jednoglasno, utvrđuje, preispituje i mijenja popis osoba, skupina i subjekata na koje se navedena uredba odnosi, u skladu s odredbama iz članka 1. stavaka 4. i 6. Zajedničkog stajališta 2001/931. Dotični se popis stoga treba sastaviti, u skladu s odredbama iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931, na temelju točnih podataka ili materijala iz odgovarajuće dokumentacije koja ukazuje na to da je odluku u vezi s tim osobama, skupinama i subjektima donijelo nadležno tijelo, bez obzira na to je li ta odluka donesena u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za terorističko djelo, za pokušaj počinjenja, sudjelovanje, ili pomaganje pri počinjenju takvog djela, na temelju ozbiljnih i vjerodostojnih dokaza ili indicija, ili na temelju osuda za takva djela. „Nadležno tijelo" jest pravosudno tijelo ili, tamo gdje pravosudna tijela nisu nadležna za područje u smislu ovoga članka, ekvivalentno tijelo nadležno za ovo područje. Osim toga, imena osoba i subjekata navedenih na popisu redovito se revidiraju, u skladu s odredbama iz članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, a najmanje jednom u šest mjeseci, kako bi se osiguralo postojanje razloga zadržavanja imena na popisu.

78 U točki 117. presude OMPI, točki 131. presude PMOI I, u točki 51. presude PMOI II i u točki 93. presude Sison II, Opći sud je iz tih odredaba zaključio da se postupak koji može dovesti do mjere zamrzavanja financijskih sredstava u skladu s mjerodavnim zakonodavstvom odvija na dvije razine, na nacionalnoj i na razini Zajednice. Najprije, nadležno nacionalno tijelo, u načelu pravosudno, treba u vezi s dotičnom osobom donijeti odluku koja odgovara definiciji iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931. Ako je riječ o odluci o pokretanju istrage ili kaznenog progona ona se treba temeljiti na ozbiljnim i vjerodostojnim dokazima ili indicijama. Nakon toga, odlučujući jednoglasno, Vijeće mora donijeti odluku hoće li dotičnu osobu uključiti na sporni popis, na temelju točnih podataka ili elemenata iz spisa koji ukazuju na to da je takva odluka već donesena. Nadalje, Vijeće mora redovito, a najmanje jednom u šest mjeseci, potvrditi da je zadržavanje dotične osobe na popisu i dalje opravdano. U tom pogledu, provjera postojanja odluke nacionalnog tijela koja odgovara navedenoj definiciji bitan je preduvjet da Vijeće može donijeti prvotnu odluku o zamrzavanju financijskih sredstava, dok je provjera posljedica te odluke na nacionalnoj razini nužna u kontekstu donošenja kasnije odluke o zamrzavanju financijskih sredstava.

79 U točki 123. presude OMPI, točki 132 . presude PMOI I, u točki 52. presude PMOI II i u točki 94. presude Sison II, Opći sud je među ostalim podsjetio da su na temelju članka 10. UEZ-a odnosi između država članica i institucija Unije uređeni uzajamnim obvezama lojalne suradnje (vidjeti presudu Suda od 16. listopada 2003., Irska/Komisija, C-339/00, Zb., str. I-11757., t. 71. i 72., i navedenu sudsku praksu). To je načelo opće primjene, a osobito je obvezujuće u okviru policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima [uobičajeno se naziva „pravosuđe i unutarnji poslovi" (PUP)] koja je uređena glavom VI. Ugovora o EU-u, u inačici koja prethodi Ugovoru iz Lisabona, a koja se uostalom u potpunosti temelji na suradnji između država članica i institucija (presuda Suda od 16. lipnja 2005., Pupino, C-105/03, Zb., str. I-5285., t. 42.).

RADNI PRIJEVOD

80 U točki 124. presude OMPI, u točki 33. presude PMOI I, u točki 53. presude PMOI II i u točki 95. presude Sison II, Opći sud ocijenio je da u slučaju primjene članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 te članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001, što su odredbe koje u okviru borbe protiv terorizma uvode specifičan oblik suradnje između Vijeća i država članica, to načelo za Vijeće znači obvezu da se što je više moguće osloni na ocjenu nadležnog nacionalnog tijela, barem ako je riječ o pravosudnom tijelu, osobito u pogledu postojanja „ozbiljnih i vjerodostojnih dokaza ili indicija" na kojima se ta odluka temelji.

81 Kako je to presuđeno u točki 134. presude PMOI I, u točki 54. presude PMOI II i u točki 96. presude Sison II, iz prethodno navedenog proizlazi da iako je doista na Vijeću teret dokazivanja da zamrzavanje financijskih sredstava neke osobe, skupine ili subjekta jest ili ostaje zakonski opravdano s obzirom na relevantno zakonodavstvo, taj teret dokazivanja ima relativno ograničenu svrhu na razini postupka Zajednice za zamrzavanje financijskih sredstava. U slučaju prvotne odluke o zamrzavanju financijskih sredstava teret dokazivanja uglavnom se odnosi na postojanje točnih podataka ili elemenata u spisu koji ukazuju na to da je nacionalno tijelo u vezi s dotičnom osobom donijelo odluku koja odgovara definiciji iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931. Nadalje, u slučaju kasnije odluke o zamrzavanju financijskih sredstava, nakon preispitivanja, teret dokazivanja odnosi se uglavnom na pitanje ostaje li zamrzavanje financijskih sredstava opravdano s obzirom na sve relevantne okolnosti u ovom slučaju, a osobito s obzirom na postupanje nadležnog nacionalnog tijela po toj odluci.

82 Što se tiče sudskog nadzora koji provodi Opći sud, on je u točki 159. presude OMPI, u točki 137. presude PMOI I, u točki 55. presude PMOI II i u točki 97. presude Sison II, potvrdio da Vijeće ima široku diskrecijsku ovlast u vezi s elementima koje treba uzeti u obzir radi donošenja gospodarskih i financijskih sankcija na temelju članaka 60., 301. i 308. UEZ-a., u skladu sa zajedničkim stajalištem donesenim na temelju zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Ta diskrecijska ovlast osobito se odnosi na razmatranja o primjerenosti na kojima se te odluke temelje.

83 Ipak, iako Opći sud Vijeću priznaje široku marginu prosudbe u ovom području, ne znači da se mora suzdržati od nadzora tumačenja relevantnih podataka koje je provela ta institucija (presude PMOI I, točka 138., PMOI II, točka 55. i Sison II, točka 98.). Naime, sud Zajednice ne samo da mora provjeriti materijalnu točnost navedenih dokaznih elemenata, njihovu pouzdanost i dosljednost, već i to predstavljaju li navedeni elementi skup relevantnih podataka koje treba uzeti u obzir prilikom ocjene situacije te jesu li oni takve naravi da podupiru zaključke koji su iz njih izvedeni. Međutim, u okviru tog nadzora on ne može zamijeniti ocjenu Vijeća svojom ocjenom o tome što je primjereno (vidjeti po analogiji presudu Suda od 22. studenoga 2007., Španjolska/Lenzing, C-525/04 P, Zb., str. I-9947., t. 57., i navedenu sudsku praksu).

84 U ovom slučaju najprije valja provjeriti, u skladu s tom sudskom praksom, je li pobijana odluka donesena na temelju točnih podataka ili elemenata iz spisa koji ukazuju na to da je u vezi s tužiteljem donesena odluka koja odgovara definiciji iz

RADNI PRIJEVOD

članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 (vidjeti u tom smislu presudu Sison II, t. 99.).

85 U tom pogledu, obrazloženja koja su priložena osobito dopisima Vijeća od 23. travnja i 29. lipnja 2007. upućenima tužitelju, u njihovoj točki 3., odnose se na dvije odluke za koje se *a priori* može smatrati da su ih donijela nadležna tijela u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931, i to Sanctieregeling i presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite.

86 U točki 24. svojeg odgovora na tužbu Vijeće je potvrdilo da je pobijanu odluku temeljilo samo na presudi donesenoj u postupku privremene pravne zaštite, iako je u točki 22. navedenog odgovora na tužbu navelo da ju je moglo isto tako temeljiti na Sanctieregelingu. Čini se da je ta tvrdnja, s kojom se slaže i Kraljevina Nizozemska, potvrđena, kako navodi Vijeće, činjenicom da je u obrazloženju priopćenom tužitelju, u zaključku iz stavka 4., navedeno samo u jednini da je „odluku [u vezi s tužiteljem] donijelo nadležno tijelo u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/9311".

87 S obzirom na navedeno, a suprotno onomu što je bio slučaj kod sudskih odluka i Sanctieregelinga o kojima je riječ u predmetu koji je doveo do presude Sison II, u ovom slučaju presudu donesenu u postupku privremene pravne zaštite nije moguće uzeti u obzir izolirano i bez istodobnog uzimanja u obzir Sanctieregelinga, jer je potonji doista izvorni razlog zbog kojeg je predmet dodijeljen sucu privremene pravne zaštite, a zahtjev za suspenziju njegove primjene bio je predmetom spora koji se vodio pred tim sucem (vidjeti također presudu Al-Aqsa, točka 18.). Upravo u tom smislu treba shvatiti izričito i detaljno pozivanje na Sanctieregeling, koje se nalazi i u obrazloženju.

88 Kada je riječ, kao prvo, o Sanctieregelingu, to je svakako odluka upravnog tijela, a ne pravosudnog tijela. Ta okolnost sâma po sebi ipak nije odlučujuća. Kako je to ispravno istaknulo Vijeće, sâm tekst članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 izričito predviđa da se tijelo koje nije pravosudno također može smatrati nadležnim tijelom u smislu te odredbe.

89 Uostalom, takvo tumačenje potvrđuje i sudska praksa Općeg suda. Osobito, u predmetu koji je doveo do presude PMOI I (vidjeti njezinu točku 6.), Vijeće je postupilo na temelju rješenja Secretaryja of State for the Home Department (Ministarstvo unutarnjih poslova Ujedinjene Kraljevine) koje u navedenom predmetu, na temelju Terrorism Acta 2000 (Zakon o terorizmu iz 2000.) zabranjuje tužitelja kao organizaciju uključenu u terorizam. U točki 144. presude PMOI I, Opći sud utvrdio je da navedeno rješenje, s obzirom na relevantno nacionalno zakonodavstvo, doista jest odluka nadležnog nacionalnog tijela koja odgovara definiciji iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931.

90 U ovom slučaju nesporno je (vidjeti također presudu Al-Aqsa, točka 16.) da je Sanctieregeling 3. travnja 2003. donio nizozemski ministar vanjskih poslova u dogovoru s ministrom financija, u skladu sa Sanctiewetom 1977 (Zakon o sankcijama

RADNI PRIJEVOD

iz 1977.), kako je izmijenjen 16. svibnja 2002., koji tim tijelima dodjeljuje nadležnost za zamrzavanje financijskih sredstava osoba i subjekata u okviru provedbe Rezolucije 1373 (2001) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda od 28. rujna 2001., koja donosi strategije za borbu svim sredstvima protiv terorizma, a osobito njegovoga financiranja. Riječ je o odluci koja je po svojem sadržaju i obliku vrlo slična dotičnoj odluci u predmetu PMOI I.

91 Inače, nije navedeno da odluka poput Sanctieregelinga potpada pod nadležnost pravosudnih tijela, osim ako je riječ o sudskom nadzoru njezine zakonitosti.

92 Kada je riječ, kao drugo, o presudi donesenoj u postupku privremene pravne zaštite, ona svakako jest odluka pravosudnog tijela, donesena na kraju postupka koji se vodio zbog navodno očito upitne zakonitosti Sanctieregelinga, a za koju je tužitelj htio ishoditi suspenziju primjene u skladu s nizozemskim pravom.

93 U tim okolnostima, argument tužitelja prema kojem se sudac privremene pravne zaštite ograničio na to da njegov zahtjev za suspenziju primjene Sanctieregelinga odbije, a da ne donese „odluku" u vezi s njim u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931, treba odbiti jer se temelji na pretjerano formalističkom tumačenju presude donesene u postupku privremene pravne zaštite.

94 Isto vrijedi i za tužiteljev argument prema kojem sudac privremene pravne zaštite nije zapravo „odobrio" Sanctieregeling.

95 S obzirom na navedeno točno je da, u istoj mjeri kao i Sanctieregeling, presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite zapravo ne predstavlja odluku o „pokretanju istrage ili kaznenog progona za terorističko djelo" niti dovodi do „osude" tužitelja u strogo kaznenom značenju izraza.

96 Opći sud ipak smatra da s obzirom na njezin sadržaj, doseg i kontekst, presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite, razmatrana zajedno sa Sanctieregelingom, jest „odluka" koju je donijelo nadležno tijelo u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001.

97 U tom pogledu valja podsjetiti da radi tumačenja dosega odredbe prava Zajednice valja istodobno uzeti u obzir njezin tekst, kontekst i njezine ciljeve (vidjeti presudu Suda od 8. prosinca 2005., Jyske Finans, C-280/04, Zb., str. I-10683, t. 34., i navedenu sudsku praksu).

98 Međutim, valja utvrditi da odredbe o kojima je riječ u ovom slučaju ne zahtijevaju da se nacionalna „odluka" donese u okviru kaznenog postupka *stricto sensu*, iako je to najčešće slučaj. To potvrđuje članak 1. stavak 4. druga alineja Zajedničkog stajališta 2001/931, koji time što izričito predviđa mogućnost da tamo gdje pravosudna tijela „nisu nadležna za područje" u smislu ovog stavka podrazumijeva da takve odredbe mogu potpadati pod područje koje se razlikuje od kaznenog prava *stricto sensu*. Također, članak 1. stavak 4. prva alineja druga rečenica Zajedničkog stajališta

RADNI PRIJEVOD

2001/931 predviđa da osobe, skupine i subjekti za koje je Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda identificiralo da su povezani s terorizmom i protiv kojih je odredilo sankcije mogu biti uvršteni na popis. Međutim, sankcije koje određuje Vijeće sigurnosti nisu nužno kaznene prirode (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, Zb., str. I-6351., t. 358, i presudu Općeg suda od 11. srpnja 2007., Sison/Vijeće, T-47/03, neobjavljena u Zborniku, u daljnjem tekstu: presuda Sison I, točka 101.).

99 Uz te okolnosti, tužiteljev argument prema kojemu istrage i kazneni progoni, s jedne strane, i kaznene osude, s druge strane, potpadaju pod isključivu nadležnost *officier van justitie* i *strafrechter* treba odbaciti kao irelevantan.

100 Međutim, s obzirom na ciljeve koji se žele postići odredbama o kojima je riječ u ovom postupku, u okviru provedbe Rezolucije 1373 (2001) Vijeća sigurnosti, svrha dotičnog nacionalnog postupka ipak mora biti borba protiv terorizma u najširem smislu.

101 U presudi Sison II (točka 111.) Opći sud je presudio, s obzirom na tekst, kontekst i ciljeve odredaba o kojima je riječ u ovom slučaju (vidjeti osobito uvodnu izjavu 1. Zajedničkog stajališta 2001/931) te na bitnu ulogu koju nacionalna tijela imaju u postupku zamrzavanja financijskih sredstava predviđenom u članku 2. stavku 3. Uredbe br. 2580/2001, da odluka o „pokretanju istrage i kaznenog progona", kako bi se Vijeće moglo na nju valjano pozvati, mora biti donesena u okviru nacionalnog postupka čiji je neposredni i glavni cilj određivanje preventivne ili represivne mjere protiv dotičnih osoba, skupina ili subjekata u vezi s borbom protiv terorizma i zbog uključenosti u terorizam. Opći sud pojasnio je da taj zahtjev ne ispunjava odluka nacionalnog pravosudnog tijela koje samo podredno i uzgredno odlučuje o mogućoj uključenosti dotične osobe, skupine ili subjekta u takvu aktivnost u okviru spora koji se odnosi, primjerice, na prava i obveze građanskog karaktera.

102 Međutim, za razliku od sudskih odluka o kojima je riječ u predmetu koji je doveo do presude Sison II, presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite na koju se u ovom slučaju poziva Vijeće dovoljno je izravno povezana s nacionalnim postupkom čiji je cilj prvenstveno dotičnoj osobi nametnuti mjeru gospodarske sankcije, odnosno zamrzavanja financijskih sredstava, koju je zbog uključenosti te osobe u terorističku aktivnost proveo upravo Sanctieregeling (vidjeti točku 90. ove presude).

103 U tom pogledu tužitelj s pravom tvrdi da ni priroda postupka privremene pravne zaštite u nizozemskom pravu ni nepostojanje karakteristika kaznenog postupka nisu relevantni za ovu ocjenu. Stoga nije nužno razmatrati dokaze koje je o tim pitanjima ponudio tužitelj. (vidjeti točke 27. i 72. ove presude).

104 Dakle, presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite, razmatrana zajedno sa Sanctieregelingom, s obzirom na relevantno nacionalno zakonodavstvo jest relevantna kao odluka nadležnog nacionalnog tijela koja odgovara definiciji iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931.

RADNI PRIJEVOD

105 Stoga se takva odluka, u vrijeme kada je donesena zajedno sa Sanctieregelingom, mogla smatrati odlukom koja odgovara zahtjevima iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 te je kao takva u načelu mogla opravdati usvajanje mjere zamrzavanja tužiteljevih financijskih sredstava u smislu članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001.

106 Što se tiče pitanja je li ta odluka mogla valjano poslužiti kao temelj za pobijanu odluku na dan njezinoga donošenja, s obzirom na sve relevantne okolnosti u ovom slučaju, a osobito na posljedice koje nastaju u nacionalnom pravu, ono potpada pod ispitivanje trećeg tužbenog razloga koji će se ispitati u nastavku ove presude.

107 Uz tu rezervu, drugi dio prvog tužbenog razloga treba odbiti kao neosnovan.

Treći dio prvog žalbenog razloga

– Argumentacija stranaka

108 Tužitelj smatra da ni obrazloženje, ni presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite, ni Sanctieregeling, pa čak ni memorandum AIVD-a ne pokazuju ni najmanji oblik tužiteljeve namjere, krivnje ili saznanja u vezi s potporom terorističkim aktivnostima. Međutim, dokazivanje tih elemenata koje je po njegovome mišljenju zadaća Vijeća, odlučujuće je za provedbu Zajedničkog stajališta 2001/931 i Uredbe br. 2580/2001, a osobito njezinog članka 2. stavka 3. podstavka ii. koji se odnosi na pravne osobe koje „pomažu" u počinjenju terorističkih djela.

109 Osobito, sudac privremene pravne zaštite ograničio se na to da zaključi da su financijska sredstva koja je tužitelj prikupio koristile organizacije koje su povezane s Hamasom te da su one ta sredstva stavile na raspolaganje tom pokretu da mu se omogući počinjenje ili sudjelovanje u počinjenju terorističkih djela (vidjeti osobito točku 3.2. presude donesene u postupku privremene pravne zaštite). Tvrdnja sadržana u obrazloženju, prema kojoj je sudac privremene pravne zaštite zaključio da tužitelja treba smatrati organizacijom koja podupire Hamas i koja potonjem omogućava da počini ili sudjeluje u počinjenju terorističkih djela, je netočna. Baš suprotno, riječi koje je koristio sudac privremene pravne zaštite ukazuju na to da on uopće nije utvrdio da je tužitelj znao ili morao znati da će se financijska sredstva koja je on drugim organizacijama stavljao na raspolaganje, koristiti u terorističke svrhe. Tužitelj osporava da je imao ta saznanja.

110 U svojoj replici tužitelj dodaje da dokaz njegove dobre volje također proizlazi iz činjenice da je sucu privremene pravne zaštite dopustio da se upozna s povjerljivim spisom AIVD-a.

111 Što se tiče ocjena sadržanih u memorandumu AIVD-a, u odgovoru na intervencijski podnesak Kraljevine Nizozemske tužitelj precizira da okolnost da je sudac privremene pravne zaštite u svojim dvjema presudama opširno citirao taj memorandum nikako ne znači da je odobrio njegov cijeli tekst. To osobito vrijedi što se tiče navodne aktivne

RADNI PRIJEVOD

uloge tužitelja i njegovih direktora u prikupljanju financijskih sredstava u korist Hamasa.

112 Što se tiče argumenta Kraljevine Nizozemske prema kojem riječ „saznanje" podrazumijeva ne samo „znati" već i da „bi trebalo znati", tužitelj ističe da taj argument nije potkrijepljen istim riječima koje zakonodavac koristi u članku 1. stavku 3. točki (k) Zajedničkog stajališta 2001/931, a mogao je upotrijebiti i neku drugu formulaciju da je imao takvu namjeru.

113 U svakom slučaju, čak ni iz presude donesene u postupku privremene pravne zaštite ne proizlazi da je tužitelj „trebao znati" da su financijska sredstva koja je uplaćivao bila korištena u terorističke svrhe.

114 U tom pogledu tužitelj dodaje, suprotno onomu što tvrdi Kraljevina Nizozemska, da iz presude donesene u postupku privremene pravne zaštite (osobito njezine točke 3.4.) nikako ne proizlazi da je sudac privremene pravne zaštite bio uvjeren da je tužitelj znao ili da je trebao znati da će se njegova financijska sredstva u konačnici koristiti u terorističke svrhe.

115 Tužitelj zaključuje da je Vijeće napravilo očitu pogrešku u ocjeni time što je pretpostavljalo da je tužitelj znao da su određene organizacije koje su dobile donacije bile povezane s Hamasom te da su te organizacije koristile ta financijska sredstva za počinjenje terorističkih napada.

116 U svakom slučaju, tužitelj naglašava da je organizacija Hamas kao takva bila uvrštena na sporan popis [Zajedničkim stajalištem Vijeća 2003/651/ZVSP od 12. rujna 2003. o ažuriranju Zajedničkog stajališta 2001/931 i stavljanju izvan snage Zajedničkog stajališta 2003/482/ZVSP (SL L 229, str. 42.)] samo na dan 12. rujna 2003., tj. nakon presude donesene u postupku privremene pravne zaštite i čak nakon prvotne mjere Zajednice za zamrzavanje tužiteljevih financijskih sredstava. Prije tog datuma samo je teroristički ogranak Hamasa, u relevantnim aktima Vijeća identificiran kao „Hamas-Izz al-Din al-Qassem" [vidjeti osobito Zajedničko stajalište Vijeća 2003/482/ZVSP od 27. lipnja 2003. o ažuriranju Zajedničkog stajališta 2001/931 i o stavljanju izvan snage Zajedničkog stajališta 2003/402/ZVSP (SL L 160, str.100.)], bio ponovno uvršten na taj popis. Tužitelj je iz toga zaključio da je sve do 12. rujna 2003. prosječan europski građanin, pa stoga i on sâm, s pravom mogao smatrati da donacije uplaćene humanitarnom ogranku Hamasa neće biti korištene u terorističke svrhe.

117 Vijeće koje podupiru Kraljevina Nizozemska i Komisija smatra da je, sukladno primjenjivim relevantnim odredbama, u ovom slučaju dokazano da je tužitelj znao da će njegovo sudjelovanje u aktivnostima Hamasa doprinijeti kriminalnim aktivnostima ove skupine.

118 Kraljevina Nizozemska dodaje da „saznanje" u smislu tih odredaba, znači ne samo da je „znao" već i da je „trebao znati" ili „da bi se očekivalo da zna".

RADNI PRIJEVOD

– Ocjena Suda

119 Kako to ispravno ističe Vijeće, u sâmoj Uredbi br. 2580/2001 ne predviđa se izrijekom da ta institucija mora dokazati da je dotična stranka imala „namjeru" počiniti terorističko djelo, u njemu sudjelovati ili pomoći u njegovom počinjenju. Međutim, dokaz o tom elementu namjere zahtijeva se Zajedničkim stajalištem 2001/931 čiji članak 1. stavak 3. točka (k), koji se u obrazloženju ističe protiv tužitelja, određuje da sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine mora podrazumijevati „spoznaju o tome da će takvo sudjelovanje doprinijeti kažnjivoj djelatnosti skupine". Zato se taj dokaz zahtijeva i na temelju članka 1. stavka 4. Uredbe br. 2580/2001, kada se uzme u obzir tekst te odredbe.

120 Stoga valja provjeriti je li u ovom slučaju taj dokaz podnesen na odgovarajući način.

121 U ovom slučaju iz obrazloženja proizlazi da je Sanctieregeling donesen u očekivanju donošenja odluke Zajednice protiv tužitelja na temelju Uredbe br. 2580/2001, na osnovi indicija o prijenosu sredstava koja je izvršio tužitelj, a koja su bila namijenjena organizacijama koje podupiru terorizam na Srednjem Istoku (vidjeti također presudu Al-Aqsa, točka 17.).

122 Tužitelj je pred sucem privremene pravne zaštite protiv Kraljevine Nizozemske podnio tužbu osobito radi ishođenja odgode provedbe mjera predviđenih Sanctieregelingom.

123 U djelomičnoj presudi sudac privremene pravne zaštite je, između ostaloga, utvrdio i presudio kako slijedi:

„1. Činjenice

Na osnovi dokumenata iz spisa i nakon rasprave održane 6. svibnja 2003. [sudac privremene pravne zaštite] polazi od sljedećih činjenica.

[...]

1.9. Ministar vanjskih poslova je 3. travnja 2003. donio [Sanctieregeling] [...].

1.10. U obrazloženju [Sanctieregelinga] navodi se da postoje indicije koje ukazuju na to da je [tužitelj] financijska sredstva prenosio organizacijama koje na Srednjem Istoku podupiru terorizam.

1.11. U dopisu od 9. travnja 2003. direktor [AIVD-a] glavnog je direktora za političke poslove pri Ministarstvu vanjskih poslova obavijestio o sljedećim činjenicama:

‚[...] Kako bismo potvrdili ranija priopćenja, želimo vas upoznati sa sljedećim činjenicama. U okviru izvršavanja svoje zakonske zadaće AIVD je iz pouzdanih, ali osjetljivih izvora saznao sljedeće činjenice.

RADNI PRIJEVOD

Organizacija Al-Aqsa, sa sjedištem u Nizozemskoj, osnovana 24. kolovoza [1993.], čije je registrirano sjedište u Heerlenu, prikupila je u Nizozemskoj novac u korist organizacija koje su povezane s Hamasom na Srednjem Istoku. Neke od tih organizacija novac stavljaju na raspolaganje radi počinjenja ili pomaganja pri počinjenju terorističkih aktivnosti.

AIVD je došao do zaključka da distinkcija između društvenih i terorističkih aktivnosti Hamasa više nije moguća. Hamas, s kojim su povezane navedene organizacije koje prikupljaju financijska sredstva, treba se smatrati organizacijskom strukturom koja pomaže i u humanitarnim i u terorističkim aktivnostima, pri čemu se podrazumijeva da su te aktivnosti komplementarne.

Zaklada Al-Aqsa održava ili je održavala kontakte s organizacijama koje prikupljaju financijska sredstva u korist Hamasa. Zaklada A-Aqsa održava ili je održavala veze s Al-Aqsom u Njemačkoj (zabranjenom sredinom 2002.), Al-Aqsom u Danskoj (čija je imovina zamrznuta na kraju 2002.), Al-Aqsom u Belgiji te s organizacijama koje prikupljaju financijska sredstva u korist Hamasa u Ujedinjenoj Kraljevini, Italiji, Švicarskoj, Švedskoj i Francuskoj.

Postoji međunarodno zajedničko djelovanje prikupljanja financijskih sredstava pod nazivom Union of the Good (na arapskom Ittilaf Al-Khair), koje provode organizacije koje prikupljaju financijska sredstva u korist Hamasa, među kojima je Al-Aqsa Nizozemska. Direktor Union of the Gooda je u prošlosti, dok je boravio u Kataru, odobrio samoubilačke napade na vjerskoj osnovi. Do zabrane (Al-Aqse) u Njemačkoj, predsjednik Al-Aqse Njemačka bio je i predsjednik Al-Aqse u Nizozemskoj. Nakon zabrane organizacije u Njemačkoj član uprave belgijske Al-Aqse koji je bio i član nizozemske uprave postao je predsjednik Al-Aqse u Nizozemskoj [...]'

Ovo službeno priopćenje, zajedno s informacijama na kojima se temelji, predstavlja osnovu [Sanctieregelinga].

1.12. Na zahtjev [tužitelja], 17. travnja 2003. održan je informativni sastanak između uprave i savjetnika [tužitelja] i predstavnika Ministarstva vanjskih poslova. Tijekom tog sastanka uprava [tužitelja] dala je dodatne informacije o aktivnostima tužitelja. Međutim, te informacije [Kraljevinu Nizozemsku] nisu navele na to da povuče ili prilagodi mjere koje su usvojene protiv [tužitelja]. Naknadne zahtjeve koje je u tom pogledu podnio tužitelj [Kraljevina Nizozemska] nije uzela u obzir.

2. Zahtjev, njegovo obrazloženje i obrana

[Tužitelj] u bitnom zahtijeva:

[...]

U tu svrhu [tužitelj] ističe sljedeće tvrdnje.

RADNI PRIJEVOD

Optužbe usmjerene protiv [tužitelja] nisu potkrijepljene dobro utvrđenim činjenicama. Memorandum AIVD-a ne predstavlja dostatnu osnovu za te optužbe. Štoviše, [Kraljevina Nizozemska] prethodno je navela da nema razloga da se protiv [tužitelja] poduzmu mjere. [Tužitelj] ne održava veze s Hamasom ni s organizacijama povezanima s Hamasom. Financijska sredstva koja je prikupio isključivo se koriste za društvene aktivnosti, što intenzivno nadziru nadležna tijela. Prije nego što je donijela [Sanctieregeling], [Kraljevina Nizozemska] [tužitelju] nije omogućila da iznese svoje stajalište. [Tužitelj] je pošteno nastupio u vezi s [Kraljevinom Nizozemskom] i omogućio joj da nadzire sve njegove aktivnosti. [Kraljevina Nizozemska] pogrešno je postupila jer nije reagirala na tu ponudu [tužitelja]. Dakle, [Kraljevina Nizozemska] nezakonito postupa u vezi s [tužiteljem]. Način postupanja [Kraljevine Nizozemske] nepopravljivo šteti [tužiteljevim] interesima. Naime, [tužitelj] više ne može ispunjavati svoje obveze plaćanja (zakup, plin, voda, električna energija, plaće) i morao je obustaviti projekte u tijeku.

Iako je trebalo smatrati da je način postupanja [Kraljevine Nizozemske] bio zakonit, on je ipak nezakonit zbog toga što [Kraljevina Nizozemska] nije poduzela mjere kako bi se okončala nehumana situacija u kojoj se trenutačno nalazi [tužitelj].

Davanjem određenog publiciteta u medijima o optužbama protiv [tužitelja], [Kraljevina Nizozemska] nanijela je štetu ugledu i časti tužitelja. Stoga je [tužitelj] pretrpio štetu koju je [Kraljevina Nizozemska] dužna nadoknaditi.

[...]

3. Ocjena spora

3.1. Uzimajući u obzir dostavljene dokumente i s obzirom na diskusije na raspravi, valja istaknuti da [tužitelj] [Kraljevini Nizozemskoj] osobito želi zabraniti da nastavi provedbu [Sanctieregelinga]. Valja ocijeniti je li [Kraljevina Nizozemska], time što je donijela i primijenila [Sanctieregeling], postupila nezakonito u vezi s [tužiteljem].

[...]

3.4. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Hoge Raada [der Nederlanden (Vrhovni sud, Nizozemska)], donošenje i provedbu općenito obvezujućih propisa (zakona u materijalnom smislu) sud može okvalificirati nezakonitima zbog proizvoljnog tumačenja da dotično tijelo nije razumno moglo donijeti predmetni propis s obzirom na interese za koje je to tijelo znalo ili je moralo znati u trenutku donošenja provedbene odluke. Prema mišljenju Hoge Raada (Vrhovni sud), sud u okviru tog nadzora mora pokazati potrebnu suzdržanost.

3.5. Interes [Kraljevine Nizozemske], u okviru [Sanctieregelinga], je borba protiv terorističkih aktivnosti općenito, a osobito suzbijanje financijske potpore tim aktivnostima. Za razliku od toga, interes [tužitelja] je nesmetano nastaviti svoje aktivnosti.

RADNI PRIJEVOD

3.6. [Sanctieregeling] se zasniva na prethodno navedenom službenom priopćenju AIVD-a. Sadržaj tog priopćenja uglavnom se odnosi na činjenicu da financijska sredstva koja je u Nizozemskoj prikupio [tužitelj] koriste organizacije povezane s (palestinskim) islamističkim pokretom Hamas i da nekoliko tih organizacija (povezanih s Hamasom) ta financijska sredstva stavljaju na raspolaganje radi počinjenja ili pomaganja pri počinjenju terorističkih aktivnosti Hamasa.

3.7. [Tužitelj] je energično tvrdio da Hamasu i drugim organizacijama povezanim s tim pokretom ne daje novac na raspolaganje. Financijska sredstva koja prikuplja (u 2002. 1 300 000 eura) su, prema tvrdnjama [tužitelja], uplaćena ustanovama osnovanima u Izraelu, na državnim područjima koja je okupirao Izrael i u drugim zemljama (osobito u Kanadi i Australiji) a koje imaju samo društvene ciljeve i organiziraju samo društvene aktivnosti. Prikupljena financijska sredstva koriste se u skladu s mjerodavnim zakonima u tim zemljama/okupiranim državnim područjima i uz nadzor tijela tih zemalja/državnih područja.

3.8. Službeno priopćenje AIVD-a sadržava samo općenite tvrdnje. Te tvrdnje nisu potkrijepljene nijednim činjeničnim podatkom. Posljedično, ni sudac privremene pravne zaštite ni [tužitelj] ne mogu ocijeniti jesu li zaključci izneseni u navedenom priopćenju potkrijepljeni podacima iz istrage; drugim riječima, istinitost tog službenog priopćenja ne može se utvrditi. To je tim problematičnije zato što je [tužitelj] osporio sadržaj tog priopćenja i to je, u mjeri u kojoj je to moguće, obrazložio.

3.9. Iako se službenom priopćenju može priznati određena logika, [sudac privremene pravne zaštite] smatra da kada je pravnoj osobi u praksi, na osnovi službenog priopćenja, značajno poremećen njegov rad, [Kraljevina Nizozemska] se ne može pozivati samo na to priopćenje ako ono nije potkrijepljeno i ako ga je [tužitelj] obrazloženo osporio. Argumentacija [Kraljevine Nizozemske] da je u okviru nadzora zakonitosti koji provodi sudac privremene pravne zaštite dostatno samo upućivanje na službeno priopćenje s obzirom na povjerljivu narav izvora koji podupiru to priopćenje, također se odbija.

3.10. Podredno, [Kraljevina Nizozemska] predložila je isključivo [sucu privremene pravne zaštite] dodijeliti ovlast za pristup dotičnim podacima. [Tužitelj] nije osporio tvrdnju [Kraljevine Nizozemske] prema kojoj ona ima interes čuvati povjerljive podatke AIVD-a na kojima se zasniva službeno priopćenje. [Tužitelj] je pristao na činjenicu da samo sudac privremene pravne zaštite ima pristup dotičnim povjerljivim podacima.

3.11. Mogućnost da [sudac privremene pravne zaštite] ima pristup povjerljivim relevantnim dokumentima protivi se jednom od temeljnih načela postupovnog prava, tj. načelu kontradiktornosti. Naime, u obrazloženju (konačnog) rješenja neće se pozivati na povjerljive podatke koje je sudac privremene pravne zaštite dobio, tako da se navedeno obrazloženje neće moći izravno nadzirati. Ipak je prihvatljivo da se, zbog razloga javnog poretka, napravi iznimka od gore navedenog načela. Takav je slučaj u ovom predmetu. Također je važno da stranke prihvate iznimku od tog načela i da ovaj

RADNI PRIJEVOD

postupak ima sličnosti s upravnim pravom u okviru kojega nije neuobičajeno da sudac ima pristup povjerljivim podacima (vidjeti članak 8.29 Zakona o upravnom pravu).

3.12. Posljedično, [Kraljevina Nizozemska] bit će dužna sucu privremene pravne zaštite, kojem asistira njegov tajnik, omogućiti pristup povjerljivom spisu na kojemu se temelji službeno priopćenje AIVD-a. Sudac privremene pravne zaštite smatra da mu pristup tom spisu mora biti omogućen brzo [...]

4. Odluka

Sudac privremene pravne zaštite [Kraljevini Nizozemskoj] nalaže da ga obavijesti u roku od tjedan dana koji teče od [dana nakon ovog rješenja], o načinu na koji on, zajedno sa svojim tajnikom, može povjerljivo pristupiti dokumentima iz spisa na kojima se zasniva službeno priopćenje AIVD-a.

[...]”

124 Nizozemska vlada udovoljila je toj djelomičnoj presudi i 21. svibnja 2003. sudac privremene pravne zaštite se u prostorijama AIVD-a upoznao sa spisom AIVD-a.

125 Sudac privremene pravne zaštite je u presudi donesenoj u postupku privremene pravne zaštite između ostaloga utvrdio i presudio kako slijedi:

„[...]

2. Činjenice, zahtjev, obrazloženje i obrana

Kada je riječ o tim elementima, poziva se na [djelomičnu presudu].

3. Ocjena spora

3.1. S obzirom na razmatranja navedena u [djelomičnoj presudi], odgovorit će se, kao prvo, na pitanje je li [Kraljevina Nizozemska] time što je donijela i provela [Sanctieregeling] postupila nezakonito u odnosu na tužitelja te treba li joj se naložiti da obustavi provedbu [Sanctieregelinga].

3.2. Na temelju svoje istrage, sudac privremene pravne zaštite dolazi do zaključka da su utvrđenja AIVD-a dostatno utemeljena da bi se opravdao zaključak (AIVD-a) prema kojem financijska sredstva koja je u Nizozemskoj prikupio [tužitelj] koriste organizacije povezane s (palestinskim) islamističkim pokretom Hamasom te također mogu opravdati zaključak da nekoliko tih organizacija (povezanih s Hamasom) ta financijska sredstva stavlja na raspolaganje radi počinjenja ili pomaganja pri počinjenju terorističkih aktivnosti Hamasa.

RADNI PRIJEVOD

3.3. Sudac privremene pravne zaštite nije obaviješten ni o jednoj činjenici zbog koje se može zaključiti da je AIVD pogrešno obavio zadaću koja mu je dodijeljena na temelju Zakona o radu obavještajnih i sigurnosnih službi.

3.4. [Tužitelj] je također istaknuo da čak i ako bi se smatralo da [Kraljevina Nizozemska], time što je donijela i provela [Sanctieregeling], nije u vezi s tužiteljem nezakonito postupila, nezakonita narav akata [Kraljevine Nizozemske] svakako počiva na činjenici da je Kraljevina Nizozemska provela [Sanctieregeling] bez predviđanja mjera kojima bi se prekinula situacija u kojoj se [tužitelj] trenutačno nalazi. Tu argumentaciju valja odbiti. Utvrđeno je da je [tužitelj] pretrpio i nadalje trpi štetu zbog ponašanja [Kraljevine Nizozemske]. Međutim, ta je šteta nastala samo zbog ponašanjâ [tužitelja] i ta će ponašanja možda prouzročiti i daljnje štete. Pretrpjela šteta i šteta koja će još nastati u cijelosti se pripisuje [tužitelju].

3.5. [Tužitelj] je također naveo da je [Kraljevina Nizozemska] (koju predstavlja ministar unutarnjih poslova) ranije, tj. u listopadu 2002., na pitanja koja su postavili članovi drugog vijeća odgovorila da smatra nekorisnim poduzeti mjere protiv [tužitelja]. [Kraljevina Nizozemska] je ipak uz dostatnu vjerojatnost ukazala – što također proizlazi iz odgovora na prethodno navedena pitanja koja je postavilo drugo vijeće – na to da se istraga AIVD-a u tom trenutku nalazila u takvom stadiju da usvajanje mjera u vezi s [tužiteljem] nije opravdano, ali da nakon daljnje istrage usvajanje takvih mjera više nije bilo isključeno.

3.6. S obzirom na prethodna razmatranja, na pitanje postavljeno u točki 3.1. valja niječno odgovoriti. Posljedično, valja odbiti zahtjeve [tužitelja] kojima želi [Kraljevini Nizozemskoj] zabraniti zamrzavanje cijele imovine koja mu pripada, zabraniti joj da spriječi sve financijske transakcije koje [tužitelj] obavlja za sebe i u svoju korist, a trećim osobama zabraniti da izravno ili neizravno stavljaju sredstva na raspolaganje [tužitelju].

[...]

Odluka

Sudac privremene pravne zaštite odbija zahtjeve.

[...]”

126 S obzirom na djelomičnu presudu i na presudu donesenu u postupku privremene pravne zaštite nije nužno odlučiti, kako smatra Kraljevina Nizozemska, treba li se sudski nadzor ocjene koju je Vijeće provelo o elementu „saznanja”, prema članku 1. stavku 3. točki (k) Zajedničkog stajališta 2001/931, ograničiti na očitu pogrešku.

127 Naime, da time ne počini ni najmanju pogrešku u ocjeni, Vijeće je s obzirom na dvije dotične presude moglo smatrati da je tužitelj u smislu navedene odredbe znao da njegova aktivnost prikupljanja i stavljanja na raspolaganje financijskih sredstava

RADNI PRIJEVOD

doprinosi kriminalnim aktivnostima terorističke skupine, u ovom slučaju Hamasa, ili točnije, u to vrijeme, njegovom naoružanom ogranku Hamas-Izz al-Din al-Qassem.

128 Protivno onomu što na osnovi pretjerano formalističkog i doslovnog čitanja tih dviju presuda tvrdi tužitelj, činjenična utvrđenja i ocjene do kojih je sudac privremene pravne zaštite došao iz memoranduma AIVD-a i dokumenata iz spisa koji ga podupiru ukazuju na to da je sudac privremene pravne zaštite očito bio uvjeren da je tužitelj znao da se u konačnosti njegova financijska sredstva koriste u terorističke svrhe. Nekoliko primjera takvih utvrđenja i ocjena na koje se poziva Kraljevina Nizozemska u vezi s točkom 1.11 djelomične presude to pokazuju implicitno, ali sigurno.

129 Sve u svemu, rasprave pred sucem privremene pravne zaštite nisu se vodile toliko o tom elementu saznanja ili namjere, nego, što je važnije, o navodnim odnosima između tužitelja i Hamasa. Kako je to sudac privremene pravne zaštite istaknuo, tužitelj je u tom stadiju postupka „energično" tvrdio da on „ [nije stavljao] novac na raspolaganje Hamasu ili drugim organizacijama povezanim s tim pokretom" i čak da on „[nije bio] nikako povezan s Hamasom ili s organizacijama povezanima s Hamasom". Nakon što se upoznao sa spisom na kojem se zasniva memorandum AIVD-a, sudac privremene pravne zaštite jasno je odbacio te tvrdnje. U tim okolnostima nije bilo potrebno da sudac u točki 3.2. presude donesene u postupku privremene pravne zaštite izričito precizira u kojoj je mjeri tužitelj „imao saznanja" o situaciji.

130 Svakako, donoseći odluku da je šteta koju je tužitelj već pretrpio zbog Sanctieregelinga, kao i ona koja će nastati, „potpuno pripisiva tužitelju" sudac privremene pravne zaštite neminovno je zaključio da postoji element „saznanja" neophodan za utvrđenje odgovornosti tužitelja u okviru odvagivanja interesa koje je on dužan provoditi (vidjeti osobito točku 3.5. djelomične presude).

131 Inače, argumentacija koju je tužitelj iznio u svojim očitovanjima na intervencijski podnesak Kraljevine Nizozemske, na osnovi navodne razlike koja se trebala napraviti, barem za razdoblje prije 12. rujna 2003., između humanitarnih i terorističkih ogranaka Hamasa, potpuno je irelevantna s obzirom na zaključak suca privremene pravne zaštite prema kojem, prvo, financijska sredstva koja je u Nizozemskoj prikupio tužitelj koristile su organizacije povezane s Hamasom i, drugo, nekoliko tih organizacija stavljalo je ta financijska sredstva na raspolaganje radi počinjenja ili pomaganja pri počinjenju terorističkih aktivnosti Hamasa.

132 Uostalom, taj argument, prema kojem je tužitelj u to vrijeme mogao smatrati da donacije uplaćene humanitarnom ogranku Hamasa neće biti korištene u svrhe terorizma nespojiv je s argumentom koji on ističe pred sucem privremene pravne zaštite, a u okviru kojega poriče svaku vezu s Hamasom ili organizacijama povezanima s Hamasom.

133 S obzirom na prethodno navedeno, treći dio prvog tužbenog razloga treba odbiti kao neosnovan.

RADNI PRIJEVOD

Četvrti dio prvog tužbenog razloga

– Argumentacija stranaka

134 Tužitelj ističe da su predmet i cilj Zajedničkog stajališta 2001/931 i Uredbe br. 2580/2001 borba protiv trenutačnog i budućeg financiranja terorizma, a ne protiv njegovog financiranja u prošlosti. Dakle, prema njegovom mišljenju, ako se ne može utvrditi postojanje trenutačnog ili budućeg rizika da neki subjekt financira terorizam, ti se akti ne njega ne primjenjuju.

135 Međutim, ni obrazloženje ni presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite ne pokazuju ni najmanju tužiteljevu trenutačnu ili buduću prijetnju koja dozvoljava da se zaključi da se 2007. još uvijek smatra da tužitelj pomaže u terorističkim aktivnostima. Uostalom, nakon roka koji je istekao 3. lipnja 2003., odredbe presude donesene u postupku privremene pravne zaštite više se ne mogu koristiti da bi se donio takav zaključak.

136 Osobito, iz obrazloženja nikako ne proizlazi da organizacije kojima je tužitelj uplatio financijska sredstva prije 3. lipnja 2003., čak i uz pretpostavku da su one doista u to vrijeme pomagale u terorističkim aktivnostima, to još i danas čine. Moguće je čak da te organizacije više ne postoje. Sâmo Vijeće ne može provjeriti te dokaze jer identitet tih organizacija nije otkriven i zato što Vijeće nije imalo pristup spisu AIVD-a na kojem se zasniva presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite.

137 Štoviše, ništa ne upućuje na to da tužitelj u slučaju ukidanja mjere zamrzavanja njegove imovine ponovo podupire te iste organizacije. U tom pogledu, tužitelj izričito izjavljuje da ako mu Vijeće dostavi popis organizacija za koje se smatra da financiraju terorizam, on im neće pružiti ni najmanju financijsku potporu.

138 U svojoj replici tužitelj dodaje, suprotno onomu što u svojoj obrani tvrdi Vijeće, da Opći sud u ovom slučaju može potpuno provesti nadzor utemeljenosti pobijane odluke s obzirom na ovaj tužbeni razlog. Pozivajući se na kriterije ocjene koje je u tom pogledu istaknulo Vijeće, tužitelj naglašava da ni u prošlosti, a ni sada nije optužen ni za kakvo terorističko nasilje, da Vijeće samo na temelju dokumenata kojima raspolaže ne može razumno iznijeti ozbiljnu pretpostavku o njegovim budućim namjerama te da ni Sanctieregeling, koji je stavljen izvan snage od 2003., ni presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite uglavnom više nisu relevantni.

139 U svojim očitovanjima na intervencijski podnesak Kraljevine Nizozemske tužitelj nadalje tvrdi da je ocjena Vijeća očito pogrešna. On ističe da sâmom Vijeću nije poznat identitet organizacija koje je on podupirao i, *a fortiori*, Vijeće ne zna koje od tih organizacija su kasnije poduprle terorizam. Vijeće čak ni ne zna postoje li još uvijek te organizacije. S obzirom na tu okolnost, Vijeće ne može tvrditi, oslanjajući se na dokumente koji su mu poznati, da se za tužitelja još uvijek može smatrati da pomaže pri počinjenju terorističkih djela. Stoga je Vijeće očito pogrešno iskoristilo svoju diskrecijsku ovlast.

RADNI PRIJEVOD

140 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Nizozemska i Komisija, osporava tužiteljevu argumentaciju.

– Ocjena Suda

141 Argumentacija koju je tužitelj istaknuo u okviru trećeg dijela prvog tužbenog razloga u bîti odgovara argumentaciji koju je tužitelj istaknuo u okviru trećeg tužbenog razloga u tužbi koja je dovela do presude PMOI I.

142 Odlučujući o tom trećem tužbenom razlogu, Opći sud je u presudi PMOI I između ostalog presudio da (a) u odredbama Uredbe br. 2580/2001 i Zajedničkog stajališta 2001/931 ništa ne zabranjuje uvođenje mjera ograničavanja protiv osoba ili subjekata koji su u prošlosti počinili teroristička djela, unatoč nepostojanju dokaza o tome da oni trenutačno čine takva djela ili u njima sudjeluju, ako okolnosti to opravdavaju (točka 107.); (b) ostvarenje cilja koji ti akti žele postići, a to je borba protiv prijetnji međunarodnom miru i sigurnosti koje predstavljaju teroristička djela, što je od temeljne važnosti za međunarodnu zajednicu, moglo bi biti ugroženo ako se mjere zamrzavanja financijskih sredstava koje ti akti predviđaju mogu primijeniti samo na osobe, skupine i subjekte koji trenutačno počine teroristička djela ili koji su ih počinili u vrlo bliskoj prošlosti (točka 109.); (c) budući da se navedene mjere uglavnom odnose na sprječavanje počinjenja takvih djela ili njihovo ponavljanje, one se više zasnivaju na ocjeni trenutačne ili buduće prijetnje nego na ocjeni ponašanja u prošlosti (točka 110.) i (d) široka diskrecijska ovlast kojom Vijeće raspolaže što se tiče elemenata koji se uzimaju u obzir radi usvajanja ili zadržavanja mjere zamrzavanja financijskih sredstava proteže se na ocjenu prijetnje koju organizacija koja je u prošlosti počinila teroristička djela može i dalje predstavljati unatoč obustavi tih terorističkih aktivnosti tijekom dužeg ili kraćeg vremena, odnosno njihovom očitom prestanku (točka 112.).

143 U presudi Sison II (točka 66.), Opći sud dodao je da se uz te uvjete i s obzirom na sudsku praksu koja se odnosi na obvezu obrazlaganja kasnijih odluka o zamrzavanju financijskih sredstava (vidjeti u tom pogledu presudu PMOI I, točka 82.), od Vijeća ne treba zahtijevati da konkretnije navede u čemu zamrzavanje financijskih sredstava dotične osobe konkretno doprinosi borbi protiv terorizma ili da dostavi dokaze kojima će pokazati da bi dotična osoba mogla koristiti svoja financijska sredstva za počinjenje ili pomaganje pri počinjenju terorističkih djela u budućnosti.

144 U ovom slučaju iz te sudske prakse proizlazi da okolnost da se Vijeće isključivo pozvalo na događaje prije 3. lipnja 2003., kako je to utvrdio sudac privremene pravne zaštite, sâma po sebi nije dostatna za postojanje povrede članka 1. stavaka 1., 2. i 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 (vidjeti u tom smislu presudu PMOI I, točka 113.).

145 Isto vrijedi i za „izričitu izjavu" tužitelja prema kojoj, ako se mjera zamrzavanja njegove financijske imovine ukine, on neće pružiti ni najmanju financijsku potporu organizacijama za koje je Vijeće navelo da financiraju terorizam.

RADNI PRIJEVOD

146 Što se tiče pitanja je li Vijeće, u pogledu svih drugih relevantnih okolnosti (osobito vremena koje je proteklo od prvotne odluke o zamrzavanju financijskih sredstava, onoga što se u međuvremenu dogodilo s organizacijama kojima je tužitelj uplatio financijska sredstva, tužiteljevog ponašanja u prošlosti u pogledu terorizma, njegovih budućih namjera, stavljanja izvan snage Sanctieregelinga te trenutačne relevantnosti presude donesene u postupku privremene pravne zaštite), prekoračilo granice svoje diskrecijske ovlasti, to pitanje potpada pod sudski nadzor poštovanja obveza koje Vijeće ima na temelju članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931. Budući da je neispunjenje tih obveza konkretno navedeno u okviru trećeg tužbenog razloga, to će se, prema potrebi, trebati ispitati tijekom ispitivanja tog tužbenog razloga (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu PMOI I, točka 114.)

147 Uz tu rezervu, četvrti dio prvog tužbenog razloga treba odbiti kao neosnovan, a također uz rezervu iz točke 106. ove presude, s njim i prvi tužbeni razlog u cijelosti.

Treći tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 te na bitnoj postupovnoj povredi

Argumentacija stranaka

148 Prema mišljenju tužitelja, koji se poziva na članak 1. stavak 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, na članak 2. stavak 3. Uredbe br. 2580/2001 i na načela koja je Opći sud utvrdio u presudi OMPI, Vijeće uopće nije preispitalo primjerenost zadržavanja imena tužitelja na spornom popisu. Stoga je Vijeće počinilo bitnu postupovnu povredu.

149 U tom pogledu tužitelj ističe da u obrazloženju Vijeće nikako ne navodi da je stvarno započelo preispitivanje postojanja razloga koji su opravdali prvotnu odluku o zamrzavanju financijskih sredstava, a još manje kako je to učinilo. Sve uglavnom upućuje na to da je Vijeće svoju pobijanu odluku temeljilo isključivo na presudi donesenoj u postupku privremene pravne zaštite i na Sanctieregelingu. Međutim, ti akti ne čine uvjerljivu i neovisnu pravnu osnovu koja opravdava kasniju odluku o zadržavanju zamrzavanja financijskih sredstava. Navođenje dviju istih nacionalnih odluka pri svakom donošenju kasnije odluke o zamrzavanju njegovih financijskih sredstava, prema tužiteljevom mišljenju, ne znači ozbiljno i trenutačno preispitivanje situacije u smislu kako to Opći sud zahtijeva u presudi OMPI.

150 Tužitelj također napominje da više nema načina kako ishoditi da nizozemski sud provede nadzor činjenične točnosti ili netočnosti optužbi AIVD-a u 2003., a još manje trenutačan položaj organizacija kojima je doznačivao financijska sredstva.

151 Pozivajući se osobito na točku 116. presude Sison II, tužitelj je na raspravi istaknuo i to da Sanctieregeling i presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite do danas u Nizozemskoj nisu dovele do pokretanja istraga i kaznenih progona protiv njega, iako je Sanctieregeling stavljen izvan snage odmah nakon usvajanja prve mjere Zajednice o zamrzavanju njegovih financijskih sredstava. Tužitelj je iz toga zaključio,

RADNI PRIJEVOD

prvo, da po nacionalnoj odluci na osnovi koje je Vijeće prvotno odlučilo zamrznuti njegova financijska sredstva nije bilo nikakvog postupanja i, drugo, da time što na neodređeno vrijeme zadržava takvu mjeru, Vijeće tu okolnost ne uzima u obzir na odgovarajući način.

152 Vijeće odbija tužiteljeve navode i tvrdi da je, kako bi se uvjerilo da je to zadržavanje i dalje opravdano, detaljno preispitalo meritum prije donošenja odluke o tome da tužitelja zadrži na spornom popisu.

153 Upozoravajući na to da je pitanje o tome moraju li se zadržati mjere ograničavanja usvojene protiv terorističke organizacije pitanje političke naravi o kojem treba odlučivati samo zakonodavac, Vijeće smatra da je u bitnom uzelo u obzir sve relevantne okolnosti.

154 Također, s postupovnog stajališta, Vijeće smatra da je vodilo računa o poštovanju obveza utvrđenih u presudama OMPI i Sison I (točke 141. i 184.), o pravima obrane i pravu na saslušanje. Dakle, Vijeće smatra da je to preispitivanje provelo i da je pritom bilo potpuno upoznato s tužiteljevim primjedbama.

155 U tom pogledu, pozivajući se na uvodnu izjavu 5. pobijane odluke i na svoj dopis od 29. lipnja 2007. u kojem je tužitelju dostavilo pobijanu odluku, Vijeće ističe da je, prije odlučivanja o zadržavanju tužitelja na spornom popisu, pažljivo ispitalo primjedbe koje mu je tužitelj dostavio 25. svibnja 2007.

156 S obzirom na navedeno, Vijeće smatra da iako je, u skladu s presudama OMPI i Sison I, Vijeće dužno zainteresiranim strankama omogućiti da podnesu svoja očitovanja i uzeti ih u obzir, ipak ne smatra da je, sa svoje strane, dužno odgovoriti na ta očitovanja. Činjenica da obrazloženje nije izmijenjeno u odnosu na ono koje je dostavljeno 23. travnja 2007. samo pokazuje da Vijeću nije bio uvjerljiv nijedan argument koji je tužitelj istaknuo u svojim očitovanjima te da obrazloženju ništa nije trebalo dodati.

157 U svojim očitovanjima na pisana pitanja Općeg suda, Vijeće, Kraljevina Nizozemska i Komisija su osim toga istaknuli da je u skladu s načelima koje je Opći sud utvrdio u presudi Sison II, Vijeće opravdano uzelo u obzir činjenicu da tužitelj nije osporavao odluku nadležnog nacionalnog tijela na kojoj je Vijeće temeljilo vlastitu odluku o primjeni mjera ograničavanja na tužitelja.

158 Kraljevina Nizozemska na raspravi je istaknula da stavljanje izvan snage Sanctieregelinga, nakon usvajanja prvotne mjere Zajednice o zamrzavanju tužiteljevih financijskih sredstava, ne znači novo stajalište nacionalnih tijela u odnosu na tužitelja već da je to posljedica brige nizozemske vlade da izbjegne preklapanje nacionalne mjere zamrzavanja tužiteljevih financijskih sredstava i mjere Zajednice.

– Ocjena Suda

RADNI PRIJEVOD

159 Kako je to navedeno u točkama 106. i 146. ove presude, u okviru ovog tužbenog razloga valja također ispitati, prvo, pitanje o tome je li presuda suca donesena u postupku privremene pravne zaštite mogla valjano poslužiti kao temelj za pobijanu odluku na dan njezinoga donošenja, s obzirom na sve relevantne okolnosti u ovom slučaju a osobito na posljedice Sanctieregelinga koje nastaju u nacionalnom pravu, i, drugo, pitanje o tome je li Vijeće, time što se isključivo oslonilo na tu presudu, prekoračilo granice svoje diskrecijske ovlasti. U ovom se kontekstu također postavlja pitanje je li tužitelj u nacionalnom pravu raspolagao i raspolaže li još uvijek pravnim lijekovima protiv presude donesene u postupku privremene pravne zaštite te pitanje o posljedicama koje bi se trebale pripisati činjenici da je propustio koristiti te pravne lijekove.

160 Prije ispitivanja tih pitanja valja podsjetiti na načela na kojima se temelji sudska praksa Općeg suda o sporovima o mjerama zamrzavanja financijskih sredstava radi borbe protiv terorizma, osobito presude OMPI, PMOI I, PMOI II, Sison I i Sison II (vidjeti u tom pogledu točke 78. do 83. ove presude).

161 Ta načela dodjeljuju, prvo, široku diskrecijsku ovlast koju Vijeću valja priznati u pogledu elemenata koji se uzimaju u obzir radi usvajanja ili zadržavanja mjere zamrzavanja financijskih sredstava na temelju Uredbe br. 2580/2001. Ta diskrecijska ovlast osobito se odnosi na razmatranja primjerenosti na kojima se takve odluke temelje (vidjeti točke 82. i 83. ove presude i navedenu sudsku praksu) i proteže se na ocjenu prijetnje koju organizacija koja je u prošlosti počinila terorističke djela može i dalje predstavljati, unatoč obustavi tih terorističkih aktivnosti tijekom dužeg ili kraćeg vremena, odnosno njihovom očitom prestanku (vidjeti točku 142. ove presude i navedenu sudsku praksu).

162 Ta načela dodjeljuju, drugo, prednost koju u izvršenju te diskrecijske ovlasti valja dati elementima iz nacionalnog postupka u okviru kojega je donesena odluka nadležnog tijela iz članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 na kojoj se zasniva odluka Zajednice o zamrzavanju financijskih sredstava.

163 Opći sud je opetovano istaknuo da u slučaju primjene članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 te članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001, što su odredbe koje u okviru borbe protiv terorizma uvode specifičan oblik suradnje između Vijeća i država članica, načelo lojalne suradnje za Vijeće znači obvezu da se što je više moguće osloni na ocjenu nadležnog nacionalnog tijela, barem ako je riječ o pravosudnom tijelu, osobito u pogledu postojanja „ozbiljnih i vjerodostojnih dokaza ili indicija" na kojima se ta odluka temelji (vidjeti točku 80. ove presude i navedenu sudsku praksu).

164 Ipak, Opći sud je također istaknuo da kada Vijeće, na osnovi nacionalne odluke o „pokretanju istrage ili kaznenog progona" zbog terorističkog djela, ima namjeru nakon preispitivanja usvojiti ili zadržati mjeru zamrzavanja financijskih sredstava na temelju Uredbe br. 2580/2001, Vijeće ne može zanemariti daljnji razvoj tih istraga ili kaznenog progona (vidjeti presudu Sison II, točka 116., i navedenu sudsku praksu).

RADNI PRIJEVOD

165 Iz presude PMOI I (točka 146.) proizlazi da kada se protiv odluke nadležnog nacionalnog tijela na kojoj se temelji odluka Zajednice o zamrzavanju financijskih sredstava u nacionalnom pravu može u svakom trenutku podnijeti pravni lijek, koji se podnosi izravno protiv odluke ili neizravno protiv svake kasnije odluke istog nacionalnog tijela o odbijanju njezinog povlačenja ili stavljanja izvan snage, za Vijeće je razumno da za potrebe svoje ocjene, odlučujućom smatra činjenicu da je nacionalna odluka još uvijek na snazi. Stoga je u toj istoj presudi (točka 147.) Opći sud smatrao da Vijeće postupa razumno i razborito kada, u situaciji kao što je to ona u ovom slučaju, odluka nadležnog nacionalnog upravnog tijela na kojoj se temelji odluka Zajednice o zamrzavanju financijskih sredstava može podlijegati ili podliježe pravnom lijeku prema nacionalnom pravu, ta institucija u načelu odbije zauzeti stajalište o osnovanosti bitnih argumenata koje je dotična osoba istaknula u potporu takvom pravnom lijeku, prije nego što sazna za njegov ishod. Naime, u suprotnom bi postojala vjerojatnost da ocjena koju je Vijeće kao politička ili administrativna institucija donijelo o činjeničnim ili pravnim pitanjima bude u sukobu s ocjenom koju je donio nadležan nacionalni sud.

166 Također, u presudi od 2. rujna 2009. El Morabit/Vijeće (T-37/07 i T-323/07, neobjavljena u Zborniku, točke 51. i 52.), Opći sud presudio je da time što svoju odluku o zamrzavanju financijskih sredstava temelji na osuđujućoj kaznenoj presudi koju je izrekao prvostupanjski nacionalni sud, ne čekajući ishod žalbe koju je dotična stranka podnijela protiv te osuđujuće presude, Vijeće postupa u skladu s člankom 1. stavkom 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i u skladu s Uredbom br. 2580/2001.

167 U prethodno navedenoj presudi El Morabit/Vijeće (točka 53.), Opći sud ipak je dodao, u skladu s prethodno navedenom sudskom praksom, da iako sâmo podnošenje tužbe protiv prvostupanjske osuđujuće presude ne utječe na pravo Vijeća da na temelju Uredbe br. 2580/2001 i članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 na sporan popis uvrsti neku osuđenu osobu ili subjekt, Vijeće je po završetku žalbenog postupka dužno provjeriti postojanje razloga koji opravdavaju zadržavanje zamrzavanja financijskih sredstava dotične osobe. U ovom slučaju Opći sud (točka 54.) istaknuo je da je Vijeće poštovalo izravnu posljedicu oslobađanja dotične osobe u žalbenom postupku tako da ju je izbrisalo sa spornog popisa. Prema mišljenju Općeg suda Vijeće je, dakle, racionalno protumačilo svoje ovlasti, uzevši u obzir daljnji razvoj odluke nizozemskog pravnog poretka.

168 U presudi Sison II (točka 116.) Opći sud također je predvidio mogućnost da se policijska ili sigurnosna istraga zatvori, a da se sudski postupak ne nastavi zbog toga što nisu prikupljeni dostatni dokazi ili je zbog istih razloga obustavljena sudska istraga ili zbog toga što odluka o kaznenom progonu dovodi do odustajanja od kaznenog progona ili do oslobađajuće presude u kaznenom postupku. Opći sud naglasio je da je nedopustivo da Vijeće ne uzme u obzir takve elemente koji su dio skupa relevantnih informacija koje se trebaju uzeti u obzir za ocjenu situacije (vidjeti točku 83. ove presude). Drukčija odluka značila bi da se Vijeću i državama članicama dodjeljuje prekomjerna ovlast za zamrzavanje financijskih sredstava neke osobe, bez ikakvog sudskog nadzora i bez obzira na ishod sudskih postupaka koji se eventualno vode.

RADNI PRIJEVOD

169 Ista razmatranja moraju se primijeniti kada nacionalnu administrativnu mjeru zamrzavanja financijskih sredstava ili zabranu organizacije kao terorističke povuče tijelo koje ju je usvojilo ili se ista poništi na temelju sudske odluke, kao što je to bio slučaj u predmetu koji je doveo do presude PMOI I.

170 Međutim, u ovom slučaju je nesporno da je Sanctieregeling stavljen izvan snage 3. kolovoza 2003., odnosno gotovo odmah nakon stupanja na snagu, 28. lipnja 2003. prvotne mjere Zajednice o zamrzavanju tužiteljevih financijskih sredstava.

171 U tom je pogledu točno da se u pobijanoj odluci navodi da se ona ne temelji na Sanctieregelingu, nego samo na presudi donesenoj u postupku privremene pravne zaštite (vidjeti točku 86. ove presude). Međutim, zbog razloga navedenih u točki 87. ove presude, u ovom slučaju presudu suca privremene pravne zaštite nije moguće uzeti u obzir izolirano i bez istodobnog uzimanja u obzir Sanctieregelinga,

172 Stoga valja priznati da od stavljanja izvan snage Sanctieregelinga u nizozemskom pravnom poretku, presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite koja, kako se na to upravo podsjetilo, s njom čini nedjeljivu cjelinu, više ne može valjano služiti kao osnova za mjeru Zajednice kojom se zamrzavaju tužiteljeva financijska sredstva.

173 Naime, ovom je presudom sudac privremene pravne zaštite jednostavno odbio privremeno obustaviti učinke Sanctieregelinga. Međutim, Sanctieregeling je, zbog toga što je stavljen izvan snage, konačno prestao proizvoditi svaki pravni učinak. Stoga se isto nužno treba primijeniti na pravne učinke presude donesene u postupku privremene pravne zaštite tim više jer ta odluka sadržava samo privremenu ocjenu ne dovodeći u pitanje odluku o meritumu koja će se donijeti na kraju postupka.

174 U tom pogledu Opći sud također smatra da presuda donesena u postupku privremene pravne zaštite ne može imati, isključivo u svrhu provedbe Uredbe br. 2580/2001, pravne učinke koji su odvojeni od učinaka Sanctieregelinga, učinaka koji će u ovom slučaju i dalje trajati unatoč tome što je on u nizozemskom pravu stavljen izvan snage. Osim toga, s općom strukturom te uredbe. koju karakterizira prednost koju u ocjeni Vijeća moraju imati elementi iz nacionalnog postupka, nije spojivo da Sanctieregeling, koji u nizozemskom pravnom poretku više ne proizvodi nikakav pravni učinak u pravnom poretku Zajednice, kroz odluku u postupku privremene pravne zaštite nastavlja neizravno i na neodređeno vrijeme proizvoditi pravni učinak.

175 To vrijedi tim više jer presuda u postupku privremene pravne zaštite, koja je donesena u postupku koji je pokrenuo tužitelj, ovisi o Sanctieregelingu. Naime, iz njegovog obrazloženja proizlazi da je on donesen „u očekivanju donošenja odluke Zajednice" i da je trebao biti stavljen izvan snage odmah nakon stupanja na snagu takve odluke" (vidjeti također presudu Al-Aqsa, točka 17.). Prema objašnjenjima koja je na raspravi dala Kraljevina Nizozemska, to stavljanje izvan snage Sanctieregelinga isključivo je posljedica brige nizozemske vlade da izbjegne preklapanje nacionalne mjere zamrzavanja tužiteljevih financijskih sredstava i mjere Zajednice. Iz toga slijedi da bi se Sanctieregeling svakako stavio izvan snage odmah nakon donošenja prvotne mjere

RADNI PRIJEVOD

Zajednice o zamrzavanju tužiteljevih financijskih sredstava, bez obzira na to je li tužitelj ili nije pokrenuo postupak privremene pravne zaštite ili postupak o meritumu.

176 Takav mehanizam ne uzima obzir opću strukturu Uredbe br. 2580/2001, koja donošenje mjere Zajednice o zamrzavanju financijskih sredstava uvjetuje ili početkom i nastavkom aktivnog nacionalnog postupka čiji je neposredni i glavni cilj određivanje preventivne ili represivne mjere protiv dotične osobe u vezi s borbom protiv terorizma i zbog njezine uključenosti u terorizam (vidjeti presudu Sison II, točka. 111.), ili izricanjem i provedbom odluke na temelju koje se dotična osoba osuđuje za takva djela.

177 Međutim, u dotičnom slučaju odluka o zamrzavanju financijskih sredstava donesena najprije na nacionalnoj razini opravdana je „u očekivanju donošenja odluke Zajednice" a mjera Zajednice opravdana je donošenjem odluke Zajednice, koja je odmah stavljena izvan snage. Takav mehanizam neizbježno je pogrešan zbog kružne logike.

178 Daleko od toga da kao osnovu i dalje može uzimati odluku iz postupka privremene pravne zaštite, Vijeće je iz stavljanja izvan snage nacionalne mjere zamrzavanja financijskih sredstava trebalo izvući logičan zaključak i utvrditi da u nacionalnom pravu više ne postoji „supstrat" koji pravno dostatno opravdava pravo zadržavanja ekvivalentne mjere Zajednice, i to bez obzira na eventualne pravne lijekove podnesene protiv nacionalne mjere koja je stavljena izvan snage.

179 U tim uvjetima, za ocjenu zakonitosti pobijane odluke nije relevantna dvostruka okolnost da je sudac privremene pravne zaštite odbio tužiteljevu tužbu protiv Sanctieregelinga te da dotična stranka nije podnijela žalbu protiv odluke u postupku privremene pravne zaštite niti je pokrenula postupak o meritumu.

180 U okolnostima ovog slučaja, koje su prije svega karakterizirane stavljanjem izvan snage Sanctieregelinga, valja naprotiv priznati da Vijeće prekoračuje svoju diskrecijsku ovlast time što tužitelja na neodređeno vrijeme zadržava na spornom popisu kada redovito preispituje njegovu situaciju na temelju članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001, samo zato što presudu donesenu u postupku privremene pravne zaštite u nizozemskom pravnom poretku nije dovelo u pitanje žalbeno pravosudno tijelo za presude donesene u postupku privremene pravne zaštite ili nadležno pravosudno tijelo za odlučivanje o meritumu, dok je administrativnu odluku za koju se od tog suda tražilo da obustavi njezine učinke u međuvremenu stavilo izvan snage tijelo koje ju je donijelo.

181 To vrijedi tim više jer, kako je to tužitelj tvrdio na raspravi, a ostale stranke nisu osporavale, od stavljanja izvan snage Sanctieregelinga i osim provedbe pobijane odluke u nizozemskom nacionalnom pravu, nadležna nizozemska administrativna ili pravosudna tijela nisu više ništa poduzela u cilju izricanja kaznene ili gospodarske sankcije protiv tužitelja u vezi s borbom protiv terorizma i zbog njegove uključenosti u terorizam.

RADNI PRIJEVOD

182 Iz toga proizlazi da je treći tužbeni razlog osnovan.

183 U tim okolnostima pobijanu odluku valja poništiti bez potrebe ispitivanja ostalih tužiteljevih tužbenih razloga i argumenata.

184 U tim okolnostima ne treba odlučivati o zahtjevu da se na temelju članka 241. UEZ-a Uredba br. 2580/2001 proglasi nezakonitom (vidjeti u tom smislu presudu Al-Aqsa, točke 66. i 67.; vidjeti također presudu Suda od 20. svibnja 2008., Komisija/Vijeće, C-91/05, Zb., str. I-3651., t. 111.).

Troškovi

185 Sukladno članku 87. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Sukladno članku 87. stavku 3. Poslovnika, Opći sud može podijeliti troškove ili odlučiti da svaka stranka snosi vlastite troškove ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima ili zbog izvanrednih okolnosti. U okolnostima ovog slučaja u kojem Vijeće nije uspjelo u zahtjevima za poništenje, koji čine glavni predmet spora, valja odlučiti da će Vijeće, osim vlastitih troškova, snositi i sve troškove tužitelja, sukladno zahtjevu potonjeg.

186 U skladu s člankom 87. stavkom 4. podstavkom 1. Poslovnika, države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (sedmo vijeće),

proglašava i presuđuje:

1. U dijelu u kojem se ti akti odnose na Stichting Al-Aqsa, poništavaju se: Odluka Vijeća 2007/445/EZ od 28. lipnja 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i stavljanju izvan snage odluka 2006/379/EZ i 2006/1008/EZ, Odluka Vijeća 2007/868/EZ od 20. prosinca 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2007/445, Odluka Vijeća 2008/583/EZ od 15. srpnja 2008. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2078/868, Odluka Vijeća 2009/62/EZ od 26. siječnja 2009. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2008/583, i Uredba Vijeća (EZ) br. 501/2009 od 15. lipnja 2009. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2009/62.

2. U preostalom dijelu tužba se odbija.

RADNI PRIJEVOD

3. Vijeće Europske unije snosit će, osim vlastitih troškova, i troškove Stichting Al-Aqsa.

4. Kraljevina Nizozemska i Europska komisija snosit će vlastite troškove.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 9. rujna 2010.

[Potpisi]

---

* Jezik postupka: nizozemski

RADNI PRIJEVOD