

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

3. rujna 2008.(\*)

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika (ZVSP) – Mjere ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata povezanih s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaidom i talibanima – Ujedinjeni narodi – Vijeće sigurnosti – Rezolucije donesene na temelju poglavlja VII. Povelje Ujedinjenih naroda – Provedba u Zajednici – Zajedničko stajalište 2002/402/ZVSP – Uredba (EZ) br. 881/2002 – Mjere protiv osoba i subjekata uvrštenih na popis koji je sastavilo tijelo Ujedinjenih naroda – Zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora – Odbor Vijeća sigurnosti osnovan u skladu sa stavkom 6. Rezolucije 1267 (1999) Vijeća sigurnosti (Odbor za sankcije) – Uvrštenje tih osoba i subjekata u Prilog I. Uredbi (EZ) br. 881/2002 – Tužba za poništenje – Nadležnost Zajednice – Zajednička pravna osnova članka 60., 301. i 308. UEZ-a – Temeljna prava – Pravo na poštovanje vlasništva, pravo na saslušanje i pravo na učinkovit sudski nadzor”

U spojenim predmetima C-402/05 P i C-415/05 P,

povodom dviju žalbi na temelju članka 56. Statuta Suda, podnesenih 17. odnosno 21. studenoga 2005.,

**Yassin Abdullah Kadi**, sa stalnom adresom u Džedi (Saudijska Arabija), kojeg zastupaju I. Brownlie, *QC*, D. Anderson, *QC*, i P. Saini, *barrister*, koje je ovlastio G. Martin, *solicitor*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

**Al Barakaat International Foundation**, sa sjedištem u mjestu Spånga (Švedska), koji zastupaju L. Silbersky i T. Olsson, *advokater*,

žalitelji,

a druge stranke u postupku su:

**Vijeće Europske unije**, koje zastupaju M. Bishop, E. Finnegan i E. Karlsson, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

koje podupiru:

**Kraljevina Španjolska**, koju zastupaju J. Rodríguez Cárcomo, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

**Francuska Republika**, koju zastupaju G. de Bergues, E. Belliard i S. Gasri, u svojstvu agenata,

**Kraljevina Nizozemska**, koju zastupaju H. G. Sevenster i M. de Mol, u svojstvu agenata,

intervenijenti u žalbi,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupaju C. Brown, J. Enegren i P. J. Kuijper, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženik u prvom stupnju,

koju podupire:

**Francuska Republika**, koju zastupaju G. de Bergues, E. Belliard i S. Gasri, u svojstvu agenata,

intervenijent u žalbi,

**Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske**, koju zastupaju R. Caudwell, E. Jenkinson i S. Behzadi-Spencer, u svojstvu agenata, uz asistenciju C. Greenwooda, *QC*, i A. Dashwooda, *barrister*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

intervenijent u prvom stupnju,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, C. W. A. Timmermans (izvjestitelj), A. Rosas i K. Lenaerts, predsjednici vijeća, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schieman, J. Makarczyk, P. Kūris, P. Lindh, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz i A. Arabadjiev, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Poiares Maduro,

tajnik: J. Swedenborg, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 2. listopada 2007.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravama održanima 16. siječnja 2008. (C-402/05 P) i 23. siječnja 2008. (C-415/05 P),

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Svojim žalbama Y. A. Kadi (C-402/05 P) i Al Barakaat International Foundation (u daljnjem tekstu: Al Barakaat) (C-415/05 P) zahtijevaju ukidanje presuda Prvostupanjskog suda Europskih zajednica od 21. rujna 2005. Kadi/Vijeće i Komisija (T-315/01, Zb., str. II-3649.) i Yusuf i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i

Komisija (T-306/01, Zb., str. II-3533.) (u daljnjem tekstu: pobijana presuda Kadi i pobijana presuda Yusuf i Al Barakaat, zajedno nazvane pobijane presude).

- 2 Tim je presudama Prvostupanjski sud odbio tužbe za poništenje koje su podnijeli Y. A. Kadi i Al Barakaat protiv Uredbe Vijeća (EZ) br. 881/2002 od 27. svibnja 2002. o određenim posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata povezanih s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaidom i talibanima te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 467/2001 o zabrani izvoza određene robe i usluga u Afganistan, pooštavanju zabrane leta i proširivanju zamrzavanja financijskih sredstava i ostalih financijskih izvora u odnosu na afganistanske talibane (SL L 139, str. 9., u daljnjem tekstu: sporna uredba) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 2., str. 34.) u dijelu u kojem se taj akt na njih odnosi.

### **Pravni okvir**

- 3 U skladu s člankom 1. stavcima 1. i 3. Povelje Ujedinjenih naroda, potpisane 26. lipnja 1945. u San Franciscu (Sjedinjene Američke Države), ciljevi Ujedinjenih naroda uključuju, među ostalim, sljedeće: „[o]državati međunarodni mir i sigurnost” i „[o]stvarivati međunarodnu suradnju rješavanjem međunarodnih problema ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode te razvijanjem i poticanjem poštovanja prava čovjeka i temeljnih sloboda za sve bez razlike s obzirom na rasu, spol, jezik ili vjeroispovijed”.
- 4 Sukladno članku 24. stavcima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda:  

„1. Da bi se osigurala brza i djelotvorna akcija Ujedinjenih naroda, njihovi članovi povjeravaju Vijeću sigurnosti prvenstvenu odgovornost za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti, i pristaju da Vijeće sigurnosti radi u njihovo ime kad obavlja svoje dužnosti na temelju te odgovornosti.

2. U obavljanju tih dužnosti Vijeće sigurnosti djeluje u skladu s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda. Posebne ovlasti koje su Vijeću sigurnosti date za obavljanje tih dužnosti izložene su u glavama VI., VII., VIII. i XII.”
- 5 Člankom 25. Povelje Ujedinjenih naroda predviđeno je da „[su č]lanovi Ujedinjenih naroda suglasni da prihvate i izvršavaju odluke Vijeća sigurnosti u skladu s ovom Poveljom”.
- 6 Članci 39., 41. i 48. Povelje Ujedinjenih naroda čine dio njezine glave VII. pod naslovom „Djelovanje u slučaju prijetnje miru, narušenja mira i čina agresije”.
- 7 Sukladno članku 39. Povelje Ujedinjenih naroda:  

„Vijeće sigurnosti utvrđuje postojanje svake prijetnje miru, narušenja mira ili čina agresije i daje preporuke ili odlučuje koje će se mjere poduzeti u skladu s člancima 41. i 42. radi održavanja ili uspostavljanja međunarodnog mira i sigurnosti.”
- 8 Članak 41. Povelje Ujedinjenih naroda glasi:

„Vijeće sigurnosti može odlučiti kakve mjere, koje ne uključuju upotrebu oružane sile, treba poduzeti da se provedu u djelo njegove odluke, i može pozvati članove Ujedinjenih naroda da primijene te mjere. One mogu obuhvatiti potpuni ili djelomični prekid ekonomskih odnosa te željezničkih, pomorskih, zračnih, poštanskih, telegrafskih, radio i drugih sredstava veze, kao i prekid diplomatskih odnosa.”

- 9 Na temelju članka 48. stavka 2. Povelje Ujedinjenih naroda, odluke Vijeća sigurnosti radi održavanja međunarodnog mira i sigurnosti „izvršavaju članovi Ujedinjenih naroda neposredno i svojim djelovanjem u odgovarajućim međunarodnim ustanovama kojih su članovi”.
- 10 U člankom 103. Povelje Ujedinjenih naroda utvrđeno je da „[u] slučaju sukoba između obveza članova Ujedinjenih naroda na temelju ove Povelje i njihovih obveza na temelju bilo kojeg drugoga međunarodnog sporazuma prevladavaju njihove obveze na temelju ove Povelje”.

### **Okolnosti sporova**

- 11 Okolnosti sporova navedene su u točkama 10. do 36. pobijane presude Kadi i točkama 10. do 41. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat.
- 12 U svrhu ove presude mogu se sažeti kako slijedi.
- 13 Vijeće sigurnosti donijelo je 15. listopada 1999. Rezoluciju 1267 (1999) u kojoj je, među ostalim, osudilo činjenicu da se na afganistanskom području i dalje štite i obučavaju teroristi te planiraju teroristička djela, ponovno potvrdilo svoje uvjerenje da je suzbijanje međunarodnog terorizma nužno za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti te izrazilo žaljenje da talibani i dalje pružaju utočište Osami bin Ladenu te time njemu i njegovim suradnicima omogućuju da na njihovom području upravljaju mrežom kampova za obučavanje terorista i da upotrebljavaju Afganistan kao bazu za podupiranje međunarodnih terorističkih operacija.
- 14 U stavku 2. te rezolucije Vijeće sigurnosti od talibana zahtijeva da bez odgode izravno ili neizravno izruče Osamu bin Ladenu nadležnim tijelima u zemlji u kojoj je optužen ili nadležnim tijelima u zemlji u kojoj će biti uhićen i priveden pravdi. Kako bi se osiguralo ispunjavanje te obveze, stavkom 4. točkom (b) te rezolucije predviđeno je da sve države moraju osobito „[z]amrznuti financijska sredstva i druge financijske izvore, uključujući financijska sredstva koja proizlaze ili su nastala iz imovine u vlasništvu ili pod izravnim ili neizravnim nadzorom talibana ili bilo kojeg poduzeća u vlasništvu ili pod nadzorom talibana, koje je odredio Odbor uspostavljen u skladu sa stavkom 6. iz sljedeće točke, te osigurati da njihovi državljani ili bilo koje druge osobe na njihovom državnom području tako određena financijska sredstva ili bilo koja druga financijska sredstva ili financijske izvore ne stavljaju na raspolaganje talibanima ili poduzećima u njihovom vlasništvu ili pod njihovim izravnim ili neizravnim nadzorom ili da ih ne upotrebljavaju u njihovu korist, osim ako je to odobrio Odbor u pojedinačnom slučaju iz humanitarnih razloga”.
- 15 U stavku 6. te rezolucije Vijeće sigurnosti odlučilo je u skladu s člankom 28. svojeg privremenog poslovnika uspostaviti odbor Vijeća sigurnosti (u daljnjem tekstu: Odbor za sankcije) sastavljen od svih njegovih članova, koji je osobito zadužen za

osiguravanje provedbe mjera određenih državama stavkom 4. te rezolucije, za određivanje financijskih sredstava ili ostalih financijskih izvora iz stavka 4. i razmatranje zahtjeva za odstupanje od mjera određenih tim stavkom.

- 16 Budući da je za provedbu Rezolucije 1267 (1999) bilo potrebno djelovanje Zajednice, Vijeće je 15. studenoga 1999. donijelo Zajedničko stajalište 1999/727/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv talibana (SL L 294, str. 1.).
- 17 Člankom 2. tog zajedničkog stajališta predviđeno je zamrzavanje financijskih sredstava i ostalih financijskih izvora koje u inozemstvu imaju talibani, pod uvjetima utvrđenima tom rezolucijom.
- 18 Dana 14. veljače 2000. Vijeće je na temelju članaka 60. i 301. UEZ-a donijelo Uredbu (EZ) br. 337/2000 o zabrani leta i zamrzavanju financijskih sredstava i ostalih financijskih izvora u pogledu talibana u Afganistanu (SL L 43, str. 1.).
- 19 Dana 19. prosinca 2000. Vijeće sigurnosti donijelo je Rezoluciju 1333 (2000) u kojoj, među ostalim, zahtijeva da talibani poštuju rezoluciju 1267 (1999), a osobito da međunarodnim teroristima i njihovim organizacijama prestanu pružati utočište i omogućavati im obuku te da izruče Osamu bin Ladena nadležnim tijelima kako bi bio priveden pravdi. Vijeće sigurnosti osobito je odlučilo pooštriti zabranu leta i zamrzavanje financijskih sredstava koji su određeni Rezolucijom 1267 (1999).
- 20 Stoga je stavkom 8. točkom (c) Rezolucije 1333 (2000) predviđeno da države moraju „[b]ez odlaganja zamrznuti financijska sredstva i drugu financijsku imovinu Osame bin Ladena te pojedinaca i subjekata povezanih s njime koje je odredio [Odbor za sankcije], uključujući organizaciju Al-Qaidu, kao i financijska sredstva koja proizlaze ili su nastala iz imovine u vlasništvu ili pod izravnim ili neizravnim nadzorom [Osame bin Ladena] te pojedinaca ili subjekata povezanih s njime, te osigurati da njihovi državljani ili bilo koje druge osobe na njihovom državnom području ta sredstva ili bilo koja druga financijska sredstva ili financijske izvore izravno ili neizravno ne stavljaju na raspolaganje [Osami bin] Ladenu, njegovim suradnicima ili bilo kojim drugim subjektima u njihovom u vlasništvu ili pod njihovim izravnim ili neizravnim nadzorom, uključujući organizaciju Al-Qaidu, ili da ih ne upotrebljavaju u njihovu korist”.
- 21 U istoj je odredbi Vijeće sigurnosti naložilo Odboru za sankcije da na temelju informacija koje dostave države i regionalne organizacije vodi ažurirani popis pojedinaca i subjekata za koje je taj odbor utvrdio da su povezani s Osamom bin Ladenom, uključujući s organizacijom Al-Qaidom.
- 22 U stavku 23. Rezolucije 1333 (2000) Vijeće sigurnosti odlučilo je da se mjere određene, među ostalim, stavkom 8. trebaju primjenjivati 12 mjeseci i da će nakon isteka tog razdoblja odlučiti treba li ih pod jednakom uvjetima produljiti za dodatno razdoblje.
- 23 Budući da je za provedbu te rezolucije bilo potrebno djelovanje Europske zajednice, Vijeće je 26. veljače 2001. donijelo Zajedničko stajalište 2001/154/ZVSP o dodatnim mjerama ograničavanja protiv talibana i o izmjeni Zajedničkog stajališta 96/746/ZVSP (SL L 57, str. 1.).

24 Člankom 4. tog zajedničkog stajališta predviđeno je:

„Financijska sredstva i druga financijska imovina Osame bin Ladena te osoba i subjekata povezanih s njime, koje je utvrdio [Odbor za sankcije], zamrznut će se te se Osami bin Ladenu i osobama ili subjektima povezanim s njime, koje je odredio [Odbor za sankcije], neće na raspolaganje staviti financijska sredstva ili drugi financijski izvori u skladu s odredbama [Rezolucije 1333 (2000)].”

25 Vijeće je na temelju članka 60. i 301. UEZ-a 6. ožujka 2001. donijelo Uredbu (EZ) br. 467/2001 o zabrani izvoza određene robe i usluga u Afganistan, pooštavanju zabrane leta i proširivanju zamrzavanja financijskih sredstava i ostalih financijskih izvora u odnosu na afganistanske talibane te o stavljanju izvan snage Uredbe br. 337/2000 (SL L 67, str. 1.).

26 U trećoj uvodnoj izjavi te uredbe navedeno je da su mjere predviđene Rezolucijom 1333 (2000) „obuhvaćene Ugovorom te je stoga potrebno da zakonodavstvo Zajednice provodi odgovarajuće odluke Vijeća sigurnosti, kad je područje Zajednice u pitanju, da bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja.”

27 Člankom 1. Uredbe br. 467/2001 definirano je što su „financijska sredstva” i „zamrzavanje financijskih sredstava”.

28 Sukladno članku 2. Uredbe br. 467/2001:

„1. Zamrzavaju se sva financijska sredstva koja pripadaju bilo kojoj fizičkoj ili pravnoj osobi, subjektu ili tijelu koje je odredio Odbor za sankcije [...] i koji su navedeni u Prilogu I.

2. Zabranjeno je izravno ili neizravno raspolaganje financijskim sredstvima ili ostalim financijskim izvorima od strane ili u korist osoba, subjekata ili tijela koje je imenovao Odbor za sankcije talibanima i koji su navedeni u Prilogu I.

3. Stavci 1. i 2. ne primjenjuju se na financijska sredstva i financijske izvore za koje je Odbor za sankcije talibanima odobrio odstupanje[...]. Takva se odstupanja mogu pribaviti preko nadležnih tijela država članica navedenih u Prilogu II.”  
[neslužbeni prijevod]

29 Prilog I. Uredbi br. 467/2001 sadržava popis osoba, subjekata i tijela na koje se odnosi zamrzavanje financijskih sredstava određeno člankom 2. Komisija je sukladno članku 10. stavku 1. Uredbe br. 467/2001 bila ovlaštena izmijeniti ili dopuniti Prilog I. na temelju odluka Vijeća sigurnosti ili Odbora za sankcije.

30 Dana 8. ožujka 2001. Odbor za sankcije objavio je prvi konsolidirani popis subjekata i osoba na koje se mora primijeniti zamrzavanje financijskih sredstava na temelju rezolucija Vijeća sigurnosti 1267 (1999) i 1333 (2000) (vidjeti priopćenje Odbora AFG/131 SC/7028 od 8. ožujka 2001., u daljnjem tekstu: konsolidirani popis). Taj je popis otada izmijenjen i dopunjen nekoliko puta. Slijedom toga Komisija je na temelju članka 10. Uredbe br. 467/2001 donijela različite uredbe kojima je izmijenila ili dopunila Prilog I. toj uredbi.

- 31 Odbor za sankcije objavio je 17. listopada i 9. studenoga 2001. dvije nove dopune konsolidiranom popisu, koje su, među ostalim, uključivale imena sljedeće osobe i subjekta:
- „Al-Qadi, Yasin (poznat i kao Kadi, Shaykh Yassin Abdullah, poznat i kao Kahdi, Yasin), Džeda, Saudijska Arabija” i
  - „Barakaat International Foundation, Box 4036, Spånga, Stockholm, Švedska; Rinkebytorget 1, 04, Spånga, Švedska”.
- 32 Uredbom Komisije (EZ) br. 2062/2001 od 19. listopada 2001. o trećoj izmjeni Uredbe br. 467/2001 (SL L 277, str. 25.) u Prilogu I. dodano je, među ostalim, ime Y. A. Kadija.
- 33 Uredbom Komisije (EZ) br. 2199/2001 od 12. studenoga 2001. o četvrtoj izmjeni Uredbe br. 467/2001 (SL L 295, str. 16.) u Prilogu I. dodano je, među ostalim, ime Al Barakaata.
- 34 Vijeće sigurnosti donijelo je 16. siječnja 2002. Rezoluciju 1390 (2002.), kojom su utvrđene mjere protiv Osame bin Ladena, članova organizacije Al-Qaida i talibana te ostalih povezanih osoba, skupina, poduzeća i subjekata. Stavcima 1. i 2. te rezolucije u biti je predviđen nastavak mjera zamrzavanja financijskih sredstava koje su određene stavkom 4. točkom (b) Rezolucije 1267 (1999) i stavkom 8. točkom (c) Rezolucije 1333 (2000). U skladu sa stavkom 3. Rezolucije 1390 (2002.), Vijeće sigurnosti preispitat će te mjere 12 mjeseci nakon njihova donošenja te će nakon isteka tog razdoblja Vijeće odobriti nastavak tih mjera ili će ih poboljšati.
- 35 Budući da je za provedbu te rezolucije bilo potrebno djelovanje Zajednice, Vijeće je 27. svibnja 2002. donijelo Zajedničko stajalište 2002/402/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Osame bin Ladena, članova organizacije Al-Qaida i talibana te ostalih pojedinaca, skupina, poduzeća i subjekata povezanih s njima te o ukidanju Zajedničkih stajališta 96/746/ZVSP, 1999/727/ZVSP, 2001/154/ZVSP i 2001/771/ZVSP (SL L 139 str. 4.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 17.). Člankom 3. Zajedničkog stajališta 2002/402 propisan je, među ostalim, nastavak zamrzavanja financijskih sredstava i ostale financijske imovine ili gospodarskih izvora osoba, skupina, poduzeća i subjekata navedenih na popisu koji je sastavio Odbor za sankcije u skladu s rezolucijama Vijeća sigurnosti 1267 (1999) i 1333 (2000).
- 36 Vijeće je 27. svibnja 2002. donijelo spornu uredbu na temelju članaka 60., 301. i 308. UEZ-a.
- 37 Sukladno četvrtoj uvodnoj izjavi te uredbe, mjere predviđene, među ostalim, Rezolucijom 1390 (2002) „obuhvaćene su Ugovorom te je stoga potrebno da zakonodavstvo Zajednice provodi odgovarajuće odluke Vijeća sigurnosti, kad je područje Zajednice u pitanju, da bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja”.
- 38 U članku 1. sporne uredbe „financijska sredstva” i „zamrzavanje financijskih sredstava” definirani su u biti potpuno jednako kao u članku 1. Uredbe br. 467/2001.

39 Sukladno članku 2. sporne uredbe:

„1. Zamrzavaju se sva financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju ili su u vlasništvu ili ih koriste fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekti koje je imenovao Odbor za sankcije i koji su navedeni u Prilogu I.

2. Zabranjeno je izravno ili neizravno raspolaganje financijskim sredstvima od strane ili u korist fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekta koje je imenovao Odbor za sankcije i koji su navedeni u Prilogu I.

3. Zabranjeno je izravno ili neizravno raspolaganje gospodarskim izvorima, od strane ili u korist fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekta koje je imenovao Odbor za sankcije i koji su navedeni u Prilogu I. s ciljem omogućavanja toj osobi, skupini ili subjektu stjecanja financijskih sredstava, robe ili usluga.”

40 Prilog I. spornoj uredbi sadržava popis osoba, skupina i subjekata na koje se odnosi zamrzavanje financijskih sredstava određeno člankom 2. te uredbe. Taj popis uključuje, među ostalim, imena sljedećeg subjekta i osobe:

– „Al Barakaat International Foundation, Box 4036, Spånga, Stockholm, Švedska; Rinkebytorget 1, 04, Spånga, Švedska” i

– „Al-Qadi, Yasin (također poznat kao KADI, Shaykh Yassin Abdullah; također poznat kao KAHDİ, Yasin), Jeddah, Saudijska Arabija”.

41 Vijeće sigurnosti donijelo je 20. prosinca 2002. Rezoluciju 1452 (2002) za olakšavanje ispunjavanja obveza u području borbe protiv terorizma. Stavkom 1. te rezolucije predviđen je izvjestan broj odstupanja i izuzetaka od zamrzavanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora određenog rezolucijama 1267 (1999) i 1390 (2002), koja mogu odobriti države članice iz humanitarnih razloga pod uvjetom da Odbor za sankcije da svoju suglasnost.

42 Vijeće sigurnosti donijelo je 17. siječnja 2003. Rezoluciju 1455 (2003) za unaprjeđenje provedbe mjera određenih stavkom 4. točkom (b) Rezolucije 1267 (1999), stavkom 8. točkom (c) Rezolucije 1333 (2000) te stavcima 1. i 2. Rezolucije 1390 (2002). U skladu sa stavkom 2. Rezolucije 1455 (2003), te će se mjere ponovno poboljšati nakon 12 mjeseci ili prije ako to bude potrebno.

43 Budući da je za provedbu Rezolucije 1452 (2002) bilo potrebno djelovanje Zajednice, Vijeće je 27. veljače 2003. donijelo Zajedničko stajalište 2003/140/ZVSP o izuzecima od mjera ograničavanja određenih Zajedničkim stajalištem 2002/402/ZVSP (SL L 53, str. 62.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 2., str. 73.). Člankom 1. Zajedničkog stajališta 2003/140 predviđeno je da pri provedbi mjera navedenih u članku 3. Zajedničkoga stajališta 2002/402/ZVSP Europska zajednica omogućuje izuzetke dopuštene tom rezolucijom.

44 Vijeće je 27. ožujka 2003. donijelo Uredbu (EZ) br. 561/2003 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 881/2002 s obzirom na iznimke od zamrzavanja financijskih sredstava i ekonomskih izvora (SL L 82, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 53.). U četvrtoj uvodnoj izjavi te uredbe Vijeće navodi da



je s obzirom na Rezoluciju 1452 (2002) neophodno prilagoditi mjere koje je uvela Zajednica.

45 Sukladno članku 1. Uredbe br. 561/2003, u spornu se uredbu umeće sljedeći članak:

„Članak 2.a

1. Članak 2. ne primjenjuje se na financijska sredstva ili ekonomske izvore, ako:

(a) bilo koje nadležno tijelo država članica, navedenih u Prilogu II., utvrdi, na zahtjev zainteresirane fizičke ili pravne osobe, da su ta financijska sredstva ili ekonomski izvori:

i. neophodni za pokrivanje osnovnih izdataka, uključujući i plaćanje hrane, najamnine ili hipotekarnoga kredita, lijekova i liječenja, poreza, premija osiguranja i komunalnih davanja;

ii. namijenjeni isključivo za plaćanje razumnih troškova stručnjaka i povrat izdataka nastalih zbog korištenja pravnih usluga;

iii. namijenjeni isključivo za plaćanje troškova ili naknada za usluge povezane s rutinskim vođenjem ili održavanjem zamrznutih financijskih sredstava ili zamrznutih ekonomskih izvora; ili

iv. neophodni za izvanredne izdatke; i

(b) o takvom se utvrđenju obavijesti Odbor za sankcije; i

(c) i. u slučaju utvrđenja pod točkom (a)(i), (ii) ili (iii) Odbor za sankcije ne iznese prigovor na utvrđenje u roku od 48 sati od obavijesti; ili

ii. u slučaju utvrđenja pod točkom (a)(iv) Odbor za sankcije odobri utvrđenje.

2. Svaka osoba koja želi iskoristiti odredbe iz stavka 1. upućuje zahtjev odgovarajućem nadležnom tijelu države članice navedenom u Prilogu II.

Nadležno tijelo iz Priloga II., bez odlaganja, pisanim putem obavješćuje osobu koja je podnijela zahtjev i svaku drugu osobu, tijelo ili subjekt koji su neposredno zainteresirani o tome je li zahtjev odobren.

Nadležno tijelo također obavješćuje ostale države članice o tome je li zahtjev za takvu iznimku odobren.

3. Financijska sredstva koja su oslobođena i doznačena unutar Zajednice radi pokrivanja izdataka ili priznati temeljem ovoga članka ne podliježu daljnjim restriktivnim mjerama na temelju članka 2.

[...]

**Tužbe pred Prvostupanjskim sudom i pobijane presude**

- 46 Zahtjevima podnesenima tajništvu Prvostupanjskog suda, Y. A. Kadi i Al Barakaat podnijeli su tužbe za poništenje Uredbe br. 467/2001, pri čemu prvi zahtijeva i poništenje Uredbe br. 2062/2001, a potonji i poništenje Uredbe br. 2199/2001 u dijelu u kojem se na njih odnose. Tijekom postupka pred Prvostupanjskim sudom žalitelji su izmijenili svoje zahtjeve i tužbene razloge tako da se otada odnose na spornu uredbu u dijelu u kojem se na njih odnosi.
- 47 Rješenjima predsjednika prvog vijeća Prvostupanjskog suda, Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske odobrena je intervencija u potporu zahtjeva tuženika u prvom stupnju.
- 48 U pobijanim presudama Prvostupanjski je sud prvo odlučio da svaku tužbu valja razmatrati kao da je podnesena samo protiv Vijeća, koje podupiru Komisija i Ujedinjena Kraljevina, i da je jedini predmet svake od tužbi zahtjev za poništenje sporne uredbe u dijelu u kojem se odnosi na odgovarajuće tužitelje (pobijane presude Kadi, t. 58., i Yusuf i Al Barakaat, t. 77.).
- 49 U potporu svojim zahtjevima Y. A. Kadi je u tužbi pred Prvostupanjskim sudom naveo tri tužbena razloga za poništenje koji se u biti odnose na povrede njegovih temeljnih prava. Prvi tužbeni razlog odnosi se na povredu prava na saslušanje, drugi se odnosi na povredu prava na poštovanje vlasništva i načela proporcionalnosti i treći na povredu prava na učinkovit sudski nadzor.
- 50 Al Barakaat temeljio je svoje zahtjeve na trima tužbenim razlozima za poništenje: prvi je nenadležnost Vijeća za donošenje sporne uredbe, drugi je povreda članka 249. UEZ-a i treći je povreda njegovih temeljnih prava.

#### *Nadležnost Vijeća za donošenje sporne uredbe*

- 51 U pobijanim presudama Prvostupanjski je sud prvo razmotrio je li Vijeće bilo nadležno za donošenje sporne uredbe na pravnoj osnovi članaka 60., 301. i 308. UEZ-a te je u točki 61. pobijane presude Kadi smatrao da je riječ o tužbenom razlogu koji proizlazi iz javnog poretka i stoga ga sud Zajednice može ispitati po službenoj dužnosti.
- 52 U pobijanoj presudi Yusuf i Al Barakaat Prvostupanjski je sud prvo odbio prigovor tužitelja u kojem se navodi nepostojanje pravne osnove za Uredbu br. 467/2001.
- 53 Iako je prigovor postao bespredmetan jer je ta uredba stavljena izvan snage spornom uredbom, u točki 107. te presude Prvostupanjski je sud presudio da je takvo postupanje primjereno jer je smatrao da su razlozi na kojima se temeljilo odbijanje činili dio pretpostavki za njegovo obrazloženje u vezi s pravnom osnovom potonje uredbe, koja je otada bila jedini predmet tužbe za poništenje.
- 54 U tom je pogledu Prvostupanjski sud u točkama 112. do 116. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat prvo odbio argument da predmetne mjere utječu na pojedince koji su osim toga bili državljani države članice, dok je člancima 60. i 301. UEZ-a Vijeće ovlašteno poduzimati mjere samo protiv trećih zemalja.

- 55 Prvostupanjski je sud u točki 115. te presude presudio da kao što gospodarske ili financijske sankcije mogu legitimno biti posebno usmjerene na vladajuće osobe treće zemlje, a ne na zemlju kao takvu, one mogu biti usmjerene na pojedince ili subjekte povezane s tim vladajućim osobama ili pod njihovim izravnim ili neizravnim nadzorom, bez obzira na to gdje se oni nalazili.
- 56 U skladu s točkom 116. te presude, to je tumačenje, koje nije protivno tekstu članka 60. ili članka 301. UEZ-a, opravdano razmatranjima o učinkovitosti i humanitarnim razlozima.
- 57 Prvostupanjski je sud u točkama 117. do 121. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat zatim odbio argument da cilj predmetnih mjera nije bio prekid ili smanjenje gospodarskih odnosa s trećom zemljom, već borba protiv međunarodnog terorizma, osobito protiv Osame bin Ladena.
- 58 Naposljetku, u točkama 122. i 123. te presude odbio je argument da su te mjere bile neproporcionalne ciljevima članaka 60. i 301. UEZ-a.
- 59 Nadalje, u pogledu prigovora u vezi s pravnom osnovom sporne uredbe, Prvostupanjski je sud kao prvo presudio da, kao što su tvrdili Vijeće i Komisija, članci 60. i 301. UEZ-a nisu dovoljna pravna osnova za tu uredbu (pobijane presude Kadi, t. 92. do 97., te Yusuf i Al Barakaat, t. 128. do 133.).
- 60 Osobito je utvrdio da je cilj te uredbe provedba takozvanih „pametnih” sankcija nove vrste, za koje je značajno nepostojanje bilo kakve poveznice između njih i državnog područja ili vladajućeg režima treće zemlje jer su nakon raspada talibanskog režima predmetne mjere, predviđene Rezolucijom 1390 (2002), bile izravno usmjerene protiv Osame bin Ladena, mreže Al-Qaida te osoba i subjekata povezanih s njima.
- 61 Prema mišljenju Prvostupanjskog suda, s obzirom na tekst članaka 60. i 301. UEZ-a, a osobito na izraze „u pogledu predmetnih trećih zemalja” [neslužbeni prijevod] i „s jednom ili više trećih zemalja” koji se u njima pojavljuju, pri određivanju te nove vrste sankcija nije se moguće pozvati na te članke. Njima se zapravo odobrava samo usvajanje mjera prema trećoj zemlji, što može uključivati vladajuće osobe takve zemlje te pojedince i subjekte povezane s njima ili pod njihovim izravnim ili neizravnim nadzorom. Međutim, ako je nestao režim na koji su se te mjere odnosile, više ne postoji dovoljna poveznica između tih pojedinaca ili subjekata i predmetne treće zemlje.
- 62 Kao drugo, Prvostupanjski je sud presudio da je Vijeće s pravom smatralo da članak 308. UEZ-a nije prikladna pravna osnova za donošenje sporne uredbe (pobijane presude Kadi, t. 98. do 121., te Yusuf i Al Barakaat, t. 134. do 157.).
- 63 S tim je u vezi odlučio da se borba protiv međunarodnog terorizma, osobito određivanjem gospodarskih i financijskih sankcija, kao što je zamrzavanje financijskih sredstava pojedinaca i subjekata za koje se sumnja da pridonose financiranju terorizma, ne može povezati ni s jednim ciljem izričito povjerenim Zajednici člancima 2. i 3. UEZ-a (pobijane presude Kadi, t. 116., te Yusuf i Al Barakaat, t. 152.).

- 64 Prema mišljenju Prvostupanjskog suda, mjere predviđene spornom uredbom ne mogu se temeljiti na cilju uspostave zajedničke trgovinske politike (članak 3. stavak 1. točka (b) UEZ-a) jer trgovinski odnosi Zajednice s trećom zemljom nisu sporni u situaciji kao što je ona u predmetima koji se pred njim vode. Jednako se tako nije moguće pozvati na cilj uspostave sustava kojim se sprječava narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu (članak 3. stavak 1. točka (g) UEZ-a) jer Prvostupanjski sud na temelju iznesenih dokaza u svakom slučaju nije mogao utvrditi da se tom uredbom stvarno pridonosi izbjegavanju rizika od prepreka slobodnom kretanju kapitala ili znatnog narušavanja tržišnog natjecanja.
- 65 Kao treće, Prvostupanjski je sud presudio da je Vijeće bilo nadležno za donošenje sporne uredbe na temelju koje se u Zajednici pokreću gospodarske i financijske sankcije predviđene Zajedničkim stajalištem 2002/402 na zajedničkoj osnovi članaka 60., 301. i 308. UEZ-a (pobijane presude Kadi, t. 135., te Yusuf i Al Barakaat, t. 170.).
- 66 S tim je u vezi Prvostupanjski sud smatrao da u obzir treba uzeti most, koji je izmjenom Ugovora iz Maastrichta izričito uspostavljen između djelovanja Zajednice kojima se određuju gospodarske sankcije na temelju članaka 60. i 301. UEZ-a i ciljeva Ugovora o EU-u u području vanjskih odnosa (pobijane presude Kadi, t. 123., te Yusuf i Al Barakaat, t. 159.).
- 67 Prema mišljenju Prvostupanjskog suda članci 60. i 301. UEZ-a posebne su odredbe Ugovora o EZ-u jer su njima izričito predviđene situacije u kojima se djelovanje Zajednice može pokazati nužnim za postizanje ne jednog od ciljeva Zajednice kako su utvrđeni Ugovorom o EZ-u, već jednog od ciljeva posebno dodijeljenih Europskoj uniji člankom 2. UEU-a, a to je provedba zajedničke vanjske i sigurnosne politike (u daljnjem tekstu: ZVSP) (pobijane presude Kadi, t. 124., te Yusuf i Al Barakaat, t. 160.).
- 68 Prema mišljenju Prvostupanjskog suda, u okviru članaka 60. i 301. UEZ-a djelovanje Zajednice zapravo je djelovanje Unije koje se provodi na osnovi stupa Zajednice nakon što Vijeće donese zajedničko stajalište ili zajedničku akciju na temelju ZVSP-a (pobijane presude Kadi, t. 125., te Yusuf i Al Barakaat, t. 161.).

*Poštovanje članka 249. UEZ-a*

- 69 U pobijanoj presudi Yusuf i Al Barakaat Prvostupanjski je sud nadalje ispitao tužbeni razlog naveden samo u predmetu koji je doveo do te presude, prema kojem se sporna uredba ne primjenjuje općenito jer se njome izravno dovode u pitanje prava pojedinaca i propisuje primjena pojedinačnih sankcija i stoga je protivna članku 249. UEZ-a. Tu uredbu stoga ne bi trebalo smatrati uredbom, već skupom pojedinačnih odluka.
- 70 U točkama 184. i 188. te presude Prvostupanjski je sud odbio taj tužbeni razlog.
- 71 U točki 186. te presude presudio je da se sporna uredba nedvojbeno općenito primjenjuje u smislu članka 249. drugog stavka UEZ-a jer se njome svakome zabranjuje da određenim osobama na raspolaganje stavi financijska sredstva ili gospodarske izvore.

- 72 Prvostupanjski je sud dodao da činjenica da su te osobe izričito imenovane u Prilogu I. toj uredbi, tako da se čini kako se ona izravno ili neizravno na njih osobno odnosi u smislu članka 230. četvrtog stavka UEZ-a, ni na koji način ne utječe na opću narav te zabrane koja vrijedi *erga omnes*, kao što jasno proizlazi osobito iz članka 11. te uredbe.

*Poštovanje određenih temeljnih prava*

- 73 Naposljetku, Prvostupanjski je sud u vezi s tužbenim razlozima koji se odnose na povredu temeljnih prava tužitelja u oba predmeta smatrao prikladnim prvo razmotriti odnos između međunarodnog pravnog poretka Ujedinjenih naroda i nacionalnog pravnog poretka ili pravnog poretka Zajednice te to u kojoj je mjeri izvršavanje nadležnosti Zajednice i njezinih država članica povezano s rezolucijama Vijeća sigurnosti donesenima na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda. Tim se ispitivanjem u stvarnosti utvrđuje opseg nadzora zakonitosti, osobito u pogledu poštovanja temeljnih prava, koji Prvostupanjski sud mora provesti u slučaju akata Zajednice kojima se provode takve rezolucije. Samo ako utvrdi da podliježu njegovom sudskom nadzoru i da mogu dovesti do poništenja sporne uredbe, Prvostupanjski sud odlučuje o tim navodnim povredama temeljnih prava (pobijane presude Kadi, t. 178. do 180., te Yusuf i Al Barakaat, t. 228. do 230.).
- 74 Prvostupanjski je sud kao prvo ispitao odnos između međunarodnog pravnog poretka prema stajalištu Ujedinjenih naroda i nacionalnih pravnih poredaka ili pravnog poretka Zajednice i presudio da su sa stajališta međunarodnog prava države članice, kao članice UN-a, obvezne poštovati načelo nadređenosti obveza preuzetih „na temelju Povelje” Ujedinjenih naroda, koje je utvrđeno njezinim člankom 103., što osobito znači da obveza provedbe odluka Vijeća sigurnosti, utvrđena člankom 25. Povelje, prevladava u odnosu na sve druge obveze preuzete međunarodnim sporazumom (pobijane presude Kadi, t. 181. do 184., te Yusuf i Al Barakaat, t. 231. do 234.).
- 75 Prema mišljenju Prvostupanjskog suda, na tu obvezu država članica da poštuju načelo nadređenosti obveza preuzetih na temelju Povelje Ujedinjenih naroda ne utječe Ugovor o EZ-u jer je riječ o obvezi koja proizlazi iz sporazuma sklopljenog prije Ugovora i stoga se na nju primjenjuju odredbe članka 307. UEZ-a. Štoviše, cilj je članka 297. UEZ-a osigurati poštovanje tog načela (pobijane presude Kadi, t. 185. do 188., te Yusuf i Al Barakaat, t. 235. do 238.).
- 76 Prvostupanjski je sud zaključio da su rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda obvezujuće za sve države članice, koje stoga u tom svojstvu moraju donijeti sve potrebne mjere za osiguravanje provedbe tih rezolucija i mogu, odnosno moraju odbaciti primjenu svih normi prava Zajednice, čak i ako je riječ o odredbi primarnog prava ili općem načelu prava Zajednice, kojima se sprječava pravilna provedba njihovih obveza na temelju te Povelje (pobijane presude Kadi, t. 189. i 190., te Yusuf i Al Barakaat, t. 239. i 240.).
- 77 Međutim, prema mišljenju Prvostupanjskog suda obvezujuća narav tih rezolucija donesenih na temelju obveze međunarodnog prava nije obvezujuća za Zajednicu jer potonju Povelja Ujedinjenih naroda ne obvezuje izravno s obzirom na to da nije ni članica UN-a, ni adresat rezolucija Vijeća sigurnosti ni pravni slijednik država članica

- u pogledu njihovih prava i obveza u smislu međunarodnog javnog prava (pobijane presude Kadi, t. 192., te Yusuf i Al Barakaat, t. 242.).
- 78 S druge strane, obvezujući učinak vrijedi za Zajednicu na temelju prava Zajednice (pobijane presude Kadi, t. 193., te Yusuf i Al Barakaat, t. 243.).
- 79 U tom je pogledu Prvostupanjski sud, pozivajući se analogijom osobito na točku 18. presude od 12. prosinca 1972., International Fruit Company i dr. (21/72 do 24/72, Zb., str. 1219.), presudio da ako je Zajednica na temelju Ugovora o EZ-u preuzela nadležnosti koje su prije izvršavale države članice u području u kojem se primjenjuje Povelja Ujedinjenih naroda, odredbe te Povelje obvezujuće su za Zajednicu (pobijane presude Kadi, t. 203., te Yusuf i Al Barakaat, t. 253.).
- 80 U sljedećoj točki tih presuda Prvostupanjski je sud zaključio, s jedne strane, da Zajednica ne smije kršiti obveze svojih država članica iz Povelje Ujedinjenih naroda niti sprječavati njihovo ispunjavanje i, s druge strane, da u je u izvršavanju svojih nadležnosti obvezna na temelju Ugovora kojim je uspostavljena donijeti sve potrebne odredbe kako bi svojim državama članicama omogućila ispunjavanje tih obveza.
- 81 Kao drugo, Prvostupanjski je sud utvrdio opseg nadzora zakonitosti, osobito s obzirom na temeljna prava, koji mora izvršiti nad aktima Zajednice kojima se provode rezolucije Vijeća sigurnosti, kao što je sporna uredba, te je u točki 209. pobijane presude Kadi i točki 260. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat prvo podsjetio da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, Europska zajednica zajednica prava zato što ni njezine države članice ni njezine institucije ne mogu izbjeći nadzor usklađenosti svojih akata s temeljnim osnivačkim aktom, Ugovorom o EZ-u, kojim je uspostavljen potpuni sustav pravnih sredstava i postupaka kojima se Sudu omogućuje nadzor zakonitosti akata institucija.
- 82 Međutim, u točki 212. pobijane presude Kadi i točki 263. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat Prvostupanjski je sud smatrao da se u predmetima koji se pred njim vode postavlja pitanje postoje li za taj sudski nadzor bilo kakva strukturna ograničenja određena općim međunarodnim pravom ili Ugovorom o EZ-u.
- 83 U tom je pogledu Prvostupanjski sud u točki 213. pobijane presude Kadi i točki 264. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat podsjetio da sporna uredba, donesena s obzirom na Zajedničko stajalište 2002/402, znači provedbu na razini Zajednice obveze država članica Zajednice, kao članica Ujedinjenih naroda, kako bi se aktom Zajednice, ako je to prikladno, provele sankcije koje su donesene protiv Osame bin Ladena, članova mreže Al-Qaida i talibana te ostalih povezanih osoba, skupina, poduzeća i subjekata i nakon toga pooštrene većim brojem rezolucija Vijeća sigurnosti donesenih na osnovi glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda.
- 84 U tom je kontekstu, prema mišljenju Prvostupanjskog suda, Zajednica djelovala na temelju ograničenih nadležnosti, u čijem izvršenju nije raspolagala nikakvom marginom samostalne prosudbe, tako da nije mogla izravno izmijeniti sadržaj rezolucija niti uspostaviti bilo koji mehanizam kojim bi se omogućila takva izmjena (pobijane presude Kadi, t. 214., te Yusuf i Al Barakaat, t. 265.).

- 85 Prvostupanjski je sud na temelju navedenog zaključio da osporavanje tužitelja u pogledu unutarnje zakonitosti sporne uredbe uključuje provedbu izravnog ili neizravnog nadzora od strane Prvostupanjskog suda nad zakonitošću rezolucija koje se provode tom uredbom, s obzirom na temeljna prava zaštićena pravim poretom Zajednice (pobijane presude Kadi, t. 215. i 216., te Yusuf i Al Barakaat, t. 266. i 267.).
- 86 Prvostupanjski je sud u točkama 217. do 225. pobijane presude Kadi, koja je jednaka pobijanoj presudi Yusuf i Al Barakaat u točkama 268. do 276., presudio kako slijedi:

„217 Institucije i Ujedinjena Kraljevina pozivaju Prvostupanjski sud da načelno odbije svaku nadležnost za provedbu takvog neizravnog nadzora zakonitosti tih rezolucija, koje su, kao pravila međunarodnog prava obvezujuća za države članice Zajednice, obvezne za njega kao i za sve institucije Zajednice. Te stranke u biti smatraju da bi nadzor od strane Prvostupanjskog suda trebao biti ograničen, s jedne strane, na provjeru poštovanja pravila o formalnim i postupovnim zahtjevima te pravila o nadležnosti koja u ovom slučaju postoje za institucije Zajednice i, s druge strane, na provjeru prikladnosti i proporcionalnosti predmetnih mjera Zajednice u odnosu na rezolucije Vijeća sigurnosti koje se njima provode.

218 Valja priznati da je takvo ograničenje nadležnosti nužno kao prirodna posljedica prethodno navedenih načela u okviru ispitivanja odnosa između međunarodnog pravnog poretka Ujedinjenih naroda i pravnog poretka Zajednice.

219 Kao što je već navedeno, predmetne rezolucije Vijeća sigurnosti donesene su na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda. U tom je kontekstu utvrđivanje sadržaja prijetnje međunarodnom miru i sigurnosti i mjera potrebnih za njihovo održavanje ili ponovnu uspostavu isključiva odgovornost Vijeća sigurnosti te kao takvo ne podliježe nadležnosti nacionalnih tijela i sudova ili tijela i sudova Zajednice, izuzev prirodnog prava individualne ili kolektivne samoobrane iz članka 51. Povelje.

220 Ako Vijeće sigurnosti, djelujući sukladno glavi VII. Povelje Ujedinjenih naroda, preko svojeg Odbora za sankcije odluči da se moraju zamrznuti financijska sredstva određenih pojedinaca ili subjekata, njegova je odluka u skladu s člankom 48. Povelje obvezujuća za sve članice Ujedinjenih naroda.

221 S obzirom na razmatranja iz gore navedenih točaka 193. do 204., tvrdnja da je Prvostupanjski sud nadležan za neizravan nadzor zakonitosti takve odluke s obzirom na standard zaštite temeljnih prava priznatih pravim poretom Zajednice ne može se opravdati na temelju međunarodnog prava ni na temelju prava Zajednice.

222 S jedne strane, takva nadležnost ne bi bila spojiva s obvezama država članica na temelju Povelje Ujedinjenih naroda, osobito njezinih članaka 25., 48. i 103., kao ni s člankom 27. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora [sklopljene 23. svibnja 1969. u Beču].

223 S druge strane, takva bi nadležnost bila protivna odredbama Ugovora o EZ-u, osobito člancima 5., 10. i 297. UEZ-a te članku 307. prvom stavku UEZ-a, i Ugovora o EU-u, osobito članku 5. UEU-a, sukladno kojima sud Zajednice izvršava svoje nadležnosti u uvjetima i u svrhe koji su predviđeni odredbama Ugovora o EZ-u i Ugovora o EU-u. Osim toga, ona ne bi bila spojiva s načelom na temelju kojeg tijela

Zajednice, a time i Prvostupanjski sud, u izvršavanju svojih ovlasti moraju poštovati pravila međunarodnog prava (presude [od 24. studenoga 1992.,] Poulsen i Diva Navigation, [C-286/90, Zb., str. I-6019.,] t. 9., i [od 16. lipnja 1998.,] Racke, [C-162/96, Zb., str. I-3655.,] t. 45.).

224 S obzirom na članak 307. UEZ-a i članak 103. Povelje Ujedinjenih naroda valja dodati da upućivanje na povrede temeljnih prava zaštićenih pravim poretom Zajednice ili povrede načela tog pravnog poretka nema utjecaja na valjanost rezolucije Vijeća sigurnosti ili na njezin učinak na području Zajednice (vidjeti po analogiji presude Suda od 17. prosinca 1970., Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Zb., str. 1125., t. 3., od 8. listopada 1986., Keller, 234/85, Zb., str. 2897., t. 7., i od 17. listopada 1989., Dow Chemical Ibérica i dr./Komisija, 97/87 do 99/87, Zb., str. 3165., t. 38.).

225 Stoga valja smatrati da su predmetne rezolucije Vijeća sigurnosti u načelu izvan područja primjene sudskog nadzora Prvostupanjskog suda i da on nije ovlašten dovesti u pitanje, čak i neizravno, njihovu zakonitost s obzirom na pravo Zajednice. Naprotiv, Prvostupanjski je sud dužan u što većoj mjeri tumačiti i primjenjivati to pravo u skladu s obvezama država članica na temelju Povelje Ujedinjenih naroda.” [neslužbeni prijevod]

87 Međutim, Prvostupanjski je sud u točki 226. pobijane presude Kadi i točki 277. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da je ovlašten neizravno nadzirati zakonitost predmetnih rezolucija Vijeća sigurnosti u pogledu *ius cogensa*, koji se smatra međunarodnim javnim poretom koji je obvezujući za sve subjekte međunarodnog prava, uključujući tijela UN-a, i od kojeg odstupanja nisu moguća.

88 Prvostupanjski je sud u točkama 227. do 231. pobijane presude Kadi, koja je jednaka pobijanoj presudi Yusuf i Al Barakaat u točkama 278. do 282., presudio kako slijedi:

„227 U tom pogledu valja istaknuti da je Bečkom konvencijom o pravu međunarodnih ugovora, kojom se kodificira međunarodno običajno pravo (i čijim je člankom 5. predviđeno da se primjenjuje „na svaki ugovor koji je ustavni akt neke međunarodne organizacije i na svaki ugovor usvojen u krilu neke međunarodne organizacije”), u članku 53. predviđeno da je ništav svaki ugovor koji je suprotan imperativnoj normi općega međunarodnog prava (*ius cogens*), koja je definirana kao „norma što ju je prihvatila i priznala čitava međunarodna zajednica država kao normu od koje nije dopušteno nikakvo odstupanje i koja se može izmijeniti samo novom normom općega međunarodnog prava iste prirode”. Jednako tako, člankom 64. Bečke konvencije predviđeno je da „[a]ko nastane nova imperativna norma općega međunarodnog prava, svaki ugovor koji je suprotan toj normi postaje ništav i prestaje”.

228 Nadalje, u Povelji Ujedinjenih naroda pretpostavljeno je postojanje obveznih načela međunarodnog prava, osobito zaštite temeljnih ljudskih prava. U preambuli Povelje narodi Ujedinjenih naroda odlučni su da „ponovno potvrde [...] svoju] vjeru u temeljna prava čovjeka, u dostojanstvo i vrijednost čovjeka”. Iz glave I. Povelje, koja je naslovljena ‚Ciljevi i načela’, proizlazi da je jedan od ciljeva Ujedinjenih naroda poticanje poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda.



229 Ta su načela obvezujuća za članice UN-a i za njegova tijela. Sukladno članku 24. stavku 2. Povelje Ujedinjenih naroda, Vijeće sigurnosti u obavljanju svojih dužnosti na temelju svoje prvenstvene odgovornosti za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti djeluje ‚u skladu s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda’. Ovlasti za sankcije koje ima u izvršavanju te odgovornosti Vijeće sigurnosti stoga mora upotrebljavati uz poštovanje međunarodnog prava, osobito ciljeva i načela Ujedinjenih naroda.

230 Sukladno međunarodnom pravu može se utvrditi postojanje jednog ograničenja načela da su rezolucije Vijeća sigurnosti obvezujuće, a to je da se njima moraju poštovati temeljne imperativne odredbe *ius cogensa*. U suprotnom, bez obzira na to koliko je to malo vjerojatno, one ne bi bile obvezujuće za države članice UN-a, a time ni za Zajednicu.

231 Neizravni sudski nadzor koji provodi Prvostupanjski sud u okviru tužbe za poništenje donesenog akta Zajednice bez raspolaganja bilo kakvom marginom prosudbe s ciljem provedbe rezolucije Vijeća sigurnosti može se stoga samo vrlo iznimno proširiti na provjeru poštovanja viših pravila međunarodnog prava obuhvaćenih područjem *ius cogensa*, osobito imperativnih normi u vezi s univerzalnom zaštitom ljudskih prava, od kojih države članice i tijela UN-a ne smiju odstupiti jer ona čine ‚nepovrediva načela međunarodnog običajnog prava’ (savjetodavno mišljenje Međunarodnog suda od 8. srpnja 1996., Zakonitost prijetnje i uporabe nuklearnog oružja, Zb. 1996, str. 226., t. 79., vidjeti u tom smislu i [t. 65.] mišljenja nezavisnog odvjetnika [...] Jacobsa [u predmetu koji je doveo do presude od 30. srpnja 1996.,] Bosphorus [(presuda od 30. srpnja 1996., C-84/95, Zb., str. I-3953.))].” [neslužbeni prijevod]

- 89 Kao prvo, Prvostupanjski je sud osobito u vezi s navodnom povredom temeljnog prava na poštovanje vlasništva u točki 237. pobijane presude Kadi i točki 288. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat smatrao da valja ocijeniti krše li se temeljna prava tužitelja zamrzavanjem financijskih sredstava koje je predviđeno spornom uredbom, kako je izmijenjena Uredbom br. 561/2003, i neizravno rezolucijama Vijeća sigurnosti koje se tim uredbama provode.
- 90 U točki 238. pobijane presude Kadi i točki 289. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat Prvostupanjski je sud odlučio da to nije slučaj s obzirom na standard univerzalne zaštite temeljnih ljudskih prava koji je obuhvaćen *ius cogensom*.
- 91 U tom je pogledu Prvostupanjski sud u točkama 239. i 240 pobijane presude Kadi i točkama 290. i 291. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da se odstupanjima i izuzecima od obveze zamrzavanja financijskih sredstava koja je predviđena spornom uredbom kao posljedica njezine izmjene Uredbom br. 561/2003, kojom se provodi Rezolucija 1452 (2002) jasno pokazuje da cilj i učinak te mjere nije podvrgavanje osoba uvrštenih na konsolidirani popis neljudskom ili ponižavajućem postupanju.
- 92 Prvostupanjski je sud u točkama 243. do 251. pobijane presude Kadi i točkama 294. do 302. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat nadalje presudio da zamrzavanje financijskih sredstava nije proizvoljno, neprikladno ili nerazmjerno u pogledu prava

privatnog vlasništva zainteresiranih osoba i stoga se ne može smatrati protivnim *ius cogensu* s obzirom na sljedeće okolnosti:

- predmetnim se mjerama teži postizanju cilja od temeljnog općeg interesa za međunarodnu zajednicu, a to je borba protiv međunarodnog terorizma, i Ujedinjeni narodi mogu legitimno poduzeti zaštitne mjere protiv aktivnosti terorističkih organizacija,
- zamrzavanje financijskih sredstava je privremena mjera kojom se, za razliku od zapljene, ne ugrožava sama bit prava zainteresiranih osoba na vlasništvo financijske imovine, već samo njihova uporaba,
- predmetnim rezolucijama Vijeća sigurnosti predviđen je mehanizam za redovito preispitivanje općeg sustava sankcija,
- tim je rezolucijama uspostavljen postupak kojim se zainteresiranim osobama omogućuje da svoj predmet u bilo kojem trenutku dostave Odboru za sankcije na preispitivanje posredstvom države članice svojeg državljanstva ili svojeg boravišta.

93 Kao drugo, u pogledu navodne povrede prava na saslušanje, a osobito, s jedne strane, pretpostavljenog prava tužitelja na saslušanje pred institucijama Zajednice prije donošenja sporne uredbe, Prvostupanjski je sud u točki 258. pobijane presude Kadi, koja *mutatis mutandis* odgovara točki 328. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, presudio kako slijedi:

„U ovom slučaju, kao što proizlazi iz gore navedenih uvodnih očitovanja o odnosu između međunarodnog pravnog poretka Ujedinjenih naroda i pravnog poretka Zajednice, institucije Zajednice bile su dužne prenijeti u pravni poredak Zajednice rezolucije Vijeća sigurnosti i odluke Odbora za sankcije, čime nikako nisu bile ovlaštene da u vrijeme njihove konkretne provedbe osiguraju bilo koji mehanizam Zajednice za ispitivanje ili preispitivanje pojedinačnih situacija jer su sadržaj predmetnih mjera i mehanizmi preispitivanja (vidjeti točke 262. *et seq.* [...]) u cijelosti u djelokrugu Vijeća sigurnosti i njegovog Odbora za sankcije. Stoga institucije Zajednice nisu imale nikakve ovlasti za istragu, nikakvu mogućnost nadzora nad činjenicama koje su potvrdili Vijeće sigurnost i Odbor za sankcije, nikakvu marginu prosudbe u pogledu tih činjenica i nikakvu slobodu prosudbe po pitanju je li prikladno donijeti sankcije za tužitelja. Načelo prava Zajednice u vezi s pravom na saslušanje ne može se primijeniti u okolnostima u kojima saslušanje zainteresirane osobe ni u kojem slučaju ne bi moglo navesti instituciju da preispita svoj položaj.” [neslužbeni prijevod]

94 Prvostupanjski je sud u točki 259. pobijane presude Kadi zaključio da Vijeće nije bilo obvezno saslušati tužitelja u vezi s uvrštenjem njegova imena na popis osoba i subjekata na koje se odnose sankcije u kontekstu donošenja i provedbe sporne uredbe, dok je u točki 329. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat zaključio da Vijeće nije bilo obvezno saslušati tužitelje u prvom stupnju prije donošenja sporne uredbe.

95 S druge strane, u pogledu povrede pretpostavljenog prava tužitelja na saslušanje pred Odborom za sankcije u vezi s njihovim uvrštenjem na konsolidirani popis, Prvostupanjski je sud u točki 261. pobijane presude Kadi i točki 306. pobijane presude

Yusuf i Al Barakaat utvrdio da takvo pravo nije predviđeno predmetnim rezolucijama Vijeća sigurnosti.

- 96 Nadalje je u točki 307. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da se nijednom imperativnom normom međunarodnog javnog prava ne zahtijeva prethodno saslušanje zainteresiranih osoba u okolnostima kao što su one u predmetnom slučaju.
- 97 Osim toga, Prvostupanjski je sud istaknuo da iako predmetnim rezolucijama Vijeća sigurnosti i naknadnim uredbama kojima se one provode u Zajednici nije predviđeno nikakvo pravo na saslušanje za pojedinačne osobe, njima se ipak uspostavlja mehanizam preispitivanja pojedinačnih situacija te se time zainteresiranim osobama omogućuje da se posredstvom svojih nacionalnih tijela obrate Odboru za sankcije kako bi ih se uklonilo s konsolidiranog popisa ili kako bi im se odobrilo odstupanje od zamrzavanja financijskih sredstava (pobijana presuda Kadi, t. 262., i pobijana presuda Yusuf i Al Barakaat, t. 309.).
- 98 Pozivajući se u točki 264. pobijane presude Kadi i točki 311. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat na „Smjernice za rad [Odbora za sankcije]”, kako ih je taj odbor donio 7. studenoga 2002. i kako su izmijenjene 10. travnja 2003. (u daljnjem tekstu: Smjernice Odbora za sankcije) te u točki 266. pobijane presude Kadi i točki 313. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat na različite rezolucije Vijeća sigurnosti, Prvostupanjski je sud u tim točkama utvrdio važnost koju Vijeće sigurnosti u najvećoj mogućoj mjeri pripisuje temeljnim pravima osoba uvrštenih na popis, osobito njihovom pravu obrane.
- 99 Prvostupanjski je sud u točki 268. pobijane presude Kadi i točki 315. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da s obzirom na imperativne norme međunarodnog javnog poretka ne bi bila neprihvatljiva činjenica, koja je navedena u prethodnoj točki obaju presuda, da se postupkom preispitivanja zainteresiranim osobama izravno ne daje pravo na saslušanje pred Odborom za sankcije, jedinim tijelom nadležnim za donošenje odluke, na zahtjev države, o preispitivanju njihove situacije, tako da te osobe u biti ovise o diplomatskoj zaštiti koju države osiguravaju svojim državljanima.
- 100 Prvostupanjski je sud dodao da zainteresirane osobe mogu na temelju unutarnjeg prava te čak i izravno na temelju sporne uredbe i relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti koje se njome provode podnijeti tužbu protiv eventualnog protupravnog odbijanja nacionalnog nadležnog tijela da njihov predmet dostave Odboru za sankcije na preispitivanje (pobijane presude Kadi, t. 270., te Yusuf i Al Barakaat, t. 317.).
- 101 Osim toga, Prvostupanjski je sud presudio da se u okolnostima kao što su one u predmetnom slučaju, u kojem je riječ o privremenoj mjeri kojom se zainteresiranim osobama ograničava raspolaganje imovinom, na temelju poštovanja njihovih temeljnih prava ne zahtijeva da im se priopće činjenice i dokazi koji im se stavljaju na teret kada Vijeće sigurnosti ili Odbor za sankcije smatraju da protiv toga postoje razlozi koji se odnose na sigurnost međunarodne zajednice (pobijane presude Kadi, t. 274., te Yusuf i Al Barakaat, t. 320.).
- 102 S obzirom na prethodno navedena razmatranja, Prvostupanjski je sud u točki 276. pobijane presude Kadi i točki 330. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat odlučio da tužbeni razlog tužitelja koji se odnosi na povredu prava na saslušanje valja odbiti.

103 Naposljetku, u pogledu tužbenog razloga koji se odnosi na povredu prava na učinkovit sudski nadzor, Prvostupanjski je sud u točkama 278. do 285. pobijane presude Kadi, koja je jednaka pobijanoj presudi Yusuf i Al Barakaat u točkama 333. do 340., presudio kako slijedi:

„278 U ovom je slučaju tužitelj mogao Prvostupanjskom sudu podnijeti tužbu za poništenje u skladu s člankom 230. UEZ-a.

279 U okviru tog postupka Prvostupanjski sud provodi potpuni nadzor zakonitosti sporne uredbe s obzirom na to poštuju li institucije pravila o nadležnosti, pravila o vanjskoj zakonitosti i bitna postupovna pravila koja su obvezujuća za njihovo djelovanje.

280 Prvostupanjski sud nadzire i zakonitost [sporne] uredbe s obzirom na rezolucije Vijeća sigurnosti koje se tom uredbom provode, osobito u pogledu postupovne i materijalne prikladnosti, unutarnje usklađenosti i razmjernosti uredbe s obzirom na rezolucije.

281 Prvostupanjski sud, koji je odlučivao na temelju tog nadzora, smatra da nije sporno da je tužitelj jedna od fizičkih osoba koje su 19. listopada 2001. uvrštene na [konsolidirani] popis.

282 U okviru ove tužbe za poništenje Prvostupanjski se sud proglasio nadležnim za nadzor zakonitosti [sporne] uredbe i neizravno zakonitosti predmetnih rezolucija Vijeća sigurnosti s obzirom na više norme međunarodnog prava koje su obuhvaćene područjem *ius cogensa*, osobito imperativne norme koje se odnose na univerzalnu zaštitu ljudskih prava.

283 Kao što je već prethodno navedeno u točki 225., Opći sud nije dužan neizravno nadzirati usklađenost predmetnih rezolucija Vijeća sigurnosti s temeljnim pravima zaštićenima pravnim poretkom Zajednice.

284 Prvostupanjski sud isto tako nije dužan provjeriti nepostojanje pogreške u ocjeni činjenica i dokaza na koje se Vijeće sigurnosti oslanjalo u potporu poduzetim mjerama niti, osim u okviru ograničenja utvrđenih u gore navedenoj točki 282., neizravno nadzirati prikladnost i proporcionalnost tih mjera. Takav nadzor ne bi bilo moguće provesti bez zadiranja u ovlasti Vijeća sigurnosti na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda u vezi s utvrđivanjem, kao prvo, postoji li prijetnja međunarodnom miru i sigurnosti i, kao drugo, prikladnim mjerama protiv te prijetnje ili za njezino otklanjanje. Nadalje, pitanje predstavljaju li pojedinac ili organizacija prijetnju međunarodnom miru i sigurnosti i pitanje koje mjere treba donijeti u pogledu zainteresiranih osoba kako bi se spriječila ta prijetnja uključuju političku ocjenu i vrijednosne prosudbe koje su u načelu u isključivoj nadležnosti tijela kojem je međunarodna zajednica povjerala glavnu odgovornost za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti.

285 Stoga valja zaključiti da, kao što je to utvrđeno u gore navedenoj točki 284., tužitelj na raspolaganju nema nikakav pravni lijek jer Vijeće sigurnosti nije smatralo preporučljivim uspostavljanje neovisnog međunarodnog suda koji bi bio odgovoran za

odlučivanje, *de jure* i *de facto*, u sporovima protiv pojedinačnih odluka Odbora za sankcije.” [neslužbeni prijevod]

104 Prvostupanjski je sud u točki 268. pobijane presude Kadi i točki 315. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da takva pravna praznina u sudskoj zaštiti tužitelja nije sama po sebi protivna *ius cogensu*.

105 U tom je pogledu Prvostupanjski sud u točkama 288. do 290. pobijane presude Kadi, koja je jednaka pobijanoj presudi Yusuf i Al Barakaat u točkama 343. do 345., utvrdio:

„288 U ovom slučaju Prvostupanjski sud smatra da je ograničenje tužiteljeva prava na pristup sudu, koje je posljedica izuzeća od sudske nadležnosti čiji su predmet u unutarnjem pravnom poretku država članica Ujedinjenih naroda u pravilu rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, u skladu s relevantnim načelima međunarodnog prava (osobito člancima 25. i 103. [te] Povelje) svojstveno tom pravu kako je zajamčeno *ius cogensom*.

289 Takvo je ograničenje opravdano naravljju odluka koje Vijeće sigurnosti donosi na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda i legitimnim ciljem koji se nastoji postići. U okolnostima ovog slučaja interes tužitelja da ga sud sasluša o meritumu njegova predmeta nije dovoljan da bi prevladao nad bitnim općim interesom održavanja međunarodnog mira i sigurnosti u odnosu na prijetnju koju je Vijeće sigurnosti jasno utvrdilo u skladu s odredbama Povelje Ujedinjenih naroda. U tom pogledu posebnu važnost valja dati činjenici da je rezolucijama koje je Vijeće sigurnosti donosilo uzastopno, a kojima nije predviđeno neograničeno i neodređeno razdoblje primjene mjera, uvijek predviđen mehanizam preispitivanja prikladnosti zadržavanja tih mjera nakon 12 ili najviše 18 mjeseci [...]

290 Naposljetku, Prvostupanjski sud smatra da su u slučaju nepostojanja međunarodnog suda nadležnog za nadzor zakonitosti akata Vijeća sigurnosti, uspostava tijela kao što je Odbor za sankcije i mogućnost obraćanja tom odboru, koja je predviđena aktima, radi preispitivanja svakog pojedinačnog slučaja u bilo kojem trenutku, u skladu s formaliziranim mehanizmom koji uključuje ‚vladu kojoj je upućen zahtjev’ i ‚vladu predlagateljicu’ [...], još jedan način osiguravanja odgovarajuće zaštite temeljnih prava tužitelja, kako ih priznaje *ius cogens*.”

106 Stoga je Prvostupanjski sud odbio tužbene razloge koji se odnose na povredu prava na učinkovit sudski nadzor te posljedično i tužbe u cijelosti.

#### **Zahtjevi stranaka u žalbi**

107 Svojom žalbom Y. A. Kadi od Suda zahtijeva:

- da u cijelosti ukine pobijanu presudu Kadi,
- da proglasi spornu uredbu ništavom i
- da naloži Vijeću i/ili Komisiji snošenje troškova ove žalbe i postupka pred Prvostupanjskim sudom.

- 108 Svojom žalbom Al Barakaat od Suda zahtijeva:
- da ukine pobijanu presudu Yusuf i Al Barakaat,
  - da proglasi spornu uredbu ništavom i
  - da naloži Vijeću i Komisiji snošenje troškova ove žalbe i postupka pred Prvostupanjskim sudom.
- 109 Vijeće u oba predmeta od Suda zahtijeva da odbije žalbu i da žaliteljima naloži snošenje troškova.
- 110 U predmetu C-402/05 P Komisija od Suda zahtijeva:
- da utvrdi da nijedan od žalbenih razloga koje je naveo žalitelj nije takav da se na temelju njega može osporiti izreka pobijane presude Kadi i da zamijeni obrazloženje pobijane presude onim što je predloženo u njezinom odgovoru na žalbu,
  - da posljedično odbije žalbu i
  - da naloži žalitelju snošenje troškova.
- 111 U predmetu C-415/05 P Komisija od Suda zahtijeva:
- da odbije žalbu u cijelosti i
  - da naloži žalitelju snošenje troškova.
- 112 Ujedinjena Kraljevina podnijela je protužalbu te od Suda zahtijeva:
- da odbije žalbe i
  - ukine pobijane presude u dijelu u kojem se odnose na pitanje *ius cogensa*, odnosno točke 226. do 231. pobijane presude Kadi i točke 277. do 281. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat.
- 113 Kraljevina Španjolska, kojoj je rješenjima predsjednika Suda od 27. travnja 2006. (predmet C-402/05 P) i 15. svibnja 2006. (predmet C-415/05 P) dopuštena intervencija u potporu zahtjeva Vijeća, od Suda zahtijeva:
- da u cijelosti odbije žalbe žalitelja i u cijelosti potvrdi pobijane presude,
  - da naloži žaliteljima snošenje troškova,
  - da odbije zahtjeve Komisije u vezi s prvim žalbenim razlogom svake žalbe i potvrdi pobijane presude te
  - da Komisiji naloži snošenje troškova,

- da, podredno, ako Sud ukine pobijanu presudu i posljedično poništi Uredbu br. 881/2002, učinke te uredbe smatra konačnima, na temelju članka 231. UEZ-a, do donošenja nove uredbe kojom će se ta uredba zamijeniti.
- 114 Francuska Republika, kojoj je rješenjima predsjednika Suda od 27. travnja 2006. (predmet C-402/05 P) i 15. svibnja 2006. (predmet C-415/05 P) dopuštena intervencija u potporu zahtjeva Vijeća, od Suda zahtijeva:
- da odbije žalbe žalitelja, dopusti protužalbu Ujedinjene Kraljevine i zamijeni obrazloženje pobijanih presuda u dijelu u kojem se odnosi na *ius cogens* te
  - da žaliteljima naloži snošenje troškova.
- 115 Kraljevina Nizozemska, kojoj je rješenjima predsjednika Suda od 27. travnja 2006. (predmet C-402/05 P) i 15. svibnja 2006. (predmet C-415/05 P) dopuštena intervencija u potporu zahtjeva Vijeća, u oba predmeta od Suda zahtijeva odbijanje žalbe i zamjena obrazloženja u vezi s opsegom nadzora zakonitosti i, podredno, pitanjem povrede normi *ius cogensa*.

### **Žalbeni razlozi za ukidanje pobijanih presuda**

- 116 Y. A. Kadi navodi dva žalbena razloga, od kojih se prvi odnosi na nepostojanje pravne osnove sporne uredbe, a drugi na povredu više pravila međunarodnog prava koju je počinio Prvostupanjski sud i na posljedice te povrede u pogledu ocjene njegovih tužbenih razloga u vezi s povredom nekih njegovih temeljnih prava na koje se je pozivao pred Prvostupanjskim sudom.
- 117 Al Barakaat navodi tri žalbena razloga, od kojih se prvi odnosi na nepostojanje pravne osnove sporne uredbe, drugi na povredu članka 249. UEZ-a i treći na povredu nekih njegovih temeljnih prava.
- 118 Ujedinjena Kraljevina u svojoj protužalbi navodi jedan žalbeni razlog koji se odnosi na pogrešku koja se tiče prava koju je počinio Prvostupanjski sud time što je u pobijanim presudama zaključio da je nadležan razmotriti jesu li predmetne rezolucije Vijeća sigurnosti spojive s pravilima *ius cogensa*.

### **O žalbama**

- 119 Rješenjem od 13. studenoga 2007. predsjednik Suda naložio je brisanje imena Ahmed Ali Yusuf iz upisnika Suda kao odgovor na njegovo odustajanje od žalbe koju je podnio zajedno s Al Barakaatom u predmetu C-415/05 P.
- 120 Nakon što su s tim u vezi saslušane stranke i nezavisni odvjetnik, zbog njihove povezanosti ove predmete valja, sukladno članku 43. Poslovnika Suda, spojiti u svrhu donošenja presude.

*Žalbeni razlozi koji se odnose na pravnu osnovu sporne uredbe*

Argumentacija stranaka

- 121 U svojem prvom žalbenom razlogu Y. A. Kadi tvrdi da je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava presudivši u točki 135. pobijane presude Kadi da se sporna uredba može donijeti na zajedničkoj osnovi članka 60., 301. i 308. UEZ-a.
- 122 Taj se žalbeni razlog sastoji od triju dijelova.
- 123 U prvom dijelu Y. A. Kadi navodi da je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava presudivši da se može smatrati da članci 60. i 301. čine dio djelomične pravne osnove sporne uredbe. Osim toga, Prvostupanjski sud nije objasnio kako se te odredbe, na kojima se mogu temeljiti samo mjere protiv trećih zemalja, mogu smatrati, zajedno s člankom 308. UEZ-a, pravnom osnovom sporne uredbe ako se potonja odnosi samo na mjere ograničavanja protiv pojedinaca i nedržavnih subjekata.
- 124 U drugom dijelu Y. A. Kadi tvrdi da ako bi se članke 60. i 301. UEZ-a ipak smatralo djelomičnom pravnom osnovom sporne uredbe, Prvostupanjski je sud počinio pogrešku koja se tiče prava jer je pogrešno protumačio članak 301. UEZ-a i njegovu funkciju „mosta” s obzirom na to da taj članak ni u kojem slučaju ne uključuje ovlast za donošenje mjera za postizanje cilja Ugovora o EU-u.
- 125 U trećem dijelu Y. A. Kadi tvrdi da je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je članak 308. UEZ-a protumačio tako da ta odredba može činiti pravnu osnovu pravnog propisa za koji potrebne ovlasti nisu predviđene Ugovorom o EZ-u i koji nije bio nužan za postizanje jednog od ciljeva Zajednice. Prvostupanjski je sud u točkama 122. do 134. pobijane presude Kadi pogrešno izjednačio ciljeve dvaju integriranih, ali odvojenih pravnih poredaka Unije i Zajednice i time pogrešno protumačio ograničenja članka 308. UEZ-a.
- 126 Takvo poimanje nije spojivo s načelom dodijeljenih ovlasti iz članka 5. UEZ-a. U tom pogledu iz točaka 28. do 35. mišljenja 2/94 od 28. ožujka 1996. (Zb., str. I-1759.) proizlazi da se spominjanjem cilja u Ugovoru o EU-u ne može opravdati činjenica da taj cilj nije naveden na popisu ciljeva Ugovora o EZ-u.
- 127 Vijeće i Francuska Republika osporavaju prvi dio žalbenog razloga Y. A. Kadija ističući, među ostalim, da je upućivanje na članke 60. i 301. UEZ-a u pravnoj osnovi sporne uredbe opravdano činjenicom da su tim člancima predviđene mjere ograničavanja čije se područje primjene trebalo posredstvom djelovanja članka 308. UEZ-a proširiti na osobe ili nedržavne subjekte, dakle one koji nisu bili obuhvaćeni tim prvim dvama člancima.
- 128 Ujedinjena Kraljevina sa svoje strane tvrdi da je članak 308. UEZ-a upotrijebljen kao mehanizam za dopunu instrumentalnih nadležnosti predviđenih člancima 60. i 301. UEZ-a te stoga ti članci ne čine dio pravne osnove sporne uredbe. Kraljevina Španjolska u biti ima jednaku argumentaciju.
- 129 Vijeće u vezi s drugim dijelom žalbenog razloga tvrdi da je svrha (*raison d'être*) mosta predviđenog člankom 301. UEZ-a upravo dodjela ovlasti za donošenje mjera za postizanje cilja Ugovora o EU-u.
- 130 Kraljevina Španjolska, Francuska Republika i Ujedinjena Kraljevina tvrde da je donošenje mjera ograničavanja protiv pojedinaca i nedržavnih subjekata omogućeno,



ne člancima 60. i 301. UEZ-a nego člankom 308. UEZ-a, koji time proširuje područje primjene tih dvaju članaka.

- 131 Vijeće u vezi s trećim dijelom žalbenog razloga Y. A. Kadija navodi da je cjelokupna svrha (*raison d'être*) mosta predviđenog člankom 301. UEZ-a upravo to da se ovlasti dodijeljene Zajednici da odredi gospodarske i financijske sankcije iznimno upotrijebe više za postizanje cilja ZVSP-a, a time i Unije, nego za postizanje cilja Zajednice.
- 132 Ujedinjena Kraljevina i države članice intervenijenti u žalbi u biti se slažu s tim stajalištem.
- 133 Ujedinjena Kraljevina pojašnjava svoje stajalište navodeći da se, prema njezinom mišljenju, može smatrati da se djelovanjem predviđenim spornom uredom ne pridonosi postizanju cilja Unije, već cilja Zajednice, odnosno implicitnog i potpuno instrumentalnog cilja koji proizlazi iz članaka 60. i 301. UEZ-a, da se isključivo prisilnim gospodarskim mjerama osiguraju učinkovita sredstva za provedbu akata donesenih na temelju nadležnosti dodijeljene Uniji glavom V. Ugovora o EU-u.
- 134 Ako su za postizanje tog instrumentalnog cilja potrebni oblici gospodarske prisile kojima se nadilaze ovlasti posebno dodijeljene Vijeću člancima 60. i 301. UEZ-a, prema mišljenju te države članice prikladno je pozvati se na članak 308. UEZ-a u svrhu dopune tih ovlasti.
- 135 Nakon što je navela da je ponovno razmotrila svoje stajalište, Komisija kao prvo tvrdi da su članci 60. i 301. UEZ-a, s obzirom na svoj tekst i kontekst, činili prikladnu i dovoljnu pravnu osnovu za donošenje sporne uredbe.
- 136 Komisija s tim u vezi navodi sljedeće argumente:
- tekst članka 301. UEZ-a dovoljno je širok da su njime obuhvaćene gospodarske sankcije protiv pojedinaca ako se nalaze u trećoj zemlji ili su na neki drugi način s njom povezani. Pojmom „gospodarski odnosi” obuhvaćen je širok raspon aktivnosti. Svakom se gospodarskom sankcijom, čak i ako je usmjerena na treću zemlju, kao što je embargo, izravno utječe na predmetne pojedince te samo neizravno na tu zemlju. Tekstom članka 301. UEZ-a, osobito izrazom „djelomično”, ne zahtijeva se da djelomična mjera bude usmjerena protiv određenog segmenta predmetne zemlje, kao što je njezina vlada. Budući da je Zajednici na temelju te odredbe dopušten potpuni prekid gospodarskih odnosa sa svim zemljama, tom se odredbom mora isto tako omogućiti prekid gospodarskih odnosa s ograničenim brojem pojedinaca u ograničenom broju zemalja,
  - terminološkom usklađenošću članka 41. Povelje Ujedinjenih naroda s člankom 301. UEZ-a pokazuje se da su autori potonje odredbe jasno namjeravali osigurati platformu da Zajednica provede sve mjere koje donese Vijeće sigurnosti u kojima se zahtijeva djelovanje Zajednice,
  - člankom 301. UEZ-a uspostavlja se postupovni most između Zajednice i Unije, ali se ne traži povećanje ni smanjenje područja nadležnosti Zajednice. Posljedično, tu odredbu treba tumačiti onoliko široko koliko i relevantne nadležnosti Zajednice.

- 137 Komisija tvrdi da predmetne mjere pripadaju zajedničkoj trgovinskoj politici zbog učinka koji mjere kojima se zabranjuje kretanje gospodarskih izvora imaju na trgovinu, te čak da su te mjere odredbe o slobodnom kretanju kapitala jer uključuju zabranu prijenosa gospodarskih izvora pojedincima u trećim zemljama.
- 138 Komisija isto tako navodi da iz članka 56. stavaka 1. i 2. UEZ-a proizlazi da su kretanje kapitala i platni promet između Zajednice i trećih zemalja u nadležnosti Zajednice i da države članice mogu donijeti sankcije samo u okviru članka 60. stavka 2. UEZ-a, ali ne i u okviru članka 58. stavka 1. točke (b) UEZ-a.
- 139 Komisija stoga smatra da se za donošenje sporne uredbe nije bilo moguće pozvati na članak 308. UEZ-a jer je ovlast za djelovanje predviđena člancima 60. i 301. UEZ-a. Pozivajući se s tim u vezi, među ostalim, na presudu od 10. siječnja 2006., Komisija/Vijeće (C-94/03, Zb., str. I-1., t. 35.), Komisija tvrdi da je tim člancima osigurana osnova za glavnu ili prevladavajuću sastavnicu sporne uredbe, u odnosu na koju su ostale sastavnice, kao što je zamrzavanje financijskih sredstava osoba koje su državljanima države članice Unije i ujedno povezani sa stranom terorističkom skupinom, samo od sekundarne važnosti.
- 140 Podredno, Komisija navodi da prije pozivanja na članak 308. UEZ-a valja ispitati primjenjivost članaka Ugovora o EZ-u u području zajedničke trgovinske politike te slobodnog kretanja kapitala i platnog prometa.
- 141 Još podrednije tvrdi da ako članak 308. UEZ-a treba smatrati pravnom osnovom sporne uredbe, on treba biti jedina pravna osnova jer se upućivanje na tu odredbu mora temeljiti na mišljenju da je djelovanje Zajednice neophodno za postizanje jednog od ciljeva Zajednice, a ne, kako je presudio Prvostupanjski sud, za postizanje ciljeva Ugovora o EU-u, u ovom slučaju ciljeva ZVSP-a.
- 142 U ovom je slučaju riječ o cilju Zajednice u vezi sa zajedničkom trgovinskom politikom iz članka 3. stavka 1. točke (b) UEZ-a i cilju u vezi sa slobodnim kretanjem kapitala na koji se implicitno upućuje u članku 3. stavku 1. točki (c) UEZ-a, u vezi s relevantnim odredbama Ugovora o EZ-u, odnosno s člankom 56. UEZ-a u vezi sa slobodnim kretanjem kapitala u treće zemlje i iz njih. Predmetne mjere, koje utječu na trgovinu bez obzira na činjenicu da su bile donesene u okviru postizanja ciljeva vanjske politike, odnose se na spomenute ciljeve Zajednice.
- 143 Y. A. Kadi, Kraljevina Španjolska, Francuska Republika i Ujedinjena Kraljevina osporavaju stajalište koje je u načelu navela Komisija kako slijedi:
- riječ je o širokom tumačenju članaka 60. i 301. UEZ-a kojima se pogrešno tumači potpuno drukčija i nova narav takozvanih „pametnih” sankcija jer one više nisu povezane s trećom zemljom; to je tumačenje opasno jer su ti članci bili uvedeni u trenutku kada je takva poveznica bila značajka sankcija,
  - za razliku od predmetnih pametnih sankcija, potpuni embargo usmjeren je izravno na vladajuće osobe treće zemlje s ciljem da se takvom mjerom na njih izvrši pritisak, a samo neizravno na gospodarske subjekte predmetne zemlje, tako da se ne može tvrditi da su sve sankcije, uključujući embargo, ponajprije usmjerene na pojedince,

- za razliku od članka 41. Povelje Ujedinjenih naroda, članak 301. UEZ-a posebno se odnosi na prekid gospodarskih odnosa „s jednom ili više trećih zemalja”, tako da se iz sličnosti tekstova tih dviju odredbi ne može izvesti nikakav argument,
  - članak 301. UEZ-a nije samo postupovna odredba. Tom se odredbom uvode pravna osnova i posebni postupak te Zajednici jasno dodjeljuje materijalna nadležnost,
  - mjere određene spornom uredbom ne odnose se na trgovinske odnose između Zajednice i trećih zemalja i stoga se s njima u vezi ne može pozvati na cilj zajedničke trgovinske politike,
  - Prvostupanjski je sud pravilno presudio da se tim mjerama ne pridonosi sprečavanju rizika od prepreka slobodnom kretanju kapitala i da se članak 60. stavak 2. UEZ-a ne može upotrebljavati kao osnova za mjere ograničavanja protiv pojedinaca ili subjekata. S obzirom na to da se ta odredba odnosi samo na mjere protiv trećih zemalja, predmetne su se mjere mogle donijeti samo na temelju članka 58. stavka 1. točke (b) UEZ-a.
- 144 Y. A. Kadi, Kraljevina Španjolska i Francuska Republika osporavaju i podrednu tvrdnju Komisije.
- 145 Pozivanje na članak 133. UEZ-a ili članak 57. stavak 2. UEZ-a nije dopušteno jer se mjere predviđene spornom uredbom ne odnose na trgovinske odnose s trećim zemljama i ne pripadaju kategoriji kretanja kapitala iz članka 57. stavka 2. UEZ-a.
- 146 Štoviše, ne može se tvrditi da je cilj sporne uredbe postizanje ciljeva Zajednice u smislu članka 308. UEZ-a. Naime, cilj slobodnog kretanja kapitala isključen je jer primjena mjere zamrzavanja financijskih sredstava predviđene tom uredbom ne može dovesti do vjerojatne i ozbiljne opasnosti razilaženja među državama članicama. Cilj zajedničke trgovinske politike isto tako nije relevantan jer se zamrzavanje financijskih sredstava pojedinca koji ni na koji način nije povezan s vladom treće zemlje ne odnosi na trgovinu s tom zemljom i takvim se zamrzavanjem ne teži postizanju cilja trgovinske politike.
- 147 Ako se prihvati tvrdnja koju primarno navodi, Komisija od Suda zahtijeva da na temelju članka 231. UEZ-a, zbog pravne sigurnosti i pravilne provedbe obveza preuzetih u okviru Ujedinjenih naroda, učinke sporne uredbe smatra u cijelosti konačnima.
- 148 Kraljevina Španjolska i Francuska Republika pod istom su pretpostavkom podnijele zahtjev u tom smislu.
- 149 S druge strane, Y. A. Kadi protivi se tim zahtjevima i tvrdi da je sporna uredba ozbiljna povreda temeljnih prava. U svakom slučaju mora se napraviti izuzetak za osobe koje su, poput žalitelja, podnijele tužbu protiv te uredbe.
- 150 Prvi je žalbeni razlog Al Barakaata da je Prvostupanjski sud u točkama 158. do 170. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da se sporna uredba može donijeti na zajedničkoj osnovi članaka 60., 301. i 308. UEZ-a.

- 151 Prvostupanjski je sud počinio pogrešku koja se tiče prava presudivši u točkama 160. i 164. te presude da se članci 60. i 301. UEZ-a ne odnose isključivo na provedbu djelovanja Zajednice, već da se mogu odnositi i na jedan od ciljeva posebno dodijeljenih Uniji člankom 2. UEU-a, odnosno na provedbu ZVSP-a.
- 152 Kao drugo, Al Barakaat prigovara Prvostupanjskom sudu zbog toga što je u točkama 112., 113., 115. i 116. te presude presudio da su sankcije donesene protiv pojedinaca kako bi se utjecalo na gospodarske odnose s jednom trećom zemljom ili više njih obuhvaćene odredbama članaka 60. i 301. UEZ-a te da je to tumačenje opravdano razlozima učinkovitosti i humanitarnim razlozima.
- 153 Vijeće odgovara da je Prvostupanjski sud u točki 161. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat pravilno presudio da se, zbog mosta koji je sadržan u člancima 60. i 301. UEZ-a, sankcijama koje su utvrđene na temelju tih odredaba slijedom donošenja zajedničkog stajališta ili zajedničke akcije u okviru ZVSP-a, kojim se predviđa prekid ili smanjenje gospodarskih odnosa Zajednice s jednom trećom zemljom ili više njih, teži postizanju cilja ZVSP-a koji se nastoji ostvariti tim aktima Unije.
- 154 Vijeće isto tako navodi da je Prvostupanjski sud pravilno presudio da je pozivanje na članak 308. UEZ-a kao dodatnu pravnu osnovu sporne uredbe opravdano jer taj članak služi samo kako bi se omogućilo proširenje gospodarskih i financijskih sankcija koje su već predviđene člancima 60. i 301. UEZ-a na pojedince i subjekte koji nisu u dovoljnoj mjeri povezani s određenom trećom zemljom.
- 155 Vijeće naposljetku smatra da kritika žalitelja u vezi s djelotvornošću i proporcionalnošću sankcija predviđenih tom uredbom nije relevantna za pitanje prikladnosti pravne osnove uredbe.
- 156 Ujedinjena Kraljevina u vezi s drugim prigovorom isto tako smatra da on nema utjecaja na žalbu koju je podnio Al Barakaat jer je Prvostupanjski sud u skladu s točkom 1. izreke pobijane presude presudio da se o zakonitosti Uredbe br. 467/2001 više ne treba odlučivati.
- 157 Što se preostalog tiče, argumenti Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Ujedinjene Kraljevine i Komisije u biti su jednaki argumentima koje su te stranke iznijele u okviru žalbe Y. A. Kadija.

#### Ocjena Suda

- 158 Kao prvo, u pogledu prigovora Al Barakaata protiv točaka 112., 113., 115. i 116. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat valja utvrditi da se te točke odnose na pravnu osnovu Uredbe br. 467/2001.
- 159 Ta je uredba stavljena izvan snage i zamijenjena spornom uredbom. Osim toga, kako je naveo Prvostupanjski sud u točki 77. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat a da to Al Barakaat ne osporava u svojoj žalbi, jedini predmet njegove tužbe pred Prvostupanjskim sudom, nakon što je prilagodio svoje zahtjeve i tužbene razloge spornoj uredbi, bio je poništenje te uredbe u dijelu u kojem se odnosi na njega.

- 160 U tim okolnostima ti prigovori nikako ne mogu dovesti do ukidanja te presude i stoga ih valja smatrati bespredmetnima.
- 161 U svakom slučaju, razmatranja iz pobijane presude Yusuf i Al Barakaat na koja se ti prigovori odnose i koje je Prvostupanjski kvalificirao kao pretpostavke svojeg obrazloženja u pogledu pravne osnove sporne uredbe preuzeta su u sljedećim točkama te presude i u pobijanoj presudi Kadi te će ih se ispitati tijekom ocjene žalbenih razloga protiv tih točaka.
- 162 Stoga nema razloga ispitati te prigovore u mjeri u kojoj se odnose na pravnu osnovu Uredbe br. 467/2001.
- 163 Kao drugo, valja presuditi o meritumu tvrdnje koju primarno navodi Komisija da su članci 60. i 301. UEZ-a, s obzirom na svoj tekst i kontekst, prikladna i dovoljna pravna osnova sporne uredbe.
- 164 Ta je tvrdnja usmjerena protiv točaka 92. do 97. pobijane presude Kadi i točaka 128. do 133. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, u kojima je Prvostupanjski sud presudio suprotno.
- 165 Taj argument valja odbiti.
- 166 Prvostupanjski je sud zapravo pravilno presudio da se te odredbe, uzimajući u obzir tekst članaka 60. i 301. UEZ-a, osobito u njima navedene izraze „u odnosu na dotične treće zemlje” i „s jednom ili više trećih zemalja”, odnose na donošenje mjera protiv trećih zemalja jer taj pojam može uključivati vladajuće osobe takve zemlje te pojedince i subjekte povezane s njima ili pod njihovim izravnim ili neizravnim nadzorom.
- 167 Mjere ograničavanja predviđene Rezolucijom 1390 (2002), koja se provodi spornom uredbom, mjere su za koje je značajno da ne uključuju nikakvu povezanost s vladajućim režimom treće zemlje. Nakon raspada talibanskog režima te su mjere bile usmjerene na Osamu bin Ladenu, mrežu Al-Qaidu te osobe i subjekte povezane s njima koji su navedeni na konsolidiranom popisu. Stoga one kao takve nisu obuhvaćene područjem primjene članaka 60. i 301. UEZ-a.
- 168 Prihvaćanjem tumačenja članaka 60. i 301. UEZ-a koje predlaže Komisija, odnosno da je dovoljno da su predmetne mjere ograničavanja usmjerene na osobe ili subjekte koji se nalaze u trećoj zemlji ili su s njom drukčije povezani, tim bi se odredbama dalo preširoko značenje i ne bi se uopće uzeo u obzir zahtjev koji proizlazi iz tih odredbi da mjere određene na temelju tih odredbi moraju biti donesene protiv trećih zemalja.
- 169 Osim toga, bitni cilj i predmet sporne uredbe jest borba protiv međunarodnog terorizma, osobito ukidanje njegovih financijskih izvora zamrzavanjem financijskih sredstava i gospodarskih izvora osoba ili subjekata za koje se sumnja da su uključeni u aktivnosti povezane s terorizmom, a ne učinak na gospodarske odnose između Zajednice i svake od trećih zemalja u kojima se te osobe ili ti subjekti nalaze, pod pretpostavkom da je njihovo boravište uopće poznato.

- 170 Mjere ograničavanja koje su predviđene Rezolucijom 1390 (2002) i koje se provode spornom uredbom ne mogu se smatrati mjerama čiji je cilj smanjenje gospodarskih odnosa sa svakom od tih trećih zemalja i s određenim državama članicama Zajednice u kojima se nalaze osobe ili subjekti čija su imena uvrštena na konsolidirani popis iz Priloga I. toj uredbi.
- 171 Tvrdnja Komisije ne može se opravdati ni izrazom „djelomično” iz članka 301. UEZ-a.
- 172 Taj se izraz odnosi na moguće ograničenje područja primjene mjera *ratione materiae* ili *ratione personae* koje se po potrebi mogu donijeti u skladu s tom odredbom. Međutim, on nema učinka na svojstvo koje trebaju imati potencijalni adresati tih mjera i stoga se njime ne može opravdati proširenje primjene mjera na osobe koje ni na koji način nisu povezane s vladajućim režimom treće zemlje i koje zbog toga nisu obuhvaćene područjem primjene te odredbe.
- 173 Jednako tako nije osnovan argument Komisije koji se odnosi na terminološku usklađenost članka 41. Povelje Ujedinjenih naroda i članka 301. UEZ-a, na temelju koje je zaključila da potonja odredba čini platformu za provedbu u Zajednici svih mjera koje donese Vijeće sigurnosti, a koje zahtijevaju djelovanje Zajednice.
- 174 Članak 301. UEZ-a posebno se odnosi na tumačenje gospodarskih odnosa „s jednom ili više trećih zemalja”, međutim u članku 41. Povelje Ujedinjenih naroda nije upotrijebljen takav izraz.
- 175 Štoviše, u ostalim se pogledima područje primjene članka 41. Povelje Ujedinjenih naroda ne poklapa s područjem primjene članka 301. UEZ-a jer se prvom odredbom omogućuje donošenje brojnih drugih mjera koje nisu predviđene drugom odredbom, uključujući mjere koje su po svojoj naravi bitno drukčije od mjera usmjerenih na prekid ili smanjenje gospodarskih odnosa s trećim zemljama, kao što je prekid diplomatskih odnosa.
- 176 Valja odbiti i argument Komisije da se člankom 301. UEZ-a uspostavlja postupovni most između Zajednice i Europske unije i da stoga tu odredbu treba tumačiti onoliko široko koliko i relevantne nadležnosti Zajednice, uključujući one koje se odnose na zajedničku trgovinsku politiku i slobodno kretanje kapitala.
- 177 Takvim se tumačenjem članka 301. UEZ-a može smanjiti područje primjene, a time i korisni učinak te odredbe jer je, uzimajući u obzir njezin tekst, predmet te odredbe donošenje potencijalno vrlo različitih mjera koje utječu na gospodarske odnose s trećim zemljama i zato, *a priori*, ne smiju biti ograničene na područja koja su obuhvaćena drugim materijalnim nadležnostima Zajednice, kao što su ona u domeni zajedničke trgovinske politike ili slobodnog kretanja kapitala.
- 178 Osim toga, za takvo tumačenje ne postoji osnova u tekstu članka 301. UEZ-a, kojim se Zajednici dodjeljuje materijalna nadležnost u opsegu koji je u načelu neovisan u odnosu na ostale nadležnosti Zajednice.
- 179 Kao treće, valja ispitati podrednu tvrdnju Komisije da ako se sporna uredba ne može donijeti samo na pravnoj osnovi članaka 60. i 301. UEZ-a, pozivanje na članak 308.

UEZ-a nije opravdano jer se ta odredba osobito primjenjuje samo ako se nijednom drugom odredbom Ugovora o EZ-u ne dodjeljuju nadležnosti potrebne za donošenje predmetnog akta. Mjere ograničavanja određene navedenom uredbom odnose se na ovlasti Zajednice za djelovanje, osobito njezine nadležnosti u području zajedničke trgovinske politike i slobodnog kretanja kapitala.

- 180 U tom je pogledu Prvostupanjski sud u točki 100. pobijane presude Kadi i točki 136. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da nijednom odredbom Ugovora o EZ-u nije predviđeno donošenje mjera usporedivih s onima iz sporne uredbe u vezi s borbom protiv međunarodnog terorizma i konkretno s određivanjem gospodarskih i financijskih sankcija, kao što je zamrzavanje financijskih sredstava pojedinaca i subjekata za koje se sumnja da pridonose financiranju međunarodnog terorizma i u slučaju kojih nije utvrđena nikakva povezanost s vladajućim režimom treće zemlje, tako da je prvi uvjet za primjenu članka 308. UEZ-a u ovom slučaju ispunjen.
- 181 Taj zaključak valja prihvatiti.
- 182 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda izbor pravne osnove za donošenje akta Zajednice mora se zasnivati na objektivnim elementima koji podliježu sudskom nadzoru, uključujući posebno cilj i sadržaj akta (vidjeti osobito presudu od 23. listopada 2007., Komisija/Vijeće, C-440/05, Zb., str. I-9097., t. 61., i navedenu sudsku praksu).
- 183 S jedne strane, akt Zajednice potpada pod nadležnost u području zajedničke trgovinske politike iz članka 133. UEZ-a samo ako se posebno odnosi na međunarodnu trgovinu tako da je u biti namijenjen promicanju i olakšavanju trgovine ili upravljanju njome te ima izravne i trenutačne učinke na trgovinu predmetnim proizvodima ili na njihovu razmjenu (vidjeti osobito presudu od 12. svibnja 2005., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia i ERSA, C-347/03, Zb., str. I-3785., t. 75., i navedenu sudsku praksu).
- 184 Bitni cilj i predmet sporne uredbe, kako je objašnjeno u točki 169. ove presude, jest borba protiv međunarodnog terorizma te se njome u tu svrhu predviđa niz gospodarskih i financijskih mjera ograničavanja, kao što je zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora pojedinaca ili subjekata za koje se sumnja da pridonose financiranju međunarodnog terorizma.
- 185 Uzimajući u obzir taj cilj i svrhu, ne može se smatrati da se ta uredba posebno odnosi na međunarodnu trgovinu u smislu da je u biti namijenjena promicanju i olakšavanju trgovine ili upravljanju njome.
- 186 Osim toga, iako ta uredba može imati učinke na međunarodnu trgovinu ili razmjenu, njezin cilj očito nije ostvarivanje izravnih i trenutačnih učinaka te naravi.
- 187 Stoga se sporna uredba ne može temeljiti na nadležnostima Zajednice u području zajedničke trgovinske politike.
- 188 S druge strane, Komisija smatra da ako se spornom uredbom zabranjuje prijenos gospodarskih izvora pojedincima u trećim zemljama, ona potpada pod područje primjene odredbi Ugovora o EZ-u o slobodnom kretanju kapitala i platnog prometa.

- 189 I tu tvrdnju valja odbiti.
- 190 Prvo valja u pogledu članka 57. stavka 2. UEZ-a utvrditi da mjere ograničavanja određene spornom uredbom nisu obuhvaćene jednom od kategorija mjera navedenih u toj odredbi.
- 191 Nadalje, u vezi s člankom 60. stavkom 1. UEZ-a valja navesti da se sporna uredba isto tako ne može temeljiti na toj odredbi, jer je njezino područje primjene određeno člankom 301. UEZ-a.
- 192 Kao što je već navedeno u točki 167. ove presude, potonja se odredba ne odnosi na donošenje mjera ograničavanja kao što su predmetne mjere, za koje je značajno da ne uključuju nikakvu povezanost s vladajućim režimom treće zemlje.
- 193 Naposljetku, u pogledu članka 60. stavka 2. UEZ-a valja utvrditi da ta odredba ne uključuje nadležnost Zajednice u tu svrhu jer je ograničena na to da se njome državama članicama u određenim izvanrednim okolnostima omogućuje poduzimanje jednostranih mjera prema trećoj zemlji u pogledu kretanja kapitala i platnog prometa, pri čemu Vijeće ima ovlast državi članici naložiti izmjenu ili ukidanje takvih mjera.
- 194 Kao četvrto, valja ispitati prigovore Y. A. Kadija u okviru drugog i trećeg dijela njegova prvog žalbenog razloga protiv točaka 122. do 135. pobijane presude Kadi i prigovore Al Barakaata protiv točaka 158. do 170. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat te kritike Komisije protiv istih točaka tih pobijanih presuda.
- 195 Prvostupanjski je sud u tim točkama presudio da se sporna uredba mogla donijeti na zajedničkoj osnovi članaka 60., 301. i 308. UEZ-a jer je, zbog mosta izričito uspostavljenog između djelovanja Zajednice kojima se određuju gospodarske sankcije na temelju članaka 60. i 301. UEZ-a, s jedne strane, i ciljeva Ugovora o EU-u u području vanjskih odnosa, s druge strane, pozivanje na članak 308. UEZ-a, koje je u posebnom kontekstu predviđeno dvama prethodnim člancima, opravdano kako bi se postigli takvi ciljevi, u ovom slučaju u spornoj uredbi cilj ZVSP-a, odnosno borba protiv međunarodnog terorizma i njegovog financiranja.
- 196 S tim u vezi valja utvrditi da je u slučaju pobijanih presuda zaista počinjena pogreška koja se tiče prava.
- 197 Iako je pravilno smatrati, kao što je to učinio Prvostupanjski sud, da je uspostavljen most između djelovanja Zajednice koja uključuju gospodarske mjere na temelju članaka 60. i 301. UEZ-a i ciljeva Ugovora o EU-u u području vanjskih odnosa, uključujući ZVSP, tekstom odredaba Ugovora o EZ-u i njegovom strukturom nije osigurana osnova za stajalište da se taj most proširuje na druge odredbe Ugovora o EZ-u, osobito na članak 308. UEZ-a.
- 198 Osobito u vezi s člankom 308. UEZ-a, ako bi se prihvatilo stajalište Prvostupanjskog suda, tom bi se uredbom u posebnom kontekstu članaka 60. i 301. UEZ-a omogućilo donošenje mjera Zajednice koje se ne odnose na jedan od ciljeva Zajednice, već na jedan od ciljeva iz Ugovora o EU-u u području vanjskih odnosa, među kojima je i ZVSP.



- 199 Stoga valja utvrditi da je takvo stajalište protivno samom tekstu članka 308. UEZ-a.
- 200 Pozivanjem na tu odredbu zahtijeva se da se, s jedne strane, predviđeno djelovanje odnosi na „funkcioniranje zajedničkog tržišta” i, s druge strane, da je njegov cilj „postizanje jednog od ciljeva Zajednice”.
- 201 Ni u kojem se slučaju ne može smatrati da taj pojam, s obzirom na svoj jasan i detaljan tekst, uključuje ciljeve ZVSP-a.
- 202 Nadalje, istodobno postojanje Unije i Zajednice u smislu integriranih, ali odvojenih pravnih poredaka te arhitektura uspostavljena na stupovima, koje su željeli autori važećih Ugovora, kako je Prvostupanjski sud pravilno naveo u točki 120. pobijane presude Kadi i točki 156. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, predstavljaju institucionalne pretpostavke koje su protivne svakom proširivanju mosta na druge članke Ugovora o EZ-u osim onih s kojima je on izričito povezan.
- 203 Osim toga, članak 308. UEZ-a, koji je sastavni dio institucionalnog poretka čija je osnova načelo dodijeljenih ovlasti, ne može služiti kao osnova za proširivanje područja ovlasti Zajednice izvan općeg okvira uspostavljenog odredbama Ugovora o EZ-u u cijelosti, a osobito onima kojima se određuju zadaće i aktivnosti Zajednice (gore navedeno mišljenje 2/94, t. 30.).
- 204 Jednako tako, članak 3. UEU-a, na koji se Prvostupanjski sud poziva u točkama 126. do 128. pobijane presude Kadi i točkama 162. do 164. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, osobito njegov drugi stavak, ne može služiti kao osnova za proširenje nadležnosti Zajednice izvan ciljeva Zajednice.
- 205 Učinak te pogreške koja se tiče prava na valjanost pobijanih presuda ispitat će se kasnije u okviru ocjene ostalih prigovora iznesenih protiv obrazloženja u tim presudama u vezi s mogućnošću uključivanja članka 308. UEZ-a u pravnu osnovu sporne uredbe zajedno s člancima 60. i 301. UEZ-a.
- 206 Ti se ostali prigovori mogu podijeliti u dvije skupine.
- 207 Prva skupina uključuje, među ostalim, prvi dio prvog žalbenog razloga Y. A. Kadija, u kojem on tvrdi da je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je prihvatio da se člankom 308. UEZ-a može dopuniti pravna osnova sporne uredbe koju čine članci 60. i 301. UEZ-a. Ta dva članka ne mogu čak ni djelomično činiti dio pravne osnove sporne uredbe jer, u skladu s tumačenjem Prvostupanjskog suda, mjere usmjerene protiv osoba ili subjekata koji ni na koji način nisu povezani s vladajućim režimom treće zemlje, a koji su jedini adresati sporne uredbe, nisu obuhvaćene područjem primjene tih članaka.
- 208 Ta se kritika može usporediti s kritikama Komisije da ako se presudi da je pozivanje na članak 308. UEZ-a dopušteno, to mora biti kao pozivanje na jedinu pravnu osnovu, a ne na zajedničku pravnu osnovu s člancima 60. i 301. UEZ-a.
- 209 Druga skupina uključuje kritike koje je izrekla Komisija protiv odluke Prvostupanjskog suda u točkama 116. i 121. pobijane presude Kadi i točkama 152. i 157. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat da se, prema mišljenju Prvostupanjskog

suda, u okviru primjene članka 308. UEZ-a cilj sporne uredbe, odnosno borba protiv međunarodnog terorizma, a osobito određivanje gospodarskih i financijskih sankcija, kao što je zamrzavanje financijskih sredstava pojedinaca i subjekata za koje se sumnja da pridonose financiranju terorizma, ne može povezati s jednim od ciljeva koji su Ugovorom o EZ-u dodijeljeni Zajednici.

- 210 Komisija s tim u vezi tvrdi da su provedbene mjere određene spornom uredbom u području gospodarskih i financijskih sankcija po svojoj naravi obuhvaćene ciljevima Zajednice, odnosno, s jedne strane, zajedničkom trgovinskom politikom i, s druge strane, slobodnim kretanjem kapitala.
- 211 U vezi s prvom skupinom prethodno navedenih prigovora valja podsjetiti da je cilj članka 308. UEZ-a popuniti prazninu nastalu zbog nepostojanja posebnih odredaba Ugovora o EZ-u kojima se institucijama Zajednice izričito ili implicitno dodjeljuju ovlasti za djelovanje, ako su te ovlasti ipak potrebne kako bi Zajednica mogla izvršavati svoje dužnosti u svrhu postizanja nekog od ciljeva određenih Ugovorom (gore navedeno mišljenje 2/94, t. 29.).
- 212 Prvostupanjski je sud pravilno presudio da se članak 308. UEZ-a, zajedno s člancima 60. i 301. UEZ-a, može uključiti u pravnu osnovu sporne uredbe.
- 213 U dijelu u kojem se njome određuju gospodarske i financijske mjere ograničavanja sporna je uredba jasno obuhvaćena područjem primjene *ratione materiae* članaka 60. i 301. UEZ-a.
- 214 U tom je kontekstu uključivanje tih članaka u pravnu osnovu sporne uredbe stoga bilo opravdano.
- 215 Osim toga, te su odredbe dio proširenja prakse koja se prije uvođenja članaka 60. i 301. UEZ-a Ugovorom iz Maastrichta temeljila na članku 113. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 133. UEZ-a) (vidjeti u tom smislu presude od 17. listopada 1995., Werner, C-70/94, Zb., str. I-3189., t. 8. do 10., i od 14. siječnja 1997., Centro-Com, C-124/95, Zb., str. I-81., t. 28. i 29.) te kojom je Zajednica bila ovlaštena za provedbu djelovanja dogovorenih u okviru europske političke suradnje i koja je uključivala određivanje gospodarskih mjera ograničavanja prema trećim zemljama.
- 216 Budući da člancima 60. i 301. UEZ-a nisu predviđene nikakve izričite ili implicitne ovlasti za djelovanje kojim se takve mjere određuju adresatima koji ni na koji način nisu povezani s vladajućim režimom treće zemlje, kao što su oni na koje se primjenjuje sporna uredba, to nepostojanje ovlasti, koje se može pripisati ograničenom području primjene *ratione materiae* tih odredbi, može se dopuniti pozivanjem na članak 308. UEZ-a kao pravnu osnovu te uredbe, uz prva dva članka koji čine osnovu tog akta sa stajališta njegova materijalnog opsega, međutim samo ako su zadovoljeni ostali uvjeti za primjenu članka 308. UEZ-a.
- 217 Stoga prigovore iz gore navedene prve skupine valja odbiti kao neosnovane.
- 218 U vezi s ostalim uvjetima za primjenu članka 308. UEZ-a sada valja ispitati gore navedenu drugu skupinu prigovora.

- 219 Komisija tvrdi da iako se Zajedničkim stajalištem 2002/402, čija je provedba predviđena spornom uredbom, nastoji postići cilj borbe protiv međunarodnog terorizma, koji je cilj ZVSP-a, valja smatrati da se tom uredbom utvrđuje provedbena mjera za određivanje gospodarskih i financijskih sankcija.
- 220 Taj cilj pripada ciljevima Zajednice u smislu članka 308. UEZ-a, osobito onima koji se odnose na zajedničku trgovinsku politiku i slobodno kretanje kapitala.
- 221 Ujedinjena Kraljevina smatra da cilj sporne uredbe, koji je isključivo instrumentalni, a to je uvođenje prisilnih gospodarskih mjera, treba razlikovati od osnovnog cilja ZVSP-a, odnosno od održavanja međunarodnog mira i sigurnosti. Tim se ciljem pridonosi implicitnom cilju Zajednice koji čini osnovu članka 60. i 301. UEZ-a, odnosno osiguravanju učinkovitog sredstva za provedbu, isključivo prisilnim gospodarskim mjerama, akata donesenih u okviru ZVSP-a.
- 222 S tim u vezi valja podsjetiti da je cilj koji se nastoji postići spornom uredbom trenutačno spriječiti osobe povezane s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaida ili talibanima da raspolazu bilo kojim financijskim ili gospodarskim izvorima, kako bi se onemogućilo financiranje terorističkih aktivnosti (presuda od 11. listopada 2007., Möllendorf i Möllendorf-Niehuus, C-117/06, Zb., str. I-8361., t. 63.).
- 223 Protivno onome što je Prvostupanjski sud presudio u točki 116. pobijane presude Kadi i točki 152. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, taj se cilj može povezati s jednim od ciljeva koji su Ugovorom o EZ-u dodijeljeni Zajednici. Stoga i s tim u vezi pobijane presude sadržavaju pogrešku koja se tiče prava.
- 224 U tom pogledu valja podsjetiti da, kao što je navedeno u točki 203. ove presude, članak 308. UEZ-a, koji je sastavni dio institucionalnog poretka čija je osnova načelo dodijeljenih nadležnosti, ne može služiti kao osnova za proširivanje područja nadležnosti Zajednice izvan općeg okvira uspostavljenog odredbama Ugovora o EZ-u u cijelosti.
- 225 Cilj koji se nastoji postići spornom uredbom može se povezati s jednim od ciljeva Zajednice u smislu članka 308. UEZ-a, tako da donošenje te uredbe nije predstavljalo nepoštovanje područja nadležnosti Zajednice proizišlog iz općeg okvira odredbi Ugovora o EZ-u u cijelosti.
- 226 U mjeri u kojoj su njima predviđene nadležnosti Zajednice za određivanje gospodarskih mjera ograničavanja za provedbu djelovanja dogovorenih u okviru ZVSP-a, člancima 60. i 301. UEZ-a izražava se implicitni cilj, a to je da se usvajanje takvih mjera omogući učinkovitom uporabom instrumenta Zajednice.
- 227 Taj se cilj može smatrati ciljem Zajednice u smislu članka 308. UEZ-a.
- 228 To je tumačenje potvrđeno člankom 60. stavkom 2. UEZ-a. Iako je prvim podstavkom tog stavka predviđena strogo ograničena nadležnost država članica za poduzimanje jednostranih mjera prema trećoj zemlji u pogledu kretanja kapitala i platnog prometa, ta se nadležnost, kako je predviđeno tim stavkom, može izvršavati samo do usvajanja mjera Zajednice u skladu sa stavkom 1. tog članka.

- 229 Provedbom gospodarskih mjera ograničavanja u okviru ZVSP-a primjenom instrumenta Zajednice ne prekoračuje se opći okvir uspostavljen odredbama Ugovora o EZ-u u cijelosti jer takve mjere po svojoj naravi između ostalog predstavljaju poveznicu s funkcioniranjem zajedničkog tržišta, koja je drugi uvjet za primjenu članka 308. UEZ-a, kako je navedeno u točki 200. ove presude.
- 230 Ako bi svaka država članica jednostrano odredila gospodarske i financijske mjere, kao što su one određene spornom uredbom, odnosno u načelu općenito zamrzavanje svih financijskih sredstava i ostalih gospodarskih izvora predmetnih osoba i subjekata, množenje tih nacionalnih mjera moglo bi utjecati na funkcioniranje zajedničkog tržišta. Takve bi mjere mogle posebno imati učinak na trgovinu među državama članicama, osobito na kretanje kapitala i platni promet te na ostvarivanje prava gospodarskih subjekata na poslovni nastan. Osim toga, mogle bi dovesti i do narušavanja tržišnog natjecanja jer se eventualnim razlikama među mjerama koje su jednostrano poduzele države članice može pogodovati ili štetiti konkurentskom položaju određenih gospodarskih subjekata iako za takvu pogodnost ili nepogodnost ne postoje gospodarski razlozi.
- 231 Stoga je u tom pogledu relevantna tvrdnja Vijeća u četvrtoj uvodnoj izjavi sporne uredbe da je zakonodavstvo Zajednice potrebno „da bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja” [neslužbeni prijevod].
- 232 U ovoj fazi valja odlučiti o učinku pogrešaka koje se tiču prava, kako su utvrđene u točkama 196. i 223. ove presude, na valjanost pobijanih presuda.
- 233 Valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, ako Prvostupanjski sud u obrazloženju presude navede povredu prava Zajednice, ali se njegova izreka temelji na drugim pravnim razlozima, žalbu treba odbiti (vidjeti u tim smislu presudu od 21. rujna 2006., JCB Service/Komisija, C-167/04 P, Zb. str. I-8935., t. 186., i navedenu sudsku praksu).
- 234 Valja utvrditi da se zaključak Prvostupanjskog suda u točki 135. pobijane presude Kadi i točki 158. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat u vezi s pravnom osnovom sporne uredbe, odnosno da je Vijeće nadležno za donošenje te uredbe na zajedničkoj osnovi članaka 60., 301. i 308. UEZ-a, temelji na drugim pravnim razlozima.
- 235 Iako se uključivanje članka 308. UEZ-a u pravnu osnovu sporne uredbe, kako je presuđeno u točkama 196. do 204. ove presude, ne može opravdati činjenicom da se tim aktom nastoji ostvariti cilj obuhvaćen ZVSP-om, ta se uredba ipak može temeljiti na toj odredbi jer bi se legitimno moglo smatrati, kao što proizlazi iz točaka 225. do 231. ove presude, da je svrha te uredbe postizanje cilja Zajednice i da je ona povezana s funkcioniranjem zajedničkog tržišta u smislu članka 308. UEZ-a. Osim toga, uključivanjem članka 308. UEZ-a u pravnu osnovu sporne uredbe Europskom se parlamentu omogućilo sudjelovanje u procesu odlučivanja o predmetnim mjerama koje su posebno usmjerene na pojedince, a člancima 60. i 301. za tu instituciju nije predviđena nikakva uloga.
- 236 Stoga žalbene razloge protiv pobijanih presuda u dijelu u kojem je Prvostupanjski sud presudio da članci 60., 301. i 308. UEZ-a čine pravnu osnovu sporne uredbe valja odbiti kao neosnovane.

*Žalbeni razlog koji se odnosi na povredu članka 249. UEZ-a*

Argumentacija stranaka

- 237 Svojim drugim žalbenim razlogom Al Barakaat Prvostupanjskom sudu prigovara da je u točki 188. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da je spornom uredbom zadovoljen uvjet opće primjene utvrđen člankom 249. UEZ-a jer je općenito i apstraktno upućena skupini osoba koje možda raspolažu financijskim sredstvima koja pripadaju jednoj osobi ili više njih iz Priloga toj uredbi.
- 238 Al Barakaat tvrdi „da nije pravilno ne uzeti u obzir osobu čija su financijska sredstva zamrznuta kao adresata predmetnog akta jer se provedba odluke mora razumno temeljiti na pravnoj mjeri protiv osobe koja raspolaže sredstvima”.
- 239 Osim toga, proturječno je tvrditi u točki 112. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, s jedne strane, da su predmetne mjere bile mjere ograničavanja s izravnim učinkom na pojedince ili organizacije, a u točki 188. te presude, s druge strane, da te mjere nisu bile upućene tim pojedincima ili organizacijama, već da su bile oblik provedbenih odredbi upućenih drugim osobama.
- 240 Kraljevina Španjolska, Ujedinjena Kraljevina, Vijeće i Komisija u biti se slažu s analizom Prvostupanjskog suda.

Ocjena Suda

- 241 Prvostupanjski je sud u točkama 184. do 188. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat pravilno presudio da činjenica da su osobe i subjekti koji podliježu mjerama ograničavanja određenima spornom uredbom izričito imenovani u njezinom Prilogu I., tako da se ona izravno i osobno na njih odnosi u smislu članka 230. četvrtog stavka UEZ-a, ne znači da se taj akt ne primjenjuje općenito u smislu članka 249. drugog stavka UEZ-a ili da se on ne može klasificirati kao uredba.
- 242 Iako je točno da se spornom uredbom određuju mjere ograničavanja osobama i subjektima čija su imena navedena na sveobuhvatnom popisu koji čini njezin Prilog I. i koji se, osim toga, redovito izmjenjuje brisanjem ili dodavanjem imena tako da ostane usklađen s konsolidiranim popisom, valja utvrditi da su adresati te uredbe određeni općenito i apstraktno.
- 243 Sporna uredba, kao i Rezolucija 1390 (2002) koja se njome provodi, sadržava osobito široko opisanu zabranu stavljanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora na raspolaganje tim osobama ili subjektima (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Möllendorf i Möllendorf-Niehuus, t. 50. do 55.).
- 244 Kao što je Prvostupanjski sud pravilno presudio u točkama 186. i 188. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, ta je zabrana upućena svakome tko možda raspolaže predmetnim materijalnim sredstvima ili gospodarskim izvorima.
- 245 Ta se zabrana primjenjuje u okolnostima kao što su one u predmetu koji je doveo do gore navedene presude Möllendorf i Möllendorf-Niehuus, koja se odnosila na pitanje zabranjuje li se spornom uredbom konačni upis prijenosa vlasništva nad nekretninom

u zemljišnu knjigu nakon sklapanja kupoprodajnog ugovora ako je jedan od kupaca fizička osoba uvrštena na popis iz Priloga I. toj uredbi.

- 246 Sud je u točki 60. te presude odlučio da je transakcija kao što je taj upis zabranjena člankom 2. stavkom 3. sporne uredbe jer bi posljedica te transakcije bila stavljanje na raspolaganje gospodarskog izvora osobi uvrštenoj na taj popis, čime bi joj se omogućilo pribavljanje financijskih sredstava, robe ili usluga.
- 247 S obzirom na prethodno navedeno, žalbeni razlog Al Barakaata koji se odnosi na povredu članka 249. UEZ-a valja isto tako odbiti kao neosnovan.

*Žalbeni razlozi koji se odnose na povredu određenih temeljnih prava*

Prigovori koji se odnose na dio pobijanih presuda u vezi s ograničenjem nadzora unutarnje zakonitosti sporne uredbe koji provode sudovi Zajednice s obzirom na temeljna prava

- 248 U prvom dijelu svojeg drugog žalbenog razloga Y. A. Kadi tvrdi da je u pobijanoj presudi Kadi, u dijelu u kojem se zauzima stajalište o, s jedne strane, odnosu između UN-a i članica te organizacije i, s druge strane, postupku primjene rezolucija Vijeća sigurnosti, počinjena pogreška koja se tiče prava u pogledu tumačenja predmetnih načela međunarodnog prava, čime je u ocjeni tužbenih razloga koji se odnose na povredu određenih posebnih temeljnih prava tužitelja došlo do drugih povreda koje se tiču prava.
- 249 Taj dio obuhvaća pet prigovora.
- 250 Svojim prvim prigovorom Y. A. Kadi tvrdi da je u točkama 183. i 184. navedene presude Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava zamijenivši pitanje nadređenosti obveza država na temelju Povelje Ujedinjenih naroda, koja je sadržana u njezinom članku 103., s povezanim, ali različitim pitanjem obvezujućeg učinka odluka Vijeća sigurnosti utvrđenog člankom 25. te Povelje.
- 251 Svojim drugim prigovorom Y. A. Kadi prigovara da je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je u točkama 217. do 225. pobijane presude Kadi kao pretpostavku uzeo da se, kao ugovorne obveze, rezolucije donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda automatski moraju uvrstiti u područje prava i nadležnosti članica UN-a.
- 252 Svojim trećim prigovorom Y. A. Kadi navodi da je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je u točkama 212. do 225. te 283. i 284. pobijane presude Kadi odlučio da nema nikakve ovlasti na temelju kojih bi mu bio omogućen nadzor zakonitosti rezolucija Vijeća sigurnosti donesenih na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda.
- 253 Svojim četvrtim prigovorom Y. A. Kadi tvrdi da je obrazloženje Prvostupanjskog suda u točkama 225. do 232. te presude u vezi s *ius cogensom* u znatnoj mjeri proturječno jer, iako načelo da rezolucije Vijeća sigurnosti ne mogu podlijegati sudskom nadzoru i u tom smislu uživaju izuzeće od sudske nadležnosti treba imati prednost, ono se mora

primjenjivati općenito, pri čemu pitanja koja potpadaju pod *ius cogens* nisu izuzetak od tog načela.

- 254 U svojem petom prigovoru Y. A. Kadi navodi da okolnost da Vijeće sigurnosti nije uspostavilo neovisan međunarodni sud odgovoran za pravno i činjenično odlučivanje o tužbama protiv pojedinačnih odluka Odbora za sankcije ne znači da države članice nemaju zakonske ovlasti da donošenjem razumnih mjera poboljšaju utvrđenje činjeničnog stanja koje je osnova za određivanje sankcija i identifikaciju osoba na koje se te sankcije odnose ili da je državama članicama zabranjeno uvođenje prikladnog pravnog lijeka na temelju široke margine koju uživaju u izvršavanju svojih obveza.
- 255 Y. A. Kadi u svojoj replici, pozivajući se na gore navedenu presudu Bosphorus, osim toga tvrdi da se pravom Zajednice zahtijeva da sve zakonodavne mjere Zajednice podliježu sudskom nadzoru koji provodi Sud, što se odnosi i na poštovanje temeljnih prava, čak i ako je podrijetlo predmetne mjere akt međunarodnog prava kao što je rezolucija Vijeća sigurnosti.
- 256 Sve dok se pravom Ujedinjenih naroda ne nudi odgovarajuća zaštita onima koji tvrde da su im povrijeđena temeljna prava, mora postojati nadzor akata koje Vijeće donosi za provedbu rezolucija Vijeća sigurnosti. Prema mišljenju Y. A. Kadija, postupkom preispitivanja pred Odborom za sankcije na temelju diplomatske zaštite ne osigurava se zaštita ljudskih prava jednaka onoj koja je zajamčena Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisanom 4. studenoga 1950. u Rimu (u daljnjem tekstu: EKLJP), kakvu zahtijeva Europski sud za ljudska prava u presudi od 30. lipnja 2005. Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) protiv Irske (Zbornik odluka i presuda 2005-VI, t. 155.).
- 257 Y. A. Kadi ističe da je ta argumentacija, koja je podredna argumentima koji se temelje na međunarodnom pravu, navedena u slučaju u kojem je Sud trebao presuditi da postoji sukob između ciljeva vjerne provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti i načelâ poštenog suđenja ili sudske zaštite.
- 258 Nadalje, taj prigovor nije novi žalbeni razlog, već nadogradnja osnovnog prijedloga navedenog u žalbi da je Zajednica, kada rezoluciju Vijeća sigurnosti odluči provesti zakonodavnim putem, obvezna osigurati da se, kao uvjet zakonitosti zakonodavstva koje namjerava uvesti, tim zakonodavstvom poštuju minimalni kriteriji u području ljudskih prava.
- 259 Prvim dijelom svojeg trećeg žalbenog prijedloga Al Barakaat kritizira uvodna očitovanja Prvostupanjskog suda u pobijanoj presudi Yusuf i Al Barakaat o odnosu između međunarodnog pravnog poretka Ujedinjenih naroda i nacionalnog pravnog poretka ili pravnog poretka Zajednice te o opsegu nadzora zakonitosti koji je trebao provesti Prvostupanjski sud.
- 260 Rezolucija Vijeća sigurnosti, koja je obvezujuća u skladu s međunarodnim javnim pravom, može imati pravni učinak na osobe u državi samo ako je provedena u skladu s važećim pravom.

- 261 Ne postoji nikakva pravna osnova za posebno postupanje ili izuzetak u pogledu provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti u smislu da uredba Zajednice čiji je cilj takva provedba ne treba biti u skladu s pravilima Zajednice o donošenju uredbi.
- 262 Suprotno tome, Francuska Republika, Kraljevina Nizozemska, Ujedinjena Kraljevina i Vijeće u biti odobravaju analizu koju je s tim u vezi napravio Prvostupanjski sud u pobijanim presudama i podržavaju njegov zaključak da se sporna uredba, u vezi sa svojom unutarnjom zakonitošću i u mjeri u kojoj se njome provode rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, u načelu izuzima od svakog nadzora sudova Zajednice, uključujući i u pogledu poštovanja temeljnih prava, te iz tog razloga uživa izuzeće od sudske nadležnosti.
- 263 Međutim, te stranke za razliku od Prvostupanjskog suda smatraju da sudovi Zajednice ne mogu nadzirati unutarnju zakonitost rezolucija Vijeća sigurnosti. Stoga Prvostupanjskom sudu prigovaraju što je odlučio da je u pogledu *ius cogensa* takav nadzor moguć.
- 264 Time što je pobijanim presudama u tom pogledu omogućen izuzetak, a da njegova pravna osnova nije utvrđena, osobito ne na temelju odredbi Ugovora, te su pobijane presude proturječne u mjeri u kojoj su argumenti kojima se općenito isključuje sudski nadzor rezolucija Vijeća sigurnosti koji provode sudovi Zajednice jednako tako protivni priznavanju nadležnosti za provedbu takvog nadzora isključivo u pogledu *ius cogensa*.
- 265 Osim toga, Francuska Republika, Kraljevina Nizozemska, Ujedinjena Kraljevina i Komisija smatraju da je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je presudio da temeljna prava o kojima je riječ u tim predmetima potpadaju pod *ius cogens*.
- 266 Norma se može klasificirati kao *ius cogens* samo ako nisu dopuštena nikakva odstupanja od nje. Prava na koja se poziva u predmetnom slučaju, odnosno pravo na pošteno suđenje i pravo na poštovanje vlasništva, podliježu, međutim, ograničenjima i izuzecima.
- 267 Ujedinjena Kraljevina s tim je u vezi podnijela protužalbu kojom traži ukidanje dijelova pobijanih presuda koji se odnose na *ius cogens*, odnosno točaka 226. do 231. pobijane presude Kadi i točaka 277. do 281. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat.
- 268 Francuska Republika i Kraljevina Nizozemska sa svoje strane Sudu predlažu da zamijeni obrazloženje, tako da odbije žalbene razloge Y. A. Kadija i Al Barakaata koji se odnose na *ius cogens* jer sudovi Zajednice apsolutno nisu nadležni za provedbu nadzora rezolucija Vijeća sigurnosti, uključujući i u pogledu *ius cogensa*.
- 269 Komisija smatra da se tim dvama razlozima može opravdati neispunjavanje obveze provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti poput onih u predmetu, koje svojom strogom formulacijom tijelima Zajednice ne ostavljaju nikakav prostor u njihovom tumačenju prilikom provedbe, a to su, s jedne strane, ako bi predmetna rezolucija bila protivna *ius cogensu* i, s druge strane, ako bi ta rezolucija bila izvan područja primjene ili ako bi se njome kršili ciljevi i načela Ujedinjenih naroda te bi ona stoga bila donesena *ultra vires*.



- 270 Budući da je u skladu s člankom 24. stavkom 2. Povelje Ujedinjenih naroda Vijeće sigurnosti vezano ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda, uključujući razvoj i poticanje ljudskih prava u skladu s člankom 1. stavkom 3. te Povelje, može se smatrati da je akt koji je donijelo to tijelo, a kojim se krše ljudska prava, uključujući predmetna temeljna prava pojedinaca, donesen *ultra vires* i da stoga nije obvezujući za Zajednicu.
- 271 Međutim, Komisija smatra da je Prvostupanjski sud pravilno presudio da sudovi Zajednice u načelu ne mogu nadzirati valjanost rezolucije Vijeća sigurnosti s obzirom na ciljeve i načela Povelje Ujedinjenih naroda.
- 272 Pod pretpostavkom da je provedba takvog nadzora dopuštena, pozivajući se s tim u vezi na gore navedenu presudu Racke Komisija ističe da Sud, kao sud međunarodne organizacije koja nije UN, može odlučivati o tom pitanju samo ako je povreda ljudskih prava osobito očita i vidljiva.
- 273 Međutim, u ovom slučaju to nije tako jer postoji postupak preispitivanja pred Odborom za sankcije i jer valja pretpostaviti da je Vijeće sigurnosti uravnotežilo zahtjeve međunarodne sigurnosti o kojima je riječ u odnosu na temeljna prava o kojima se radi.
- 274 Što se tiče upute iz gore navedene presude Bosphorus Komisija tvrdi da se, za razliku od predmeta koji je doveo do te presude, pitanje zakonitosti i moguće ništavosti predmetne rezolucije može pojaviti u pogledu sporne uredbe ako Sud presudi da Zajednica ne smije provoditi obvezujuću rezoluciju Vijeća sigurnosti jer standardi koje to tijelo primjenjuje u području ljudskih prava, osobito u pogledu prava na saslušanje, nisu dovoljni.
- 275 Osim toga, Ujedinjena Kraljevina smatra da argumentacija Y. A. Kadija da zakonitost svih propisa koje donesu institucije Zajednice za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti, bez obzira na njihovo podrijetlo, u skladu s pravom Zajednice podliježe potpunom nadzoru Suda predstavlja novi žalbeni razlog jer se žalitelj prvi put na nju pozvao u svojoj replici. Tu bi argumentaciju u skladu s člankom 42. stavkom 2. i člankom 118. Poslovnika Suda stoga trebalo odbiti.
- 276 Podredno, ta država članica tvrdi da poseban položaj rezolucija donesenih na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, koji je posljedica uzajamnog djelovanja članaka 25., 48. i 103. te Povelje i koji je priznat člankom 297. UEZ-a, podrazumijeva da je djelovanje koje je poduzela država članica kako bi ispunila svoje obveze s ciljem održavanja međunarodnog mira i sigurnosti zaštićeno od svih pravnih lijekova koji se temelje na pravu Zajednice. Nadređenost tih obveza jasno se proširuje na načela prava Zajednice koja su ustavne naravi.
- 277 Ta država članica tvrdi da se Sud u gore navedenoj presudi Bosphorus nije proglasio nadležnim za utvrđivanje valjanosti uredbe kojom se provodi rezolucija Vijeća sigurnosti donesena na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, već se ograničio na tumačenje predmetne uredbe kako bi utvrdio moraju li tijela države članice u konkretnom slučaju primjenjivati mjeru utvrđenu tom uredbom. Francuska Republika u načelu se slaže s takvim tumačenjem te presude.

Ocjena Suda

- 278 Prvo valja odbiti prigovor nedopuštenosti Ujedinjene Kraljevine u pogledu argumentacije koju je u svojoj replici naveo Y. A. Kadi, a to je da zakonitost svih propisa koje donesu institucije Zajednice, uključujući one za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti, bez obzira na njihovo podrijetlo, u skladu s pravom Zajednice podliježe potpunom nadzoru Suda.
- 279 Kao što je naveo Y. A. Kadi, riječ je o dodatnom argumentu kojim se barem implicitno dopunjuje prethodno navedeni žalbeni razlog u žalbi i koji je usko povezan sa žalbenim razlogom da je Zajednica pri donošenju zakonodavstva za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti bila obvezna osigurati da se, kao uvjet zakonitosti zakonodavstva koje namjerava uvesti, tim zakonodavstvom poštuju minimalni kriteriji u području ljudskih prava (vidjeti u tom smislu osobito rješenje od 13. studenoga 2001., Dürbeck/Komisija, C-430/00 P, Zb., str. I-8547., t. 17.).
- 280 Valja ispitati prigovore žalitelja da je Prvostupanjski sud u biti presudio da iz načela kojima je uređen odnos između međunarodnog pravnog poretka Ujedinjenih naroda i pravnog poretka Zajednice proizlazi da je sporna uredba, budući da se njome provodi rezolucija Vijeća sigurnosti donesena na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, kojom u tom smislu nije ostavljena nikakva sloboda procjene, ne može podlijevati sudskom nadzoru unutarnje zakonitosti, osim u pogledu usklađenosti s normama koje proizlaze iz *ius cogensa*, i stoga u toj mjeri uživa izuzeće od sudske nadležnosti.
- 281 S tim u vezi valja podsjetiti da se Zajednica temelji na pravu, u smislu da i njezine države članice i njezine institucije podliježu kontroli sukladnosti svojih akata s osnovnom ustavnom poveljom, što je Ugovor, koji je uspostavio potpuni sustav pravnih sredstava i postupaka kojima je svrha da omoguće Sudu kontrolu pravne valjanosti akata institucija (presuda od 23. travnja 1986., Les Verts/Parlament, 294/83, Zb. str. 1339., t. 23.).
- 282 Valja podsjetiti da se međunarodnim sporazumom ne može utjecati na poredak nadležnosti utvrđen Ugovorima ili, posljedično, na autonomiju pravnog sustava Zajednice, čije poštovanje osigurava Sud na temelju isključive nadležnosti koja mu je dodijeljena člankom 220. UEZ-a, nadležnosti za koju je, osim toga, Sud već presudio da čini dio samih temelja Zajednice (vidjeti u tom smislu mišljenje 1/91 od 14. prosinca 1991., Zb., str. I-6079., t. 35. i 71., i presudu od 30. svibnja 2006., Komisija/Irska, C-459/03, Zb., str. I-4635., t. 123., i navedenu sudsku praksu).
- 283 Osim toga, prema ustaljenoj sudskoj praksi temeljna prava čine sastavni dio općih načela prava čije poštovanje osigurava Sud. Sud se s tim ciljem nadahnjuje ustavnim tradicijama koje su zajedničke državama članicama i smjernicama koje su osigurane međunarodnim sporazumima o zaštiti ljudskih prava u čijem su sklapanju države članice sudjelovale ili čije su potpisnice. U tom pogledu EKLJP ima posebno značenje (vidjeti osobito presudu od 26. lipnja 2007., Ordre des barreaux francophones et germanophone i dr., C-305/05, Zb., str. I-5305., t. 29., i navedenu sudsku praksu).
- 284 Iz ustaljenje sudske prakse Suda proizlazi da je poštovanje ljudskih prava preduvjet zakonitosti akata Zajednice (gore navedeno mišljenje 2/94, t. 34.) i da u Zajednici nisu prihvatljive mjere koje nisu spojive s poštovanjem ljudskih prava (presuda od 12.

lipnja 2003., Schmidberger, C-112/00, Zb., str. I-5659., t. 73., i navedena sudska praksa).

- 285 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da obveze koje su određene međunarodnim sporazumima ne mogu imati za posljedicu povredu ustavnih načela Ugovora o EZ-u, osobito načela da se svim aktima Zajednice moraju poštovati temeljna prava, što je uvjet njihove zakonitosti, koju je nadležan nadzirati Sud u okviru cjelovitog sustava pravnih lijekova koji je uspostavljen tim Ugovorom.
- 286 U tom pogledu valja istaknuti da u okolnostima kao što su one u ovim predmetima nadzor zakonitosti koji moraju osigurati sudovi Zajednice primjenjuje se na akt Zajednice kojim se provodi predmetni međunarodni sporazum, a ne na potonji kao takav.
- 287 Posebno u pogledu akta Zajednice, kao što je sporna uredba, kojim se provodi rezolucija Vijeća sigurnosti donesena na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, nije na sudovima Zajednice da u okviru isključive nadležnosti predviđene člankom 220. UEZ-a nadziru zakonitost takve rezolucije koju je donijelo međunarodno tijelo, čak i ako bi taj nadzor bio ograničen za ispitivanje usklađenosti te rezolucije s *ius cogensom*.
- 288 Međutim, svakom eventualnom presudom suda Zajednice u kojoj je odlučeno da je akt Zajednice kojim se provodi takva rezolucija protivan višoj normi pravnog poretka Zajednice ne bi se ni na koji način osporila nadređenost takve rezolucije u međunarodnom pravu.
- 289 Sud je tako već prije poništio odluku Vijeća kojom je bio odobren međunarodni sporazum nakon što je ispitao unutarnju zakonitost odluke s obzirom na predmetni sporazum i utvrdio povredu općeg načela prava Zajednice, odnosno općeg načela nediskriminacije (presuda od 10. ožujka 1998., Njemačka/Vijeće, C-122/95, Zb., str. I-973.).
- 290 Stoga valja ispitati je li, kako je presudio Prvostupanjski sud, kao posljedica načela kojima je uređen odnos između međunarodnog pravnog poretka Ujedinjenih naroda i pravnog poretka Zajednice u načelu isključen svaki sudski nadzor unutarnje zakonitosti sporne uredbe s obzirom na temeljna prava, iako je, kao što jasno proizlazi iz sudske prakse navedene u točkama 281. do 284. ove presude, takav nadzor ustavno jamstvo koje čini dio samih temelja Zajednice.
- 291 U tom pogledu prvo valja podsjetiti da Zajednica u izvršavanju svojih nadležnosti mora poštovati međunarodno pravo (gore navedene presude Poulsen i Diva Navigation, t. 9., i Racke, t. 45.), pri čemu Sud u istoj točki prve presude pojašnjava da akt donesen na temelju tih ovlasti valja tumačiti i njegovo područje primjene valja ograničiti s obzirom na relevantna pravila međunarodnog prava.
- 292 Osim toga, Sud je presudio da se nadležnosti Zajednice predviđene člancima 177. i 181. UEZ-a u području suradnje i razvoja moraju izvršavati uz poštovanje obveza preuzetih u okviru Ujedinjenih naroda i ostalih međunarodnih organizacija (presuda od 20. svibnja 2008., Komisija/Vijeće, C-91/05, Zb. str. I-03651., t. 65., i navedena sudska praksa).

- 293 Poštovanje obveza preuzetih u okviru UN-a jednako je tako obvezno i u području održavanja međunarodnog mira i sigurnosti kada Zajednica donošenjem akata Zajednice na temelju članaka 60. i 301. UEZ-a provodi rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda.
- 294 Zajednica u izvršavanju te nadležnosti mora pripisati posebnu važnost činjenici da u skladu s člankom 24. Povelje Ujedinjenih naroda donošenje rezolucija Vijeća sigurnosti na temelju glave VII. te Povelje podrazumijeva ispunjavanje glavne odgovornosti koju ima to međunarodno tijelo za održavanje mira i sigurnosti na svjetskoj razini, odgovornosti koja u okviru te glave VII. uključuje ovlast za utvrđivanje što i tko predstavlja prijetnju međunarodnom miru i sigurnosti i za poduzimanje potrebnih mjera za njihovo održavanje ili ponovnu uspostavu.
- 295 Zatim valja utvrditi da se nadležnosti predviđene člancima 60. i 301. UEZ-a mogu izvršavati samo nakon donošenja zajedničkog stajališta ili zajedničkog djelovanja kojima je predviđeno djelovanje Zajednice na temelju odredbi Ugovora o EZ-u koje se odnose na ZVSP.
- 296 Iako je Zajednica zbog donošenja takvog akta obvezna u okviru Ugovora o EZ-u donijeti mjere koje se zahtijevaju tim aktom, ta obveza, kada je riječ o provedbi rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, podrazumijeva se da Zajednica pri izradi tih mjera u obzir uzima tekst i ciljeve predmetne rezolucije te relevantne obveze iz Povelje Ujedinjenih naroda koje se odnose na takvu provedbu.
- 297 Osim toga, kao što je Sud već presudio, pri tumačenju sporne uredbe u obzir valja uzeti tekst i cilj Rezolucije 1390 (2002) koja se u skladu s četvrtom uvodnom izjavom tom uredbom provodi (gore navedena presuda Möllendorf i Möllendorf-Niehuus, t. 54., i navedena sudska praksa).
- 298 Međutim, valja navesti da se Poveljom Ujedinjenih naroda ne određuje odabir određenog modela za provedbu rezolucija Vijeća sigurnosti donesenih na temelju glave VII. te Povelje jer se one provode u skladu s načinima koji se u tom pogledu primjenjuju u nacionalnom pravnom poretku svake članice UN-a. Poveljom Ujedinjenih naroda članicama UN-a prepušten je slobodan odabir među različitim mogućim modelima za prijenos tih rezolucija u njihov nacionalni pravni poredak.
- 299 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da načela kojima je uređen međunarodni pravni poredak Ujedinjenih naroda ne podrazumijevaju isključivanje sudske nadzora unutarnje zakonitosti sporne uredbe s obzirom na temeljna prava na temelju činjenice da je cilj tog akta provedba rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda.
- 300 Štoviše, takvo izuzeće od sudske nadležnosti za akt Zajednice kao što je sporna uredba, koje je posljedica načela nadređenosti obveza iz Povelje Ujedinjenih naroda na razini međunarodnog prava, posebno onih koje se odnose na provedbu rezolucija Vijeća sigurnosti donesenih na temelju glave VII. te Povelje, nema nikakvu osnovu u Ugovoru o EZ-u.

- 301 Točno je da je Sud već odlučio da se člankom 234. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 307. UEZ-a) mogu, ako su zadovoljeni uvjeti za primjenu, dopustiti odstupanja od primarnog prava, na primjer od članka 113. Ugovora o EZ-u o zajedničkoj trgovinskoj politici (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Centro-Com, t. 56. do 61.).
- 302 Jednako je tako točno da su člankom 297. UEZ-a implicitno dopuštene prepreke funkcioniranju zajedničkog tržišta ako su uzrokovane mjerama koje je država članica usvojila radi provedbe međunarodnih obveza koje je prihvatila u svrhu održavanja međunarodnog mira i sigurnosti.
- 303 Međutim, te odredbe ne treba razumjeti u smislu da se njima dopušta odstupanje od načela slobode, demokracije i poštovanja ljudskih prava te temeljnih sloboda utvrđenih člankom 6. stavkom 1. Ugovora o EU-u kao temelja Unije.
- 304 Člankom 307. UEZ-a ni u kojem se slučaju ne dopušta dovođenje u pitanje načela koja čine dio samih temelja pravnog poretka Zajednice, među kojima je i zaštita temeljnih prava, uključujući nadzor zakonitosti akata Zajednice koji provode sudovi Zajednice u pogledu njihove usklađenosti s tim temeljnim pravima.
- 305 Izuzeće sporne uredbe od sudske nadležnosti u pogledu nadzora njezine spojivosti s temeljnim pravima, koje proizlazi iz navodne apsolutne nadređenosti rezolucija Vijeća sigurnosti koje se tom uredbom provode, jednako tako ne može imati osnovu u mjestu koje u hijerarhiji normi unutar pravnog poretka Zajednice zauzimaju obveze iz Povelje Ujedinjenih naroda ako bi se te obveze razvrstale u tu hijerarhiju.
- 306 Člankom 300. stavkom 7. UEZ-a predviđeno je da su sporazumi sklopljeni u skladu s uvjetima tog članka obvezujući za institucije Zajednice i za države članice.
- 307 Stoga bi na temelju te odredbe, pod pretpostavkom da je primjenjiva na Povelju Ujedinjenih naroda, potonja bila nadređena aktima sekundarnog prava Zajednice (vidjeti u tom smislu presudu od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, Zb., str. I-0405., t. 42., i navedenu sudsku praksu).
- 308 Međutim, ta nadređenost na razini prava Zajednice ne bi se proširivala na primarno pravo, posebno ne na opća načela, čiji dio čine temeljna prava.
- 309 To je tumačenje potvrđeno člankom 300. stavkom 6. UEZ-a, kojim je predviđeno da međunarodni sporazum ne može stupiti na snagu ako je Sud dostavio negativno mišljenje o tome je li sporazum u skladu s Ugovorom o EZ-u, osim ako se potonji prethodno ne izmijeni.
- 310 Međutim, pred Sudom je istaknuto, osobito na raspravi, da bi se sudovi Zajednice, kao što je to učinio Europski sud za ljudska prava, koji se u nekoliko nedavnih odluka proglasio nenadležnim za nadzor usklađenosti određenih akata koji su bili usvojeni u okviru provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti donesenih na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, trebali suzdržati od nadzora zakonitosti sporne uredbe s obzirom na temeljna prava jer je ta uredba i namijenjena provedbi takvih rezolucija.

- 311 U tom pogledu valja utvrditi, kao što je, osim toga, naveo i Europski sud za ljudska prava, da postoji temeljna razlika između akata na koje se te odluke odnose i u vezi s kojima se taj sud proglasio nenadležnim za provedbu nadzora njihove usklađenosti s EKLJP-om i drugih akata u pogledu kojih njegova nadležnost nije upitna (vidjeti odluku Europskog suda za ljudska prava Behrami i Behrami/Francuska i Saramati/Francuska, Njemačka i Norveška od 2. svibnja 2007., još neobjavljena u Zborniku, t. 151.).
- 312 Europski sud za ljudska prava u određenim se predmetima koji su se pred njim vodili proglasio nenadležnim *ratione personae*, međutim ti su se predmeti odnosili na djelovanja koja se izravno pripisuju Ujedinjenim narodima kao organizaciji s univerzalnom nadležnošću koja ispunjava svoj imperativni cilj kolektivne sigurnosti, a osobito djelovanja pomoćnog tijela UN-a uspostavljenog u okviru glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda ili djelovanja u okviru izvršavanja ovlasti koje je Vijeće sigurnosti na temelju te glave zakonito prenijelo, a ne na djelovanja koja se pripisuju državama tuženicama pred tim sudom, pri čemu se ta djelovanja ni nisu provodila na državnom području tih država i nisu proizlazila iz odluka njihovih tijela.
- 313 Suprotno tome, u točki 151. gore navedene odluke Behrami i Behrami/Francuska i Saramati/Francuska, Njemačka i Norveška Europski sud za ljudska prava naveo je da je u predmetu koji je doveo do gore navedene presude Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi/Irska i koji se odnosio na mjeru zapljene koju su tijela države tuženice provela na njezinom državnom području nakon odluke ministra te države, priznao svoju nadležnost, osobito *ratione personae*, iako se sporna mjera temeljila na uredbi Zajednice koja je bila donesena na temelju rezolucije Vijeća sigurnosti.
- 314 U ovom slučaju valja utvrditi da se sporna uredba ne može smatrati aktom izravno pripisivom UN-u kao djelovanje jednog od njegovih pomoćnih tijela uspostavljenih u okviru glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda ili kao djelovanje u okviru izvršavanja ovlasti koje je na temelju te iste glave Vijeće sigurnosti zakonito prenijelo.
- 315 Osim toga, pitanje nadležnosti Suda za odlučivanje o valjanosti sporne uredbe pojavilo se u potpuno drukčijem okviru.
- 316 Kao što je već navedeno u točkama 281. do 284. ove presude, nadzor valjanosti svih akata Zajednice koji Sud provodi s obzirom na temeljna prava treba u jednoj pravnoj zajednici smatrati izrazom ustavnog jamstva koji proizlazi iz Ugovora o EZ-u kao autonomnog pravnog sustava koji se ne može dovoditi u pitanje međunarodnim sporazumom.
- 317 Pitanje nadležnosti Suda postavlja se u okviru unutarnjeg i autonomnog pravnog poretka Zajednice, čijim je područjem obuhvaćena sporna uredba i u kojem je Sud nadležan za nadzor valjanosti akata Zajednice s obzirom na temeljna prava.
- 318 Osim toga, smatra se da s obzirom na poštovanje koje se od institucija Zajednice zahtijeva u pogledu institucija UN-a, Sud mora odustati od izvršavanja nadzora zakonitosti sporne uredbe s obzirom na temeljna prava, čak i ako je takav nadzor moguć, jer su temeljna prava u dovoljnoj mjeri zaštićena u okviru sustava sankcija koji

su uspostavili Ujedinjeni narodi, osobito uzimajući u obzir postupak preispitivanja koji je nedavno znatno poboljšan različitim rezolucijama Vijeća sigurnosti.

- 319 Prema mišljenju Komisije, sve dok predmetni pojedinci i subjekti u okviru tog sustava sankcija imaju prihvatljivu mogućnost da ih se sasluša na temelju mehanizma administrativne kontrole koji čini dio pravnog sustava UN-a, Sud ne bi trebao ni na koji način intervenirati.
- 320 S tim u vezi prvo valja navesti da ako je nakon raznih rezolucija koje je donijelo Vijeće sigurnosti sustav mjera ograničavanja koji su uspostavili Ujedinjeni narodi stvarno izmijenjen u pogledu uvrštenja na konsolidirani popis i brisanja s njega (vidjeti osobito rezolucije 1730 (2006) od 19. prosinca 2006. i 1735 (2006) od 22. prosinca 2006.), te su izmjene nastale nakon donošenja sporne uredbe, tako da se u načelu one ne mogu uzeti u obzir u okviru ovih žalbi.
- 321 U svakom slučaju postojanje postupka preispitivanja pred Odborom za sankcije u okviru tog sustava Ujedinjenih naroda, čak ako se uzmu u obzir njegove nedavno uvedene izmjene, ne može dovesti do općeg izuzeća od sudske nadležnosti u okviru unutarnjeg pravnog poretka Zajednice.
- 322 Takvo izuzeće, koje bi predstavljalo značajno odstupanje od sustava sudske zaštite temeljnih prava utvrđenog Ugovorom o EZ-u, neopravdano je jer se tim postupkom preispitivanja očito ne daje jamstvo sudske zaštite.
- 323 Iako se sada sve osobe i subjekti mogu izravno obratiti Odboru za sankcije tako da u „središnjoj” točki podnesu zahtjev za brisanje s konsolidiranog popisa, u tom pogledu valja utvrditi da je postupak pred tim odborom u biti još uvijek diplomatski i međuvladin jer predmetne osobe ili subjekti nemaju stvarnu mogućnost obrane svojih prava i jer taj odbor svoje odluke donosi konsenzusom, pri čemu svaki njegov član ima pravo veta.
- 324 Iz Smjernica Odbora za sankcije, kako su zadnje izmijenjene 12. veljače 2007., s tim u vezi proizlazi da žalitelj koji podnosi zahtjev za brisanje s popisa ne može sam ostvariti svoja prava tijekom postupka pred Odborom za sankcije niti može u tu svrhu osigurati zastupanje jer samo vlada države u kojoj ima boravište ili čiji je državljanin ima pravo eventualno podnijeti očitovanja o tom zahtjevu.
- 325 Osim toga, tim se Smjernicama od Odbora za sankcije ne zahtijeva da žalitelju priopći razloge i dokaze kojima se opravdava njegovo uvrštenje na konsolidirani popis ili da mu osigura pristup, makar i u ograničenoj mjeri, tim informacijama. Naposljetku, ako odbije zahtjev za brisanje s popisa, dotični odbor to odbijanje nije obvezan obrazložiti.
- 326 Iz prethodno navedenog proizlazi da sudovi Zajednice moraju u skladu s nadležnostima koje su im dodijeljene Ugovorom o EZ-u osigurati u načelu potpuni nadzor zakonitosti svih akata Zajednice s obzirom na temeljna prava koja čine sastavni dio općih načela prava Zajednice, uključujući nadzor akata Zajednice kojima se, kao u slučaju sporne uredbe, provode rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda.

- 327 Stoga je Prvostupanjski sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je u točkama 212. do 231. pobijane presude Kadi i točkama 263. do 282. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat presudio da iz načela kojima je uređen odnos između međunarodnog pravnog poretka Ujedinjenih naroda i pravnog poretka Zajednice proizlazi da spornu uredbu, budući da se njome provodi rezolucija Vijeća sigurnosti donesena na temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, kojom u tom smislu nije ostavljena nikakva sloboda procjene, valja izuzeti od sudske nadležnosti u pogledu unutarnje zakonitosti, osim po pitanju njezine usklađenosti s normama koje proizlaze iz *ius cogensa*.
- 328 Žalbeni razlozi žalitelja stoga su osnovani, tako da pobijane presude u tom pogledu valja ukinuti.
- 329 Iz prethodno navedenog proizlazi da više nije potrebno ispitati prigovore protiv dijela pobijanih presuda koji se odnosi na nadzor sporne uredbe s obzirom na pravila međunarodnog prava koja proizlaze iz *ius cogensa* te stoga više nije potrebno ispitati protužalbu Ujedinjene Kraljevine s tim u vezi.
- 330 Osim toga, budući da se Prvostupanjski sud u sljedećem dijelu pobijanih presuda, koji se odnosi na posebna temeljna prava na koja se pozivaju žalitelji, ograničio na ispitivanje zakonitosti sporne uredbe s obzirom na samo ta pravila, pri čemu je njegova zadaća bila provesti u načelu potpuno ispitivanje s obzirom na temeljna prava koja čine dio općih načela prava Zajednice, sljedeći dio tih presuda valja jednako tako ukinuti.

#### **Tužbe pred Općim sudom**

- 331 Sud u skladu s člankom 61. podstavkom 1. drugom rečenicom Statuta Suda može pri ukidanju odluke Prvostupanjskog suda konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta.
- 332 U ovom slučaju Sud smatra da je stanje postupka takvo da dopušta da konačno odluči o tužbama za poništenje sporne uredbe koje su podnijeli žalitelji.
- 333 Kao prvo, valja ispitati prigovore koje su Y. A. Kadi i Al Barakaat istaknuli u pogledu povrede prava obrane, posebno prava na saslušanje, te prava na učinkovit sudski nadzor, uzrokovane mjerama zamrzavanja financijskih sredstava koje su određene spornom uredbom.
- 334 U tom pogledu, s obzirom na konkretne okolnosti koje su pridonijele uvrštenju imena žalitelja na popis osoba i subjekata na koje se odnose mjere ograničavanja i koji su navedeni u Prilogu I. spornoj uredbi, valja presuditi da se prava obrane, posebno pravo na saslušanje i pravo na učinkovit sudski nadzor očigledno nisu poštovala.
- 335 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo djelotvorne sudske zaštite opće je načelo prava Zajednice koje proizlazi iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama i koje je potvrđeno člancima 6. i 13. EKLJP-a te ponovno potvrđeno člankom 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije proglašene 7. prosinca 2000. u Nici (SL C 364, str. 1.) (vidjeti presudu od 13. ožujka 2007., Unibet, C-432/05, Zb., str. I-2271., t. 37.).



- 336 Osim toga, uzimajući u obzir sudsku praksu Suda u drugim područjima (vidjeti osobito presude od 15. listopada 1987., Heylens i dr., 222/86, Zb., str. 4097., t. 15., i od 28. lipnja 2005., Dansk Rørindustri i dr./Komisija, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, Zb., str. I-5425., t. 462. i 463.), u ovom slučaju valja utvrditi da učinkovitost sudskog nadzora, u okviru kojeg mora biti predviđena mogućnost njegove primjene na zakonitost razloga, u ovim slučajevima za uvrštenje imena osobe ili subjekta na popis koji čini Prilog I. spornoj uredbi i koji dovodi do određivanja skupa mjera ograničavanja tim osobama ili subjektima, uključuje to da je dotično tijelo Zajednice obvezno predmetnoj osobi ili subjektu u najvećoj mogućoj mjeri priopćiti te razloge, bilo u trenutku donošenja odluke o uvrštenju bilo barem što je prije moguće nakon toga, da bi omogućilo adresatima da pravovremeno ostvare svoje pravo na pravni lijek.
- 337 Poštovanje te obveze priopćavanja navedenih razloga potrebno je da bi se adresatima mjera ograničavanja omogućilo da svoja prava brane u najboljim mogućim uvjetima te da uz potpuno poznavanje stvari odluče je li korisno pokrenuti postupak pred sudom Zajednice (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Heylens i dr., t. 15.), tako i da bi se potomjem potpuno omogućilo da izvrši nadzor zakonitosti akta o kojem je riječ, a što je njegova dužnost u skladu s Ugovorom o EZ-u.
- 338 U pogledu prava obrane, posebno prava na saslušanje, u vezi s mjerama ograničavanja kao što su one određene spornom uredbom, od tijela Zajednice ne može se zahtijevati da te razloge priopće prije no što je ime osobe ili subjekta prvi put uvršteno na taj popis.
- 339 Kao što je Prvostupanjski sud naveo u točki 308. pobijane presude Yusuf i Al Barakaat, takvim prethodnim priopćenjem ugrozila bi se učinkovitost zamrzavanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora određena tom uredbom.
- 340 Kako bi se postigao cilj koji se nastoji ostvariti tom uredbom, takve mjere po svojoj naravi moraju imati element iznenađenja i, kao što je Sud već naveo, moraju se provesti s trenutačnim učinkom (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Möllendorf i Möllendorf-Niehuus, t. 63.).
- 341 Zbog razloga koji su vezani uz cilj koji se nastoji postići spornom uredbom jednako kao i uz učinkovitost mjera koje su njome predviđene, tijela Zajednice nisu bila dužna saslušati tužitelja prije prvotnog uvrštenja njegova imena na popis iz Priloga I. toj uredbi.
- 342 Osim toga, u pogledu akta Zajednice kojim se provodi rezolucija koju je Vijeće sigurnosti donijelo u okviru borbe protiv terorizma, priopćavanje određenih dokaza zainteresiranim osobama može biti protivno važnim razlozima koji se tiču sigurnosti Zajednice i njezinih država članica ili vođenja njihovih međunarodnih odnosa.
- 343 Međutim, to u pogledu poštovanja načela učinkovitog sudskog nadzora ne znači da su mjere ograničavanja kao što su one određene spornom uredbom izuzete od svakog nadzora od strane sudova Zajednice nakon što se utvrdi da se akt kojim se one donose odnosi na nacionalnu sigurnost i terorizam.

- 344 U takvom je slučaju na sudu Zajednice da u okviru sudskog nadzora koji obavlja primijeni metode koje omogućuju da se pomire, s jedne strane, legitimne sigurnosne prosudbe o prirodi i izvorima podataka koji su uzeti u obzir kod donošenja navedenog akta i, s druge strane, potreba da se pojedincu u dovoljnoj mjeri zajamče postupovna jamstva (vidjeti u tom smislu presudu Europskog suda za ljudska prava od 15. studenoga 1996., *Chahal protiv Ujedinjene Kraljevine*, Zbornik odluka i presuda 1996-V, t. 131.).
- 345 U ovom slučaju prvo valja utvrditi da ni spornom uredbom ni Zajedničkim stajalištem 2002/402 na koje se u njoj upućuje nije predviđen postupak priopćavanja dokaza kojima se opravdava uvrštenje imena zainteresiranih osoba u Prilog I. toj uredbi ni postupak saslušanja tih osoba, bilo istodobno s uvrštenjem ili nakon njega.
- 346 Zatim valja istaknuti da Vijeće ni u jednom trenutku nije žalitelje obavijestilo o dokazima koji im se stavljaju na teret i kojima se opravdava prvo uvrštenje njihovih imena u Prilog I. spornoj uredbi te posljedično određivanje mjera ograničavanja koje su njome određene.
- 347 Naime, ne osporava se da s tim u vezi žaliteljima nisu bile dostavljene nikakve informacije bilo u pogledu Uredbe br. 467/2001, kako je izmijenjena uredbama br. 2062/2001 i 2199/2001, u kojima se njihova imena prvi put spominju na popisu osoba, subjekata ili tijela na koje se primjenjuje mjera zamrzavanja financijskih sredstava, ili u pogledu sporne uredbe ili u bilo kojem trenutku poslije.
- 348 Budući da Vijeće nije žaliteljima priopćilo dokaze protiv njih kojima opravdava mjere ograničavanja koje su im određene niti im je osiguralo pravo da se upoznaju s tim dokazima u razumnom roku nakon uvođenja mjera, žalitelji nisu bili u položaju da u svoju korist iznesu svoje stajalište o tome. Stoga prava obrane žalitelja, posebno pravo na saslušanje, nisu bila poštovana.
- 349 Osim toga, budući da nisu bili obaviješteni o dokazima koji im se stavljaju na teret i uzimajući u obzir odnos, kako je navedeno u točkama 336. i 337. ove presude, između prava obrane i prava na učinkovit sudski nadzor, žalitelji pred sudom Zajednice nisu mogli braniti svoja prava u pogledu tih dokaza u zadovoljavajućim uvjetima te zbog toga valja smatrati da im je povrijeđeno i pravo na učinkovit pravni lijek.
- 350 Naposljetku valja utvrditi da ta povreda nije ispravljena u okviru tih tužbi. Budući da u skladu s temeljnim stajalištem Vijeća nijedan dokaz te vrste ne podliježe provjeri koju provode sudovi Zajednice, Vijeće u tu svrhu nije navelo nikakve dokaze.
- 351 Sud zato može utvrditi da ne može provesti nadzor zakonitosti sporne uredbe u dijelu u kojem se odnosi na žalitelje te stoga valja zaključiti da i zbog tog razloga u ovom slučaju nije bilo poštovano temeljno pravo žalitelja na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 352 Stoga valja presuditi da je sporna uredba u dijelu u kojem se odnosi na žalitelje donesena bez bilo kakvog jamstva da će im biti priopćeni dokazi koji im se stavljaju na teret ili da će ih se s tim u vezi saslušati, tako da valja zaključiti da je ta uredba donesena u postupku u kojem se nije poštovalo pravo obrane žalitelja, što je pak za posljedicu imalo povredu načela djelotvorne sudske zaštite.

- 353 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da su žalbeni razlozi koje su naveli Y. A. Kadi i Al Barakaat u potporu svojim tužbama za poništenje sporne uredbe te zbog povrede svojih prava obrane, posebno prava na saslušanje, i načela djelotvorne sudske zaštite osnovani.
- 354 Kao drugo, valja ispitati žalbeni razlog Y. A. Kadija u vezi s povredom prava na poštovanje vlasništva kao posljedice mjera zamrzavanja koje su mu određene spornom uredbom.
- 355 Prema ustaljenoj sudskoj praksi pravo vlasništva jedno je od općih načela prava Zajednice. Međutim, ono nije apsolutno, već ga treba razmotriti u odnosu na njegovu funkciju u društvu. Stoga se ostvarivanje prava vlasništva može ograničiti, pod uvjetom da ta ograničenja stvarno odgovaraju ciljevima općeg interesa koje Zajednica nastoji postići i u odnosu na zadani cilj ne predstavljaju nerazmjernu i neprihvatljivu zapreku kojom se dovodi u pitanje sama bit tako zajamčenog prava (vidjeti osobito gore navedenu presudu Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia i ERSA, t. 119., i navedenu sudsku praksu; vidjeti u tom smislu, u okviru sustava mjera ograničavanja, i gore navedenu presudu Bosphorus, t. 21.).
- 356 Kako bi utvrdili opseg temeljnog prava na poštovanje vlasništva, koje je opće načelo prava Zajednice, valja posebno uzeti u obzir članak 1. Protokola br. 1 uz EKLJP, u kojem je to pravo sadržano.
- 357 Valja ispitati predstavlja li mjera zamrzavanja predviđena spornom uredbom nerazmjernu i neprihvatljivu prepreku kojom se dovodi u pitanje sama bit temeljnog prava na poštovanje vlasništva osoba koje su, kao Y. A. Kadi, spomenute na popisu u Prilogu I. toj uredbi.
- 358 Ta je mjera mjera osiguranja čija namjena nije da se tim osobama oduzme njihovo vlasništvo. Međutim, ona nesumnjivo uključuje ograničenje ostvarenja prava vlasništva Y. A. Kadija, koje, osim toga, valja kvalificirati kao znatno s obzirom na opću primjenu mjere zamrzavanja i činjenicu da se na njega primjenjuje od 20. listopada 2001.
- 359 Stoga se postavlja pitanje je li to ograničenje ostvarenja prava vlasništva Y. A. Kadija opravdano.
- 360 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava u tom pogledu mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja koji se nastoji postići. Valja ispitati je li postignuta pravedna ravnoteža između zahtjeva općeg interesa i interesa predmetnih pojedinaca. Pri tome valja priznati da zakonodavac uživa široku marginu prosudbe u pogledu odabira načina provedbe i u pogledu prosudbe jesu li posljedice provedbe u općem interesu opravdane postizanjem cilja predmetnog zakonodavstva (vidjeti u tom smislu osobito presudu Europskog suda za ljudska prava od 30. kolovoza 2007., J. A. PYE (Oxford) Ltd. i J. A. PYE (Oxford) Land Ltd. protiv Ujedinjene Kraljevine, još neobjavljena u Zborniku odluka i presuda, t. 55. i 75.).
- 361 Kao što je Sud već presudio u vezi s drugim sustavom Zajednice za gospodarske mjere ograničavanja kojim se jednako tako provode rezolucije Vijeća sigurnosti donesene na

temelju glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, važnost ciljeva koji se nastoje postići aktom Zajednice kao što je sporna uredba takva je da se njome opravdavaju negativne posljedice, čak i ako su znatne, za određene subjekte, uključujući one koji ne snose nikakvu odgovornost za situaciju koja je dovela do donošenja predmetne mjere, ali se osobito utječe na njihovo pravo vlasništva (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Bosphorus, t. 22. i 23.).

- 362 U ovom se slučaju mjerama ograničavanja utvrđenima spornom uredbom pridonosi provedbi na razini Zajednice mjera ograničavanja koje je Vijeće sigurnosti donijelo protiv Osame bin Ladena, članova mreže Al-Qaide i talibana te ostalih osoba, skupina, poduzeća i subjekata povezanih s njima.
- 363 U pogledu cilja u općem interesu koji je za međunarodnu zajednicu temeljan kao i borba, u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda, svim sredstvima protiv prijetnja međunarodnom miru i sigurnosti koje predstavljaju teroristička djela, zamrzavanje financijskih sredstava, financijske imovine i ostalih gospodarskih izvora osoba za koje su Vijeće sigurnosti ili Odbor za sankcije utvrdili da su povezane s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaidom i talibanima ne može se samo po sebi smatrati neprikladnim ili nerazmjernim (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Bosphorus, t. 26., i gore navedenu presudu Europskog suda za ljudska prava Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) protiv Irske, t. 167.).
- 364 U tom pogledu jednako tako valja uzeti u obzir da je spornom uredbom, koja je izmijenjena Uredbom br. 561/2003 i donesena nakon Rezolucije 1452 (2002), predviđeno, među ostalim odstupanjima i izuzecima, da nadležna nacionalna tijela na zahtjev zainteresirane osobe, osim ako se Odbor za sankcije tome izričito protivi, mogu proglasiti da zamrzavanje financijskih sredstava nije primjenjivo na financijska sredstva neophodna za pokrivanje osnovnih troškova, osobito za hranu, stanarinu, lijekove i liječenje, poreze ili komunalne naknade. Osim toga, financijska sredstva potrebna za bilo koje „izvanredne troškove” mogu se odmrznuti uz izričito odobrenje Odbora za sankcije.
- 365 Nadalje valja navesti da je rezolucijama Vijeća sigurnosti koje se provode spornom uredbom predviđen mehanizam periodičnog preispitivanja općeg sustava mjera koje se tim rezolucijama usvajaju te postupak kojim se zainteresiranim osobama omogućuje da u bilo koje vrijeme upute svoj slučaj Odboru za sankcije radi preispitivanja, na temelju zahtjeva koji se sada preko „središnje” točke može izravno uputiti Odboru.
- 366 Stoga valja zaključiti da mjere ograničavanja određene spornom uredbom jesu ograničenja prava vlasništva koja bi u načelu mogla biti opravdana.
- 367 Osim toga, valja ispitati je li se u predmetnim okolnostima prilikom primjene te uredbe na Y. A. Kadija poštovalo pravo vlasništva.
- 368 S tim u vezi valja podsjetiti da se primjenjivim postupcima zainteresiranoj osobi mora osigurati odgovarajuća mogućnost da svoj predmet izloži nadležnim tijelima. Kako bi se osiguralo poštovanje tog uvjeta, koji je svojstven članku 1. Protokola br. 1 uz EKLJP, primjenjive postupke valja razmotriti općenito (vidjeti u tom smislu osobito presudu Europskog suda za ljudska prava od 21. svibnja 2002., Jokela protiv Finske, Zbornik presuda i odluka 2002-IV, t. 45. i navedenu sudsku praksu te t. 55.).

- 369 U dijelu u kojem se odnosi na Y. A. Kadija sporna je uredba donesena bez ikakvog jamstva kojim mu se omogućuje da svoj predmet izloži nadležnim tijelima, i to u situaciji u kojoj ograničenje njegovih prava vlasništva valja smatrati znatnim s obzirom na opći opseg i stvarno trajanje mjera zamrzavanja koje su se na njega primjenjivale.
- 370 Stoga valja zaključiti da u okolnostima kakve postoje u ovom slučaju određivanje mjera ograničavanja obuhvaćenih spornom uredbom u pogledu Y. A. Kadija, koji je zbog toga uvršten na popis iz Priloga I. spornoj uredbi, jest neopravdano ograničenje njegova prava vlasništva.
- 371 Stoga je žalbeni razlog Y. A. Kadija u pogledu povrede njegova temeljnog prava poštovanja imovine osnovan.
- 372 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da spornu uredbu valja poništiti u dijelu u kojem se odnosi na žalitelje.
- 373 Međutim, poništenjem sporne uredbe u tom dijelu s trenutačnim učinkom mogla bi se ozbiljno i nepovratno dovesti u pitanje učinkovitost mjera ograničavanja koje su određene tom uredbom i koje Zajednica mora provesti jer bi u razdoblju do njezine zamjene novom uredbom Y. A. Kadi i Al Barakaat mogli poduzeti mjere kojima bi spriječili da se mjere zamrzavanja financijskih sredstava i dalje na njih primjenjuju.
- 374 Osim toga, budući da iz ove presude proizlazi da spornu uredbu valja poništiti u dijelu u kojem se odnosi na žalitelje zbog povrede načela primjenjivih u okviru postupka nakon donošenja mjera ograničavanja koje su uvedene tom uredbom, ne može se isključiti da se u meritumu određivanje tih mjera žaliteljima može ipak pokazati opravdanim.
- 375 Uzimajući u obzir te elemente, u skladu s člankom 231. UEZ-a učinke sporne uredbe, u mjeri u kojoj su u njoj imena žalitelja uvrštena na popis koji čini njezin Prilog I., valja zadržati tijekom kratkog razdoblja koje će se utvrditi tako da se Vijeću omogući ispravljanje utvrđenih povreda i da se u obzir uzme značajan učinak predmetnih mjera ograničavanja na prava i slobode žalitelja.
- 376 U tim okolnostima valja pravilno primijeniti članak 231. UEZ-a tako da se zadrže učinci sporne uredbe u dijelu u kojem se odnosi na žalitelje tijekom razdoblja koje ne smije biti dulje od tri mjeseca od dana objave ove presude.

### **Troškovi**

- 377 Sukladno članku 122. podstavku 1. Poslovnika, kad je žalba osnovana i Sud sam konačno odluči o sporu, Sud odlučuje o troškovima. Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, koji se primjenjuje na žalbeni postupak na temelju članka 118. toga Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Na temelju članka 69. stavka 4. Poslovnika, države članice koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.
- 378 Budući da žalbe Y. A. Kadija i Al Barakaata valja prihvatiti i budući da spornu uredbu valja poništiti u dijelu u kojem se odnosi na žalitelje, Vijeću i Komisiji valja naložiti

snošenje vlastitih troškova te polovice troškova prvostupanjskog i ovog žalbenog postupka Y. A. Kadija i Al Barakaata sukladno zahtjevu žalitelja.

- 379 Ujedinjena Kraljevina snosi vlastite troškove prvostupanjskog i žalbenog postupka.
- 380 Kraljevina Španjolska, Francuska Republika i Kraljevina Nizozemska snose vlastite troškove žalbenog postupka.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Presude Prvostupanjskog suda Europskih zajednica od 21. rujna 2005. Kadi/Vijeće i Komisija (T-315/01) te Yusuf i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija (T-306/01) ukidaju se.**
- 2. Uredba Vijeća (EZ) br. 881/2002 od 27. svibnja 2002. o određenim posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata povezanih s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaidom i talibanima te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 467/2001 o zabrani izvoza određene robe i usluga u Afganistan, pooštavanju zabrane leta i proširivanju zamrzavanja financijskih sredstava i ostalih financijskih izvora u odnosu na afganistanske talibane poništava se u dijelu u kojem se odnosi na Y. A. Kadija i Al Barakaat International Foundation.**
- 3. Učinci Uredbe br. 881/2002 u dijelu u kojem se odnosi na Y. A. Kadija i Al Barakaat International Foundation zadržavaju se tijekom razdoblja koje ne smije biti dulje od tri mjeseca od dana objave ove presude.**
- 4. Vijeću Europske unije i Komisiji Europskih zajednica nalaže se snošenje vlastitih troškova te polovice troškova prvostupanjskog i ovog žalbenog postupka Y. A. Kadija i Al Barakaat International Foundation.**
- 5. Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske nalaže se snošenje vlastitih troškova prvostupanjskog i ovog žalbenog postupka.**
- 6. Kraljevini Španjolskoj, Francuskoj Republici i Kraljevini Nizozemskoj nalaže se snošenje vlastitih troškova.**

[Potpisi]

---

\* Jezici postupka: engleski i švedski