

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

21. prosinca 2011. (\*)

„Žalba – Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma – Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP– Uredba (EZ) br. 2580/2001 – Zamrzavanje sredstava koje se primjenjuje na skupinu koja se nalazi na popisu koji je izradilo, revidiralo i izmijenilo Vijeće Europske unije – Pravo na obranu”

U predmetu C-27/09 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 19. siječnja 2009.,

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

žalitelj,

druge stranke u postupku su:

**People’s Mojahedin Organization of Iran**, osnovana u Auvers-sur-Oise (Francuska), koju zastupaju J.-P. Spitzer, *avocat*, D. Vaughan, QC i M.-E. Demetriou, *Barrister*,

tužitelj u prvostupanjskom postupku,

**Vijeće Europske unije**,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

**Europska komisija**, koju zastupaju S. Boelaert i P. Aalto, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu,

intervenijent u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues (izvjestitelj), K. Lenaerts i J.-C. Bonichot, predsjednici vijeća, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev i C. Toader, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 8. rujna 2010.,  
saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 14. srpnja 2011.,  
donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Francuska Republika svojom žalbom traži ukidanje presude Prvostupanjskog suda Europskih zajednica od 4. prosinca 2008., People's Mojahedin Organisation of Iran/ Vijeće (T-284/08, Zb., str. II-3487., u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je sud prihvatio tužbu koju je podnio People's Mojahedin Organization of Iran (u daljnjem tekstu: PMOI) za poništenje Odluke Vijeća 2008/583/EZ od 15. srpnja 2008. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma, te o stavljanju izvan snage Odluke 2007/868/EZ (SL L 188, str. 21.) (u daljnjem tekstu: sporna odluka), u dijelu koji se odnosi na PMOI.

### Pravni okvir

*Rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1373 (2001)*

- 2 Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu: Vijeće sigurnosti UN-a) donijelo je 28. rujna 2001. Rezoluciju 1373 (2001) o strategiji za borbu svim sredstvima protiv terorizma, a posebno financiranja terorizma. Točkom 1.(c) Rezolucije propisuje se, među ostalim, da sve države moraju odmah zamrznuti sredstva i drugu financijsku imovinu ili ekonomske izvore osoba koje su počinile ili pokušale počiniti terorističko djelo ili koje sudjeluju u počinjenju terorističkog djela ili olakšavaju njegovo počinjenje; subjekata u vlasništvu ili pod kontrolom tih osoba; i osoba i subjekata koji postupaju u ime ili po uputama tih osoba i subjekata.
- 3 Rezolucijom nije predviđen popis osoba na koje se mjere ograničavanja moraju primijeniti.

*Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP*

- 4 Smatrajući da je potrebno poduzeti mjere za provedbu Rezolucije Vijeća sigurnosti 1373 (2001), Vijeće Europske unije donijelo je 27. prosinca 2001., među ostalim, Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma (SL L 344, str. 93.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 11.).
- 5 Člankom 1. stavkom 1. tog Zajedničkog stajališta određuje se:

„Ovo Zajedničko stajalište primjenjuje se sukladno odredbama sljedećih članaka na osobe, skupine i subjekte navedene u Prilogu, a koje su uključene u teroristička djela.”

6 Člankom 1. stavcima 2. i 3. Zajedničkog stajališta 2001/931 definira se tko/što su „osobe, skupine i subjekti uključeni u teroristička djela” i što je „terorističko djelo”.

7 Člankom 1. stavcima 4. i 6. tog Zajedničkog stajališta određuje se:

„4. Popis u Prilogu sastavlja se na temelju točnih podataka ili materijala iz odgovarajuće dokumentacije koja ukazuje na to da je odluku u vezi s tim osobama, skupinama i subjektima donijelo nadležno tijelo, bez obzira na to je li ta odluka donesena u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za terorističko djelo, za pokušaj počinjenja, sudjelovanje, ili pomaganje pri počinjenju takvog djela, na temelju ozbiljnih i vjerodostojnih dokaza ili indicija, ili na temelju osuda za takva djela. Popisu se mogu dodati osobe, skupine i subjekti za koje je Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda identificiralo da su povezani s terorizmom i protiv kojih je odredilo sankcije.

U smislu ovog stavka, „nadležno tijelo” jest pravosudno tijelo ili, tamo gdje pravosudna tijela nisu nadležna za područje u smislu ovog stavka, ekvivalentno tijelo nadležno za ovo područje.

[...]

6. Imena osoba i subjekata navedenih na popisu redovito se revidiraju, a najmanje jednom u šest mjeseci, kako bi se osiguralo postojanje razloga zadržavanja imena na popisu.”

8 Zajedničkim stajalištem Vijeća 2002/340/ZVSP od 2. svibnja 2002. o ažuriranju Zajedničkog stajališta 2001/931 (SL L 116, str. 75.) na popis u Prilogu Zajedničkom stajalištu 2001/931 uvršten je PMOI.

9 PMOI je zatim na popisu iz Priloga Zajedničkom stajalištu 2001/931 održavan nizom odluka koje je Vijeće naknadno donosilo u skladu s člankom 1. stavkom 6. tog Zajedničkog stajališta.

*Uredba (EZ) br. 2580/2001*

10 Vijeće je 27. prosinca 2001. donijelo Uredbu (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma (SL L 344, str. 70. i ispravak SL L 52, str. 58.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18. svezak 1. str. 5.).

11 U uvodnoj izjavi 5. u preambuli Uredbe br. 2580/2001 navodi se:

„Za provedbu elemenata ZVSP-a Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP, nužno je djelovanje Zajednice.”

12 U skladu s člankom 2. te Uredbe:

„1. Osim iznimaka dopuštenih u skladu s člancima 5. i 6.:

(a) sva financijska sredstva, ostala financijska imovina i gospodarski izvori koji pripadaju, ili koje ima u vlasništvu ili drži neka fizička ili pravna osoba, skupina ili subjekt navedeni u popisu iz stavka 3. zamrzavaju se;

(b) nikakva financijska sredstva, ostala financijska imovina ili gospodarski izvori nisu dostupni, neposredno ili posredno, u korist neke fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekta uključenog u popis iz stavka 3.

2. Osim iznimaka dopuštenih u skladu s člancima 5. i 6., zabranjeno je pružanje financijskih usluga nekoj fizičkoj ili pravnoj osobi, skupini ili subjektu navedenom u popisu iz stavka 3. ili u njihovu korist.

3. Odlučujući jednoglasno, Vijeće utvrđuje, ispituje i mijenja popis osoba, skupina i subjekata na koje se ova Uredba odnosi, u skladu s odredbama članka 1. stavaka 4., 5. i 6. Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP [...]”

13 PMOI je na popis iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 dodan Odlukom Vijeća 2002/334/EZ od 2. svibnja 2002. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2001/927/EZ (SL L 116, str. 33.).

14 PMOI je zatim ostao na tom popisu na temelju niza odluka koje je Vijeće naknadno donosilo u skladu s člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, uključujući i spornu odluku.

15 PMOI je s tog popisa uklonjen Odlukom Vijeća 2009/62/EZ od 26. siječnja 2009. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2008/583/EZ (SL L 23, str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 4., str. 46.).

16 U uvodnoj izjavi 5. u preambuli Odluke 2009/62 navodi se:

„Slijedom presude [u žalbenom postupku] Prvostupanjskog suda od 4. prosinca 2008. u predmetu T-284/08, jedna skupina nije uvrštena na popis osoba, skupina i subjekata na koje se primjenjuje Uredba (EZ) br. 2580/2001.”

17 Nesporno je da je skupina navedena u toj uvodnoj izjavi PMOI.

### **Okolnosti spora**

18 Radi upoznavanja s dosadašnjim okolnostima ovog spora, u prvoj se točki pobijane presude poziva na presude Općeg suda od 12. prosinca 2006., Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće (T-22 8/02, Zb., str. II-4665., točke od 1. do 26. i od 23. listopada 2008., People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće (T-256/07, Zb., str. II-3019., točke od 1. do 37.).

19 U točkama 1., 2. 12. i 16. gore navedene presude Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće navodi se:

„1. Iz spisa proizlazi da je [PMOI] osnovan 1965. zadavši si kao cilj zamjenu režima iranskoga šaha, a zatim i režima mula, demokracijom. Godine 1981. sudjelovao je u osnivanju *National Council of Resistance of Iran* (dalje u tekstu: NCRI), tijela koje sebe definira kao „parlament iranskog otpora u izgnanstvu”. U vrijeme činjenica koje su dovele do ovog spora sastojao se od pet zasebnih organizacija i jedne neovisne sekcije, oružanog ogranka koji je djelovao u samom Iranu. Međutim, prema tvrdnjama [PMOI-ja], on sam i sve njegove članice izričito su se od lipnja 2001. odrekli svih vojnih aktivnosti te trenutačno u svom sastavu više nema nijednu vojnu strukturu.

2. UK Secretary of State for the Home Department (Ministarstvo unutarnjih poslova, Ujedinjena Kraljevina, u daljnjem tekstu: Home Secretary) rješenjem je [PMOI] uvrstio u popis organizacija zabranjenih na temelju Zakona o terorizmu iz 2000. (Terrorism Act 2000). Tužitelj je protiv tog rješenja pokrenuo dva usporedna postupka, prvo žalbu (appeal) pred Proscribed Organisations Appeal Commission (Povjerenstvo za žalbe u vezi sa zabranjenim organizacijama, u daljnjem tekstu: POAC) i drugo, zahtjev za sudski nadzor (judicial review) pred High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Visoki sud (Engleska i Wales), Queen's Bench Division (Administrativni sud)] [...].

[...]

12. [Taj sud] odbio je presudom od 17. travnja 2002. postupak za sudski nadzor koji je tužitelj pokrenuo protiv rješenja koje je 28. ožujka 2001. donio Home Secretary [...], smatrajući kako je, u osnovi, POAC odgovarajući forum za odlučivanje o argumentima [PMOI-a], uključujući i navode o povredi prava na saslušanje.

[...]

16. POAC je presudom od 15. studenoga 2002. odbio žalbu [PMOI-a] protiv rješenja koje je 28. ožujka 2001. donio Home Secretary [...], smatrajući, među ostalim, da nema potrebe unaprijed saslušati stajališta [PMOI-ja], s obzirom na to da bi takvo saslušanje bilo nepraktično ili nepoželjno u kontekstu propisa usmjerenih protiv terorističkih organizacija. U istoj odluci navodi se da se pravnim ustrojem Zakona o terorizmu iz 2000. tužitelju pruža stvarna prilika za iznošenje stajališta pred POAC-om.”

20 Novije okolnosti spora sažete su na sljedeći način u točkama 2. i 10. pobijane presude:

„2. Court of Appeal of England and Wales (United Kingdom) (Žalbeni sud Engleske i Walesa (Ujedinjena Kraljevina) (u daljnjem tekstu: Court of Appeal) presudom od 7. svibnja 2008. odbacio je zahtjev [koji je podnio Home Secretary] za dozvolu da se tom sudu podnese žalba protiv odluke [POAC-a] od 30. studenoga 2007. kojom je taj sud dozvolio žalbu protiv odluke koju je donio Home Secretary 1. rujna 2006. o odbijanju ukidanja zabrane [PMOI-ja] kao organizacije upletene u terorizam i naredio da Home Secretary pred parlamentom Ujedinjene Kraljevine

iznese nacrt rješenja o uklanjanju tužitelja s popisa zabranjenih organizacija u Ujedinjenoj Kraljevini na temelju Terrorism Act 2000. [...]

3. POAC je u toj odluci, među ostalim, „apsurdnim” opisao zaključak koji je Home Secretary iznio u svojoj odluci od 1. rujna 2006. o odbijanju ukidanja zabrane, da je tužitelj u tom razdoblju još uvijek bio organizacija „upletena u terorizam” u smislu Terrorism Act 2000. [...]

[...]

5. Court of Appeal presudom je podržao nalaze POAC-a i naveo, osim toga, da povjerljive informacije koje je prikupio Home Secretary idu u prilog zaključku koji je donio Court of Appeal da Home Secretary nije mogao opravdano smatrati da se PMOI u budućnosti namjerava okrenuti terorizmu.

6. Stoga je Home Secretary, rješenjem od 23. lipnja 2008. koje je stupilo na snagu 24. lipnja 2008., uklonio naziv PMOI-ja s popisa organizacija zabranjenih na temelju Terrorism Act 2000, što su potvrdila oba doma parlamenta u Ujedinjenoj Kraljevini.

7. [Spornom odlukom] Vijeće je unatoč tome zadržalo, uz ostale, [PMOI-jev] naziv na popisu u Prilogu ... Uredbi ...br. 2580/2001 [...]

8. U uvodnoj izjavi 5. u preambuli sporne odluke, za koju je nesporno da se odnosi na PMOI, navodi se:

„Vijeće je u slučaju jedne skupine uzelo u obzir činjenicu da odluka nadležnoga tijela na temelju koje je ta skupina uvrštena na popis nije na snazi od 24. lipnja 2008. Međutim, Vijeću su o toj skupini dostavljene nove informacije. Vijeće smatra da se tim novim informacijama opravdava uvrštenje [na] popis.”

9. Vijeće je o spornoj odluci obavijestilo [PMOI] pismom od 15. srpnja 2008. [...] U tom se pismo posebno navodi:

„Vijeće je ponovno odlučilo uvrstiti [PMOI] na popis [...] Vijeće je primilo na znanje da odluka nadležnoga tijela na temelju koje je [PMOI] uvršten na popis, od 24. lipnja više nije na snazi. Međutim, Vijeću su u vezi s tim uvrštenjem na popis dostavljene nove informacije. Razmotrivši ih, Vijeće je odlučilo da bi se [PMOI] trebao i dalje nalaziti na prethodno navedenome popisu. Stoga je Vijeće obrazloženje izmijenilo u skladu s tim.”

10. U obrazloženju priloženom uz obavijest [...], Vijeće navodi:

„[PMOI] je skupina osnovana 1965. s ciljem svrgavanja carskoga režima. Njezini članovi sudjelovali su u eliminaciji nekoliko tisuća „agenata” staroga režima i među odgovornima su za uzimanje talaca u veleposlanstvu SAD-a u Teheranu. Premda isprva jedna od najradikalnijih skupina Islamske revolucije, PMOI nakon zabrane djelovanje nastavlja tajno i poduzima niz akcija protiv postojećeg režima u Iranu. Ta organizacija odgovorna je za terorističke napade, [...]. Protiv članova ove organizacije

nastanjenih u raznim državama članicama Europske unije trenutačno je u tijeku kazneni progon za kaznena djela povezana s financiranjem njihovih aktivnosti. Riječ je o djelima obuhvaćenim člankom 1. stavkom 3. točkama (a), (b), (d), (f), (g), (h) i (i) Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP, a počinjena su s ciljevima utvrđenim njegovim člankom 1. stavkom 3. točkama (i) i (iii).

Na [PMOI] odnosi se članak 2. stavak 3. točka (ii) Uredbe (EZ) br. 2580/2001.

Ured tužitelja za suzbijanje terorizma pariškog prvostupanjskog [sic] suda je u travnju 2001. pokrenuo sudsku istragu u vezi s optužbama za „zločinačko udruživanje radi pripremanja terorističkih djela” kako je u francuskome pravu predviđeno zakonom br. 96/647 od 22. srpnja 1996. Istrage provedene u okviru te sudske istrage bile su usmjerene na navodne članove [PMOI-ja] zbog niza kaznenih djela koje su sve neposredno ili posredno bile povezane sa združenim pothvatom čiji je cilj zastrašivanjem ili terorom ozbiljno poremetiti javni red. Osim na prethodno navedena kaznena djela, istraga je bila usmjerena i na „financiranje terorističke skupine” kako je u francuskome pravu predviđeno zakonom br. 2001/1062 od 15. studenoga 2001. o svakodnevnoj sigurnosti.

Ured pariškog tužitelja za suzbijanje terorizma podnio je 19. ožujka 2007. i 13. studenoga 2007. dodatne kaznene prijave protiv navodnih članova PMOI-ja. Ti su postupci pokrenuti jer je trebalo ispitati dodatna saznanja prikupljena u istragama provedenim između 2001. i 2007. Posebno su bili usmjereni na prijave za „pranje prihoda izravno ili neizravno stečenih kaznenim djelima prijevare posebno ranjivih pojedinaca i organiziranu prijevaru” koji su povezani s nekom terorističkom skupinom kako je u francuskome pravu predviđeno zakonom br. 2003/706 od 2. kolovoza 2003.

Stoga je nadležno tijelo u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP donijelo odluku o [PMOI-ju].

Vijeće napominje da ti postupci još uvijek traju te su prošireni 2007. u sklopu borbe protiv financiranja koje provode terorističke skupine. Vijeće smatra da je dobro što razlozi za uključivanje [PMOI-a] na popis osoba i subjekata obuhvaćenih mjerama iz članka 2. stavaka 1. i 2. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 ostaju valjani.

Uzevši u obzir ove informacije Vijeće je odlučilo da bi [PMOI] trebao i dalje biti obuhvaćen mjerama iz članka 2. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 2580/2001.”

### **Tužba pred Općim sudom i pobijana presuda**

- 21 Podnošenjem tužbe tajništvu Općeg suda 21. srpnja 2008. PMOI je pokrenuo postupak protiv Vijeća zahtijevajući poništenje sporne odluke i tražeći da sud:
- poništi spornu odluku u dijelu koji se odnosi na tužitelja, i
  - naloži Vijeću snošenje troškova.

- 22 Francuskoj Republici i Europskoj komisiji dopušteno je da se uključe u ove postupke kako bi poduprle zahtjev Vijeća.
- 23 PMOI je u prilog svojim tvrdnjama iznio pet tužbenih razloga, od kojih je prvi očita pogrešna procjena dokaza, drugi povreda članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i pravila u pogledu tereta dokazivanja, treći je povreda prava na djelotvornu pravnu zaštitu, četvrti povreda prava na obranu i obveze obrazloženja odluke i peti zlouporaba ili pogrešna primjena ovlasti ili postupaka.
- 24 U pogledu četvrtog tužbenog razloga u kojem se navodi da su povrijeđena prava na obranu, Opći je sud u stavku 36. pobijane presude naveo da je nesporno da je Vijeće donijelo spornu odluku, a da prethodno nije tužitelja obavijestio o novim saznanjima ili novom dokaznom materijalu u spisu koji su, prema mišljenju Vijeća, opravdavali nastavak zadržavanja na popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe 2580/2001, odnosno, o sudskoj istrazi koju je u travnju 2001. pokrenuo ured tužitelja za suzbijanje terorizma u Tribunal de grande instance de Paris i dvjema dodatnim prijavama podnesenim u ožujku i studenome 2007. Opći sud dodao je da Vijeće upravo zbog toga nije PMOI-u omogućilo da iznese svoje stavove o predmetu prije donošenja sporne odluke.
- 25 Iz toga je Opći sud u točki 37. pobijane presude zaključio da se mora smatrati kako sporna odluka krši načela, posebno ona navedena u gore navedenoj presudi Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće, u točkama 120., 126. i 131. u mjeri u kojoj se odnose na prava na obranu.
- 26 Usto, u točkama od 39. do 44. pobijane presude Opći sud razmatrao je prije svega argument Vijeća da se njegov postupak može opravdati posebnošću situacije u kojoj se zateklo s obzirom na okolnosti predmeta, posebno s obzirom na žurnost kojom je trebalo donijeti spornu odluku.
- 27 S tim u vezi Opći sud u točki 40. pobijane presude navodi kako žurnost uopće nije bila dokazana.
- 28 Opći sud napomenuo je da je prošlo više od dva mjeseca od presude koju je 7. svibnja 2008. donio Court of Appeal, nakon koje je za Vijeće konačno postalo nemoguće daljnje pozivanje na rješenje koje je 28. ožujka 2001. donio Home Secretary, do 15. srpnja 2008. kad je donesena sporna odluka. Vijeće, međutim, nije objasnilo zašto neposredno nakon 7. svibnja 2008. nije moglo poduzeti mjere za uklanjanje PMOI-a s popisa iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 ili za njegovo zadržavanje na popisu na temelju novih dokaza.
- 29 Povrh toga, u točki 41. pobijane presude Opći sud utvrdio je da čak i pod pretpostavkom da francuska tijela nisu Vijeću dostavila novi dokazni materijal do lipnja 2008., to ne objašnjava zašto se o tim dokazima nije odmah mogao obavijestiti PMOI, ako se Vijeće na te dokaze namjeravalo pozvati u postupku protiv njega.
- 30 Dodao je da iako je Vijeće u svojem očitovanju u predmetu koje je 23. listopada 2008. dovelo do gore navedene presude u predmetu People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće izričito navelo svoju namjeru da se žurno izjasni o „novim saznanjima”, ta



ih institucija ipak nije prosljedila PMOI-ju, a da pri tom nije navelo niti jednu činjeničnu ili pravnu prepreku koja ga je u tome spriječila, premda je Opći sud svojom navedenom presudom u predmetu People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće poništio jednu njegovu raniju odluku upravo na temelju činjenice da prije njezina donošenja nije bilo takve komunikacije.

- 31 U točki 42. pobijane presude Opći sud primijetio je da ni presuda koju je donio Court of Appeal 7. svibnja 2008. niti rješenje koje je donio Home Secretary 23. lipnja 2008. nisu automatski i neposredno utjecali na Odluku Vijeća 2007/868/EZ od 20. prosinca 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2007/445/EZ (SL L 340, str. 100.), koja se tada primjenjivala i ta odluka ostaje na snazi i pravno je obvezujuća u skladu s pretpostavkom zakonitosti akata Europske unije sve do njezina povlačenja, proglašenja ništavnom u postupku poništenja ili proglašenja nevažećom nakon upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku ili prigovora nezakonitosti.
- 32 Kao drugo, Opći sud odbio je argument Vijeća kako je dostavljanjem obrazloženja presude PMOI-ju omogućeno poštovanje njegovih prava na obranu.
- 33 Opći sud je u tom pogledu u točki 46. pobijane presude odlučio da je takav argument posljedica ne razlikovanja zaštite prava na obranu u okviru upravnog postupka od zaštite prava na djelotvornu pravnu zaštitu od akta s nepovoljnim učincima koji se donosi na završetku tog postupka.
- 34 Opći sud iz toga je u točki 47. pobijane presude zaključio da se, s obzirom na to da je četvrti tužbeni razlog utemeljen, sporna odluka mora poništiti u dijelu koji se odnosi na PMOI.
- 35 U točki 48. pobijane presude Opći sud naveo je da će, iako to u postojećim okolnostima smatra nepotrebnim, svejedno ispitati drugi i treći tužbeni razlog, uzimajući u obzir njihovu važnost u pogledu temeljnog prava na djelotvornu pravnu zaštitu.
- 36 U vezi s tim tužbenim razlozima, Opći sud u točki 78. pobijane presude zaključio je, kao prvo, da nije na zadovoljavajući način dokazano da je sporna odluka donesena u skladu s odredbama članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i, kao drugo, da su same okolnosti njezina donošenja predstavljale kršenje tužiteljeva prava na djelotvornu pravnu zaštitu.
- 37 Zbog toga je Opći sud u točki 79. pobijane presude presudio da su drugi i treći tužbeni razlozi utemeljeni.

### **Zahtjevi stranaka u žalbi**

- 38 Francuska Republika ovom žalbom od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu i

– sam konačno odluči o predmetu odbacivanjem PMOI-ove tužbe ili ga vrati na Opći sud.

39 PMOI zahtijeva da Sud:

- žalbu proglasi nedopuštenom, ili
- umjesto toga, odlučivanje o žalbi proglasi nepotrebnim, ili
- kao sljedeću mogućnost, žalbu odbije i
- u svakom slučaju naloži žalitelju plaćanje troškova suprotne stranke.

### **O žalbi**

40 Francuska Republika ističe tri žalbena razloga, navodeći da je Opći sud pogrešno primijenio pravo u svojoj ocjeni načela vezanih uz pravo na obranu, članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i načela koja se odnose na pravo na djelotvornu pravnu zaštitu.

#### *Dopuštenost žalbe*

#### *Argumentacija stranaka*

41 Podsjećajući da je sporna odluka stavljena izvan snage i zamijenjena Odlukom 2009/62, na čijem se popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe 2580/2001 više ne nalazi, PMOI navodi da Francuska Republika nema pravni interes za podnošenje ove žalbe i da je ona stoga nedopuštena. Podredno, tvrdi da bi Sud trebao odbiti suditi o žalbi uz obrazloženje da je bespredmetna.

42 Stajalište je Francuske Republike da je žalba dopuštena i u tom smislu ona tvrdi da u skladu s trećim stavkom članka 56. Statuta Suda Europske unije ona ničim ne mora potkrijepiti pravni interes za vođenje postupka.

#### *Ocjena Suda*

43 Da bi u skladu s ustaljenom sudskom praksom neki žalitelj imao pravni interes, žalbom bi se, ako je uspješna, stranci koja je podnosi morala moći osigurati određena prednost (vidjeti posebno presudu od 3. rujna 2009. Moser Baer India/Vijeće, C-535/06 P, Zb., str. I-7051., točka 24. i navedena sudska praksa).

44 Međutim, nakon što se Francuska Republika jednom uključi u postupak pred Općim sudom, iz članka 56. stavka 2. Statuta Suda Europske unije proizlazi da država članica može podnijeti žalbu čak i kad odluka Općeg suda na nju izravno ne utječe.

45 Usto, iz stavka 3. toga članka slijedi da države članice, bez obzira na to jesu li one stranke u predmetu u prvome stupnju ili nisu, ne moraju dokazivati pravni interes kako

bi podnijele žalbu protiv presude Općeg suda (Predmet C-49/92 P, Komisija/Anic Partecipazioni [1999] ECR I-4125., točka 171.).

- 46 Nadalje, a suprotno tvrdnjama PMOI-ja, ova žalba nije postala bespredmetna zbog toga što je sporna odluka o uključivanju PMOI-ja na popis iz članka 2. stavka 3. Uredbe 2580/2001 stavljena izvan snage i zamijenjena Odlukom 2009/62 u kojoj se, pozivajući se na pobijanu presudu, PMOI više ne nalazi na ažuriranoj inačici popisa.
- 47 Prvo, prihvati li Sud žalbu i odbije u meritumu PMOI-jev zahtjev za poništenje sporne odluke, to bi za posljedicu moglo imati, kako je Francuska Republika ispravno navela, da ta odluka ponovno postane dijelom pravnog poretka Europske unije za razdoblje od datuma stupanja na snagu sporne odluke 16. srpnja 2008. do datuma stupanja na snagu Odluke 2009/62 27. siječnja 2009., čime se bez retroaktivnog učinka stavlja izvan snage sporna odluka i uklanja PMOI-jev naziv s popisa iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001.
- 48 Drugo, ne čini se da je spor između stranaka okončan zbog donošenja Odluke 2009/62 te da je zbog toga žalba postala bespredmetna (vidjeti, analogijom, rješenje od 1. prosinca 2004., presuda OHIM/Zapf Creation, C-498/01 P, Zb., str. I-11349., točka 12.).
- 49 Francuska Republika i dalje smatra da su postojali valjani razlozi da se spornom odlukom PMOI uvrsti na popis iz članka 2. stavka 3. Uredbe 2580/2001 i pred Sudom je tvrdila da njezin pravni interes ostaje da Sud prizna pogreške Općeg suda u pobijanoj presudi, kako bi ona od Vijeća mogla zahtijevati da se PMOI ponovno uvrsti na taj popis.
- 50 U ovim okolnostima, kako žalba nije postala bespredmetna, Sud mora donijeti odluku.

#### *O meritumu*

Prvi žalbeni razlog: pogrešna primjena prava u procjeni načela povezanih s pravom na obranu

#### Argumentacija stranaka

- 51 Francuska Republika prigovara Općem sudu da je u točki 37. pobijane presude presudio da je sporna odluka donesena kršenjem načela koja se odnose na pravo na obranu, utoliko što je Vijeće tu odluku donijelo, a da prije toga nije obavijestilo PMOI o novim informacijama ili novim informacijama u spisu kojima se, po njegovu mišljenju, opravdava zadržavanje PMOI-ja na popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001.
- 52 Iz sudske prakse Suda proizlazi da obveza prethodnog obavješćivanja o mjeri zamrzavanja sredstava podliježe iznimkama, posebno u slučaju početne odluke o zamrzavanju, kad bi se slanjem obavijesti naštetilo učinkovitosti tih mjera ograničavanja (presuda od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International

Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, Zb., str. I-6351., točke od 339. do 341.).

- 53 Francuska Republika smatra da je u trenutku donošenja sporne odluke postojala jasna prijetnja da bi mjera zamrzavanja sredstava koja se primjenjuje na PMOI mogla biti prekinuta te da bi stoga mogla biti ugrožena učinkovitost mjere.
- 54 Niti je, otkako je Home Secretary rješenjem od 23. lipnja 2008. koje je stupilo na snagu sljedećeg dana izbrisao PMOI-jev naziv s popisa organizacija zabranjenih na temelju Zakona o terorizmu iz 2000. (Terrorism Act 2000), rješenje koje je donio Home Secretary 28. ožujka 2001. kao odluku nadležnog tijela koja je predstavljala osnovu za donošenje Odluke 2007/868 više moglo služiti kao temelj za uvrštenje PMOI-ja na popis iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001, zbog prijetnje od povrede članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931.
- 55 Francuska Republika dodaje da, iako rješenje od 23. lipnja 2008. kao što je poznato nije imalo nikakav automatski neposredan utjecaj na Odluku 2007/868, ipak ostaje činjenica da Vijeće nije moglo dopustiti da se nastavi stanje u kojem ta odluka neće imati pravne osnove već je po tom pitanju moralo djelovati u najkraćem roku.
- 56 S obzirom na to da je Vijeće 9. lipnja 2009. od francuskih tijela primilo nove informacije, odnosno o sudskoj istrazi pokrenutoj 9. travnja 2001. u vezi sa 17 navodnih članova PMOI-ja i sudskoj istrazi o 24 osobe čime se, smatrala su ta tijela, opravdala svoj zahtjev da se PMOI uvrsti na popis iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001, Vijeće je trebalo radi osiguranja učinkovitosti sankcija, izbjeći svaki prekid zamrzavanja sredstava i u najkraćem mogućem roku stoga donijeti novu odluku kojom se PMOI stavlja na taj popis.
- 57 Usto, Francuska Republika podsjeća da je u skladu s člankom 1. stavkom 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, Vijeće krajem lipnja 2008. bilo obvezno u najkraćem roku preispitati popis sastavljen Odlukom 2007/868.
- 58 PMOI smatra da je Sud u pobijanoj presudi ispravno odbio argumente koje je Vijeće izložilo i ponovilo u ovoj žalbi, i posebno navodi da, s obzirom na okolnosti predmeta, Vijeće nije imalo pravo ne obavijestiti unaprijed PMOI o novim spornim pitanjima uz obrazloženje da bi, da je to učinilo, bilo prekinuto zamrzavanje PMOI-ovih sredstava. Procjena Općeg suda se povrh toga oslanja na činjenično stanje koje se žalbom ne smije osporavati.
- Ocjena Suda
- 59 U točkama 36. i 37. pobijane presude Opći sud presudio je da je Vijeće, donijevši spornu odluku a da nije prvo obavijestilo PMOI o novim informacijama ili novim dokaznim materijalom u spisu, što je po njegovu uvjerenju opravdalo zadržavanje PMOI-ja na popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001, a tim više što mu nije dalo priliku da se izjasni i proširi njegova znanja o predmetu, prekršilo načela o poštovanju prava na obranu utvrđena posebno točkama 120., 126. i 131. presude o predmetu Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće.

- 60 Načela na koja se poziva Opći sud, a koja Francuska Republika ne osporava, mogu se naći i u sudskoj praksi Suda (vidjeti u vezi s Uredbom Vijeća (EZ) br. 881/2002 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.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18, svezak 2., str. 34.), Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, točke od 338. do 341.).
- 61 U tom smislu valja upozoriti da u slučaju prvotne odluke o zamrzavanju sredstava Vijeće nije dužno zainteresiranu osobu ili subjekt unaprijed obavijestiti o razlozima na kojima ta institucija namjerava temeljiti uvrštenje imena ili naziva te osobe ili subjekta na popis iz članka 2. stavka 3. Uredbe 2580/2001. Kako se ne bi ugrozila njezina učinkovitost, mjeru je potrebno primijeniti odmah i iskoristiti učinak iznenađenja. U tom je slučaju dovoljno primijeniti pravilo da institucija osobu ili subjekt obavješćuje o razlozima i osigurava im pravo na saslušanje u trenutku donošenja odluke ili neposredno nakon toga.
- 62 Nasuprot tome, u slučaju naknadno donesene odluke o zamrzavanju sredstava kojom se ime osobe ili subjekta koje se već nalazi na popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 na tom popisu zadržava, učinak iznenađenja više nije nužan da bi se osigurala učinkovitost pa, slijedom toga, odluci u načelu moraju prethoditi obavješćivanje o dokazima protiv njih i osiguranje prava osobi ili subjektu da se o njima izjasni.
- 63 Opći sud je u pobijanoj presudi ta načela primijenio na činjenice u predmetu i ispravno zaključio da, s obzirom na to da je PMOI-jev naziv spornom odlukom zadržan na popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001, popisu na kojem se nalazio otkako je prvi put uvršten 3. svibnja 2002. u skladu s Odlukom 2002/334, Vijeće nije moglo, kao u tom slučaju, obavijestiti o novim dokazima protiv PMOI-ja u isto vrijeme kad je donosilo spornu odluku. Vijeće je bilo obvezno nužno osigurati da se poštuju prava PMOI-ja na obranu, odnosno, pravo na obavijest o dokazima protiv njega i pravo na saslušanje, prije nego što je odluka bila donesena.
- 64 U tom pogledu valja naglasiti, kao što je to učinila nezavisna odvjetnica u točki 103. mišljenja, da je zaštita koju pružaju obveza obavješćivanja o dokazima i pravo na ulaganje prigovora prije donošenja mjere, kao što je sporna odluka, kojom se pokreće primjena mjera ograničavanja temeljna i ključna za pravo na obranu. To je tim važnije što te mjere znatno utječu na prava i slobode osoba i skupina na koje se odnose.
- 65 Svrha pravila na temelju kojega adresat neke odluke koja na njega negativno utječe mora imati priliku podnijeti svoje primjedbe prije nego ta odluka bude donesena jest da se zainteresiranom tijelu omogući da stvarno uzme u obzir sve relevantne informacije. Kako bi se osigurala stvarna zaštita navedenog adresata, svrha tog pravila posebno je omogućiti adresatu da ispravi grešku ili dostavi informacije koje se odnose na njegov osobni slučaj, koje će ići u prilog donošenju ili nedonošenju odluke ili u

prilog ovakva ili onakva njezina sadržaja (vidjeti u tom smislu, presudu od 18. prosinca 2008., Sopropé, C-349/07, Zb., str. I-10369., točka 49.).

- 66 To je temeljno pravo za poštovanje prava na obranu tijekom postupka koji prethodi donošenju neke mjere ograničavanja, kao što je sporna odluka, štoviše izričito zajamčeno člankom 41. stavkom 2. točkom (a) Povelje o temeljnim pravima Europske unije, kojoj se člankom 6. stavkom 1. UEU-a priznaje pravna snaga jednaka onoj kakvu imaju Ugovori.
- 67 Ako je, kao što se navodi u prethodno navedenoj točki 61., dopuštena iznimka od tog temeljnog prava u pogledu prvotnih odluka o zamrzavanju sredstava, ona se opravdava potrebom da se osigura učinkovitost mjera zamrzavanja i, ukratko, važnim razlozima povezanim sa sigurnošću ili vođenjem međunarodnih odnosa Unije i njezinih država članica (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, točka 342.).
- 68 U točkama od 39. do 44. pobijane presude Opći sud je ipak razmatrao argument Vijeća da je ta institucija imala pravo što je o novim dokazima protiv PMOI-ja tu organizaciju obavijestila u isto vrijeme kad je donesena sporna odluka, a ne prije, unatoč činjenici da to nije bila prvotna odluka o zamrzavanju sredstava, zato što se u tom predmetu Vijeće našlo u posebnoj situaciji ili, preciznije, zbog žurnosti kojom je spornu odluku trebalo donijeti.
- 69 Takvu argumentaciju Francuska Republika u bitnome ponavlja u ovoj žalbi.
- 70 Opći sud presudio je, prvo, da je od 7. svibnja 2008., datuma kad je Court of Appeal donio presudu, za Vijeće zauvijek postalo nemoguće oslanjati se na rješenje koje je donio Home Secretary 28. ožujka 2001. kao na odluku nadležnog tijela u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931, radi zadržavanja PMOI-ja na popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001. Osim toga, rješenjem od 23. lipnja 2008. koje je stupilo na snagu sljedećeg dana, Home Secretary je postupio u skladu s tom presudom izbrisavši naziv PMOI-ja s popisa organizacija zabranjenih na temelju Zakona o terorizmu iz 2000. (Terrorism Act 2000).
- 71 Drugo, nesporno je da je Vijeće 9. lipnja 2008. od Francuske Republike primilo nove informacije o sudskom postupku koji je Francuska pokrenula protiv navodnih članova PMOI-ja, kojim bi se prema mišljenju te države članice moglo opravdati zadržavanje te organizacije na popisu iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001.
- 72 U tom pogledu valja naglasiti da je Vijeće stoga u vrlo kratkom roku trebalo ispitati navedeni novi materijal kako bi odlučilo može li on predstavljati odluku nadležnog tijela u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 kako bi se opravdalo zadržavanje PMOI-ja na tom popisu ili trenutačno uklanjanje te skupine s popisa.
- 73 Iako je zaista točno, kako tvrdi Francuska Republika, da Vijeće barem od 24. lipnja 2008. nije moglo dopustiti nastavak stanja u kojemu nije bilo temelja za Odluku 2007/868, nego je u najkraćem roku moralo poduzeti odgovarajuće radnje, ipak ostaje činjenica, koju ta država članica prihvaća i koju je Opći sud ispravno istaknuo u

točki 42. pobijane presude, da ni presuda koju je donio Court of Appeal niti rješenje od 23. lipnja 2008. koje je donio Home Secretary nisu imali automatski i neposredan učinak na Odluku 2007/868 koja se tad primjenjivala.

- 74 U stvari, ova potonja odluka ostala je na snazi zbog pretpostavke zakonitosti akata institucija Europske unije, što po ustaljenoj sudskoj praksi Suda znači da ti akti proizvode pravne učinke sve do njihova povlačenja, poništavanja u postupku tužbe za poništenje ili proglašenja nevažećim nakon zahtjeva za prethodnu odluku ili prigovora nezakonitosti (vidjeti, među ostalim, presudu od 12. veljače 2008., CELF i Ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, Zb., str. I-469., točka 60. i navedena sudska praksa).
- 75 Kao posljedica toga, uzevši u obzir i temeljnu važnost koja se mora pridavati, kako se navodi u točkama 64. i 65., poštovanju prava na obranu u postupku koji prethodi donošenju odluke kakva je sporna odluka, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kad je presudio, u točkama 39. i 43. pobijane presude, da Vijeće nije utvrdilo da je spornu odluku trebalo donijeti toliko žurno, da je za tu instituciju bilo nemoguće obavijestiti PMOI o novim dokazima protiv njega i omogućiti da se PMOI izjasni prije donošenja sporne odluke.
- 76 Iz svih ovih razmatranja proizlazi da je prvi žalbeni razlog neosnovan.
- Drugi i treći žalbeni razlog
- 77 Drugi i treći žalbeni razlog, u kojima se tvrdi da je prekršen članak 1. stavak 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i pogrešno primijenjeno pravo prilikom procjene načela koja se odnose na pravo na djelotvornu pravnu zaštitu, usmjereni su na drugi dio pobijane presude u kojem je Opći sud ispitao, i kao osnovane prosudio, drugi i treći tužbeni razlog koje je pred njega iznio PMOI.
- 78 S tim u vezi valja primijetiti da Opći sud, nakon što je u točki 47. pobijane presude ustvrdio da se sporna odluka mora poništiti zbog povrede prava PMOI-ja na obranu, u točki 48. smatra da će, iako u postojećim okolnostima nije bilo nužno razmatrati druge tužbene razloge, svejedno ispitati drugi i treći tužbeni razlog koji su pred njega izneseni, uzimajući u obzir njihovu važnost za temeljno pravo na djelotvornu pravnu zaštitu.
- 79 Sud će u skladu s ustaljenom sudskom praksom bez razmatranja odbiti pritužbe protiv razloga u presudi Općeg suda koji su u nju uključeni isključivo radi upotpunjavanja, jer one ne mogu dovesti do ukidanja presude i stoga su bespredmetni (vidjeti, među ostalim, presude od 2. rujna 2010., Komisija/Deutsche Post, C-399/08 P, Zb., str. I-7831., točka 75., i presudu od 29. ožujka 2011., Anheuser-Busch/Budějovický Budvar, C-96/09 P, Zb., str. I-2131., točka 211. i navedena sudska praksa).
- 80 U ovim okolnostima treba utvrditi da su drugi i treći žalbeni razlozi bespredmetni.
- 81 Budući da ni jedan od žalbenih razloga koje navodi Francuska Republika nije prihvaćen, žalbu valja odbiti.

## **Troškovi**

- 82 Na temelju članka 69. stavka 2. Poslovnika koji se na temelju članka 118. tog Poslovnika primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da Francuska Republika nije uspjela u postupku te s obzirom na to da je PMOI zatražio da ona snosi troškove, Francuskoj Republici valja naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) presuđuje:

1. **Žalba se odbija.**
2. **Francuskoj Republici nalaže se snošenje troškova.**

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: engleski