

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

16. studenoga 2011. (\*)

„Žalbe – Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja protiv Islamske Republike Iran s ciljem sprečavanja širenja nuklearnog oružja – Zamrzavanje financijskih sredstava banke – Izostanak obavijesti o odluci – Pravna osnova – Pravo na obranu”

U predmetu C-548/09 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije podnesene 23. prosinca 2009.,

**Bank Melli Iran**, sa sjedištem u Teheranu (Iran), koju zastupa L. Defalque, *avocat*,

žalitelj,

druge stranke u postupku su:

**Vijeće Europske unije**,

koje zastupaju M. Bishop i R. Szostak, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

**Francuska Republika**, koju zastupaju E. Belliard, G. de Bergues, L. Butel i E. Ranaivosonn, u svojstvu agenata,

**Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske**, koju zastupaju S. Hathaway, u svojstvu agenta, i D. Beard, *barrister*,

**Europska komisija**, koju zastupaju S. Boelaert i M. Konstantinidis, u svojstvu agenata,

intervenijenti u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, A. Prechal, predsjednici vijeća, A. Rosas (izvjestitelj), R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, E. Juhász, D. Šváby, M. Berger i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: R. Šereš, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 29. ožujka 2011.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 28. lipnja 2011.,

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Svojom žalbom Bank Melli Iran, iranska banka u vlasništvu iranske države, od Suda traži ukidanje presude Prvostupanjskog suda Europskih zajednica (Općeg suda) od 14. listopada 2009., Bank Melli Iran/Vijeće (T-390/08, Zb., str. II-3967., u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je odbio njezinu tužbu za poništenje točke 4. tablice B Priloga Odluci Vijeća 2008/475/EZ od 23. lipnja 2008. o provedbi članka 7. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 423/2007 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 163, str. 29., u daljnjem tekstu: sporna odluka) u dijelu u kojem se odnosi na Bank Melli Iran i njezine podružnice.

### Pravni okvir

*Rezolucije 1737 (2006) i 1747 (2007) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda*

- 2 Zbog pritiska na Islamsku Republiku Iran da prekine sa svojim nuklearnim aktivnostima koje predstavljaju rizik širenja nuklearnog oružja i razvojem sustava ispaljivanja nuklearnog oružja (u daljnjem tekstu: širenje nuklearnog oružja) Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu: Vijeće sigurnosti) donijelo je 23. prosinca 2006. Rezoluciju 1737 (2006), čiji prilog sadržava popis osoba i subjekata uključenih u širenje nuklearnog oružja čija financijska sredstva i gospodarske izvore (u daljnjem tekstu: financijska sredstva) treba zamrznuti. Popis iz Priloga Rezoluciji 1737 (2006) naknado je ažuriran nekolicinom rezolucija, posebno Rezolucijom Vijeća sigurnosti 1747 (2007) od 24. ožujka 2007., kojom su zamrznuta financijska sredstva Bank Sepah, iranske banke, i njezinog društva kćeri u Ujedinjenoj Kraljevini, Bank Sepah International plc. Vijeće sigurnosti nije primijenilo mjere zamrzavanja financijskih sredstava na žalitelja.

*Zajedničko stajalište 2007/140/ZVSP*

- 3 Što se tiče Europske unije, Rezolucija 1737 (2006) provedena je Zajedničkim stajalištem Vijeća 2007/140/ZVSP od 27. veljače 2007. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 61, str. 49.).
- 4 U članku 5. stavku 1. Zajedničkog stajališta 2007/140 navedeno je sljedeće:

„Zamrzavaju se sva financijska sredstva [...] koj[a] izravno ili neizravno pripadaju, koj[a] su u vlasništvu, kojima raspoložu ili koj[a] kontroliraju:

- (a) osobe i subjekti određeni u Prilogu Rezoluciji 1737 (2006) kao i sva financijska sredstva i drugih osoba i subjekata koje je odredilo Vijeće sigurnosti ili Odbor u

skladu sa stavkom 12. Rezolucije 1737 (2006); te osobe i subjekti navedeni su u Prilogu I.;

(b) osobe i subjekti koji nisu obuhvaćeni Prilogom I., a sudjeluju u iranskim nuklearnim aktivnostima koje predstavljaju rizik širenja nuklearnog oružja ili u razvoju sustava ispaljivanja nuklearnog oružja, izravno su s njima povezani ili im pružaju potporu, ili osobe ili subjekti koji djeluju u njihovo ime ili prema njihovim uputama, ili subjekti koji su u njihovom vlasništvu ili pod njihovom kontrolom, uključujući nezakonitim sredstvima, kako su navedeni u Prilogu II.” [neslužbeni prijevod]

5 Žalitelj nije naveden u prilogima Zajedničkom stajalištu 2007/140.

*Uredba (EZ) br. 423/2007*

6 U vezi s ovlastima Europske zajednice, Rezolucija 1737 (2006) provedena je Uredbom (EZ) br. 423/2007 od 19. travnja 2007. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 103, str. 1.), donesenom na temelju članka 60. i 301. UEZ-a, koja se odnosi na Zajedničko stajalište 2007/140 i čiji je sadržaj u bitnome jednak sadržaju Zajedničkog stajališta 2007/140 s obzirom na to da su u Prilogu toj Uredbi navedeni isti nazivi subjekata i imena fizičkih osoba.

7 Člankom 5. Uredbe 423/2007 zabranjuju se određene transakcije s osobama ili subjektima u Iranu ili za uporabu u toj zemlji.

8 Člankom 7. Uredbe br. 423/2007 predviđeno je:

„1. Zamrzavaju se sva financijska sredstva [...] koj[a] pripadaju, koj[a] su u vlasništvu, kojima raspolažu ili koj[a] kontroliraju osobe, subjekti i tijela navedeni u Prilogu IV. Prilog IV. obuhvaća osobe, subjekte i tijela koje je odredilo Vijeće sigurnosti [...] ili Odbor za sankcije u skladu sa stavkom 12. Rezolucije Vijeća sigurnosti 1737 (2006).

2. Zamrzavaju se sva financijska sredstva [...] koj[a] pripadaju, koj[a] su u vlasništvu, kojima raspolažu ili koj[a] kontroliraju osobe, subjekti i tijela navedeni u Prilogu V. Prilog V. obuhvaća fizičke i pravne osobe, subjekte i tijela koji nisu obuhvaćeni Prilogom IV. i koji su, u skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom (b) Zajedničkog stajališta 2007/140 [...], utvrđeni kao:

(a) osobe, subjekti i tijela koji sudjeluju u iranskim nuklearnim aktivnostima koje predstavljaju rizik širenja nuklearnog oružja, izravno su s njima povezani ili im pružaju potporu ili

(b) osobe, subjekti i tijela koji su izravno povezani s razvojem iranskih sustava za ispaljivanje nuklearnog oružja ili im mu pružaju potporu ili

(c) osobe, subjekti i tijela koji djeluju u ime ili prema uputama osobe, subjekta ili tijela iz točaka (a) ili (b) ili

(d) pravne osobe, subjekti ili tijela koji su u vlasništvu ili pod kontrolom osobe, subjekta ili tijela iz točaka (a) ili (b), uključujući nezakonitim sredstvima.

3. Nikakva financijska sredstva ni gospodarski izvori ne daju se, izravno ili neizravno, na raspolaganje ili u njihovu korist fizičkim ili pravnim osobama, subjektima ili tijelima navedenima u prilogima IV. i V.

4. Zabranjeno je svjesno i namjerno sudjelovanje u aktivnostima čiji je cilj ili učinak izravno ili neizravno izbjegavanje mjera iz stavaka 1., 2. i 3.” [neslužbeni prijevod]

9 Žalitelj nije naveden u prilogima Uredbi br. 423/2007.

10 Člancima 8. i 9. Uredbe br. 423/2007 predviđena je mogućnost oslobađanja određenih zamrznutih financijskih sredstava kako bi se omogućilo izvršenje sudskoga, administrativnoga ili arbitražnoga založnog prava ili odluke ili plaćanje dospjelog duga. Člankom 10. te uredbe predviđena je mogućnost oslobađanja određenih zamrznutih financijskih sredstava za plaćanje, pod kontrolom nadležnih tijela, određenih izdataka, kao što su izdaci neophodni za zadovoljavanje osnovnih potreba osoba čija su financijska sredstva zamrznuta ili za plaćanje izdataka povezanih s pružanjem pravnih usluga.

11 Na temelju članka 13. Uredbe br. 423/2007 od predmetnih se osoba i subjekata zahtijeva da nadležnim tijelima pruže različite informacije i da s njima surađuju.

12 Člankom 15. stavcima 2. i 3. te uredbe predviđeno je:

„2. Vijeće kvalificiranom većinom uspostavlja, preispituje i izmjenjuje popis osoba, subjekata i tijela iz članka 7. stavka 2. u skladu s odlukama Vijeća u vezi s Prilogom II. Zajedničkom stajalištu 2007/140 [...] Popis iz Priloga V. preispituje se redovito, a najmanje svakih 12 mjeseci.

3. Vijeće navodi pojedinačne i posebne razloge za odluke donesene na temelju stavka 2. i s njima upoznaje predmetne osobe, subjekte i tijela.” [neslužbeni prijevod]

13 Člankom 16. Uredbe br. 423/2007 predviđeno je da države članice propisuju kazne za kršenje odredaba te uredbe.

*Rezolucija Vijeća sigurnosti 1803 (2008)*

14 U skladu s točkom 10. Rezolucije Vijeća sigurnosti 1803 (2008) od 3. ožujka 2008., Vijeće sigurnosti pozvalo je „sve države da budu oprezne u pogledu poslovanja financijskih institucija na svojim državnim područjima sa svim bankama sa sjedištem u Iranu, posebno s bankama Bank Melli i Bank Saderat, kao i s njihovim podružnicama i društvima kćerima u inozemstvu kako svojim aktivnostima ne bi doprinosile nuklearnim aktivnostima koje predstavljaju rizik širenja nuklearnog oružja i razvoju sustava ispaljivanja nuklearnog oružja”. [neslužbeni prijevod]

*Zajedničko stajalište 2008/479/ZVSP*

- 15 Zajedničkim stajalištem Vijeća 2008/479/ZVSP od 23. lipnja 2008. o izmjeni Zajedničkog stajališta 2007/140/ZVSP (SL L 163, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 7., str. 52.) zamijenjen je, između ostalog, Prilog II. Zajedničkom stajalištu 2007/140. Navedeni prilog sadržava tablicu A pod nazivom „Fizičke osobe” i tablicu B pod nazivom „Subjekti”.
- 16 Iako Rezolucijom 1803 (2008) nisu zamrznuta financijska sredstva bankama Melli Bank i Bank Melli Iran, njihovo je zamrzavanje predviđeno Zajedničkim stajalištem 2008/479. U točki 5. tablice B Priloga tom zajedničkom stajalištu u prvom stupcu pod nazivom „Ime” navedeno je sljedeće:
- „Bank Melli, Melli Bank Iran i sva društva kćeri uključujući:
- (a) Melli Bank plc
- (b) Bank Melli Iran Zao.”
- 17 U drugom stupcu pod nazivom „Identifikacijski podaci” navedena je adresa uz naziv svake od predmetnih banaka.
- 18 U trećem stupcu pod nazivom „Razlozi” navedeno je sljedeće:
- „Pružila ili nastoji pružiti financijsku potporu društvima uključenima u nabavu robe za iranske nuklearne programe i programe balističkih projektila (AIO, SHIG, SBIG, AEOI, Novin Energy Company, Mesbah Energy Company, Kalaye Electric Company i DIO). Bank Melli olakšava osjetljive djelatnosti Irana. Olakšava brojne kupnje osjetljivih materijala za iranski nuklearni program i program balističkih projektila. Stavlja na raspolaganje širok spektar financijskih usluga za subjekte povezane s iranskom nuklearnom i raketnom industrijom, uključujući otvorena kreditna pisma [otvaranje akreditiva] i održavanje računa. Mnoga od gore navedenih društava navedena su u RVSUN-ima br. 1737 (2006) i br. 1747 (2007).”
- 19 U četvrtom stupcu pod nazivom „Datum uvrštenja na popis” naveden je datum „23.6.2008.”
- Sporna odluka*
- 20 Vijeće je 23. lipnja 2008. donijelo i spornu odluku. Prilogom toj odluci zamijenjen je Prilog V. Uredbi br. 423/2007. On sadržava tablicu A pod nazivom „Fizičke osobe” [neslužbeni prijevod] i tablicu B pod nazivom „Pravne osobe, subjekti i tijela” [neslužbeni prijevod], pri čemu obje tablice sadržavaju stupce jednake onima iz Priloga Zajedničkom stajalištu 2008/479. Žalitelj je naveden u točki 4. tablice B. Informacije koje se odnose na žalitelja jednake su onima iz Priloga zajedničkom stajalištu. Sporna je odluka objavljena u *Službenom listu Europske unije* 24. lipnja 2008.
- 21 Službena obavijest osobama, subjektima i tijelima koje je Vijeće uključilo na popis osoba, subjekata i tijela na koje se primjenjuje članak 7. stavak 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 423/2007 (Prilog V.) (SL 2009, C 145, str. 1.) objavljena je u *Službenom listu Europske unije* 25. lipnja 2009. U njoj je navedeno da se u skladu s člankom 15.

stavkom 2. uredbе navedeni popis preispituje redovito, a najmanje svakih 12 mjeseci. Predmetne osobe, subjekti ili tijela mogu za tu namjenu podnijeti zahtjev Vijeću, zajedno s popratnom dokumentacijom, za ponovnim razmatranjem odluke o njihovom uključivanju na popis. Svaki takav zahtjev treba poslati Vijeću u roku od mjesec dana od datuma objave te službene obavijesti.

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

- 22 Zahtjevom podnesenim tajništvu Općeg suda 18. rujna 2008. žalitelj je podnio tužbu za poništenje točke 4. tablice B Priloga spornoj odluci i od Općeg suda zatražio:
- kao prvo, da poništi točku 4. tablice B u dijelu u kojem se ona odnosi na žalitelja, njegova društva kćeri i podružnice,
  - podredno, da proglasi da se na ovaj spor ne primjenjuju članak 7. stavak 2. i članak 15. stavak 2. Uredbe br. 423/2007,
  - u svakom slučaju, da naloži Vijeću snošenje troškova.
- 23 Francuskoj Republici, Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske i Komisiji Europskih zajednica bilo je dopušteno intervenirati pred Općim sudom u potporu zahtjevu Vijeća za odbijanje tužbe.
- 24 U prilog svom zahtjevu, žalitelj je naveo pet tužbenih razloga. Prvi se tužbeni razlog temeljio na povredi bitnih postupovnih zahtjeva, povredi Ugovora o EZ-u, povredi pravnih pravila u vezi s primjenom Ugovora o EZ-u i članka 7. stavka 2. Zajedničkog stajališta 2007/140, zlorabi ovlasti i nepostojanju pravne osnove sporne odluke. Drugi se tužbeni razlog temeljio na povredi načela jednakog postupanja. Treći se tužbeni razlog temeljio na povredi načela proporcionalnosti i prava vlasništva. Četvrti se tužbeni razlog temeljio na povredi prava na obranu, prava na djelotvornu sudsku zaštitu i obveze obrazlaganja članka 15. stavka 3. Uredbe br. 423/2007. Peti se tužbeni razlog temeljio na nenadležnosti Vijeća za određivanje „kaznenih sankcija”, kao što je zamrzavanje financijskih sredstava, na temelju Ugovora.
- 25 Na početku i prije ispitivanja navedenih tužbenih razloga Opći sud je u točkama 35. i 37. pobijane presude podsjetio na načela koja se primjenjuju na sudski nadzor.
- 26 Zatim je Opći sud ispitao i odbio navedene tužbene razloge i tužbu u cijelosti.

### **Žalbeni zahtjevi stranaka**

- 27 Bank Melli Iran od Suda zahtijeva da:
- ukine pobijanu presudu,
  - prihvati zahtjeve koje je podnijela u postupku pred Općim sudom,
  - naloži Vijeću snošenje troškova obaju postupaka.
- 28 Vijeće zahtijeva od Suda da odbije žalbu i naloži žalitelju snošenja troškova.

29 Francuska Republika od Suda zahtijeva da:

- odbije žalbu,
- zamijeni razloge u vezi s točkama 86. do 88. pobijane presude u kojima je Opći sud smatrao da se od Vijeća zahtijeva da pojedinačno obavijesti predmetne osobe i subjekte o mjerama zamrzavanja financijskih sredstava donesenima na temelju Uredbe br. 423/2007,
- naloži žalitelju snošenje troškova.

30 Ujedinjena Kraljevina od Suda zahtijeva da odbije žalbu.

31 Komisija od Suda zahtijeva da:

- utvrdi da se pobijana presuda ne može poništiti na temelju žalbenih razloga koje je naveo žalitelj,
- sljedom toga odbije žalbu.

#### **Žalbeni razlozi i argumentacija stranaka**

32 Bank Melli Iran poziva se na tri glavna i tri podredna žalbena razloga.

33 Prvenstveno ona tvrdi, kao prvo, da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava jer nije smatrao da je obveza pojedinačne obavijesti o pobijanom aktu bitan postupovni zahtjev i da se njegovo obrazloženje temelji na pogrešnim razlozima, kao drugo, da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u tumačenju pravne osnove Uredbe br. 423/2007 i da je svoje obrazloženje temeljio na pogrešnim razlozima i, kao treće, da je Opći sud povrijedio obvezu obrazlaganja akata kao i pravo na obranu te načelo djelotvorne sudske zaštite.

34 Podredno, ona tvrdi, kao prvo, da je Opći sud povrijedio članak 7. stavak 2. Uredbe br. 423/2007 i da je postupio proturječno, kao drugo, da je napravio pogrešku u ocjeni prava u vezi s pravom vlasništva žalitelja i, kao treće, da je Vijeće napravilo očitu pogrešku u ocjeni činjenica uključivanjem žalitelja u popis iz Priloga V. Uredbi br. 423/2007 i zadržavanjem žalitelja na tom popisu.

*Prvi glavni žalbeni razlog: povreda obveze pojedinačne obavijesti i pogrešno obrazloženje pobijane presude*

35 Ovaj se žalbeni razlog odnosi na točke 86. do 90. pobijane presude u kojima je navedeno sljedeće:

„86 Suprotno tome, tvrdnja Vijeća, koju podupiru intervenijenti, da je obveza upoznavanja tužitelja s razlozima bila zadovoljena objavom sporne odluke u Službenom listu ne može se prihvatiti. Odluka kao što je [sporna] odluka, kojom je donesena izmijenjena verzija Priloga V. Uredbi br. 423/2007, ima učinke *erga omnes* jer je upućena skupini adresata koja je određena na općenit i apstraktan način, od kojih se zahtijeva zamrzavanje financijskih sredstava subjekata koji su imenom

navedeni na popisu iz tog priloga. Međutim, takva odluka nije isključivo opće prirode jer se zamrzavanje financijskih sredstava odnosi na subjekte koji su navedeni imenom i na koje se izravno i pojedinačno primjenjuju pojedinačne mjere ograničavanja donesene protiv njih (u tom smislu i analogijom vidjeti [presude Suda od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P. Zb., str. I-6351., t. od 241. do 244., i Općeg suda od 12. prosinca 2006., Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće, T-228/02, Zb., str. II-4665.], t. 98.). Nadalje, zamrzavanje financijskih sredstava ima znatne posljedice za predmetne subjekte jer se njime može ograničiti ostvarivanje njihovih temeljnih prava. U tim okolnostima i s obzirom na potrebu osiguravanja poštovanja navedenih materijalnih i postupovnih prava [...], treba smatrati da je Vijeće obvezno u mjeri u kojoj je to moguće pojedinačnom obaviješću upoznati predmetne subjekte s mjerama zamrzavanja financijskih sredstava.

87 Argumentima koje je istaknulo Vijeće ne može se izmijeniti navedeni zaključak. Kao prvo, činjenicom da se u određenim slučajevima pokazalo da pojedinačne obavijesti nisu moguće ne dovodi se u pitanje interes tih subjekata za primanje takve obavijesti i stoga ta činjenica nije relevantna u onim slučajevima u kojima je adresa predmetnog subjekta poznata. Kao drugo, protiv tužitelja nije moguće pozvati se na pravilo da nepoznavanje prava ne može biti temelj obrane jer je u odnosu na njega sporna odluka po svojoj prirodi pojedinačna mjera. Kao treće, razlika na koju se poziva Vijeće u pogledu mjera zamrzavanja financijskih sredstava donesenih u okviru borbe protiv terorizma je nevažna jer pitanje jesu li razlozi na koje se poziva klevetnički ili nisu može biti relevantno samo ako je neophodno utvrditi je li objava obrazloženja u Službenom listu bila prikladna. S druge strane, zahtjev za pojedinačne obavijesti o mjerama zamrzavanja financijskih sredstava proizlazi iz činjenice da te mjere pojedinačno i u znatnoj mjeri utječu na prava predmetnih subjekata. S obzirom na to da su učinci mjera zamrzavanja financijskih sredstava donesenih na temelju Uredbe br. 423/2007 i onih donesenih u okviru borbe protiv terorizma usporedivi, u oba slučaja pogođeni subjekti moraju biti upoznati s donesenim mjerama.

88 Uzimajući u obzir prethodno navedeno, valja smatrati da Vijeće nije ispunilo svoju obvezu upoznavanja tužitelja s razlozima sporne odluke, koja proizlazi iz članka 15. stavka 3. Uredbe br. 423/2007, jer nije uručilo pojedinačnu obavijest, iako je jasno iz stvarnog sadržaja odluke da je znalo adresu sjedišta tužitelja.

89 Međutim, iz priloga zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, koji je tužitelj podnio u predmetu T-390/08 R, proizlazi da je dopisom od 24. lipnja 2008. francuska komisija za bankarstvo obavijestila tužiteljevu podružnicu u Parizu o donošenju sporne odluke i njezinoj objavi u Službenom listu istog dana. Dakle, tužitelj je pravodobno i službeno bio obaviješten o donošenju sporne odluke kao i o tome da obrazloženje te odluke može vidjeti u Službenom listu. Štoviše, razvidno je da je tužitelj pročitao sadržaj te odluke, čiju je kopiju priložio svojoj tužbi.

90 U tim iznimnim okolnostima valja zaključiti da time što Vijeće nije pojedinačnom obaviješću upoznalo tužitelja s obrazloženjem sporne odluke tužitelju nije bila uskraćena mogućnost da se pravodobno upozna s obrazloženjem sporne odluke ili da ocijeni osnovanost mjere zamrzavanja financijskih sredstava donesene protiv njega. Slijedom toga, propust Vijeća ne opravdava poništenje sporne odluke.”



## Argumentacija stranaka

- 36 Žalitelj tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava jer nije smatrao da je obveza pojedinačne obavijesti, koja je utvrđena člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007 i koja u slučaju neispunjavanja dovodi do poništenja mjere, bitan postupovni zahtjev i da je svoje obrazloženje temeljio na pogrešnim razlozima.
- 37 On ističe da u skladu s člankom 234. UEZ-a pojedinačne odluke stupaju na snagu tek nakon obavijesti. Obavijest o spornoj odluci bila je tim važnija jer žalitelj nije bio saslušan prije donošenja odluke.
- 38 Navodeći presudu od 8. srpnja 1999., Hoechst/Komisija (C-227/92 P, Zb., str. I-4443.), žalitelj tvrdi da je obavijest o odluci bitan postupovni zahtjev čije je neispunjavanje apsolutni razlog ništavosti akta. Ta se ništavost ne može popraviti informacijama o aktu koje je adresatu dostavila druga osoba ili drugi subjekt. Prema mišljenju žalitelja, obaviješću o spornoj odluci koju je poslala francuska komisija za bankarstvo stoga nije mogao biti zadovoljen uvjet obavješćivanja iz Uredbe br. 423/2007.
- 39 Osim povrede bitnih postupovnih zahtjeva, žalitelj Općem sudu prigovara i da je naveo pogrešne razloge za svoju presudu jer je smatrao da je informacijama koje je tužitelju poslala francuska komisija za bankarstvo ispravljena ništavost i jer je potvrdio da je propust Vijeća da ispuni svoju obvezu opravdan „iznimnim okolnostima”, iako izostanak obavijesti o aktu koji nepovoljno utječe na prava osobe predstavlja povredu pravila prava Unije u vezi s javnim poretkom.
- 40 Francuska Republika i Komisija osporavaju razloge Općeg suda i predlažu Sudu preinaku obrazloženja. Po njihovom se mišljenju člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007 ne zahtijeva pojedinačna obavijest o spornoj odluci, a iz primarnog prava isto tako ne proizlazi nikakva obveza obavješćivanja. Stoga je Opći sud u točki 88. pobijane presude pogrešno zahtijevao od Vijeća osiguravanje pojedinačne obavijesti.
- 41 Vijeće, Francuska Republika i Komisija ističu regulatornu prirodu odluke o zamrzavanju financijskih sredstava. Vijeće navodi da unatoč obrazloženju u vezi s obvezom obavješćivanja, Opći sud nije zaključio da je sporna mjera odluka, a ne uredba.
- 42 Francuska Republika isto tako osporava usporedbu, koju Opći sud navodi u točki 87. pobijane presude, između mjera zamrzavanja financijskih sredstava donesenih u okviru borbe protiv širenja nuklearnog oružja koje se odnose na treće zemlje i mjera donesenih u okviru borbe protiv terorizma koje se odnose na pojedince i subjekte koji djeluju samostalno. Nikada se nije tvrdilo da o mjeri kojom se trećoj zemlji određuju sankcije treba pojedinačno obavijestiti tu zemlju. Štoviše, razlika u ciljevima proizlazi iz razlike u pravnim osnovama jer je Uredba br. 423/2007 donesena na temelju članaka 60. i 301. UEZ-a, dok su mjere u vezi s terorizmom donesene na temelju članka 308. UEZ-a.
- 43 Na raspravi je Vijeće izjavilo da se obavijest o mjerama zamrzavanja financijskih sredstava poduzetih protiv osoba povezanih s terorizmom upućuje u skladu sa smjernicama utvrđenima točkom 147. gore navedene presude Organisation des

Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće, što znači da se u *Službenom listu Europske unije* objavljuje samo opće obrazloženje odluke, dok se obavijest o posebnom i konkretnom obrazloženju upućuje tim osobama kako se ne bi naštetilo njihovim legitimnim interesima.

- 44 Ujedinjena Kraljevina podsjeća da je svrha obavijesti informirati adresata o odluci i omogućiti mu podnošenje pravnog sredstva. U ovom slučaju prethodna obavijest u vezi sa zamrzavanjem financijskih sredstava ne bi bila moguća zbog potrebnog učinka iznenađenja. Člankom 254. UEZ-a nije određen način upućivanja obavijesti. S tim u vezi Ujedinjena Kraljevina smatra da se objavljivanjem mišljenja u *Službenom listu Europske unije* istovremeno s odlukom skreće dovoljna pozornost. U svakom slučaju, predmetni bi subjekt odmah osjetio učinke provedbe odluke. U ovom je slučaju francuska podružnica Bank Melli Iran bila obaviještena o spornoj odluci i žalitelj je mogao podnijeti pravno sredstvo. Ujedinjena Kraljevina, Vijeće, Francuska Republika i Komisija ističu da žalitelju nije nanesena nikakva šteta time što nije dobio obavijest o spornoj odluci.

#### Ocjena Suda

- 45 Kao prvo, valja navesti da je unatoč svojem naslovu sporna odluka po svojoj prirodi jednaka uredbi. Ona sadržava samo jedan prilog kojim je zamijenjen Prilog V. Uredbi br. 413/2007. Učinak tog priloga određen je člankom 19. drugim podstavkom navedene uredbe, kojim je predviđeno da je uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama, što odgovara učincima uredbe kako je predviđeno člankom 249. UEZ-a.
- 46 Stoga se Ugovorom u načelu na zahtijeva obavijest o takvom aktu, već njegova objava u skladu s člankom 254. stavcima 1. i 2. UEZ-a.
- 47 Kao drugo, valja upozoriti konkretno u vezi s člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007 da načelo djelotvorne sudske zaštite znači da je tijelo Unije koje donosi akt o određivanju mjera ograničavanja protiv osobe ili subjekta obvezno navesti u najvećoj mogućoj mjeri razloge na kojima se taj akt temelji u trenutku donošenja akta ili najkasnije što je prije moguće nakon njegovog donošenja kako bi se tim osobama ili subjektima omogućilo ostvarivanje prava na pravni lijek (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, t. 336.).
- 48 Kako bi se osiguralo poštovanje tog načela, člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007 o mjerama ograničavanja protiv Irana od Vijeća se zahtijeva da navede pojedinačne i posebne razloge za odluke donesene u skladu s člankom 7. stavkom 2. te uredbe i s njima upozna predmetne osobe, subjekte i tijela.
- 49 Kako je Opći sud naveo u točki 86. pobijane presude, zamrzavanje financijskih sredstava ima znatne posljedice za predmetne subjekte jer se njime može ograničiti ostvarivanje njihovih temeljnih prava.
- 50 Iako u Uredbi br. 423/2007 nije navedeno kako predmetne osobe, subjekte i tijela treba „upoznati” s razlozima, tvrdnja Ujedinjene Kraljevine da je objava u *Službenom listu Europske unije* dovoljna ne može se prihvatiti.

- 51 Naime, ako bi se obavijest o pojedinačnim i posebnim razlozima mogla smatrati ostvarenom na temelju objave u *Službenom listu Europske unije*, teško je razumjeti zašto se u navedenom članku 15. stavku 3. Uredbe br. 423/2007 izričito upućuje na takvu obavijest s obzirom na to da ta odluka o zamrzavanju financijskih sredstava u svakom slučaju mora biti objavljena u skladu s člankom 254. stavcima 1. i 2. UEZ-a, uzimajući u obzir njezinu regulatornu prirodu koja se navodi u gore navedenoj točki 45 ove presude.
- 52 Iz toga proizlazi da Vijeće mora uputiti pojedinačnu obavijest o odluci kako bi ispunilo obvezu koja mu je određena tom odredbom.
- 53 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje člankom 254. stavkom 3. UEZ-a na kojeg se poziva žalitelj i koji se odnosi na obavijest o odluci u užem smislu, pri čemu žalitelj nije naveo povredu te odredbe pred Općim sudom.
- 54 Isto proizlazi iz točaka 68. do 73. gore navedene presude Hoechst/Komisija na koju se poziva žalitelj i koju valja tumačiti uzimajući u obzir argumente stranaka na koje se odgovara u tim točkama i njihov kontekst. Kao što proizlazi iz točaka 44. do 53. gore navedene presude Hoechst/Komisija i točaka 21. do 24. mišljenja nezavisnog odvjetnika Cosmasa iz te presude, Hoechst AG se pozvao na nevjerodostojnost sporne odluke i činjenicu da tekst koji mu je poslan nije bio jednak tekstu donesenom navedenog dana. Sud je u točki 69. te presude odgovorio na tu argumentaciju upućivanjem na točke 48. i 49. presude od 15. lipnja 1994., Komisija/BASF i dr. (C-137/92 P, Zb., str. I-2555.), koje se odnose na nepravilnosti kao što su one u tom predmetu, odnosno nevjerodostojnost akta. Što se tiče točke 72. gore navedene presude Hoechst/Komisija, jasno se upućuje na pitanje riješeno gore navedenom presudom Komisija/BASF i dr., odnosno na pravne posljedice nevjerodostojnosti akta.
- 55 U ovom slučaju Vijeće nije uputilo obavijest o pojedinačnim i posebnim razlozima zamrzavanja financijskih sredstava predviđenu člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007, ali je francuska komisija za bankarstvo poslala dostatne informacije podružnici žalitelja i žalitelj je mogao podnijeti tužbu. S obzirom na navedene elemente, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava u točki 90. pobijane presude presudivši da time što Vijeće nije upoznalo žalitelja s obrazloženjem sporne odluke tužitelju nije bila uskraćena mogućnost da se pravodobno upozna s obrazloženjem sporne odluke ili da ocijeni osnovanost mjere zamrzavanja financijskih sredstva donesene protiv njega.
- 56 Iako je, kako je upravo istaknuto, pojedinačna obavijest u načelu neophodna, dovoljno je utvrditi da se člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007, u kojem se navodi samo obveza „upoznavanja”, ne zahtijeva neki poseban oblik obavijesti. Važno je toj odredbi dati koristan učinak, a to je djelotvorna sudska zaštita predmetnih osoba i subjekata mjerama ograničavanja donesenima u skladu s člankom 7. stavkom 2. uredbe, što je u ovom slučaju učinjeno.
- 57 Iz svih navedenih razmatranja proizlazi da je prvi žalbeni razlog neosnovan.

*Drugi glavni žalbeni razlog: pogrešna primjena prava u tumačenju pravne osnove Uredbe br. 423/2007 i pogrešno obrazloženje pobijane presude*

58 Ovaj se žalbeni razlog odnosi na točke 45. do 50. pobijane presude u kojima je navedeno sljedeće:

„45 Posebnost je članaka 60. i 301. UEZ-a da oni čine premošćujuću klauzulu između djelovanja Zajednice koja uključuju gospodarske mjere ciljeva Ugovora o EU-a [u verziji ranijoj od Ugovora iz Lisabona] u području vanjskih odnosa, uključujući ZVSP (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Kadi [i Al Barakaat International/Vijeće i Komisija], t. 197.). Članci 60. i 301. UEZ-a su odredbe kojima je izričito predviđeno da se djelovanje Zajednice može pokazati neophodnim za ostvarivanje jednog od ciljeva posebno dodijeljenog Uniji člankom 2. UEU-a, a to je provedba zajedničke vanjske i sigurnosne politike.

46 Međutim, tom se činjenicom ne dovodi u pitanje istodobno postojanje Unije i Zajednice kao integriranih, ali odvojenih pravnih poredaka ni ustavna struktura stupova, kako su je predvidjeli autori ugovora koji su sada na snazi (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Kadi [i Al Barakaat International/Vijeće i Komisija], t. 202.). Slijedom toga, iako se djelovanjem Zajednice na temelju članaka 60. i 301. UEZ-a provodi jedan od ciljeva Unije, to se djelovanje provodi na temelju stupa Zajednice. Stoga zakonitost akata donesenih u tom području, kao što su Uredba br. 423/2007 i akti za njezinu provedbu, valja ocijeniti u odnosu na uvjete utvrđene pravilima tog stupa, uključujući odgovarajuće pravilo o glasovanju.

47 Iz prethodno navedenog proizlazi da, suprotno tvrdnjama tužitelja, Zajedničko stajalište 2007/140, koje čini dio drugog stupa Unije, nije pravna osnova Uredbe br. 423/2007 ili akata za njezinu provedbu, što znači da je pravilo o glasovanju koje se primjenjuje na donošenje tog zajedničkog stajališta i na njegove izmjene irelevantno. Naime, postojanje zajedničkog stajališta ili zajedničkog djelovanja prethodno donesenih u području ZVSP-a samo je uvjet utvrđen člankom 301. UEZ-a, kojim je određeno i pravilo o glasovanju koje se primjenjuje na donošenja akata za njihovu provedbu.

48 U ovom slučaju nije sporno da su Uredba br. 423/2007 i sporna odluka donesene kvalificiranom većinom, u skladu s pravilom utvrđenim člankom 301. UEZ-a. Nije sporno ni da je donošenju te uredbe prethodilo jednoglasno donošenje Zajedničkog stajališta 2007/140 ili da je donošenju sporne odluke prethodilo jednoglasno donošenje Zajedničkog stajališta 2008/479, u kojem je naziv tužitelja uvršten u popis subjekata na koje se primjenjuje mjera zamrzavanja financijskih sredstava na temelju članka 5. stavka 1. točke (b) Zajedničkog stajališta 2007/140. U skladu s tim valja zaključiti da su se poštovali uvjeti utvrđeni člankom 301. UEZ-a.

49 Slijedom toga prigovor tužitelja koji se odnosi na nepoštovanje primjenjivog pravila o glasovanju valja odbiti.

50 U vezi s drugim prigovorima tužitelja, valja podsjetiti da u odnosu na akt može govoriti o postojanju zlouporabe ovlasti ako se utvrdi, na temelju objektivnih, relevantnih i usklađenih pokazatelja, da je on donesen s isključivim ciljem, ili barem odlučujućim, postizanja drugih ciljeva od ciljeva na koje se poziva ili izbjegavanja postupka posebno predviđenog Ugovorom za rješavanje okolnosti predmetnog slučaja (vidjeti presudu Suda od 14. prosinca 2004., *Swedish Match*, C-210/03, Zb., str. I-11893., t. 75., presudu Općeg suda od 13. siječnja 2004., *Thermenhotel Stoiser Franz*

i dr./Komisija, T-158/99, Zb., str. II-1., t. 164., i navedenu sudsku praksu). U ovom slučaju tužitelj nije podnio dokaze da je Vijeće donošenjem sporne odluke slijedilo drugi cilj osim sprečavanja širenja nuklearnog oružja zamrzavanjem financijskih sredstava subjekata za koje je smatralo da sudjeluju u predmetnim aktivnostima, da su izravno s njima povezani ili da ih podupiru, u skladu s postupkom utvrđenim za tu namjenu Ugovorom o EZ-u i Uredbom br. 423/2007.”

#### Argumentacija stranaka

- 59 Žalitelj tvrdi da je u tumačenju pravne osnove Uredbe br. 423/2007 Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava i da je svoju presudu pogrešno obrazložio.
- 60 Žalitelj podsjeća da se članak 7. stavak 2. Uredbe br. 423/2007 odnosi na subjekte koji „sudjeluju u širenj[u] nuklearnog oružja, izravno su s njim povezani ili [mu] pružaju potporu.” [neslužbeni prijevod]. Na temelju gore navedene presude Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija (t. 167.), on tvrdi da budući da mjerodavni kriterij donesen Uredbom br. 423/2007 i spornom odlukom nije nadzor koji provodi treća zemlja, već sudjelovanje u određenim nuklearnim aktivnostima širenja nuklearnog oružja, te odredbe ne ulaze u područje primjene članka 60. i 301. UEZ-a. Slijedom toga, bilo je neophodno temeljiti te odredbe ne samo na člancima 60. i 301. UEZ-a, već i na članku 308. UEZ-a, kojim se zahtijeva jednoglasna odluka.
- 61 Žalitelj tvrdi da je Opći sud isto tako počinio pogrešku koja se tiče prava kada je utvrdio da Zajedničko stajalište 2007/140 ne predstavlja pravnu osnovu Uredbe br. 423/2007 i sporne odluke, već samo „uvjet” utvrđen člankom 301. UEZ-a. Time je Opći sud napravio razliku koja ne postoji u pravilima utvrđenima Ugovorom. Žalitelj tvrdi da je popis iz Priloga V. Uredbi br. 423/2007 jednak onome iz Priloga II. Zajedničkom stajalištu 2007/140, koji se u skladu s člankom 7. stavkom 2. tog zajedničkog stajališta može izmijeniti samo jednoglasnom odlukom. Budući da se Uredba br. 423/2007 temelji na člancima 60. i 301. UEZ-a i na Zajedničkom stajalištu 2007/140, Prilog V. toj uredbi trebalo je izmijeniti u skladu s pravilom jednoglasnosti. Nepoštovanjem tog pravila pri donošenju sporne odluke, Vijeće je zlorabilo svoje ovlasti.
- 62 Francuska Republika smatra da je žalbeni razlog koji navodi žalitelj protivan samom tekstu članka 301. UEZ-a.
- 63 Vijeće, Ujedinjena Kraljevina i Komisija ističu da se Uredba br. 423/2007 jasno odnosi na Islamsku Republiku Iran i da stoga nije bilo potrebno primijeniti članak 308. UEZ-a kao pravnu osnovu. S tim u vezi, gore navedena presuda Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija nije relevantna jer se odnosi na drukčiju situaciju. Za razliku od ovog slučaja, uredba iz tog predmeta nije se odnosila na treću zemlju. Komisija dodaje da to što žalitelj sada osporava svoje veze s Islamskom Republikom Iran predstavlja novi žalbeni razlog koji je nedopušten.
- 64 Što se tiče zlorabe ovlasti, Komisija smatra da je u točki 50. pobijane presude Opći sud pravilno odgovorio upućivanjem na sudsku praksu primjenjivu u tom području.

#### Ocjena Suda

- 65 Žalitelj osporava obrazloženje Općeg suda u vezi s pravnom osnovom Uredbe br. 423/2007 i smatra da je ta Uredba trebala biti donesena jednoglasno, na temelju članka 60., 301. i 308. UEZ-a ili na temelju članka 60. i 301. UEZ-a i Zajedničkog stajališta 2007/140. Slijedom toga, sporna odluka nije smjela biti donesena kvalificiranom većinom, kako je to predviđeno člankom 15. stavkom 2. Uredbe br. 423/2007 za izmjenu popisa osoba, subjekata i tijela iz članka 7. stavka 2. te uredbe.
- 66 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, izbor pravne osnove akta Zajednice mora se temeljiti na objektivnim elementima koji podliježu sudskoj kontroli, među kojima su cilj i sadržaj tog akta (osobito vidjeti gore navedenu presudu Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, t. 182.).
- 67 Žalitelj ne osporava primjenu članka 60. i 301. UEZ-a. Osporava samo činjenicu da se Uredba br. 423/2007 temelji isključivo na tim odredbama.
- 68 U skladu sa svojim naslovom, Uredba br. 423/2007 odnosi se na mjere ograničavanja protiv Islamske Republike Iran. Iz njezinih uvodnih izjava i iz odredaba uzetih u cjelini proizlazi da je cilj uredbe gospodarskim mjerama ograničavanja spriječiti ili usporiti nuklearnu politiku te države s obzirom na prijetnju koju ona predstavlja. Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 75. svojeg mišljenja, nije riječ o suzbijanju širenja nuklearnog oružja općenito, već o rizicima povezanim s iranskim programom širenja nuklearnog oružja.
- 69 Budući da je jasno da su cilj i sadržaj predmetnog akta donošenje gospodarskih mjera protiv Islamske Republike Iran, nije bilo potrebno primijeniti članak 308. UEZ-a jer članak 301. UEZ-a predstavlja dostatnu pravnu osnovu s obzirom na to da je njime Zajednici omogućeno da djelomično ili u cijelosti prekine ili ograniči gospodarske odnose s jednom od ili više trećih zemalja; to djelovanje može uključivati zamrzavanje financijskih sredstava subjekata, kao što je Bank Melli Iran, povezanih s režimom predmetne treće zemlje.
- 70 U vezi s tvrdnjom žalitelja da Zajedničko stajalište 2007/140 treba uključiti u pravnu osnovu, dovoljno je utvrditi da je ta potreba osporena samim tekstom članka 301. UEZ-a, kojim je predviđena mogućnost donošenja mjera Zajednice kada je zajedničkim stajalištem ili djelovanjem Zajednice donesenim na temelju odredaba Ugovora o EU-u, u verziji prije Ugovora iz Lisabona, u vezi sa ZVSP-om predviđeno djelovanje Zajednice. U tekstu tog članka navedeno je da zajedničko stajalište ili zajedničko djelovanje moraju postojati kako bi mjere Zajednice mogle biti donesene, ali ne i da se te mjere moraju temeljiti na tom zajedničkom stajalištu ili zajedničkom djelovanju.
- 71 U svakom slučaju, zajedničko stajalište ne može predstavljati pravnu osnovu akta Zajednice. Zajednička stajališta Vijeća u području ZVSP-a, kao što su zajednička stajališta 2007/140 i 2008/479, donose su u okviru Ugovora o EU-u, u skladu s njegovim člankom 15., dok su uredbe Vijeća, kao što je Uredba br. 423/2007, donose u okviru Ugovora o EZ-u.
- 72 Vijeće bi stoga moglo donijeti akt Zajednice samo na temelju ovlasti koje su mu dodijeljene Ugovorom o EZ-u, u ovom slučaju člancima 60. i 301. UEZ-a.

- 73 Dakle, u točki 47. pobijane presude Opći sud pravilno je presudio da je postojanje zajedničkog stajališta koje je prethodno doneseno u području ZVSP-a samo uvjet utvrđen člankom 301. UEZ-a.
- 74 U vezi s prigovorom zlorabe ovlasti valja navesti da žalitelj nije pokazao na koji je način točka 50. pobijane presude pogrešna.
- 75 Iz navedenog proizlazi da je drugi glavni žalbeni razlog neosnovan.

*Treći glavni žalbeni razlog: povreda obveze obrazlaganja akta, prava na obranu i načela djelotvorne sudske zaštite*

- 76 Ovaj se žalbeni razlog odnosi na točke 80. do 85. pobijane presude u kojima je navedeno sljedeće:

„80 Svrha obveze obrazlaganja akta koji negativno utječe na prava osobe, kako je predviđeno člankom 253. UEZ-a i, posebno u ovom slučaju, člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007, s jedne je strane dotičnoj osobi osigurati dostatne informacije kako bi mogla utvrditi je li akt dobro utemeljen ili sadržava moguće pogreške na temelju kojih bi se mogla osporiti njegova valjanost pred sudovima Zajednice i s druge strane omogućiti potonjima nadzor nad zakonitošću tog akta. Stoga obveza obrazlaganja akta predstavlja bitno načelo prava Zajednice od kojeg se može odstupiti samo zbog važnih razloga. Zato u načelu dotičnoj osobi treba uručiti obrazloženje istovremeno s aktom koji negativno utječe na njezina prava jer se izostanak obrazloženja ne može popraviti time da se dotična osoba upozna s razlozima akta tijekom postupka pred sudovima Zajednice. Nadalje, poštovanje obveze obrazlaganja tim je važnije u slučaju kada se prvotnom odlukom zamrzavaju financijska sredstva subjekta jer ona predstavlja jedinu zaštitu kojom se zainteresiranoj stranci omogućuje djelotvorna primjena pravnih sredstava koja su joj dostupna za osporavanje zakonitosti takve odluke, s obzirom na to da nema pravo na saslušanje prije donošenja odluke (u tom smislu i analogijom vidjeti gore navedenu presudu [Općeg suda Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće] t. 138. do 140., i navedenu sudsku praksu).

81 Stoga je u skladu s člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007 Vijeće obvezno, osim ako se priopćavanju određenih dokaza suprotstavljaju važni razlozi koji se tiču sigurnosti Unije ili njezinih država članica ili vođenja njihovih međunarodnih odnosa (analogijom vidjeti gore navedenu presudu [Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija], t. 342.), upoznati predmetni subjekt s posebnim i konkretnim razlozima pri donošenju odluke o zamrzavanju financijskih sredstava kao što je sporna odluka. Dakle, mora navesti činjenične i pravne okolnosti o kojima ovisi zakonska opravdanost mjere i razloge koji su doveli do njezina donošenja. To se obrazloženje u mjeri u kojoj je to moguće upućuje istovremeno s donošenjem predmetne mjere ili odmah nakon njezina donošenja (u tom smislu i analogijom vidjeti gore navedenu presudu [Općeg suda Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće, t. 143. do 148., i navedenu sudsku praksu).

82 Međutim, obrazloženje mora biti primjereno predmetnom aktu i kontekstu u kojem je akt donesen. Zahtjev za obrazlaganje mora se ocijeniti s obzirom na okolnosti predmetnog slučaja, osobito sadržaj akta, prirodu navedenih razloga i interes koji adresati mjere ili druge osobe na koje se akt izravno i osobno odnosi mogu imati u

dobivanju objašnjenja. U obrazloženju nije potrebno posebno navoditi sve činjenične i pravne okolnosti, s obzirom na to da se pitanje je li obrazloženje dostatno mora ocjenjivati ne samo u odnosu na svoju formulaciju, već i na svoj kontekst i na sva pravna pravila kojima se uređuje predmetno pravno područje. Preciznije, akt koji negativno utječe na neku osobu u dovoljnoj je mjeri obrazložen ako je donesen u kontekstu poznatom zainteresiranoj osobi što joj omogućuje da razumije doseg mjere koja se na nju odnosi (vidjeti gore navedenu presudu [Općeg suda Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće], t. 141., i navedenu sudsku praksu).

83 Kako je navedeno gore u točki 57., za provedbu članka 7. stavka 2. točaka (a) i (b) Uredbe br. 423/2007 predmetni subjekt mora sudjelovati u širenju nuklearnog oružja, biti izravno s njim povezan ili mu pružati potporu. Slijedom toga, pored navođenja pravne osnove donesene mjere, obveza obrazlaganja koja je određena Vijeću odnosi se upravo na tu činjenicu. S druge strane, suprotno onome što tvrdi tužitelj, Vijeće nije bilo obvezno obrazložiti svoju odluku da prijeđe okvire mjera utvrđenih Rezolucijom 1803 (2008), s obzirom na to da je gore u točki 65. utvrđeno da [spornom] odlukom nije provedena ta rezolucija, kao ni svoju odluku da prema tužitelju postupa drukčije nego prema drugim iranskim bankama.

84 U ovom je slučaju Vijeće u naslovu sporne odluke i u njezinoj uvodnoj izjavi 2. navelo da su se donesene mjere temeljile na članku 7. stavku 2. Uredbe br. 423/2007. U točki 4. tablice B Priloga [spornoj] odluci također je objasnilo pojedinačne i posebne razloge zbog kojih je smatralo da tužitelj pruža potporu širenju nuklearnog oružja. Vijeće je na prvom mjestu navelo vrstu potpore koju pruža tužitelj, a to je pružanje financijskih usluga, uključujući otvaranje akreditiva i vođenje računovodstvenih evidencija, na drugom mjestu aktivnosti povezane sa širenjem nuklearnog oružja obuhvaćene tim uslugama, a to je kupnja osjetljivih materijala, i na trećem mjestu korisnike potpore koju pruža tužitelj, odnosno osam subjekata navedenih imenom.

85 U tim okolnostima Prvostupanjski sud smatra da je obrazloženje [sporne] odluke u dijelu koji se odnosi na tužitelja dostatno [...]"

77 Treći se glavni žalbeni razlog odnosi i na točku 97. pobijane presude u kojoj je navedeno sljedeće:

„S tim u vezi treba odbiti tvrdnju tužitelja da je Vijeće po službenoj dužnosti moralo omogućiti pristup elementima svojeg spisa. Ako je dostavljeno dovoljno informacija te time predmetnom subjektu omogućeno da se uspješno izjasni o dokazima koje je protiv njega iznijelo Vijeće, načelo poštovanja prava na obranu ne znači da je institucija dužna na vlastitu inicijativu omogućiti pristup sadržaju svojeg spisa. Vijeće je dužno samo na zahtjev zainteresirane stranke omogućiti pristup svim službenim dokumentima koji nisu povjerljivi i koji se odnose na predmetnu mjeru (u tom smislu i analogijom vidjeti presudu Općeg suda od 11. srpnja 2002., Hyper/Komisija, T-205/99, Zb., str. II-3141., t. 63. do 65., i navedenu sudsku praksu). Bilo bi pretjerano zahtijevati da se obavijest o elementima spisa uputi na vlastitu inicijativu jer pri donošenju mjere zamrzavanja financijskih sredstava nije sigurno da predmetni subjekt zaista namjerava pristupom spisu provjeriti činjenične elemente na kojima se temelje navodi koje je Vijeće iznijelo protiv njega.”



78 Naposljetku valja navesti točke 102. do 104. pobijane presude:

„102 U vezi s činjenicom da Vijeće nije na vlastitu inicijativu predočilo dokaze na kojima se temelji obrazloženje [sporne] odluke, iz gore navedene točke 97. i dolje navedene točke 107. proizlazi da to nije bila njegova obveza ni prije ni nakon podnošenja ove tužbe.

103 Tužitelj ne objašnjava ni kako to da zbog potrebe za pojedinačnom provjerom vlastitih odnosa sa subjektima navedenima u [spornoj] odluci nije mogao zatražiti pristup spisu Vijeća niti zatražiti saslušanje. Naprotiv, tim se koracima mogla olakšati provedba istrage na temelju pregledanih dokumenata ili dobivenih pojašnjenja.

104 Uzimajući u obzir prethodno navedeno, valja zaključiti da Vijeće nije bilo obvezno, zato što tužitelj nije podnio takav zahtjev Vijeću, omogućiti pristup spisu ili provesti saslušanje, što znači da valja odbiti prigovor u vezi s povredom prava na obranu.”

#### Argumentacija stranaka

79 Kao prvo, žalitelj osporava zaključak Općeg suda iz točaka 84. i 85. pobijane presude da je imao dovoljno precizne informacije u vezi s razlozima zamrzavanja njegovih financijskih sredstava, kao drugo, zaključak iz točke 97. pobijane presude da Vijeće nije bilo obvezno omogućiti pristup elementima spisa, kao treće, zaključak iz točaka 102. i 104. pobijane presude da Vijeće nije bilo obvezno omogućiti žalitelju pristup spisu prije ni nakon podnošenja tužbe s obzirom na to da žalitelj nije podnio takav zahtjev Vijeću i, kao četvrto, zaključak Općeg suda iz točke 106. pobijane presude da je bio u mogućnosti provesti potpuni nadzor.

80 Žalitelj podsjeća da u skladu sa sudskom praksom Suda dotična osoba u upravnom postupku mora dobiti sve informacije potrebne za obranu svojih interesa. Navodeći presudu od 27. lipnja 1991., *Al-Jubail Fertilizer/Vijeće* (C-49/88, Zb., str. I-3187., t. 17. i 18.), dodaje da toj osobi treba omogućiti da iznese svoja stajališta o istinitosti i relevantnosti navodnih činjenica i okolnosti te dokaza iznesenih protiv nje. U skladu s presudom od 8. srpnja 1999., *Hercules Chemicals/Komisija* (C-51/92 P, Zb., str. I-4235., t. 76. i 78.), povreda tog prava ne može se popraviti time da se pristup spisu omogući u kasnijoj fazi, odnosno tijekom tužbe za poništenje sporne odluke. Na temelju navedene sudske prakse, pravo na obranu i pravo na djelotvornu sudsku zaštitu a fortiori ne bi se poštovali kada pristup spisu nikada ne bi bio omogućen, čak ni tijekom postupka za poništenje.

81 Prema mišljenju žalitelja, sporne su točke iz pobijane presude protivne sudskoj praksi Općeg suda, posebno presudi od 4. prosinca 2008., *People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće* (T-284/08, Zb., str. II-3487., t. 74. i 75.), kao i sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava, i to presudama *Saadi protiv Italije* od 28. veljače 2008. (t. 138. i 139.) kao i *A. i dr. protiv Ujedinjene Kraljevine* od 19. veljače 2009. (t. 126.).

82 Francuska Republika i Ujedinjena Kraljevina ističu da je točka 4. tablice B Priloga spornoj odluci sadržavala jasne i dostatne informacije u vezi sa žaliteljem. Po

mišljenju tih država članica stoga nije bilo neophodno žalitelju omogućiti pristup elementima spisa, kao što je to Opći sud naveo u točki 97. pobijane presude.

- 83 Francuska Republika navodi da gore navedena presuda People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće nije relevantna jer se odnosi na postupak primjenjiv na sankcije u vezi s terorizmom, dok se sporna odluka odnosi na sankcije protiv treće zemlje. U vezi sa sudskom praksom koja se odnosi na predmete iz područja tržišnog natjecanja, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina navode da ta sudska praksa nije relevantna u ovom slučaju. Nadalje, Ujedinjena Kraljevina i Komisija smatraju da obrazloženje žalitelja nije potkrijepljeno sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava.
- 84 U vezi s predočenjem dokaza tijekom sudskog postupka, Vijeće i Komisija tvrde da žalitelj ne uzima u obzir točke 30., 31. i 107. pobijane presude, iz kojih proizlazi da „tužba ne sadržava tužbeni razlog kojim se osporava ocjena Vijeća da je žalitelj pružao financijsku potporu širenju nuklearnog oružja, iako ta ocjena predstavlja osnovu sporne odluke u mjeri u kojoj se odnosi na žalitelja i da je slijedom toga taj tužbeni razlog mogao biti naveden u trenutku podnošenja tužbe, prema potrebi uz objašnjenje da će dodatni dokazi biti predočeni čim budu bili na raspolaganju” (točka 30.), tako da je Opći sud u točki 107. pobijane presude mogao zaključiti da Vijeće nije obvezno predočiti dokaze u prilog razlozima navedenima u predmetnoj odluci.

- 85 Kada mu je na raspravi bilo postavljeno pitanje s tim u vezi, žalitelj je izjavio da je tužbeni razlog kojim osporava financijsku potporu širenju nuklearnog oružja bio implicitno uključen u tužbi pred Općim sudom i da je namjeravao dopuniti taj tužbeni razlog nakon zaprimanja dokaza iz spisa na koje se Vijeće pozvalo pri donošenju sporne odluke.

#### Ocjena Suda

- 86 U pogledu onog dijela žalbenog razloga koji se odnosi na povredu obveze obrazlaganja, na početku treba utvrditi da, s obzirom na to da Vijeće nije uputilo obavijest o pojedinačnim i posebnim razlozima sporne odluke u skladu s člankom 15. stavkom 3. Uredbe br. 423/2007, valja uzeti u obzir razloge utvrđene u toj odluci kako je objavljena i kako ju je francuska komisija za bankarstvo uručila žalitelju.
- 87 Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava presudivši u točkama 84. i 85. pobijane presude da je obrazloženje sporne odluke dostatno s obzirom na sudsku praksu koja se odnosi na obvezu obrazlaganja. Opći sud je utvrdio, između ostalog, da je u spornoj odluci navedena pravna osnova na temelju koje je donesena te pojedinačni i posebni razlozi zbog kojih je Vijeće smatralo da žalitelj pruža potporu Iranu u širenju nuklearnog oružja. Čitanjem obrazloženja sporne odluke potvrđuje se da su navedene informacije bile dostatne da se žalitelju omogući razumijevanje tvrdnji navedenih protiv njega i ocjenjivanje osnovanosti odluke.
- 88 Međutim, pitanje obrazloženja sporne odluke drukčije je od pitanja dokaza o postupanju žalitelja za koje je optužen, odnosno činjenica utvrđenih spornom odlukom i kvalifikacije da te činjenice znače sudjelovanje u nuklearnim aktivnostima Islamske Republike Iran koje predstavljaju rizik širenja nuklearnog oružja ili razvoja sustava ispaljivanja nuklearnog oružja koji ta država provodi, izravnu povezanost s njima ili pružanje potpore u smislu članka 7. stavka 2. točaka (a) i (b) Uredbe br. 423/2007.

- 89 Kao što tvrde Ujedinjena Kraljevina i Komisija, sudska praksa Europskog suda za ljudska prava na koju se poziva žalitelj nije relevantna. Gore navedene presude Saadi protiv Italije kao i A. i dr. protiv Ujedinjene Kraljevine odnose se na članak 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenog 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), o apsolutnoj zabrani mučenja, ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Međutim, pravo vlasništva, na koje zamrzavanje financijskih sredstava utječe, nije apsolutno zaštićeno EKLJP-om ili pravom Unije (u vezi s apsolutnom zabranom mučenja vidjeti presudu od 12. lipnja 2003., Schmidberger, C-112/00, Zb., str. I-5659., t. 80.), tako da navedena sudska praksa nije primjenjiva na to pravo.
- 90 Uredbom br. 423/2007 nije predviđen upravni postupak prije odluka o zamrzavanju financijskih sredstva kako za prvotne odluke, zbog očekivanog učinka iznenađenja, tako ni za odluke o preispitivanju. Samo je službena obavijest u Službenom listu Europske unije opisana u točki 21. ove presude relevantna za interese osoba, subjekata i tijela uključenih u popis jer im je na temelju nje omogućeno da zatraže preispitivanje odluke kojom su uključeni u taj popis uz prilaganje popratnih dokumenta svojem zahtjevu.
- 91 U ovom slučaju, uzimajući u obzir činjenicu na nije bilo organiziranog upravnog postupka, sudska praksa Unije na koju se poziva žalitelj nije relevantna. Gore navedena presuda Al-Jubail Fertilizer/Vijeće bila je donesena u okviru antidampinškog postupka na koji se primjenjivala Uredba Vijeća (EEZ) br. 2176/84 od 23. srpnja 1984. o zaštiti od dampinškog ili subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske ekonomske zajednice (SL L 201, str. 1.), dok je gore navedena presuda Hercules Chemicals/Komisija donesena u okviru predmeta u području tržišnog natjecanja na koji su se primjenjivali Uredba Vijeća br. 17 od 6. veljače 1962., Prva uredba o provedbi članka [81.] i [82.] Ugovora (SL 1962, 13, str. 204.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 3.) i Uredba Komisije br. 99/63/EEZ od 25. srpnja 1963. o saslušanjima predviđenima člankom 19. stavcima 1. i 2. Uredbe Vijeća br. 17. (SL 1963, 127, str. 2268.).
- 92 U svakom slučaju, u točki 97. pobijane presude Opći sud podsjetio da je Vijeće dužno samo na zahtjev zainteresirane stranke omogućiti pristup svim službenim dokumentima koji nisu povjerljivi i koji se odnose na predmetnu mjeru. Međutim, žalitelj nije objasnio na koji je način Opći sud tom ocjenom počinio pogrešku koja se tiče prava. Nadalje, iz tvrdnji Općeg suda u točkama 103. i 104. pobijane presude, koje žalitelj nije osporavao u svojoj žalbi, proizlazi da potonji od Vijeća nije zatražio pristup pisu.
- 93 Iz navedenog proizlazi da je treći glavni žalbeni razlog neosnovan.

*Prvi podredni žalbeni razlog: povreda članka 7. stavka 2. Uredbe br. 423/2007 i proturječnost razloga pobijane presude*

- 94 Ovaj se žalbeni razlog posebno odnosi na točke 51., 52., 64. i 65. pobijane presude u kojima je navedeno sljedeće:

„51 Naposljetku, ako tužitelj smatra da članak 7. stavak 2. i članak 15. stavak 2. Uredbe br. 423/2007 ne bi mogle biti valjana pravna osnova sporne odluke jer se

njima Vijeću omogućuje donošenje mjera zamrzavanja financijskih sredstava koje prelaze mjere koje je donijelo Vijeće sigurnosti, valja istaknuti da ničime u člancima 60. ili 301. UEZ-a nije omogućen zaključak da su ovlasti dodijeljene Zajednici navedenim odredbama ograničene na provedbu mjera koje je donijelo Vijeće sigurnosti. Stoga je Vijeće bilo nadležno za donošenje ne samo članka 7. stavka 1. Uredbe br. 423/2007, kojim se Rezolucija 1737 (2006) provodi nalogom da se zamrznu financijska sredstva subjekata određenih u toj rezoluciji, već i članka 7. stavka 2. te uredbe, kojim se omogućuje donošenje mjera zamrzavanja financijskih sredstava koje se primjenjuju na druge subjekte koji po mišljenju Vijeća sudjeluju u širenju nuklearnog oružja, izravno su s njim povezani ili mu pružaju potporu.

52 U tom je kontekstu doista točno da se u uvodnoj izjavi 6. Uredbe br. 423/2007 od Vijeća zahtijeva izvršavanje ovlasti koja mu je dodijeljena člankom 7. stavkom 2. uredbe „s obzirom na ciljeve Rezolucije 1737 (2006)” [neslužbeni prijevod]. Međutim, obveza ostvarivanja ciljeva Rezolucije 1737 (2006) nikako ne podrazumijeva da se članak 7. stavak 2. Uredbe br. 423/2007 treba provoditi samo u pogledu subjekata koji su obuhvaćeni mjerama ograničavanja koje je na temelju te rezolucije donijelo Vijeće sigurnosti. Ako Vijeće sigurnosti ne donese mjere ili određeno stajalište, to se u najboljem slučaju može uzeti u obzir zajedno s drugim relevantnim elementima pri utvrđivanju jesu li uvjeti utvrđeni člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 423/2007 zadovoljeni ili nisu.

[...]

64 Ovdje najprije valja napomenuti da iz gore navedenih točaka 51. i 52. proizlazi da je člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 423/2007 Vijeću dodijeljena autonomna ovlast, čije izvršenje ne ovisi o tome je li Vijeće sigurnosti donijelo mjere ograničavanja koje se primjenjuju na predmetne subjekte. Cilj članka 7. stavka 2. uredbe i [sporne] odluke, donesene na temelju te uredbe, nije provedba rezolucija Vijeća sigurnosti donesenih u vezi sa širenjem nuklearnog oružja, već samo osiguravanje ostvarivanja ciljeva koji se nastoje ostvariti predmetnim rezolucijama, odnosno Rezolucijom 1737 (2006), donošenjem autonomnih mjera ograničavanja.

65 Dakle, suprotno onome što tvrdi tužitelj, člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 423/2007 i [spornom] odlukom ne provodi se Rezolucija 1803 (2008), što znači da sadržaj i ciljevi te rezolucije nisu kriterij na temelju kojeg treba ocijeniti usklađenost [sporne] odluke s načelom proporcionalnosti.”

#### Argumentacija stranaka

- 95 Žalitelj tvrdi da Opći sud nije pravilno odredio granice diskrecijskih ovlasti Vijeća na temelju članka 7. stavka 2. Uredbe br. 423/2007 time što je u toj ocjeni odbacio relevantnost rezolucija Vijeća sigurnosti. Dakle, počinio je pogrešku koja se tiče prava i pogrešku u ocjeni činjenica odbivši tužbene razloge koji su se temeljili na povredi načela proporcionalnosti i povredi prava vlasništva jer je njegovo obrazloženje bilo proturječno.
- 96 Po mišljenju žalitelja, ne može se zanijekati povezanost Uredbe br. 423/2007 i rezolucija Vijeća sigurnosti. Svrha te uredbe bila je provedba tih rezolucija.

Rezolucijom 1803 (2008) od država članica zahtijevao se samo „oprez” u pogledu banke Bank Melli Iran.

- 97 Osim toga, obrazloženje Općeg suda je proturječno. U točki 52. pobijane presude Opći sud navodi relevantnost rezolucija Vijeća sigurnosti, dok je točkama 64. i 65. pobijane presude ovlast Vijeća opisao kao autonomnu.
- 98 Vijeće, Francuska Republika, Ujedinjena Kraljevina i Komisija ističu autonomnost mjera koje je donijelo Vijeće. Francuska Republika navodi da je u Rezoluciji 1803 (2008) Vijeće sigurnosti ocjenu prepustilo državama. U svakom slučaju, činjenica da je Vijeće sigurnosti preporučilo oprez ne znači da je zamrzavanje financijskih sredstava neproporcionalna mjera. Komisija ističe da je Vijeće slijedilo cilj Rezolucije 1737 (2006).
- 99 Navedene države članice i institucije upozoravaju i na odstupanja predviđena Uredbom br. 423/2007, posebno njezinim člankom 9., i zaključuju da nije došlo do povrede načela proporcionalnosti.

#### Ocjena Suda

- 100 Najprije valja podsjetiti da rezolucije Vijeća sigurnosti i zajednička stajališta i uredbe Vijeća potječu iz različitih pravnih poredaka.
- 101 Rezolucije Vijeća sigurnosti, kao što su rezolucije 1737 (2006) i 1803 (2008), donesene su u okviru Ujedinjenih naroda, čije članice nisu ni Unija ni Zajednica. Zajednička stajališta Vijeća u području ZVSP-a, kao što su zajednička stajališta 2007/140 i 2008/479, donesena su u skladu s glavom V. Ugovora o EU-u, u verziji prije Ugovora iz Lisabona, u skladu s njegovim člankom 15. Kada je riječ o uredbama Vijeća, kao što je Uredba br. 423/2007, one su bile donesene u okviru Ugovora o EZ-u, koji u Uniji predstavlja stup Zajednice.
- 102 Akte donesene u okviru Ujedinjenih naroda s jedne strane i u okviru Unije s druge strane donose tijela s autonomnim ovlastima, koje su im dodijeljene njihovim temeljnim poveljama, odnosno ugovorima kojima su uspostavljena.
- 103 U gore navedenoj presudi Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija Sud je odlučivao o odnosu koji postoji između rezolucije Vijeća sigurnosti i uredbe Zajednice. U točki 296. navedene presude presudio je da posebno pri donošenju mjera Zajednice s ciljem provedbe rezolucije Vijeća sigurnosti na koju se odnosi zajedničko stajalište, Zajednica mora uzeti u obzir tekst i ciljeve predmetne rezolucije.
- 104 Slično tome, Sud je u više navrata presudio da treba uzeti u obzir tekst i cilj rezolucije Vijeća sigurnosti pri tumačenju uredbe kojom se provodi ta rezolucija (presude od 30. srpnja 1996., Bosphorus, C-84/95, Zb., str. I-3953., t. 14.; od 27. veljače 1997., Ebony Maritime i Loten Navigation, C-177/95, Zb., str. I-1111., t. 20.; od 11. listopada 2007., Möllendorf i Möllendorf-Niehuus, C-117/06, Zb., str. I-8361., t. 54.; gore navedena presuda Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, t. 297.; od 29. travnja 2010., M i dr., C-340/08, Zb., str. I-3913., t. 45., kao i od 29. lipnja 2010., E i F, C-550/09, Zb., str. I-6213., t. 72.).

- 105 Međutim, Sud je isto tako presudio, ne dovodeći u pitanje nadređenost rezolucije Vijeća sigurnosti na međunarodnoj razini, da poštovanje koje se nameće institucijama Zajednice u odnosu na institucije Ujedinjenih naroda ne može imati za posljedicu nedostatak nadzora zakonitosti akata Zajednice u odnosu na temeljna prava koja čine sastavni dio općih načela prava Zajednice (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, t. 288. i 326.).
- 106 Tim se elementima u dovoljnoj mjeri potkrjepljuje zaključak Općeg suda u točki 64. pobijane presude da je ovlast dodijeljena Vijeću člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 423/2007 autonomna ovlast. U tom pogledu obveza „uzimanja u obzir” teksta i cilja predmetne rezolucije nikako nije protivna tvrdnji da Vijeće odlučuje autonomno u skladu s pravilima vlastitog pravnog poretka. Stoga, suprotno onome što tvrdi žalitelj, Opći si sud nije proturječio time što je u točki 52. pobijane presude istaknuo relevantnost rezolucija Vijeća sigurnosti i istovremeno u točkama 64. i 65. te presude opisao ovlast Vijeća kao autonomnu.
- 107 Opći je sud u točki 65. pobijane presude utvrdio da sadržaj i ciljevi Rezolucije 1803 (2008) nisu kriterij na temelju kojeg treba ocijeniti usklađenost sporne odluke s načelom proporcionalnosti. Navedenu izjavu valja razumjeti u svjetlu teksta Rezolucije 1803 (2008), kojom se državama ne određuju precizne mjere, već se od njih zahtijeva oprez u pogledu aktivnosti financijskih institucija na njihovim državnim područjima, posebno Bank Melli Iran, kako se tim aktivnostima ne bi pridonosilo nuklearnim aktivnostima koje predstavljaju rizik širenja nuklearnog oružja.
- 108 Takvim se tekstom državama nikako ne zabranjuje donošenje konkretnih mjera zamrzavanja financijskih sredstava protiv Bank Melli Iran.
- 109 Iz prethodno navedenog proizlazi da je prvi podredni žalbeni razlog neosnovan.
- Drugi podredni žalbeni razlog: pogreška u ocjeni u pogledu prava vlasništva žalitelja*
- 110 Drugi se žalbeni razlog posebno odnosi na točke 70. i 71. pobijane presude u kojima je navedeno sljedeće:
- „70 Kao četvrto, što se tiče poteškoća prouzročenih tužitelju i ograničavanja njegovih temeljnih prava, uključujući pravo vlasništva i pravo obavljanja gospodarske djelatnosti, valja utvrditi da u skladu s ustaljenom sudskom praksom ta prava čine sastavni dio općih načela prava čije je poštovanje osigurano sudovima Zajednice. Dakle, poštovanje temeljnih prava uvjet je zakonitosti akata Zajednice (vidjeti gore navedenu presudu Kadi [i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija] t. 284., i navedenu sudsku praksu). Međutim, iz sudske prakse isto tako proizlazi da temeljna prava nisu apsolutna prava i da njihovo ostvarenje može biti predmet ograničenja koja se mogu opravdati ciljevima od općeg interesa koje Zajednica slijedi. Sve gospodarske ili financijske mjere ograničavanja po definiciji imaju posljedice koje utječu na pravo vlasništva i slobodu obavljanja poslovne djelatnosti i time nanose štetu, posebno subjektima koji obavljaju djelatnosti koje se nastoje spriječiti predmetnim mjerama ograničavanja. Važnost ciljeva spornih propisa sama po sebi je takva da se njome opravdavaju negativne, čak i znatne posljedice za određene subjekte (u tom smislu vidjeti gore navedene presude [Suda Bosphorus, t. 21. do 23., i Kadi [i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija], t. 355. i 361.).

71 U ovom su slučaju sloboda obavljanja gospodarske djelatnosti tužitelja i njegovo pravo vlasništva znatno ograničeni donošenjem sporne odluke posebno zato što ne može raspolagati svojim sredstvima koja se nalaze na području Zajednice ili su u vlasništvu državljana Zajednice, osim na temelju posebnog odobrenja, a njegove podružnice sa sjedištem na tom području ne mogu sklapati nove poslove sa svojim klijentima. Međutim, s obzirom na primarnu važnost održavanja međunarodnog mira i sigurnosti, prouzročene poteškoće nisu pretjerane u odnosu na zadane ciljeve, posebno jer se s jedne strane ta ograničenja odnose samo na dio sredstava tužitelja i jer su s druge strane člancima 9. i 10. Uredbe br. 423/2007 predviđene određene iznimke na temelju kojih se subjektima na koje se primjenjuju mjere zamrzavanja financijskih sredstava omogućuje pokrivanje bitnih izdataka.”

#### Argumentacija stranaka

- 111 Žalitelj ističe da se u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava, posebno gore navedenim presudama Saadi protiv Italije (§ 138. i 139.) kao i A. i dr. protiv Ujedinjene Kraljevine (§ 126.), zaštita temeljnih prava zajamčenih EKLJP-om ne može odmjeravati u odnosu na borbu protiv terorizma i zaštitu od terorizma. Isto se obrazloženje zbog istih razloga može primijeniti i na mjere poduzete s ciljem održavanja međunarodnog mira i sigurnosti. Opravdanje navedeno za poduzete mjere ograničavanja, a to je održavanje međunarodnog mira i sigurnosti, nije valjano obrazloženje u pogledu zaštite ljudskih prava, čije poštovanje u pravnom poretku Zajednice osigurava Sud.
- 112 Vijeće, Francuska Republika, Ujedinjena Kraljevina i Komisija podsjećaju da pravo vlasništva nije apsolutno pravo. Ističu da je pobijana presuda u skladu sa sudskom praksom Suda (gore navedene presude Bosphorus kao i Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija) i sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava [presuda Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) protiv Irske od 30. lipnja 2005., *Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI, t. 155.]. Isto tako navode da sudska praksa Europskog suda za ljudska prava koju navodi žalitelj nije relevantna jer se ne odnosi na pravo vlasništva.

#### Ocjena Suda

- 113 Bez potrebe za zauzimanje stava u vezi s time je li se žalitelj, kao subjekt u potpunom vlasništvu iranske države, mogao pozvati na zaštitu prava vlasništva kao temeljnog prava, dovoljno je utvrditi da je Opći sud u točki 70. pobijane presude ispravno podsjetio da predmetna temeljna prava u tom predmetu nisu apsolutna prava i da njihovo ostvarenje može biti predmet ograničenja koja se mogu opravdati ciljevima od općeg interesa koje Zajednica slijedi.
- 114 To je slučaj s pravom vlasništva i slobodom obavljanja gospodarske djelatnosti (osobito vidjeti presude od 14. svibnja 1974., Nold/Komisija, 4/73, Zb., str. 491., t. 14.; od 10. srpnja 2003., Booker Aquaculture i Hydro Seafood, C-20/00 i C-64/00, Zb., str. I-7411., t. 67. i 68.; gore navedene presude Swedish Match, t. 72., kao i Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, t. 355.). Posljedično, pravo obavljanja gospodarske djelatnosti kao i ostvarivanje prava vlasništva mogu se ograničiti, pod uvjetom da ta ograničenja doista odgovaraju zadanim ciljevima od općeg interesa i da u odnosu na zadani cilj ne predstavljaju

neproporcionalan i nedopustiv zahvat koji bi mogao ugroziti samu bit tako zajamčenih prava (gore navedena presuda Swedish Match, t. 72.).

- 115 U tom pogledu razlog na koji se Opći sud poziva u točki 71. pobijane presude u vezi s primarnom važnošću održavanja međunarodnog mira i sigurnosti dostatan je za određivanje postavljenog cilja od općeg interesa. Taj argument valja tumačiti u svjetlu različitih akata u okviru kojih je donesena i sporna odluka.
- 116 Kako je navedeno u točki 89. ove presude, sudska praksa Europskog suda za ljudska prava koju navodi žalitelj nije relevantna.
- 117 Nadalje, Opći sud naveo je s jedne strane da se predmetna ograničenja odnose samo na dio sredstava žalitelja i s druge strane da su člancima 9. i 10. Uredbe br. 423/2007 predviđene određene iznimke na temelju kojih se subjektima na koje se primjenjuju mjere zamrzavanja financijskih sredstava omogućuje pokrivanje bitnih izdataka. Takvo razmatranje predstavlja implicitnu, ali dostatnu potvrdu proporcionalnosti tih mjera.
- 118 Drugi podredni žalbeni razlog valja stoga odbiti.

*Treći podredni žalbeni razlog: očita pogreška u ocjeni koja je posljedica uključivanja naziva žalitelja u popis iz Priloga V. Uredbi br. 423/2007 i njegovog zadržavanja na tom popisu*

#### Argumentacija stranaka

- 119 Žalitelj se poziva na Uredbu Vijeća (EZ) br. 1100/2009 od 17. studenoga 2009. o provedbi članka 7. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 423/2007 o mjerama ograničavanja protiv Irana i o stavljanju izvan snage Odluke 2008/475/EZ (SL L 303, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 6., str. 140.). Ta uredba predstavlja novi element na temelju kojeg je žalitelju omogućeno podnošenje novog žalbenog razloga. Iz dopisa Vijeća od 18. studenoga 2009. proizlazi da se navedena uredba temelji na razlozima zbog kojih je žalitelj prvotno bio uključen u popis iz Priloga V. Uredbi br. 423/2007 i na novim elementima opisanima u dopisu Vijeća od 1. listopada 2009. Ako Sud smatra da unatoč podnošenju tužbe za poništenje sporne odluke žalitelj još nije osporio, čak ni implicitno, točnost tvrdnje Vijeća da sudjeluje u širenju nuklearnog oružja, sada na to ima pravo.
- 120 Žalitelj ističe da je Vijeće napravilo očitu pogrešku u ocjeni činjenica time što ga je uključilo u popis iz Priloga V. Uredbi br. 423/2007 i zadržalo ga na njemu i s tim se u vezi poziva na sve dokumente koje je podnio s ciljem osporavanja Uredbe br. 1100/2009.
- 121 Vijeće, Francuska Republika, Ujedinjena Kraljevina i Komisija smatraju da je predmetni žalbeni razlog nedopušten jer bi se njime žalitelju omogućilo da pred Sudom pokrene spor šireg opsega od opsega spora pred Općim sudom.

#### Ocjena Suda



- 122 Iako bi Uredba br. 1100/2009 predstavljala novi element na temelju kojeg bi se žalitelju omogućilo formuliranje novog žalbenog razloga, dovoljno je utvrditi da bi se takav žalbeni razlog odnosio na meritum spora, a ne na žalbeni postupak. U ovom je postupku nadležnost Suda ograničena na ocjenu pravnog rješenja za tužbene razloge o kojima se raspravljalo pred Općim sudom ili koje bi Opći sud morao ispitati po službenoj dužnosti.
- 123 Iz toga slijedi da je ovaj žalbeni razlog nedopušten.
- 124 Budući da ni jedan žalbeni razlog koji je podnio žalitelj nije prihvaćen, žalbu valja odbiti.

### **Troškovi**

- 125 Na temelju članka 122. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 69. stavkom 2. istog 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 žalitelj nije uspio u postupku te s obzirom na to da su Vijeće, Francuska Republika, Ujedinjena Kraljevina i Komisija zatražile da Bank Melli Iran snosi troškove, treba joj naložiti snošenje troškova.

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

1. **Žalba se odbija.**
2. **Bank Melli Iran nalaže se snošenje troškova.**

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: francuski