



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. srpnja 2013.*

„Žalba – Zajednička vanjska i sigurnosna politika (ZVSP) – Mjere ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata povezanih s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaidom i talibanima – Uredba (EZ) br. 881/2002 – Zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora osobe koja se nalazi na popisu koji je sastavilo tijelo Ujedinjenih naroda – Uvrštavanje imena te osobe na popis koji se nalazi u Prilogu I. Uredbi (EZ) br. 881/2002 – Tužba za poništenje – Temeljna prava – Prava obrane – Načelo djelotvorne sudske zaštite – Načelo proporcionalnosti – Pravo na poštovanje vlasništva – Obveza obrazlaganja“

U spojenim predmetima C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P,

povodom triju žalbi na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesenih 10. prosinca 2010.,

Europska komisija, koju su zastupali P. Hetsch i S. Boelaert kao i E. Paasivirta i M. Konstantinidis, a zatim L. Gussetti i S. Boelaert kao i E. Paasivirta i M. Konstantinidis, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, koju je zastupao E. Jenkinson, a zatim S. Behzadi-Spencer, u svojstvu agenata, uz asistenciju J. Wallace, QC, D. Beard, QC, i M. Wood, *barrister*,

tužitelji,

koje podupiru:

Republika Bugarska, koju zastupaju B. Zaimov i T. Ivanov kao i E. Petranova, u svojstvu agenata,

Talijanska Republika, koju zastupa G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Fiorillija, *avvocato dello Stato*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

Veliko Vojvodstvo Luksemburg, koje zastupa C. Schiltz, u svojstvu agenta,

Mađarska, koju zastupaju M. Fehér kao i K. Szijjártó i K. Molnár, u svojstvu agenata,

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju C. Wissels i M. Bulterman, u svojstvu agenata,

Slovačka Republika, koju zastupa B. Ricziová, u svojstvu agenta,

Republika Finska, koju zastupa H. Leppo, u svojstvu agenta,

intervenijenti u žalbama (C-584/10 P i C-595/10 P),

* Jezik postupka: engleski

Vijeće Europske unije, koje zastupaju M. Bishop, E. Finnegan i R. Szostak, u svojstvu agenata,

tužitelj,

koje podupire:

Republika Bugarska, koju zastupaju B. Zaimov i T. Ivanov, kao i E. Petranova, u svojstvu agenata,

Češka Republika, koju zastupaju K. Najmanová kao i E. Ruffer, M. Smolek i D. Hadroušek, u svojstvu agenata,

Kraljevina Danska, koju zastupa L. Volck Madsen, u svojstvu agenta,

Irsk, koju je zastupao D. O'Hagan, a zatim E. Creedon, u svojstvu agenata, uz asistenciju N. Travers, *BL*, i P. Benson, *solicitor*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

Kraljevina Španjolska, koju zastupaju M. Muñoz Pérez i N. Díaz Abad, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

Talijanska Republika, koju zastupa G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Fiorillija, *avvocato dello Stato*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

Veliko Vojvodstvo Luksemburg, koje zastupa C. Schiltz, u svojstvu agenta,

Mađarska, koju zastupaju M. Fehér kao i K. Szíjjártó i K. Molnár, u svojstvu agenata,

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju C. Wissels i M. Bulterman, u svojstvu agenata,

Republika Austrija, koju zastupa C. Pesendorfer, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

Slovačka Republika, koju zastupa B. Ricziová, u svojstvu agenta,

Republika Finska, koju zastupa H. Leppo, u svojstvu agenta,

intervenijenti u žalbi (C-593/10 P),

dok su druge stranke u postupku:

Yassin Abdullah Kadi, kojeg zastupaju D. Vaughan, *QC*, V. Lowe, *QC*, J. Crawford, *SC*, M. Lester i P. Eeckhout, *barristers*, G. Martin, *solicitor*, kao i C. Murphy,

tužitelj u prvom stupnju,

Francuska Republika, koju zastupaju E. Belliard kao i G. de Bergues, D. Colas, A. Adam i E. Ranaivoson, u svojstvu agenata,

intervenijent u prvom stupnju,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts (izvjestitelj), potpredsjednik, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz i M. Berger, predsjednici vijeća, U. Lohmus, E. Levits, A. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan i D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: A. Impellizzeri, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 16. listopada 2012.,

nakon saslušanja prijedloga odluke nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 19. ožujka 2013.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojim žalbama Europska komisija, Vijeće Europske unije te Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske zahtijevaju ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 30. rujna 2010., Kadi protiv Komisije (T-85/09, Zb., str. II-5177., u daljnjem tekstu: pobijana odluka), kojom je taj sud poništio Uredbu Komisije (EZ) br. 1190/2008 od 28. studenoga 2008., o 101. izmjeni Uredbe 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 (SL L 322, str. 25., u daljnjem tekstu: sporna uredba) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 6., str. 114.), u dijelu u kojem se taj akt odnosi na Y. A. Kadija.

Pravni okvir

Povelja Ujedinjenih naroda

- 2 U skladu s člankom 1. stavcima 1. i 3. Povelje Ujedinjenih naroda, potpisane u San Franciscu (Sjedinjene Američke Države) 26. lipnja 1945., ciljevi Ujedinjenih naroda uključuju onaj „[o]državati međunarodni mir i sigurnost” i „[o]stvarivati međunarodnu suradnju rješavanjem međunarodnih problema ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode te razvijanjem i poticanjem poštovanja prava čovjeka i temeljnih sloboda za sve bez razlike s obzirom na rasu, spol, jezik ili vjeroispovijed”.
- 3 Prema članku 24. stavku 1. Povelje Ujedinjenih naroda, Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu: Vijeće sigurnosti) snosi glavnu odgovornost za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti. Stavak 2. spomenutog članka 24. određuje da u izvršenju dužnosti koje mu ta odgovornost nameće mora djelovati sukladno ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda.
- 4 Sukladno članku 25. Povelje Ujedinjenih naroda, članovi Organizacije Ujedinjenih naroda (OUN) suglasni su prihvatiti i izvršavati odluke Vijeća sigurnosti u skladu s tom Poveljom.
- 5 Glava VII. Povelje Ujedinjenih naroda, naslovljena „Djelovanje u slučaju prijetnje miru, narušenja mira i čina agresije” definira mjere koje treba poduzeti u tim slučajevima. Članak 39. Povelje, kojim počinje ta glava, određuje da Vijeće sigurnosti utvrđuje postojanje takve prijetnje, narušenja ili čina i daje preporuke ili odlučuje o mjerama koje treba poduzeti u skladu s člancima 41. i 42. spomenute Povelje radi održavanja ili ponovne uspostave međunarodnog mira i sigurnosti. U skladu s člankom 41. iste Povelje, Vijeće sigurnosti može odlučiti koje mjere, koje ne uključuju uporabu oružanih snaga, moraju biti poduzete kako bi se izvršile njegove odluke i može pozvati članice Ujedinjenih naroda na primjenu tih mjera.
- 6 U skladu s člankom 48. stavkom 2. Povelje Ujedinjenih naroda, odluke Vijeća sigurnosti radi održanja međunarodnog mira i sigurnosti izvršavaju članovi Ujedinjenih naroda neposredno i svojim djelovanjem u odgovarajućim međunarodnim ustanovama.

- 7 Članak 103. iste Povelje određuje da u slučaju sukoba između obveza članova Ujedinjenih naroda na temelju ove Povelje i njihovih obveza na temelju bilo kojeg drugoga međunarodnog ugovora prvenstvo imaju njihove obveze na temelju ove Povelje.

Mjere Vijeća sigurnosti protiv međunarodnog terorizma i provođenje tih mjera od strane Unije

- 8 Od kraja 1990-ih, a još više nakon napada od 11. rujna 2001. na Sjedinjene Američke Države, Vijeće sigurnosti donijelo je niz rezolucija utemeljenih na Glavi VII. Povelje Ujedinjenih naroda sa svrhom borbe protiv terorističkih prijetnji koje ugrožavaju međunarodni mir i sigurnost. U početku usmjerene samo protiv talibana iz Afganistana, te su se rezolucije zatim proširile na Osamu bin Ladena, Al-Qaidu kao i s njima povezane osobe i subjekte. One predviđaju zamrzavanje imovine organizacija, subjekata i osoba upisanih na pročišćeni popis (u daljnjem tekstu: pročišćeni popis Odbora za sankcije) koji je sastavio odbor koji je ustanovilo Vijeće sigurnosti sukladno svojoj rezoluciji 1267 (1999) od 15. studenog 1999. (u daljnjem tekstu: Odbor za sankcije).
- 9 U svrhu postupanja sa zahtjevima za brisanje koje su podnijele organizacije, subjekti ili osobe čije je ime upisano na taj popis, Rezolucija 1730 (2006) Vijeća sigurnosti od 19. prosinca 2006. predviđela je stvaranje „središnje točke” u okviru Vijeća sigurnosti koja je zadužena za primanje takvih zahtjeva. Ta središnja točka uspostavljena je u ožujku 2007.
- 10 Rezolucija 1735 (2006) Vijeća sigurnosti od 22. prosinca 2006. predviđa u stavku 5. da države, kada predlažu Odboru za sankcije upis imena jedne organizacije, subjekta ili osobe na pročišćeni popis tog Odbora, moraju „dostaviti obrazloženje, s pripadajućim dopisom koji mora sadržavati što detaljniji izvještaj o razlozima zahtjeva za upis, uključujući: i) sve elemente koji omogućuju točno ustanoviti ispunjavaju li pojedinac ili subjekt predviđene uvjete; ii) prirodu tih podataka; i iii) sve podatke ili dokazne materijale koji se mogu priložiti”. U smislu stavka 6. te Rezolucije od država se zahtijeva da „u trenutku kada podnose zahtjev za upis, točno navedu dijelove podneska koji bi mogli biti otkriveni u svrhu obavještanja pojedinca ili subjekta čije se ime nalazi na [pročišćenom popisu Odbora za sankcije] i one koji bi mogli biti otkriveni državama [...] koje postavljaju takav zahtjev”.
- 11 Rezolucija 1822 (2008) Vijeća sigurnosti od 30. lipnja 2008. predviđa u svojem stavku 12. da države moraju „za svaki zahtjev za upis točno navesti odgovarajuće dijelove podneska koji mogu biti otkriveni, osobito zato da bi [O]dbor [za sankcije] mogao razraditi sažetak opisan u stavku 13. *infra* ili kako bi mogao obavijestiti osobu ili subjekt čije se ime nalazi na [pročišćenom popisu spomenutog Odbora], i elemente koji bi mogli biti priopćeni zainteresiranim državama [...] na njihov zahtjev”. Stavak 13. te Rezolucije predviđa, s jedne strane, da Odbor za sankcije, kada dodaje ime na svoj pročišćeni popis, objavi na svojoj web stranici „sažetak razloga za upis” i da se, s druge strane, navedeni Odbor potruži objaviti na istoj stranici „sažetke razloga za upis” imena na spomenuti popis prije usvajanja te Rezolucije.
- 12 Što se tiče zahtjeva za brisanje, Rezolucijom 1904 (2009.) Vijeća sigurnosti od 17. prosinca 2009. ustanovljen je „Ured pravobranitelja” koji je, prema članku 20. te Rezolucije, zadužen pomagati Odboru za sankcije u ispitivanju tih zahtjeva. Prema tom istom stavku, osoba koja je određena vršiti dužnost pravobranitelja mora ispunjavati uvjete visokih moralnih standarda, nepristranosti, poštenja i visoke kvalificiranosti i iskustva u relevantnim područjima, osobito prava, ljudskih prava, borbe protiv terorizma i sankcija. Dužnosti pravobranitelja koje su opisane u Prilogu II. navedenoj Rezoluciji podrazumijevaju fazu prikupljanja podataka od država u pitanju i fazu dogovora tijekom koje se može voditi dijalog s organizacijom, subjektom ili osobom koja zahtijeva brisanje svojeg imena s pročišćenog popisa Odbora za sankcije. Nakon tih dviju faza pravobranitelj mora sastaviti i priopćiti Odboru za sankcije „ukupni izvještaj”, koji zatim mora ispitati zahtjev za brisanje uz pomoć pravobranitelja i odlučiti nakon tog ispitivanja hoće li prihvatiti navedeni zahtjev.

- 13 Budući da su države članice procijenile, u raznim zajedničkim stajalištima usvojenim u okviru zajedničke vanjske politike i sigurnosti, da je djelovanje Unije potrebno kako bi se provele rezolucije Vijeća sigurnosti u području borbe protiv međunarodnog terorizma, Vijeće je usvojilo niz uredaba koje predviđaju zamrzavanje sredstava organizacija, subjekata i osoba koje je odredio Odbor za sankcije.
- 14 Usporedno s iznad opisanim režimom, koji se odnosi samo na organizacije, subjekte i osobe koje je Odbor za sankcije poimenično odredio kao povezane s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaida i talibanima, postoji i širi režim predviđen Rezolucijom 1373 (2001) Vijeća sigurnosti od 28. rujna 2001., također usvojenom nakon terorističkih napada od 11. rujna 2001. Ta Rezolucija, koja također predviđa mjere zamrzavanja imovine, razlikuje se od gore navedenih rezolucija po tome što prepušta državama diskrecijsku odluku o identifikaciji organizacija, subjekata ili osoba na koje se treba primjenjivati.
- 15 Na razini Unije spomenuta Rezolucija provodila se putem Zajedničkog stajališta Vijeća 2001/931/ZVSP od 27. prosinca 2001., o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma (SL L 344, str. 93.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 18.), i putem Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 od 27. prosinca 2001., o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma (SL L 344, str. 70., i ispravak u SL 2010, L 52, str. 58.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 5.). Ti akti sadrže redovno revidirani popis organizacija, subjekata i osoba osumnjičenih za umiješanost u terorističke aktivnosti.

Činjenična osnova spora

Predmet koji je doveo do presude Kadi

- 16 Ime Y. A. Kadija, koji je utvrđen kao osoba povezana s Osamom bin Ladenom i mrežom Al-Qaida, bilo je 17. listopada 2001. upisano na pročišćeni popis Odbora za sankcije.
- 17 To je ime potom bilo dodano na popis sadržan u Prilogu I. Uredbi Vijeća (EZ) br. 467/2001 od 6. ožujka 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 i o stavljanju izvan snage Uredbe br. 337/2000 (SL L 67, str. 1.), Uredbom Komisije (EZ) br. 2062/2001 od 19. listopada 2001., izmjenjujući i dopunjujući po treći put Uredbu br. 467/2001 (SL L 277, str. 25.). Ono je zatim bilo upisano na popis u Prilogu I. Uredbi Vijeća (EZ) br. 881/2002 od 27. svibnja 2002., o određenim posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata povezanih s Osamom bin Ladenom, mrežom Al-Qaidom i talibanima te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 467/2001 (SL L 139, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 2., str. 34.).
- 18 Y. A. Kadi podnio je 18. prosinca 2001. Općem sudu tužbu za poništenje najprije Uredaba br. 467/2001 i 2062/2001, a zatim i Uredbe br. 881/2002, u dijelu u kojem se odnose na njega. Njegovi zahtjevi za poništenje temeljili su se na povredi prava na saslušanje, prava na poštovanje prava vlasništva i načela proporcionalnosti kao i prava na učinkovit sudski nadzor.
- 19 Presudom od 21. rujna 2005. Kadi protiv Vijeća i Komisije (T-315/01, Zb., str. II-3649.) Opći sud je odbio tužbu. U bitnome, ocijenio je da iz načela koja uređuju odnos između međunarodnog pravnog poretka koji proizlazi iz Ujedinjenih naroda i pravnog poretka Unije proizlazi da Uredba br. 881/2002 nije ostavljala manevarskog prostora u tom smislu jer nije mogla, s obzirom na to da je imala za svrhu provedbu Rezolucije Vijeća sigurnosti, biti predmetom sudskog nadzora što se tiče unutarnje

zakonitosti te je stoga uživala izuzeće iz sudske nadležnosti, osim u pogledu usklađenosti s normama koje proizlaze iz *ius cogensa*, shvaćenog kao međunarodnog pravnog poretka koji je obvezujući, bez mogućnosti odstupanja, za sve subjekte međunarodnog prava, uključujući i tijela OUN-a.

- 20 U tim uvjetima, Opći sud je na osnovi kriterija univerzalne zaštite ljudskih prava koja proizlazi iz *ius cogensa* isključio u tom slučaju postojanje kršenja prava koja je naveo Y. A. Kadi. Budući da je riječ o pravu na učinkovit sudski nadzor, naglasio je da nema ovlast neizravno nadzirati usklađenost rezolucija Vijeća sigurnosti s temeljnim pravima zaštićenim pravnim poretkom Unije, ni provjeravati ispravnost utvrđenja činjenica i dokaza koje je skupilo to međunarodno tijelo u podršku poduzetih mjera, a još manje neizravno nadzirati svrsishodnost i proporcionalnost tih mjera. Dodao je da takva praznina u sudskoj zaštiti Y. A. Kadija nije sama po sebi protivna *ius cogensu*.
- 21 Svojom presudom od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation protiv Vijeća i Komisije (C-402/05 P i C-415/05 P, Zb., str. I-6351., u daljnjem tekstu: presuda Kadi), Sud je ukinuo prethodno navedenu presudu Kadi protiv Vijeća i Komisije i poništio Uredbu br. 881/2002 u dijelu u kojem se odnosila na Y. A. Kadija.
- 22 U bitnome, Sud je ocijenio da obveze koje proizlaze iz međunarodnog ugovora ne mogu imati za posljedicu kršenje ustavnih načela Ugovora EZ, osobito načela po kojem svi akti EU moraju poštovati temeljna prava, čije poštovanje predstavlja uvjet zakonitosti tih akata koju je nadležan nadzirati Sud u okviru cjelovitog sustava pravnih lijekova koji je uspostavio taj Ugovor. Sud je smatrao da, unatoč poštovanju obaveza preuzetih u okviru OUN-a, tijekom provođenja rezolucija Vijeća sigurnosti načela koja uređuju međunarodni pravni poredak proizašao iz Ujedinjenih naroda ne podrazumijevaju izuzeće akta Unije od sudske nadležnosti kao što je Uredba br. 881/2002. Dodao je da takvo izuzeće nema osnove u Ugovoru.
- 23 U tim okolnostima, Sud je utvrdio u točkama 326. i 327. presude Kadi da sudovi Unije moraju osigurati načelno cjelovit nadzor zakonitosti svih akata Unije u odnosu na temeljna prava, uključujući i akte kojima je cilj provesti rezolucije Vijeća sigurnosti, i da je stoga u ocjeni Općeg suda pogrešno primijenjeno pravo.
- 24 Odlučujući o tužbi koju je Y. A. Kadi podnio pred Općim sudom, Sud je ocijenio u točkama 336. do 341. presude Kadi da učinkovitost sudskog nadzora uključuje i to da nadležna vlast Unije priopći osobi razloge predmetne odluke o upisu i ponudi toj osobi mogućnost da je se sasluša po tom pitanju. Precizirao je da kada se radi o odluci o prvom upisu, iz razloga učinkovitosti predmetnih mjera ograničavanja i u svrhu predmetne uredbe, opravdano je da se to priopćenje i saslušanje ne održe prije donošenja te odluke, već istovremeno ili ubrzo nakon njenog donošenja.
- 25 U točkama 345. do 349. presude Kadi Sud je dodao da, budući da Vijeće nije priopćilo Y. A. Kadiju koji su dokazi skupljeni protiv njega, a na osnovi kojih su protiv njega poduzete mjere ograničavanja, niti mu je omogućeno pravo da se upozna s tim dokazima u razumnom roku nakon poduzimanja tih mjera, zainteresirana stranka nije imala mogućnost izjasniti se o tome, tako da su prava obrane i pravo na učinkovit sudski nadzor bila prekršena. Također je utvrdio u točki 350. navedene presude, da povreda nije ispravljena pred sudom Unije budući da Vijeće nije podnijelo pred sudom nijedan dokaz te vrste. U točkama 369. do 371. iste presude, zbog istih je razloga zaključio da postoji povreda temeljnog prava Y. A. Kadija u odnosu na vlasništvo.
- 26 Učinci poništene Uredbe u dijelu u kojem se odnosila na Y. A. Kadija su održani na snazi u razdoblju od najduže tri mjeseca, kako bi se omogućilo Vijeću da ispravi utvrđene povrede.

Radnje koje su institucije poduzele nakon presude Kadi i sporna uredba

27 Predsjednik Odbora za sankcije dostavio je 21. listopada 2008. obrazloženje razloga upisa Y. A. Kadija na pročišćeni popis tog Odbora stalnom predstavniku Francuske pri OUN-u, uz dozvolu priopćenja i Y. A. Kadiju.

28 To obrazloženje glasi kako slijedi:

„Pojedinač Yasin Abdullah Ezzedine Qadi [...] ispunjava uvjete upisa na popis [Odbora za sankcije] zbog svojeg djelovanja koje uključuje: a) sudjelovanje u financiranju, organiziranju, olakšavanju, pripremanju ili izvršavanju djela ili djelovanja povezanog s mrežom Al-Qaida, Osamom bin Ladenom ili talibanima, ili bio kojom ćelijom, podorganizacijom, otcijepljenom skupinom ili podskupinom koja djeluje pod njihovim imenom, u njihovo ime ili u njihovu podršku; b) nabavku, prodaju ili prijenos oružja i povezanog materijala; c) regrutiranje u njihovo ime; d) bilo koju podršku druge vrste, njihovih djela ili djelovanja [vidjeti rezoluciju Vijeća sigurnosti 1822 (2008), stavak 2.].

Qadi priznao je da je bio jedan od članova osnivača Zaklade Muwafaq i da je upravljao njezinim aktivnostima. Zaklada Muwafaq oduvijek je djelovala pod okriljem organizacije Afghan Bureau [Makhtab al-Khidamat] (QE. M.12.01.), koju su osnovali Abdullah Azzam i Osama bin Laden [Usama Muhammed Awad Bin Laden] (QI. B.8.01.) i preteča je Al-Qaide (QE. A.4.01.). Nakon prestanka organizacije Afghan Bureau, početkom lipnja 2001., i njene integracije u Al-Qaidu, više nevladinih organizacija koje su s njom bile povezane, naročito Zaklada Muwafaq, također su se priključile Al-Qaidi.

Qadi je 1992. godine povjerio Shafiqu Benu Mohamedu Benu Mohamedu Al-Ayadiju (QI. A.25.01.) vođenje europskih ureda Zaklade Muwafaq. Sredinom devedesetih Al-Ayadi je također upravljao uredom Zaklade Muwafaq u Bosni i Hercegovini. Qadi je zaposlio Al-Ayadija na preporuku poznatog sponzora Al-Qaide, Wa'ela Hamze Abd al-Fataha Julaidana (QI. J.79.02.), koji se borio uz Osamu bin Ladenu u Afganistanu osamdesetih godina. U trenutku kad ga je Qadi imenovao na mjesto europskog upravitelja Zaklade Muwafaq, Al-Ayadi je djelovao u dogovoru s bin Ladenom. Al-Ayadi bio je jedan od glavnih vođa tuniške Islamske fronte, otišao je u Afganistan početkom devedesetih godina na paravojni obuku, zatim u Sudan s drugim osobama kako bi se tamo susreo s bin Ladenom, s kojim je sklopio službeni dogovor o prihvatu i obuci Tunizana. Susreli su se s bin Ladenom i drugi put te dogovorili da suradnici bin Ladenu u Bosni i Hercegovini prihvate tuniške borce pridošle iz Italije.

Vođa Al-Gama'at al Islamiyya, Talad Fuad Kassem, izjavio je 1995. da je Zaklada Muwafaq pružala logističku i financijsku podršku bataljuni boraca u Bosni i Hercegovini. Sredinom devedesetih Zaklada Muwafaq je pridonijela financijskoj podršci terorističkih aktivnosti tih boraca, kao i trgovini oružjem iz Albanije u Bosnu i Hercegovinu. Dio financiranja tih aktivnosti je osigurao bin Laden.

Qadi je bio i jedan od glavnih dioničara Depozitne Banke sa sjedištem u Sarajevu, koja danas ne postoji, gdje je Al-Ayadi također vršio dužnosti i zastupao interese Qadija. U toj banci možda su održavani sastanci o pripremanju atentata na jednu američku ustanovu u Saudijskoj Arabiji.

Qadi je osim toga bio vlasnik više društava u Albaniji koja su prenosila sredstva ekstremistima ili im povjeravala položaje koji su im omogućavali nadzor fondova tih društava. Do pet društava Qadija primalo je sredstva radnog kapitala koje je osiguravao bin Laden.”

29 Navedeno obrazloženje bilo je također objavljeno na web stranici Odbora za sankcije.

30 Stalni predstavnik Francuske pri OUN-u prosljedio je 22. listopada 2008. to obrazloženje Komisiji, koja ga je istog dana poslala Y. A. Kadiju, obavještavajući ga o činjenici da zbog razloga navedenih u obrazloženju razmatra zadržati upis njegova imena na popisu koji se nalazi u Prilogu I. Uredbi

br. 881/2002. Komisija je dala Y. A. Kadiju vremena do 10. studenog 2008. da iznese svoje očitovanje o tim razlozima i da joj pruži sve potrebne podatke koje je smatrao relevantnima prije nego što ona donese svoju konačnu odluku.

31 Y. A. Kadi prosljedio je svoja očitovanja Komisiji 10. studenog 2008. istaknuvši, na temelju dokumentacije kojom se potvrđuje da su sve kaznene istrage koje su protiv njega pokrenule švicarske, turske i albanske vlasti zbog navodne podrške terorističkim organizacijama ili financijskog kriminala obustavljene, da je svaki put kad mu je dana prilika da se izjasni o dokazima iznesenim protiv njega mogao dokazati neosnovanost optužbi iznesenih protiv njega, zahtijevao je da se iznesu dokazi koji potvrđuju tvrdnje i iskaze koji se nalaze u obrazloženju njegovog upisa na pročišćeni popis Odbora za sankcije kao i relevantne dokumente spisa Komisije, te je zatražio mogućnost iznošenja očitovanja o tim dokazima. Istaknuvši neodređen i općenit karakter određenog broja navoda sadržanih u tom obrazloženju, osporio je, poprativši dokazima, osnovanost svakog od razloga iznesenog protiv njega.

32 Komisija je 28. studenog 2008. donijela spornu Uredbu.

33 Sukladno uvodnim izjavama 3. do 6., 8. i 9. navedene Uredbe:

„(3) Radi sukladnosti s presudom [Kadi], Komisija je sažetke obrazloženja koje je dostavio Odbor za sankcije [...] priopćila gospodinu Kadiju [...] i dala [mu] je priliku da se [očituje] o tim razlozima kako bi iznio [svoje stajalište].

(4) Komisija je od gospodina Kadija [...] zaprimila očitovanja te ih je razmotrila.

(5) Popis osoba, skupina i subjekata na koje se primjenjuje zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora, koji je sastavio Odbor za sankcije UN-a [...], uključuje i gospodina Kadija [...].

(6) Nakon pomnog razmatranja očitovanja zaprimljenog od gospodina Kadija u dopisu od 10. studenoga 2008. i u skladu s preventivnom naravi zamrzavanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora, Komisija smatra da je uvrštavanje na popis gospodina Kadija opravdano zbog njegove povezanosti s mrežom Al-Qaidom.

[...]

(8) Gospodin Kadi [...] trebao bi se stoga dodati u Prilog I.

(9) Zbog preventivne naravi i ciljeva zamrzavanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora na temelju Uredbe [...] br. 881/2002 i zbog potrebe da se zaštite legitimni interesi gospodarskih subjekata koji se oslanjaju na zakonitost Uredbe ukinute [presudom Kadi], ova bi se Uredba trebala primjenjivati od 30. svibnja 2002.”

34 U skladu s člankom 1. i Prilogom sporne Uredbe, Prilog I. Uredbi br. 881/2002 izmijenjen je utoliko što je dodana sljedeća naznaka pod rubrikom „Fizičke osobe”:

„Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (alias (a) Kadi, Shaykh Yassin Abdullah; (b) Kahdi, Yasin; (c) Yasin Al-Qadi). Datum rođenja: 23.2.1955. Mjesto rođenja: Kairo, Egipat. Državljanstvo: saudijsko. Broj putovnice: (a) B 751550; (b) E 976177 (izdana 6.3.2004., istječe 11.1.2009.). Ostali podaci: Jeddah, Saudijska Arabija.”

35 U skladu s člankom 2. sporne uredbe, Prilog je stupio na snagu 3. prosinca 2008. i primjenjuje se počevši od 30. svibnja 2002.

36 Komisija je odgovorila na očitovanja Y. A. Kadija od 10. studenog 2008. dopisom od 8. prosinca 2008.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

- 37 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 26. veljače 2009. Y. A. Kadi je pokrenuo postupak radi poništenja sporne uredbe u mjeri u kojoj se odnosi na njega. U podršku svojih navoda naveo je pet tužbenih razloga. Drugi razlog odnosio se na kršenje prava obrane kao i prava na učinkovit sudski nadzor, a peti razlog na neproporcionalno ograničavanje prava vlasništva.
- 38 U pobijanoj presudi Opći sud je, na temelju točaka 326. i 327. presude Kadi najprije u točki 126. pobijane presude ustvrdio da ima dužnost osigurati „načelno cjelovit nadzor” zakonitosti sporne uredbe u odnosu na temeljna prava koja osigurava Unija. Dodao je, u točkama 127. do 129. navedene presude, da dok god postupci preispitivanja koje provodi Odbor za sankcije jasno ne pružaju osiguranje učinkovitog sudskog nadzora, nadzor koji vrši sud Unije nad njenim mjerama zamrzavanja sredstava može se smatrati učinkovitim samo ako se odnosi, neizravno, na procjene sredstava koje je osobno obavio Odbor za sankcije kao i na potkrepljujuće elemente.
- 39 Argumentacija Komisije i Vijeća koja se tiče nepostojanja stajališta Suda u predmetu Kadi, o pitanju opsega i intenziteta tog sudskog nadzora, bila je u točki 131. pobijane presude ocijenjena kao očito pogrešna.
- 40 U tom pogledu Opći sud je s jedne strane u bitnome ocijenio, u točkama 132. do 135. pobijane presude, da iz dokaza u presudi Kadi proizlazi, osobito u točkama 326., 327., 336. i 342. do 344., da je Sud imao namjeru izvršiti načelno cjelovit nadzor ne samo nad očitom osnovanošću pobijanog akta, već i nad dokazima i podacima na kojima su utvrđenja sadržana u aktu osnovana.
- 41 S druge je strane, u točkama 138. do 146. pobijane presude, naglasio da ponavljajući bitne točke obrazloženja, u kontekstu režima spomenutog u točkama 14. i 15. ove presude, u presudi od 12. prosinca 2006., Organizacija mudžahedina iranskog naroda protiv Vijeća (T-228/02, Zb., str. II-4665.), Sud je potvrdio i prihvatio razinu i intenzitet sudskog nadzora određenog u spomenutoj presudi, prema kojoj sud Unije mora provjeriti ocjenu činjenica i okolnosti koju iznosi dotična institucija u prilog mjerama ograničavanja u pitanju kao i materijalnu točnost, pouzdanost i koherentnost podataka i dokaza na kojima se utvrđenje temelji, bez da se izrazi prigovor tajnosti ili povjerljivosti tih elemenata.
- 42 Nakon što je također naglasio, u točkama 148. do 151. pobijane presude, osjetljivost i trajnost povreda prava Y. A. Kadija mjerama ograničavanja koje ga pogađaju već skoro deset godina, on je u točki 151. spomenute presude potvrdio „načelo cjelovitog i strogog sudskog nadzora mjera zamrzavanja sredstava kao što su to predmetne mjere u ovom slučaju”.
- 43 Ispitujući zatim drugi i peti tužbeni razlog za poništenje, Opći sud je u točkama 171. do 180. pobijane presude utvrdio postojanje povrede prava obrane Y. A. Kadija, nakon što je, u bitnome, utvrdio da:
- su navedena prava bila poštovana samo na formalan i prividan način, jer se Komisija smatrala strogo vezanom utvrđenjima Odbora za sankcije bez da je razmotrila dovesti ih u pitanje povodom očitovanja Y. A. Kadija, niti učiniti ozbiljan napor da pobije oslobađajuće dokaze koje je on iznio;
 - je Komisija odbila pristup Y. A. Kadiju dokazima prikupljenim protiv njega, usprkos njegovom izričitom zahtjevu, bez uspostave ravnoteže između njegovih interesa i potrebe zaštite povjerljivosti predmetnih podataka; i
 - je nekoliko podataka i neodređenih tvrdnji koje se nalaze u obrazloženju upisa na pročišćeni popis Odbora za sankcije, kao što je ona prema kojoj je Y. A. Kadi dioničar jedne bosanske banke ili o sastancima posvećenim pripremi atentata protiv ustanove Sjedinjenih Država u Saudijskoj Arabiji koji su se „možda održali”, bilo očito nedovoljno kako bi zainteresirani uspješno pobio optužbe protiv njega.

- 44 Opći sud je u točkama 181. do 184. pobijane presude također utvrdio kršenje načela djelotvorne sudske zaštite zbog toga što Y. A. Kadi s jedne strane, s obzirom na to da nije imao potreban pristup podacima i dokazima protiv njega, nije mogao štiti svoja prava u pogledu spomenutih elemenata na zadovoljavajući način pred sudom Unije i, s druge strane, to kršenje nije ispravljeno tijekom postupka pred Općim sudom jer mu dotične institucije nisu dostavile nikakav element te vrste ili navode o dokazima koji su skupljeni protiv Y. A. Kadija.
- 45 Opći sud je nadalje u točkama 192. do 194. pobijane presude ocijenio da, budući je sporna uredba bila donesena bez da se Y. A. Kadiju omogućilo izložiti svoj slučaj nadležnim tijelima unatoč tome što mjere zamrzavanja njegovih dobara zbog svojeg općeg dosega i trajanja predstavljaju značajno ograničenje prava vlasništva, nametanje takvih mjera predstavlja neopravdano ograničenje tog prava, tako da su prigovori Y. A. Kadija o kršenju načela proporcionalnosti koje uzrokuje spomenuta uredba temeljno prava poštovanja vlasništva bili osnovani.
- 46 Stoga je Opći sud poništio spornu uredbu u mjeri u kojoj se odnosi na Y. A. Kadija.

Postupak pred Sudom i žalbeni zahtjevi stranaka

- 47 Rješenjem predsjednika Suda od 9. veljače 2011. predmeti C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P spojeni su u svrhu pisanog i usmenog postupka kao i presude.
- 48 Rješenjem predsjednika Suda od 23. svibnja 2011. s jedne je strane Češkoj Republici, Kraljevini Danskoj, Irskoj, Kraljevini Španjolskoj i Republici Austriji bilo dopušteno uključiti se u predmet C-593/10 P, podupirući žalbene zahtjeve Vijeća, a s druge strane Republici Bugarskoj, Talijanskoj Republici, Velikom Vojvodstvu Luksemburg, Mađarskoj, Kraljevini Nizozemskoj, Slovačkoj Republici i Republici Finskoj bilo je dopušteno uključiti se u predmete C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, podupirući žalbene zahtjeve Komisije, Vijeća i Ujedinjene Kraljevine.
- 49 U predmetu C-584/10 P Komisija zahtijeva od Suda da:
- ukine pobijanu presudu u cijelosti;
 - odbije kao neosnovan zahtjev Y. A. Kadija za poništenje sporne uredbe koja se odnosi na njega; i
 - naloži Y. A. Kadiju snositi troškove Komisije u okviru predmetne žalbe i u postupku pred Općim sudom.
- 50 U predmetu C-593/10 P Vijeće zahtijeva od Suda da:
- ukine pobijanu presudu;
 - odbije kao neosnovan zahtjev Y. A. Kadija za poništenje sporne uredbe u mjeri u kojoj se odnosi na njega; i
 - naloži Y. A. Kadiju snositi troškove prvostupanjskog postupka i ove žalbe.
- 51 U predmetu C-595/10 P Ujedinjena Kraljevina zahtijeva od Suda da:
- ukine pobijanu presudu u cijelosti;
 - odbije zahtjev za poništenje sporne uredbe Y. A. Kadija u mjeri u kojoj se odnosi na njega; i
 - naloži Y. A. Kadiju snošenje troškova Ujedinjene Kraljevine u postupku pred Sudom.

- 52 Y. A. Kadi zahtijeva od Suda u tri predmeta da:
- odbije žalbe;
 - pobijanu presudu potvrdi i proglasi ovršnom danom njene objave; i
 - tužiteljima naloži snošenje njegovih troškova u okviru predmetne žalbe, uključujući ukupne troškove odgovora na očitovanja država članica-intervenijentata.
- 53 Francuska Republika, intervenijent u prvom stupnju, zahtijeva od Suda u tri predmeta da:
- ukine pobijanu presudu, i
 - konačno odluči o meritumu u skladu s člankom 61. Statuta Suda Europske unije i da odbije zahtjeve Y. A. Kadija u prvom stupnju.
- 54 Republika Bugarska, Češka Republika, Kraljevina Danska, Irska, Kraljevina Španjolska, Talijanska Republika, Veliko Vojvodstvo Luksemburg, Mađarska, Nizozemska, Republika Austrija, Slovačka Republika i Republika Finska zahtijevaju ukidanje pobijane presude i odbijanje tužbe za poništenje Y. A. Kadija.

O zahtjevu za ponovno otvaranje usmenog postupka

- 55 Dopisom od 9. travnja 2013. Y. A. Kadi je zatražio od Suda ponovno otvaranje usmenog postupka na osnovi da su izjave sadržane u točki 117. prijedloga odluke nezavisnog odvjetnika u vezi s pitanjem poštovanja prava obrane proturječne utvrđenim činjenicama Općeg suda u točkama 171. i 172. pobijane presude, a koje stranke nisu osporile u okviru predmetnih žalbi.
- 56 U tom pogledu, valja podsjetiti da Sud, s jedne strane, može po službenoj dužnosti ili na prijedlog nezavisnog odvjetnika ili pak na zahtjev stranaka naložiti ponovno otvaranje usmenog postupka u skladu s člankom 83. Poslovnika, osobito ako procijeni da ne raspolaže s dovoljno podataka ili da u predmetu mora odlučiti na osnovi argumenata o kojima stranke nisu raspravile (vidjeti presudu od 11. travnja 2013., *Novartis Pharma*, C-535/11, točku 30. i navedenu sudsku praksu).
- 57 S druge strane, u skladu s člankom 252. drugim stavkom UFEU-a, nezavisni odvjetnik ima dužnost javno, nepristrano i neovisno iznijeti obrazložena mišljenja u predmetima koji sukladno Statutu Suda zahtijevaju njegovu intervenciju. Sud nije vezan ni mišljenjem nezavisnog odvjetnika ni obrazloženjem koje je dovelo do njega (vidjeti presudu od 22. studenog 2012., *E.ON Energie protiv Komisije*, C-89/11 P, točku 62. i navedenu sudsku praksu).
- 58 U ovom slučaju, nakon saslušanja nezavisnog odvjetnika, Sud smatra da raspolaže s dovoljno informacija da bi odlučio i da predmeti ne zahtijevaju odluku na osnovi argumenata o kojima stranke nisu dovoljno raspravile. Stoga nema mjesta usvajanju zahtjeva za ponovnim otvaranjem usmenog postupka.

O žalbama

- 59 Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina istaknuli su različite žalbene razloge u podršku svojih žalbi. U biti, postoje tri. Prvi je iznijelo Vijeće, a odnosi se na pogrešku u primjeni prava vezanu uz nepriznavanje izuzeća od sudske nadležnosti sporne uredbe. Drugi razlog, koji su iznijeli Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina, odnosi se na pogreške u pravu koje se tiču stupnja intenziteta sudskog nadzora definiranog u pobijanoj presudi. Treći je razlog, koji su istaknuli isti tužitelji, osnovan na

pogreškama koje je počinio Opći sud u ispitivanju tužbenih razloga na kojima je Y. A. Kadi temeljio postojanje kršenja prava obrane i prava na učinkovit sudski nadzor kao i kršenje načela proporcionalnosti.

Prvi žalbeni razlog: pogrešna primjena prava vezana za nepriznavanje izuzeća od sudske nadležnosti sporne uredbe

Argumentacija stranaka

- 60 U okviru prvog žalbenog razloga Vijeće, koje podupiru Irska, Ujedinjena Kraljevina, Kraljevina Španjolska i Talijanska Republika, prigovara Općem sudu da je pogrešno primijenio pravo kad je odbio, sukladno presudi Kadi, priznati izuzeće od sudskog nadzora u korist sporne uredbe, posebice u točki 126. pobijane presude. Vijeće, koje podržava Irska, službeno poziva Sud da preispita načela izražena o tom pitanju u presudi Kadi.
- 61 Oslanjajući se na točke 114. do 120. pobijane presude Vijeće, koje podupiru Irska i Talijanska Republika, tvrdi da je negiranje izuzeća od sudske nadležnosti spornoj odredbi u suprotnosti s međunarodnim pravom. Takvo negiranje ignorira prvenstvenu odgovornost Vijeća sigurnosti u definiranju mjera potrebnih za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti kao i prvenstvo obaveza koje proizlaze iz Povelje Ujedinjenih naroda nad onima koje proizlaze iz bilo kojeg drugog međunarodnog sporazuma. Ono ne poštuje obvezu dobre vjere i dužnost međusobne pomoći koje se nameću u izvršavanju mjera Vijeća sigurnosti. Takav pristup značio bi zamjenu institucija Unije s međunarodnim tijelima nadležnim u tom području. On bi doveo do nadzora zakonitosti rezolucija Vijeća sigurnosti u odnosu na pravo Unije. Ujednačena, bezuvjetna i neposredna primjena tih rezolucija bila bi ugrožena. Države koje su članice i OUN-a i Unije bile bi stavljene u nejasnu situaciju u odnosu na njihove međunarodne obveze.
- 62 Negiranje izuzeća od sudske nadležnosti sporne uredbe bilo bi također suprotno pravu Unije. Ono bi negiralo dužno poštovanje međunarodnog prava i odluka tijela OUN-a od strane institucija Unije, kada one na međunarodnom planu vrše nadležnosti koje su im dodijelile države članice. Ono bi ignoriralo potrebu osiguranja ravnoteže između očuvanja međunarodnog mira i sigurnosti s jedne strane i zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda s druge strane.
- 63 Y. A. Kadi tvrdi da se dovodenjem u pitanje nepostojanja izuzeća od sudske nadležnosti nekog akta Unije, kao što je slučaj sa spornom uredbom, negira načelo pravomoćnosti jer se odnosi na pravno pitanje o kojemu je odlučeno među istim strankama u presudi Kadi, na osnovi ispitivanja istih argumenata kao i onih iznesenih u ovom slučaju.
- 64 Upućujući na razne odlomke spomenute presude, on u svakom slučaju osporava da je negiranje izuzeća od sudske nadležnosti sporne uredbe suprotno međunarodnom pravu i pravu Unije.

Utvrđenje Suda

- 65 U točki 126. pobijane presude Opći sud je utvrdio da, sukladno točkama 326. i 327. presude Kadi, sporna uredba nije mogla uživati nikakvo izuzeće od sudske nadležnosti s obrazloženjem da joj je namjera provesti rezolucije koje je usvojilo Vijeće sigurnosti u skladu s Glavom VII. Povelje Ujedinjenih naroda.
- 66 Nije se dogodio nikakav razvoj u elementima na kojima se temelji takvo rješenje u točkama 291. do 327., koji bi mogao opravdati dovodenje u pitanje rješenja kakvo je potvrdio Sud u presudi Kadi, a koji se u bitnome odnosi na ustavno jamstvo koje čini, u Uniji koja se temelji na pravu (vidjeti presude od 29. lipnja 2010., E i F, C-550/09, Zb., str. I-6213., točku 44., kao i od 26. lipnja 2012., Poljska protiv

Komisije, C-335/09 P, točku 48.), sudski nadzor zakonitosti svih akata Unije, uključujući i onih koji, kao u ovom slučaju, provode neki akt međunarodnog prava koji se tiče temeljnih prava koja jamči Unija.

- 67 Nepostojanje izuzeća od sudske nadležnosti akata Unije, koji provode mjere ograničavanja donesene na međunarodnoj razini, bilo je potvrđeno u presudi od 3. prosinca 2009., Hassan i Ayadi protiv Vijeća i Komisije (C-399/06 P i C-403/06 P, Zb., str. I-11393., točke 69. do 75.) i kasnije u presudi od 16. studenog 2011., Bank Melli Iran protiv Vijeća (C-548/09 P, Zb., str. I-11381.), čija točka 105. iznosi, oslanjajući se na presudu Kadi, i ne dovodeći u pitanje prvenstvo rezolucije Vijeća sigurnosti na međunarodnoj razini, da poštovanje koje se nameće institucijama Unije u odnosu na institucije Ujedinjenih naroda ne može imati za posljedicu nedostatak nadzora zakonitosti takvih akata Unije u odnosu na temeljna prava koja čine sastavni dio općih načela prava Unije.
- 68 Slijedi da Opći sud u pobijanoj presudi, pogotovo u točki 126., nije pogrešno primijenio pravo kad je spornoj uredbi odbio priznati izuzeće od sudske nadležnosti.
- 69 Prvi žalbeni razlog valja stoga odbiti.

Drugi i treći žalbeni razlog: pogrešna primjena prava u odnosu na stupanj intenziteta sudskog nadzora definiranog u pobijanoj presudi i pogreške Općeg suda u ocjeni razloga za poništenje koji se temelje na kršenju prava obrane, prava na djelotvornu sudsku zaštitu i načelo proporcionalnosti.

- 70 Drugi i treći žalbeni razlog valja ispitati zajedno, jer im je u suštini cilj navesti pogreške u primjeni prava koje su obilježile tumačenje prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu koje je iznio Opći sud u pobijanoj presudi.

Argumentacija stranaka

- 71 U okviru drugog i trećeg žalbenog razloga Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina, koje podupiru Republika Bugarska, Češka Republika, Kraljevina Danska, Irska, Kraljevina Španjolska, Francuska Republika, Talijanska Republika, Veliko Vojvodstvo Luksemburg, Mađarska, Kraljevina Nizozemska, Republika Austrija, Slovačka Republika i Republika Finska, istaknuli su u prvom redu da pobijana presuda sadrži pogrešno tumačenje prava zbog toga što, protivno onome što je izneseno u njenim točkama 132. do 147., presuda Kadi ne sadrži nikakvu naznaku koja bi podržavala stav Općeg suda o potrebnom stupnju intenziteta sudskog nadzora nad aktom Unije kao što je sporna uredba.
- 72 S jedne strane, zahtjev za „načelno cjelovit nadzor” zakonitosti sporne uredbe postavljen u točki 326. presude Kadi trebao bi biti stavljen u međunarodni kontekst donošenja tog akta, kako je opisan u točkama 292. do 297. navedene presude.
- 73 S druge strane, Opći je sud u točki 138. pobijane presude pogrešno procijenio da je Sud u presudi Kadi usvojio definiciju razine nadzora koju je dao Opći sud u svojoj sudskoj praksi koja se tiče režima spomenutog u točkama 14. i 15. te presude. Presuda Kadi uopće ne spominje takvu sudsku praksu Općeg suda. Osim toga, takva bi procjena ignorirala temeljne razlike između spomenutog režima i režima u predmetnom slučaju, u smislu diskrecijske slobode institucija Unije i njihovog pristupa podacima i dokazima koji se odnose na usvojene mjere ograničavanja.
- 74 Drugo, Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina, koje podupire skupina država koje su se uključile u žalbene postupke istaknule su, na temelju argumenata izvedenih iz međunarodnog prava i prava Unije a koji se mogu usporediti s onima iz točaka 61. i 62. te presude, da je definicija stupnja nadzora iz točaka 123. do 147. pobijane presude pravno pogrešna. Dodaju da je pretjerano intervencionistički pristup koji je Opći sud zauzeo u pobijanoj presudi nespojiv s ustaljenom sudskom praksom koja

zagovara ograničen sudski nadzor koji se svodi na očigledno pogrešnu ocjenu, kada postoje akti koji odražavaju izbore koji su proizašli iz složenih procjena i velik diskrecijski prostor u odnosu na široko postavljene ciljeve.

- 75 Treće, Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina tvrde da je Opći sud u točkama 148. do 151. pobijane presude pogrešno predložio da se od tog trenutka nadalje izjednače predmetne mjere ograničavanja s kaznenom sankcijom. Poduprti od Češke Republike, Irske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Mađarske i Republike Austrije, istaknuli su da te mjere koje su zaštitne naravi imaju za cilj spriječiti postojeće ili buduće prijetnje međunarodnom miru i sigurnosti, te se razlikuju od kaznenih sankcija koje se tiču prošlih, objektivno utvrđenih kažnjivih djela. Navedene mjere su također privremene naravi i podložne izmjenama.
- 76 Četvrto, Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina ističu da je tumačenje Općeg suda sadržano u točkama 171. do 188. i 192. do 194. pobijane presude, koje se odnosi na zahtjeve koji proizlaze iz poštovanja temeljnih prava Y. A. Kadija, primjenjivih na upis imena potonjeg na popis koji se nalazi u Prilogu I. Uredbi br. 881/2002 nakon presude Kadi, pravno pogrešno.
- 77 Poduprti od Republike Bugarske, Češke Republike, Irske, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Mađarske, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Slovačke Republike, Republike Finske, istaknuli su da je Opći sud pogrešno ocijenio da poštovanje tih temeljnih prava zahtijeva priopćenje podataka i dokaza skupljenih protiv Y. A. Kadija.
- 78 Takvo tumačenje Općeg suda zanemarilo bi mogućnost, naglašenu u točkama 342. do 344. presude Kadi, da se ograniči pravo zainteresiranog na priopćenje elemenata skupljenih protiv njega kako bi se izbjeglo otkrivanje osjetljivih informacija trećima i tako zaobiđu mjere protiv međunarodnog terorizma. Prigovori izraženi u točkama 345. do 352. navedene presude odnosili su se uostalom na nepriopćavanje Y. A. Kadiju razloga za upis njegova imena na popis koji se nalazi u Prilogu I. Uredbi br. 881/2002, a ne na neotkrivanje podataka i dokaza koje je skupio Odbor za sankcije.
- 79 Osim toga, pristup Općeg suda ne uzima u obzir brojne materijalne prepreke prijenosu takvih elemenata institucijama Unije, a pogotovo ne činjenicu da ti elementi proizlaze iz obrazloženog izvještaja koji je Odboru za sankcije poslala članica OUN-a, koji je općenito podložan zahtjevu povjerljivosti zbog osjetljivosti sadržaja.
- 80 U ovom slučaju obrazloženje koje je iznio Odbor za sankcije, koje je bilo priopćeno Y. A. Kadiju, moglo mu je omogućiti da shvati razloge upisa njegovog imena na popis u Prilogu I. Uredbi br. 881/2002. Daleko od toga da se ograniči, suprotno onome što proizlazi iz točaka 157. i 177. pobijane presude, na općenite, neosnovane, neodređene i neprecizne navode protiv njega, u tom obrazloženju detaljno su izloženi elementi koji su doveli Odbor za sankcije do toga da smatra da je zainteresirani u osobnoj i izravnoj vezi s mrežom Al-Quaida i Osamom bin Ladenom.
- 81 Peto, Komisija drži da, osim u utvrđenom činjeničnom stanju u točki 67. pobijane presude, Opći sud pogrešno nije uzeo u obzir paralelni postupak koji je Y. A. Kadi pokrenuo pred sudom Sjedinjenih Američkih Država kako bi odbio njegove prigovore koji se tiču navodnog nedostatka djelotvorne sudske zaštite i navodne nemogućnosti pristupa relevantnim podacima i dokazima.
- 82 Šesto, Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina iznijeli su da je analiza Općeg suda izmjenjena u postupku preispitivanja na razini Ujedinjenih naroda, u točkama 127. i 128. pobijane presude, pogrešna.
- 83 Poduprti od skupine država članica koje su se uključile u žalbe, oni tvrde da je periodični postupak preispitivanja koji je *ex officio* uvela rezolucija 1822 (2008.) pridonio poboljšanju zaštite temeljnih prava, kao što to pokazuje brisanje više desetaka osoba ili tijela s pročišćenog popisa Odbora za sankcije. Što se tiče ustanovljenja Ureda pravobranitelja rezolucijom 1904 (2009.), ono je obilježilo

ključni pomak u tom području, dopustivši zainteresiranoj osobi da iznese svoj predmet pred neovisno i nepristrano tijelo zaduženo, po potrebi, iznijeti pred Odbor za sankcije razloge u korist zatraženog brisanja.

- 84 Rezolucija Vijeća sigurnosti 1989 (2011.) od 17. lipnja 2011. potvrdila je volju za trajnim poboljšanjem postupanja po zahtjevima za brisanje s pročišćenog popisa Odbora za sankcije. Takvo brisanje više nije podređeno jednoglasnom odobrenju članova Odbora za sankcije. Ono stupa na snagu 60 dana nakon što je Odbor dovršio ispitivanje takve preporuke i ukupnog izvješća pravobranitelja, osim u slučaju suprotnog dogovora spomenutog odbora ili zahtjeva za upućivanje spisa pred Vijeće sigurnosti. Obveze obrazlaganja i transparentnosti Odbora za sankcije, u slučaju odbacivanja preporuka pravobranitelja, postrožene su. Spomenuta rezolucija teži i poboljšanju pristupa pravobranitelja povjerljivim informacijama u posjedu članova Ujedinjenih naroda kao i otkrivanju identiteta država koje su podnijele zahtjev za upis.
- 85 Y. A. Kadi je najprije odgovorio da je Opći sud u pobijanoj presudi s pravom odlučio da je Sud u presudi Kadi zauzeo jasno stajalište o opsegu i intenzitetu sudskog nadzora koji u tom slučaju treba primijeniti. Sud je, s jedne strane, u presudi Kadi izričito spomenuo cjelovit nadzor zakonitosti koji se odnosi na podatke i dokaze skupljene protiv tužitelja, izuzev zahtjeva povjerljivosti radi javne sigurnosti. S druge strane, okolnost da, za razliku od režima spomenutog u točkama 14. i 15. te presude, predmetni režim ne uključuje prije postupka pred Unijom postupak koji jamči poštovanje prava obrane pod učinkovitim sudskim nadzorom, zahtijeva pojačanje sudske zaštite na razini Unije, kako je Opći sud i istaknuo u točkama 186. i 187. pobijane presude.
- 86 Nadalje, Y. A. Kadi osporava da je zahtjev u pobijanoj presudi koji se tiče stupnja intenziteta sudskog nadzora primjenjivog u predmetnom slučaju pogrešan.
- 87 Prvo, pristup Općeg suda nije u suprotnosti s međunarodnim pravom. Sudski nadzor zakonitosti sporne uredbe ne približava se nadzoru valjanosti rezolucije koju ova uredba provodi. On nije protivan ni glavnoj odgovornosti Vijeća sigurnosti u tom području ni prvenstvu Povelje Ujedinjenih naroda naspram drugih međunarodnih ugovora. Nije mu namjera zamijeniti političku procjenu suda Unije onom nadležnih međunarodnih tijela. On ide samo za tim da osigura potrebnu usklađenost provedbi rezolucija Vijeća sigurnosti u sklopu Unije s temeljnim načelima prava Unije. Točnije, on pridonosi ravnoteži obveza međunarodnog mira i sigurnosti s jedne strane i zaštiti temeljnih prava s druge.
- 88 Drugo, pristup Općeg suda usklađen je s pravom Unije, koje zahtijeva poštovanje temeljnih prava kao i osiguranje neovisnog i nepristranog sudskog nadzora, uključujući i u pogledu mjera Unije utemeljene na međunarodnom pravu.
- 89 Treće, nakon što je naglasio prevelik broj opažanja Općeg suda o prirodi predmetnih mjera ograničavanja, Y. A. Kadi je ipak istaknuo da su u njegovom slučaju navedene mjere izgubile svoj preventivni karakter te su postale represivne zbog svoje opće i dugotrajne primjene, što opravdava cjelovit i strog nadzor sporne uredbe.
- 90 Četvrto, Y. A. Kadi osporava da su zahtjevi koje je Opći sud postavio u vezi s poštovanjem njegovih temeljnih prava pravno pogrešni.
- 91 U tom pogledu, istaknuo je da se učinkovit sudski nadzor ne može obaviti u potpunom odsustvu podataka i dokaza u posjedu tijela OUN-a. Prema priznanju potonjih, obrazloženje Odbora za sankcije nije zamišljeno da služi kao dokaz. Ono sadrži samo korisne naznake o prošlom djelovanju zainteresiranog kao i o dokazima koji su poznati članovima spomenutog vijeća.

- 92 Nepostojanje službenog postupka razmjena informacija između Vijeća sigurnosti i institucija Unije ne sprječava razmjenu informacija potrebnih za ostvarenje njihova zajedničkog cilja očuvanja temeljnih ljudskih prava u primjeni mjera ograničavanja. U ovom slučaju, usprkos zahtjevu koji je Y. A. Kadi postavio, Komisija nije čak ni pokušala nabaviti od Odbora za sankcije detaljno obrazloženje o činjenicama ili dokazima koji opravdavaju upis imena zainteresiranog na predmetne popise.
- 93 Što se tiče obrazloženja koje je dao Odbor za sankcije, on sadrži određen broj općenitih i neutemeljenih navoda koje Y. A. Kadi nije mogao učinkovito opovrgnuti.
- 94 Peto, Y. A. Kadi je istaknuo da sudski postupak u Sjedinjenim Američkim Državama nije relevantan za predmetni postupak, budući da se tiče brisanja njegovog imena s popisa *Office of Foreign Assets Control* (Ured za nadzor strane imovine) Ministarstva financija Sjedinjenih Američkih Država iz potpuno drugih razloga od onih u ovom slučaju. Taj postupak ne tiče se ni sporne uredbe ni rezolucije Vijeća sigurnosti koju Uredba ima za cilj provesti.
- 95 Šesto, Y. A. Kadi ističe da je u trenutku donošenja sporne uredbe jedini postupak preispitivanja ustanovljen na razini Ujedinjenih naroda bio onaj središnje točke. Što se tiče ustanovljenja ureda pravobranitelja, koje je Opći sud uzeo u obzir iako se dogodilo nakon donošenja te uredbe, ono ne pruža jamstvo sudskog nadzora. Osobito osoba koja traži brisanje svog imena s pročišćenog popisa Odbora za sankcije ne raspolaže ni detaljnim obrazloženjem upisa na taj popis ni elementima skupljenim protiv nje, a nema ni pravo biti saslušana pred Odborom za sankcije, jedinim tijelom s pravom donošenja odluka u tom području. Osim toga, pravobranitelj nema nikakvu prisilnu ovlast u odnosu na članove OUN-a i Odbora za sankcije koji ima diskrecijsku ovlast. Trajne nedostatke tog postupka naglasio je sam ured pravobranitelja u svom prvom izvješću iz siječnja 2011., koje je ukazalo posebice na nemogućnost pristupa povjerljivim informacijama i neznanje podnositelja zahtjeva u vezi s identitetom države ili država koje su uzrokovale njegov upis na popis.
- 96 Ti nedostaci nisu uklonjeni rezolucijom 1989 (2011.). Preporuke ureda pravobranitelja još uvijek nemaju obvezujuću snagu. Određivanje kriterija za brisanje s pročišćenog popisa Odbora za sankcije i ovlast donošenja odluka o brisanju ostaju na diskreciji Odbora za sankcije. U slučaju preporuke odaslane iz ureda pravobranitelja, svaki član Odbora za sankcije može se obratiti Vijeću sigurnosti, čijih je pet stalnih članova ovlašteno diskrecijski koristiti pravo veta. Ured pravobranitelja ovisi osim toga o spremnosti na suradnju država u području prikupljanja informacija.

Utvrđenje Suda

– O opsegu prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu

- 97 Kao što je Opći sud zaključio u točkama 125., 126. i 171. pobijane presude, i Sud je ocijenio u točki 326. presude Kadi da sudovi Unije moraju sukladno nadležnostima koje imaju na osnovi Ugovora osigurati u načelu cjelovit nadzor zakonitosti svih akata Unije u pogledu temeljnih prava koja čine dio pravnog poretka Unije, čak i kada ti akti provode rezolucije koje je usvojilo Vijeće sigurnosti na temelju Glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda (vidjeti također prethodno navedene presude Hassan i Ayadi protiv Vijeća i Komisije, točku 71., kao i Bank Melli Iran protiv Vijeća, točku 105.). Taj je zahtjev izričito naveden u članku 275. stavku drugom UFEU-a.
- 98 Među ta temeljna prava pripadaju poštovanje prava obrane i pravo na djelotvornu pravnu zaštitu.
- 99 Prvo od tih prava, navedeno u članku 41. stavku 2. Povelje o temeljnim pravima Unije (u daljnjem tekstu: Povelja) (vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., Francuska protiv People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Zb., str. I-13427., točku 66.), obuhvaća pravo na saslušanje i pravo na pristup spisima uz poštovanje zakonitog interesa povjerljivosti.

- 100 Drugo od spomenutih temeljnih prava, koje je potvrđeno u članku 47. Povelje, zahtijeva da zainteresirani bude upoznat s razlozima na kojima je osnovana odluka koja se na njega odnosi bilo čitanjem same odluke bilo priopćenjem tih razloga na njegov zahtjev, ne dovodeći u pitanje ovlast suca nadležnog zahtijevati od dotičnog tijela da ih priopći, kako bi mu omogućila da obrani svoja prava u najboljim mogućim uvjetima i da odluči, potpuno poznavajući činjenice, je li korisno obratiti se nadležnom sucu kao i omogućiti tom sucu da vrši nadzor nad zakonitošću predmetne odluke (vidjeti presudu od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, točku 53. i navedenu sudsku praksu).
- 101 Članak 52. stavak 1. Povelje međutim dopušta ograničenja u vršenju prava ugrađenih u Povelju, dok god to ograničenje poštuje osnovni sadržaj predmetnog temeljnog prava i da, uz poštovanje načela proporcionalnosti, ono bude potrebno i odgovara ciljevima općih interesa priznatih od Unije (vidjeti prethodno navedenu presudu ZZ, točku 51.).
- 102 Osim toga, postojanje kršenja prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu mora biti procijenjeno ovisno o okolnostima svojstvenim svakom pojedinom slučaju (vidjeti presudu od 25. listopada 2011., Solvay protiv Komisije, C-110/10 P, Zb., str. I-10439., točku 63.), osobito o prirodi predmetnog akta, kontekstu njegovog donošenja i pravnim pravilima koja uređuju dotično područje (o poštovanju obaveze obrazlaganja, vidjeti presude od 15. studenog 2012., Al-Aqsa protiv Vijeća i Nizozemska protiv Al-Aqse, C-539/10 P i C-550/10 P, točke 139. i 140., kao i Vijeće protiv Bambe, C-417/11 P, točku 53.).
- 103 U ovom slučaju valja provjeriti predstavlja li, u odnosu na zahtjeve iz članka 3. stavka 1. i 5. UEU-a i članka 21. stavaka 1. i 2. točaka (a) i (c) UEU-a, koji se odnose na očuvanje međunarodnog mira i sigurnosti kroz poštovanje međunarodnog prava, posebice načela iz Povelje Ujedinjenih naroda, nemogućnost pristupa Y. A. Kadija i suda Unije podacima i dokazima prikupljenim protiv zainteresiranog, koju je Opći sud istaknuo u točkama 173., 181. i 182. pobijane presude, kršenje prava obrane kao i prava na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 104 U tom pogledu, kao što je Sud već naveo posebno u točki 294. presude Kadi, treba naglasiti da su članovi OUN-a u skladu s člankom 24. Povelje Ujedinjenih naroda, Vijeću sigurnosti povjerali glavnu odgovornost održanja međunarodnog mira i sigurnosti. U tu svrhu, na tom je međunarodnom tijelu da odredi što čini prijetnju tim vrijednostima i da poduzme, donošenjem rezolucija na temelju Glave VII. te Povelje, potrebne mjere kako bi ih održao ili ponovno uspostavio u skladu s glavnim ciljevima Ujedinjenih naroda, a osobito poštovanjem ljudskih prava.
- 105 U tom kontekstu, kao što i proizlazi iz rezolucija spomenutih u točkama 10. i 11. ove presude koje uređuju režim mjera ograničavanja poput ovih u predmetnom slučaju, na Odboru za sankcije je da odredi, na prijedlog člana OUN-a potkrijepljen „obrazloženjem” koje treba sadržavati „što detaljniji izvještaj o razlozima zahtjeva za upis”, „prirodu tih podataka” i „sve podatke ili dokazne materijale koji se mogu priložiti”, primjenom kriterija koje je odredilo Vijeće Sigurnosti, organizacije, subjekte ili osobe čija sredstva ili drugi gospodarski izvori trebaju biti zamrznuti. To određivanje, ostvareno upisom imena organizacije, subjekta ili dotične osobe na pročišćeni popis Odbora za sankcije koji se ažurira na zahtjev država članica OUN-a, temelji se na „obrazloženju” koje je sastavio Odbor za sankcije s obzirom na elemente čije je otkrivanje dopustila država koja je podnijela prijedlog za upis, osobito zainteresiranom, i koje je dostupno na njegovoj web stranici.
- 106 Tijekom provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti donesenih na temelju Glave VII. Povelje Ujedinjenih naroda, koju je Unija provela na temelju zajedničkog stajališta ili zajedničkog djelovanja koje su usvojile države članice na temelju odredaba Ugovora o EU o vanjskoj politici i zajedničkoj sigurnosti, na nadležnoj vlasti Unije je da uzme u obzir odredbe i ciljeve tih rezolucija kao i relevantne obveze koje proizlaze iz te Povelje u vezi s tom provedbom (vidjeti presudu Kadi, točke 295. i 296.).

- 107 Kada Odbor za sankcije odluči, u okviru relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti, upisati ime neke organizacije, subjekta ili osobe na pročišćeni popis, nadležno tijelo Unije mora, kako bi odobrilo tu odluku u ime država članica, donijeti odluku o upisu tog imena, ili ostavljanja tog upisa na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002 na temelju obrazloženja koje je dao spomenuti odbor. Naprotiv, u tim rezolucijama nije predviđeno da Odbor za sankcije spontano stavi na raspolaganje nadležnom tijelu Unije elemente različite od tog obrazloženja sa svrhom da ono usvoji odluku o upisu ili zadržavanju tog upisa.
- 108 Zato se, kako za inicijalnu odluku upisa imena organizacije, subjekta ili osobe na popis iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002 tako i za, kao u ovom slučaju, odluku o zadržavanju upisa na tom popisu donesenu prije 3. rujna 2008., kada je donijeta presuda Kadi, članak 7.a stavci 1. i 2. i članak 7.c stavci 1. i 2. Uredbe br. 881/2002, uneseni Uredbom Vijeća (EZ) br. 1286/2009 od 22. prosinca 2009., kojom se mijenja i dopunjuje Uredba br. 881/2002 (SL L 346, str. 42.) radi izmjene postupka upisa na spomenuti popis nakon te presude, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 4. Uredbe br. 1286/2009, odnose isključivo na obrazloženje koje je pružio Odbor za sankcije sa svrhom donošenja takvih odluka.
- 109 U slučaju Y. A. Kadija, iz spisa proizlazi da je inicijalni upis njegova imena, 17. listopada 2001., na pročišćeni popis Odbora za sankcije na zahtjev Sjedinjenih Američkih Država obrazložen donošenjem odluke od 12. listopada 2001. kojom je Ured za nadzor strane imovine identificirao Y. A. Kadija kao „posebno označenog međunarodnog terorista” (Specially Designated Global Terrorist).
- 110 Kako slijedi iz uvodne izjave 3. sporne uredbe, nakon presude Kadi Komisija je spomenutom uredbom odlučila zadržati upis imena Y. A. Kadija na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002 na temelju obrazloženja koje je priopćio Odbor za sankcije. Kao što je Opći sud uzeo u obzir u točki 95. pobijane presude i kao što je potvrdila na raspravi pred Sudom, ona u tu svrhu nije došla u posjed drugih elemenata, različitih od tog obrazloženja.
- 111 U okviru postupka donošenja odluke o upisu ili zadržavanju imena osobe na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002, poštovanje prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu nalaže da nadležno tijelo Unije priopći osobi koje se to tiče, dokaze kojima to tijelo raspolaže protiv te osobe, a na kojima temelji svoju odluku, tj. barem obrazloženje Odbora za sankcije (vidjeti u tom smislu presudu Kadi, točke 336. i 337.), i to kako bi ta osoba mogla obraniti svoja prava u najboljim mogućim uvjetima i odlučiti, uz potpuno poznavanje činjenica, ima li svrhe obratiti se sudu Unije.
- 112 U trenutku tog priopćenja nadležno tijelo Unije mora omogućiti toj osobi da se djelotvorno izjasni o tvrdnjama navedenim protiv nje (vidjeti u tom smislu presude od: 24. listopada 1996., Komisija protiv Lisrestala i drugih, C-32/95 P, Zb., str. I-5373., točku 21.; od 21. rujna 2000., *Mediocruso* protiv Komisije, C-462/98 P, Zb., str. I-7183., točku 36.; kao i od 22. studenog 2012., M., C-277/11, točka 87. i navedenu sudsku praksu).
- 113 Kada se radi o odluci o zadržavanju imena osobe na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002, kao u ovom slučaju, poštovanje te dvostruke postupovne obveze mora, protivno onome što je slučaj za inicijalni upis (vidjeti, u tom smislu, presudu Kadi, točke 336. do 341. i 345. do 349., kao i prethodno navedenu presudu Francuska protiv People’s Mojahedin Organization of Iran, točku 61.), prethoditi donošenju te odluke (vidjeti prethodno navedenu presudu Francuska protiv People’s Mojahedin Organization of Iran, točku 62.). Nije sporno da je u ovom slučaju, Komisija, koja je autor te Uredbe, poštovala tu obvezu.
- 114 Kada osoba koje se to tiče sastavi očitovanja na obrazloženje, nadležno tijelo Unije ima obavezu pažljivo i nepristrano ispitati osnovanost navedenih razloga, s obzirom na ta očitovanja i eventualne njima pridružene oslobađajuće dokaze (vidjeti, analogijom, presude od 21. studenog 1991., Technische Universität München, C-269/90, Zb., str. I-5469., točku 14.; od 22. studenog 2007., Španjolska protiv Lenzinga, C-525/04 P, Zb., str. I-9947., točku 58., i M., prethodno navedena, točku 88.).

- 115 S tim u svezi, na tom je tijelu da ocijeni, glede sadržaja eventualnih očitovanja, je li nužno zahtijevati suradnju od Odbora za sankcije i, preko njega, člana OUN-a koji je predložio upis dotične osobe na pročišćeni popis spomenutog odbora, kako bi u okviru odgovarajućeg oblika suradnje, koja, u skladu s člankom 220. stavkom 1. UEFU-a, mora vladati u odnosima Unije i tijela Ujedinjenih naroda na području borbe protiv međunarodnog terorizma, dobilo priopćenje podataka ili dokaza, bilo povjerljivih ili ne, koji mu omogućuju ispuniti dužnost pažljivog i nepristranog ispitivanja.
- 116 Na kraju, bez da se zahtijeva detaljan odgovor na podnesena očitovanja dotične osobe (vidjeti, u tom smislu, presudu Al-Aqsa protiv Vijeća i Nizozemska protiv Al-Aqse, prethodno navedenu, točku 141.), obveza obrazlaganja predviđena člankom 296. UEFU-a podrazumijeva u svim okolnostima, uključujući i kad obrazloženje akta Unije odgovara razlozima koje je izložilo koje međunarodno tijelo, da to obrazloženje utvrdi individualne, specifične i konkretne razloge zbog kojih nadležne vlasti smatraju da na dotičnu osobu trebaju biti primijenjene mjere ograničavanja (vidjeti, u tom smislu, prethodno navedene presude Al-Aqsa protiv Vijeća i Nizozemska protiv Al-Aqse, točke 140. i 142., kao i Vijeće protiv Bambe, točke 49. do 53.).
- 117 Kada se radi o sudskom postupku, u slučaju da osoba koje se to tiče, osporava zakonitost odluke o upisu ili zadržavanju imena na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002, nadzor suda Unije mora uključivati poštovanje pravila forme i nadležnosti, uključujući i prikladnu narav pravne osnove (vidjeti, u tom smislu, presudu Kadi, točke 121. do 236.; vidjeti također, analogijom, presudu od 13. ožujka 2012., Tay Za protiv Vijeća, C-376/10 P, točke 46. do 72.).
- 118 Sud Unije mora osim toga provjeriti poštuje li nadležno tijelo postupovna jamstva spomenuta u točkama 111. do 114. ove presude kao i obvezu obrazlaganja predviđenu člankom 296. UEFU-a, navedenu u točki 116. ove presude, a osobito preciznost i konkretnost danih razloga.
- 119 Učinkovitost sudskog nadzora koju jamči članak 47. Povelje zahtijeva i da se, kao nadzor nad zakonitošću razloga na kojima je utemeljena odluka o upisu ili zadržanju imena osobe na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002 (presuda Kadi, točka 336.), sud Unije uvjeri da ta odluka, koja tu osobu osobno pogađa (vidjeti u tom smislu presudu od 23. travnja 2013., Gbagbo i drugi protiv Vijeća, C-478/11 P do C-482/11 P, točka 56.), temelji na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi (vidjeti u tom smislu presudu Al-Aqsa protiv Vijeća i Nizozemska protiv Al-Aqse, prethodno navedenu, točku 68.). To podrazumijeva provjeru navedenih činjenica u obrazloženju koje podupire spomenutu odluku (vidjeti u tom smislu, presudu E i F, prethodno navedenu, točku 57.), kako sudski nadzor ne bi bio ograničen na utvrđenje apstraktne vjerojatnosti navedenih razloga, nego i na saznanje o tome jesu li ti razlozi, ili barem jedan od njih ako ga se smatra dovoljnim kako bi podržao tu istu odluku, dokazani.
- 120 U tu svrhu na sudu Unije je da obavi to ispitivanje, zahtijevajući ako je potrebno da nadležno tijelo Unije podnese podatke ili dokaze, povjerljive ili ne, relevantne za takvo ispitivanje (vidjeti, analogijom, prethodno navedenu presudu ZZ, točku 59.).
- 121 Na nadležnom tijelu Unije je da u slučaju osporavanja utvrdi osnovanost razloga skupljenih protiv osobe koje se to tiče, a ne na njoj samoj da pruži negativan dokaz o neosnovanosti spomenutih razloga.
- 122 U tu svrhu nije potrebno da spomenuto tijelo podnese sudu Unije ukupnost podataka i dokaza nerazdvojivih od razloga navedenih u obrazloženju Odbora za sankcije. Važno je međutim da pruženi podaci ili dokazi podrže razloge protiv dotične osobe.
- 123 Ako nadležno tijelo Unije ne može postupiti po zahtjevu suda Unije, tada je na sudu da odluku temelji samo na onim elementima koji su mu priopćeni, tj. u ovom slučaju na naznakama koje sadrži obrazloženje Odbora za sankcije, očitovanjima i oslobađajućim dokazima koje je eventualno podnijela

osoba koje se to tiče kao i na odgovoru nadležnog tijela Unije na ta očitovanja. Ako ti elementi ne omogućavaju ustanoviti osnovanost nekog razloga, sud Unije neće ga uzeti u obzir kao temelj odluke o upisu ili zadržavanju predmetnog upisa.

- 124 Ako međutim nadležno tijelo Unije pruži relevantne podatke ili dokaze, sud Unije mora provjeriti točnost sadržaja navedenih činjenica u odnosu na te podatke ili dokaze te utvrditi njihovu dokaznu snagu ovisno o okolnostima u tom slučaju i s obzirom na eventualna podnesena očitovanja, osobito od osobe koje se ona tiču.
- 125 Dakako, priopćavanju određenih podataka ili određenih dokaza osobi koje se oni tiču mogu se suprotstaviti važni razlozi koji se tiču sigurnosti Unije ili njenih država članica ili vođenja njihovih međunarodnih odnosa. U takvom slučaju uvijek je na sudu Unije, pred kojim se ne može pozvati na tajnost ili povjerljivost tih podataka ili dokaza, da provede u okviru sudskog nadzora koji vrši, metode koje omogućuju pomiriti s jedne strane, legitimne sigurnosne prosudbe o prirodi i izvorima informacija koji su uzeti u obzir kod donošenja dotičnog akta i s druge strane, potrebu jamčiti dovoljno poštovanje postupovnih prava, kao što je pravo biti saslušan kao i raspravno načelo (vidjeti u tom smislu presudu Kadi, točke 342. i 344.; vidjeti također, analogijom, presudu ZZ, prethodno navedenu, točke 54., 57. i 59.).
- 126 U tu svrhu, na sudu Unije je da kada ispituje ukupnost činjeničnih i pravnih elemenata koje je pružilo nadležno tijelo Unije, da ispita osnovanost razloga koje je spomenuto tijelo navelo protiveći se takvom priopćenju (vidjeti, analogijom, presudu ZZ, prethodno navedenu, točke 61. i 62.).
- 127 Ako sud Unije zaključi da se ti razlozi ne protive priopćavanju, makar djelomičnom, dotičnih podataka i dokaza, on daje mogućnost nadležnom tijelu Unije da ih priopći dotičnoj osobi. Ako se to tijelo protivi priopćenju svih ili dijelu podataka ili dokaza, sud Unije će pristupiti ocjeni zakonitosti pobijanog akta na temelju samo onih elemenata koji su bili priopćeni (vidjeti, analogijom, presudu ZZ, prethodno navedenu, točku 63.).
- 128 Naprotiv, ako se pokaže da se razlozi koje je navelo nadležno tijelo Unije protive priopćavanju dotičnoj osobi podataka ili dokaza koji su izneseni pred sud Unije, potrebno je da se na primjeren način uravnoteže zahtjevi vezani uz pravo na djelotvornu sudsku zaštitu, pogotovo poštovanje raspravnog načela, i oni koji proizlaze iz sigurnosti Unije ili njenih država članica ili iz vođenja njihovih međunarodnih odnosa (vidjeti analogijom, presudu ZZ, prethodno navedenu, točku 64.).
- 129 U svrhu takve ravnoteže dopušteno je koristiti mogućnosti kao što su priopćenje sažetka sadržaja predmetnih podataka ili dokaza. Neovisno o korištenju takvih mogućnosti, na sudu Unije je da utvrdi je li i u kojoj mjeri neotkrivanje povjerljivih podataka ili dokaza osobi koje se tiču i s time povezana nemogućnost te osobe da iznese svoja očitovanja o njima takvo da može utjecati na dokaznu snagu povjerljivih dokaza (vidjeti analogijom, presudu ZZ, prethodno navedenu, točku 67.).
- 130 S obzirom na preventivnu narav predmetnih mjera ograničavanja, ako u okviru svog nadzora zakonitosti pobijane odluke, kako je definirano u točkama 117. do 129. ove presude, sud Unije smatra, da ako je barem jedan od razloga iznesenih u obrazloženju Odbora za sankcije dovoljno precizan i konkretan, da je dokazan i predstavlja dovoljnu osnovu za tu odluku, tada okolnost da ostali razlozi to nisu ne opravdava poništenje spomenute odluke. U suprotnom slučaju on će poništiti pobijanu odluku.
- 131 Takav sudski nadzor pokazuje se neophodnim za jamčenje ravnoteže između održanja međunarodnog mira i sigurnosti i zaštite temeljnih prava i sloboda dotične osobe (vidjeti u tom smislu presudu E i F, prethodno navedenu, točku 57.), koje čine vrijednosti zajedničke OUN-u i Uniji.
- 132 Usprkos njihovoj preventivnoj naravi, predmetne mjere ograničavanja na te slobode i prava imaju negativan utjecaj vezan uz znatno narušavanje profesionalnog i obiteljskog života dotične osobe, zbog ograničenja korištenja njezinog prava vlasništva koje proizlazi iz njihovog općeg dosega i kao što je

ovdje slučaj, trajanja njihove primjene s jedne strane kao i javna sramota i nepovjerenje koju izazivaju prema toj osobi s druge strane (vidjeti u tom smislu presude Kadi, točke 358., 369. i 375.; Francuska protiv People's Mojahedin Organization of Iran, prethodno navedenu, točku 64.; Al-Aqsa protiv Vijeća i Nizozemska protiv Al-Aqse, prethodno navedenu, točka 120., kao i onu od 28. svibnja 2013., Abdulrahim protiv Vijeća i Komisije, C-239/12 P, točka 70. i navedenu sudsku praksu).

- 133 Takav se nadzor pokazao tim više neophodnim kada, usprkos poboljšanjima koja su poduzeta nakon donošenja sporne Uredbe, postupci brisanja i revizije poduzeti *ex officio* na razini OUN-a ne nude osobi čije je ime na pročišćenom popisu Odbora za sankcije i, posljedično, na popisu u Prilogu I. Uredbi br. 881/2002, jamstva djelotvorne sudske zaštite, kako je i Europski sud za ljudska prava, prihvativši ocjenu Švicarskog federalnog tribunala, nedavno istaknuo u točki 211. svoje presude od 12. rujna 2012., Nada protiv Švicarske (još neobjavljena u *Recueil des arrêts et décisions*).
- 134 Bit djelotvorne sudske zaštite mora biti da se dotičnoj osobi omogući da od suda dobije utvrđenje kroz presudu o poništenju, na temelju koje se pobijani akt retroaktivno briše iz pravnog sustava te se smatra da nikada nije postojao, da je upis ili zadržavanje imena na popisu bio nezakonit, a čije priznavanje može rehabilitirati osobu ili za nju činiti oblik naknade za pretrpljenu štetu (vidjeti u tom smislu presudu Abdulrahim protiv Vijeća i Komisije, prethodno navedenu, točke 67. do 84.).

– O pogrešnoj primjeni prava u pobijanoj presudi

- 135 Iz elemenata analize koji prethode proizlazi da poštovanje prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu zahtijeva, s jedne strane, da nadležno tijelo Unije priopći osobi koje se to tiče obrazloženje Odbora za sankcije na kojem je utemeljena odluka o upisu ili zadržavanju imena na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002, da joj dopusti da iznese svoja očitovanja o tome i da pažljivo i nepristrano ispita osnovanost razloga s obzirom na dana očitovanja i eventualne oslobađajuće dokaze koje je ta osoba iznijela.
- 136 Poštovanje navedenih prava druge strane podrazumijeva da u slučaju osporavanja pred sudom, sud Unije nadzire osobito jesu li razlozi navedeni u obrazloženju dovoljno precizni i konkretni kao i ako je to potrebno, materijalnu utemeljenost činjenica koje odgovaraju dotičnim razlozima s obzirom na elemente koji su im priopćeni.
- 137 Naprotiv, za nadležno tijelo Unije činjenica da osobi nisu bili dostupni podaci i dokazi, a zatim ni sudu Unije, koji su u isključivom posjedu Odbora za sankcije ili dotičnog člana OUN-a, koji se odnose na obrazloženje koje podupire predmetnu odluku, ne može kao takva činiti utvrđenje kršenja tih prava. Međutim, u takvoj situaciji sud Unije, koji je pozvan nadzirati činjeničnu osnovanost razloga sadržanih u obrazloženju Odbora za sankcije, uzimajući u obzir oslobađajuće dokaze koje je eventualno podnijela osoba koje se tiču, kao i odgovor nadležnog tijela Unije na ta očitovanja, neće raspolagati dodatnim podacima ili dokazima. Posljedično, ako mu nije moguće utvrditi osnovanost tih razloga, oni neće moći služiti kao temelj pobijane odluke o upisu.
- 138 Dakle, Opći sud je u točkama 173., 181. do 184., 188. i 192. do 194. pobijane presude pogrešno primijenio pravo temeljeći svoje utvrđenje kršenja prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu kao i, posljedično, načela proporcionalnosti na propustu Komisije da Y. A. Kadiju i njemu priopći podatke i dokaze nerazdvojive od razloga za zadržavanje imena zainteresiranog na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002 iako je, kako proizlazi iz točaka 81. i 95. pobijane presude, Opći sud utvrdio kako prilikom odbijanja zahtjeva za mjere upravljanja postupkom koji je podnio Y. A. Kadi kako bi dobio priopćenje, tako i za vrijeme rasprave, da Komisija nije raspolagala tim podacima i dokazima.

- 139 Suprotno od onog što stoji u točkama 181., 183. i 184. pobijane presude, iz odlomaka presude Kadi na koje se upućuje u tim točkama ne proizlazi da nemogućnost pristupa zainteresiranog i suda Unije tim podacima ili dokazima kojima nadležno tijelo Unije ne raspolaže čini kao takva kršenje prava obrane ili prava na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 140 Nadalje, imajući na umu da je utvrđenje Općeg suda o obrazlaganju, bilo ono dovoljno ili ne, podložno nadzoru Suda u okviru žalbe (vidjeti u tom smislu presudu Vijeće protiv Bambe, prethodno navedenu, točku 41. i navedenu sudsku praksu), Opći je sud pogrešno primijenio pravo temeljeći, kako slijedi iz točaka 174., 177., 188. i 192. do 194. pobijane presude, svoje utvrđenje takvog kršenja na, po njegovu mišljenju, neodređenoj i nepreciznoj naravi navoda iz obrazloženja Odbora za sankcije, budući da pojedinačno ispitivanje svakog od tih razloga ne dopušta takav općenit zaključak.
- 141 Kako je ispravno ocijenio Opći sud preuzevši u točki 177. pobijane presude argument Y. A. Kadija iz točke 157. četvrte natuknice spomenute presude, zadnji od razloga iz obrazloženja Odbora za sankcije, koji je izvučen iz činjenice da je Y. A. Kadi bio vlasnik više društava u Albaniji koja su prenosila sredstva ekstremistima ili im povjeravala nadzorne funkcije nad sredstvima tih društava, od kojih je pet primilo sredstva radnog kapitala od Osame bin Ladena, nije dovoljno precizan i konkretan jer ne sadrži nikakvu naznaku identiteta dotičnih društava, vremenskog razdoblja njihovog prijavljenog djelovanja i identiteta „ekstremista” koji su se navodno okoristili tim djelovanjem.
- 142 Naprotiv, isto ne vrijedi i za druge razloge navedene u obrazloženju Odbora za sankcije.
- 143 Doista, prvi razlog temelji se na činjenici da je Y. A. Kadi priznao da je jedan od članova osnivača i upravitelja djelovanja Zaklade Muwafaq, koja je oduvijek djelovala pod vodstvom Afghan Bureaua (Makhtab al-Khidamat), koji je osnovao upravo Osama bin Laden a koji je prethodnik mreže Al-Qaida, i koja se prestankom djelovanja spomenutog Bureaua u lipnju 2001. pripojila toj mreži, dovoljno je precizan i konkretan budući da identificira dotični entitet i ulogu Y. A. Kadija s njim u vezi kao i elemente navodne veze između tog subjekta s jedne i Osame bin Ladena i mreže Al-Qaida s druge strane.
- 144 Drugi razlog temelji se na činjenici da je Y. A. Kadi, radi osiguranja upravljanja europskim uredima Zaklade Muwafaq, 1992. regrutirao Al-Ayadija na preporuku W. Julaidana, financijer koji se borio uz Osamu bin Ladena u Afganistanu osamdesetih godina. U trenutku tog regrutiranja Al-Ayadi je bio jedan od glavnih vođa tuniške Islamske fronte i djelovao je u okviru dogovora s Osamom bin Ladenom. Početkom devedesetih otišao je u Afganistan kako bi tamo obavio paravojnu obuku, a zatim s drugim osobama u Sudan kako bi tamo s Osamom bin Ladenom sklopio dogovor o prihvatu i obuci Tunižana i, kasnije, dogovor o prihvatu tuniških boraca pridošlih iz Italije od strane suradnika Osame bin Ladena u Bosni i Hercegovini.
- 145 Taj drugi razlog dovoljno je precizan i konkretan po tome što sadrži potrebne precizne podatke o vremenskom razdoblju i kontekstu predmetnog regrutiranja kao i osobne elemente navodne povezanosti tog regrutiranja s Osamom bin Ladenom.
- 146 Treći razlog, koji se oslanja na izjavu koju je 1995. dao Talad Fuad Kassem, upravitelj Al-Gama’at al Islamiyya, i prema kojoj je Zaklada Muwafaq pružila logističku i financijsku podršku bataljuni boraca u Bosni i Hercegovini, izvučen je iz činjenice da je spomenuta Zaklada sredinom devedesetih sudjelovala, uz Osamu bin Ladena, u financiranju terorističkih aktivnosti tih boraca i da je pridonijela trgovini oružjem iz Albanije u Bosnu i Hercegovinu.
- 147 Taj treći razlog dovoljno je precizan i konkretan, budući da utvrđuje identitet autora te izjave, vrstu prijavljenih djelovanja, razdoblje njihovog odvijanja kao i njihovu navodnu vezu s djelovanjem Osame bin Ladena.

- 148 Četvrti razlog temelji se na činjenici da je Y. A. Kadi bio jedan od glavnih dioničara bosanske banke Depozitna banka, koja danas ne postoji, u sklopu koje je Al-Ayadi vršio funkcije i zastupao interese Y. A. Kadija, i u kojoj su se možda održavali sastanci posvećeni organizaciji atentata protiv ustanove Sjedinjenih Američkih Država u Saudijskoj Arabiji.
- 149 Protivno onome što je navedeno u točki 175. pobijane presude, taj četvrti razlog je dovoljno precizan i konkretan, po tome što utvrđuje identitet financijske ustanove putem koje je Y. A. Kadi navodno pridonio terorističkim aktivnostima kao i prirodu navodnog predmetnog terorističkog projekta. Hipotetska narav navoda o održavanju pripremnih sastanaka za taj navodni projekt u toj ustanovi ne kosi se s nerazdvojitim zahtjevima obaveze obrazlaganja, budući da se razlozi za upis na popis Unije mogu oslanjati na sumnje u umiješanost u terorističke aktivnosti ne dovodeći u pitanje provjeru osnovanosti tih sumnji.
- 150 Iako iz točaka 138. do 140. i 142. do 149. ove presude proizlazi da je Opći sud pogrešno primijenio pravo, valja provjeriti čini li se usprkos tim pogreškama izreka pobijane presude osnovanom iz razloga različitih od onih koje je u obzir uzeo Opći sud, u kojem slučaju žalba mora biti odbijena (vidjeti u tom smislu presudu od 19. travnja 2012., Artegodan protiv Komisije, C-221/10 P, točku 94. i navedenu sudsku praksu).

– O nezakonitosti sporne uredbe

- 151 Valja primijetiti, glede prvog razloga navedenog u obrazloženju Odbora za sankcije i spomenutog u točki 143. ove presude, da je u svojim očitovanjima od 10. studenog 2008. podnesenim u podršku tužbe pred Općim sudom, Y. A. Kadi, iako priznajući da je bio osnivač Zaklade Muwafaq, zaniijekao da je ona podržavala terorizam i svaku njenu vezu s Afghan Bureauom. Pridružujući svojim očitovanjima osnivački akt Zaklade Muwafaq, istaknuo je njenu isključivo humanitarnu i dobrotvornu svrhu, većim dijelom posvećenu pomoći osobama koje u svijetu pate od gladi, osobito u Sudanu. Iako je priznao da je sudjelovao u strateškim međunarodnim odlukama Zaklade Muwafaq, zaniijekao je umiješanost u svakodnevno upravljanje njenim aktivnostima diljem svijeta, osobito u zapošljavanju lokalnog osoblja. Također je osporio da se Zaklada Muwafaq pridružila mreži Al-Qaida u lipnju 2001., naglašavajući, uz podršku dokumenata, da je svaka njena aktivnost prestala najkasnije 1998.
- 152 U svojem odgovoru od 8. prosinca 2008. na očitovanja Y. A. Kadija, također iznesena pred Općim sudom, Komisija je istaknula da potpuni ili djelomični prestanak djelovanja dotičnog subjekta ne isključuje mogućnost da se on, raspoložuci vlastitom pravnom osobnošću, priključio mreži Al-Qaida.
- 153 Jasno je da nijedan podatak ili dokaz nije bio podnesen kako bi podržao tvrdnje o uključenosti Zaklade Muwafaq u međunarodni terorizam u okviru veza s Afghan Bureauom i mrežom Al-Qaida. U tim okolnostima, naznake o ulozi i funkciji Y. A. Kadija u vezi s tom zakladom nisu takve naravi da bi, na razini Unije, mogle biti temelj za donošenje mjera ograničavanja u odnosu na njega.
- 154 Kada se radi o drugom razlogu navedenom u obrazloženju Odbora za sankcije i spomenutom u točki 144. ove presude, Y. A. Kadi je u svojim očitovanjima od 10. studenog 2008., iako priznajući da je 1992. zaposlio, na preporuku W. Julaidana, Al-Ayadija radi osiguranja vođenja europskih ureda Zaklade Muwafaq, ipak potvrdio da je jedini cilj te zaklade u Europi bila podrška bosanskim i hrvatskim izbjeglicama tijekom rata na Balkanu tijekom devedesetih godina. Izložio je da mu je W. Julaidan, koji je u tom razdoblju s njim surađivao na projektu pomoći u profesionalnoj edukaciji hrvatskih izbjeglica, preporučio Al-Azadija zbog njegova profesionalnog iskustva u vođenju humanitarnih poslova i njegovog poštenja. Također je istaknuo da 1992. nije imao razloga sumnjati da Al-Ayadi i W. Julaidan podržavaju terorističke aktivnosti, naglašavajući da je osamdesetih godina Osama bin Laden bio smatran saveznikom zapadnih snaga u njihovim odnosima sa Sovjetskim savezom i da je tek od 1996. potonji bio opisan kao prijatelja za međunarodnu sigurnost i da su tek od listopada 2001. i rujna 2002.

Al-Ayadi i W. Julaidan bili upisani na pročišćeni popis Odbora za sankcije. Konačno, potvrdio je da nema nikakva saznanja o postojanju tuniške Islamske fronte i navodnih veza između Al-Ayadija i te organizacije.

- 155 U svojem odgovoru od 8. prosinca 2008. na očitovanja Y. A. Kadija Komisija je potvrdila da je zapošljavanje Al-Ayadija od Y. A. Kadija na preporuku W. Julaidana, u kombinaciji s kontaktima Al-Ayadija i Julaidana s Osamom bin Ladenom, dozvoljava zaključiti da su te razne osobe djelovale u dogovoru ili su pripadale istoj mreži. Dodaje da, u tim okolnostima, nije važno što Y. A. Kadi navodno nije znao za navedene veze između Al-Ayadija i tuniške Islamske fronte.
- 156 U tom pogledu, bez da se isključi da su se elementi navedeni u obrazloženju Odbora za sankcije što se tiče zapošljavanja Al-Ayadija od Y. A. Kadija, na preporuku W. Julaidana i navodne umiješanosti Al-Ayadija i Julaidana u te terorističke aktivnosti zajedno s Osamom bin Ladenom, mogli smatrati dovoljnima da bi se opravdao inicijalni upis 2002. imena Y. A. Kadija na popis osoba iz Priloga I. Uredbi br. 881/2002, valja primijetiti da ti isti elementi, koji nisu drukčije potkrijepljeni, ne mogu opravdati zadržavanje upisa njegovog imena nakon 2008. na popis spomenute uredbe, kako je izmijenjena i dopunjena spornom uredbom. S obzirom na vremenski razmak koji razdvaja ta dva akta, ti elementi koji se odnose na 1992., nisu dovoljni sami po sebi da opravdaju u 2008. zadržavanje imena Y. A. Kadija na popisu osoba i subjekata obuhvaćenih predmetnim mjerama ograničavanja, na razini Unije.
- 157 Glede trećeg razloga navedenog u obrazloženju Odbora za sankcije i spomenutom u točki 146. ove presude, u svojim očitovanjima od 10. studenog 2008. Y. A. Kadi je potvrdio da uopće ne poznaje Talad Fuad Kassema. Negirao je pružanje ikakve financijske, logističke ili kakve druge podrške toj osobi, tijelu kojim upravlja ili borcima iz Bosne i Hercegovine. Također je rekao da, prema njegovom saznanju, ni Zaklada Muwafaq niti bilo koji od njenih zaposlenika nisu pružali potporu takve vrste.
- 158 U svojem odgovoru od 8. prosinca na očitovanja Y. A. Kadija Komisija je potvrdila da izjava Talada Fuada Kassema pridonosi potvrdi da je Y. A. Kadi koristio svoj položaj za aktivnosti različite od uobičajenih. Dodala je da je, u tim okolnostima, nevažno da li Y. A. Kadi poznaje ili ne Talada Fuada Kassema.
- 159 Međutim, nijedan podatak ili dokaz nije bio podnesen kako bi omogućio provjeriti sadržajnu točnost izjave koju je dao Talad Fuad Kassem u obrazloženju koje je podnio Odbor za sankcije kao i procijeniti, pogotovo s obzirom na tvrdnju Y. A. Kadija prema kojoj ne poznaje Talada Fuada Kassema, dokaznu snagu te izjave što se tiče navoda o podršci Zaklade Muwafaq terorističkim aktivnostima u Bosni i Hercegovini zajedno s Osamom bin Ladenom. U tim okolnostima navod iz izjave Talada Fuada Kassema ne čini temelj koji može opravdati donošenje, na razini Unije, mjera ograničavanja protiv Y. A. Kadija.
- 160 Glede četvrtog razloga navedenog u obrazloženju Odbora za sankcije i spomenutog u točki 148. ove presude, Y. A. Kadi je u svojim očitovanjima od 10. studenog 2008. zaniijekao da je ikada financijski podržao međunarodni terorizam preko Depozitne banke ili bilo koje druge ustanove. Objasnio je da je stekao udjele u toj banci isključivo u komercijalne svrhe s obzirom na prilike društvenog i gospodarskog oporavka Bosne nakon mirovnog sporazuma u Daytonu 1995. i da je zbog zahtjeva lokalnih pravnih pravila povjerio zastupanje svojih interesa u spomenutoj banci Al-Ayadiju koji ima bosansko državljanstvo. Pozivajući se na izvještaje međunarodnih revizorskih društava iz razdoblja od 1999. do 2002. kao i na izvještaj financijskog analitičara kojeg je odredio švicarski sudac za razdoblje od 1997. do 2001., istaknuo je da nijedan od tih izvještaja ne pokazuje da je Depozitna banka bila uključena u bilo koju vrstu financiranja ili podršku terorizmu. Osporio je da je ta banka bila zatvorena objašnjavajući, i potkrjepljujući dokumentima, da se 2002. spojila s drugom bankom. Nadalje, priložio je dokumente o kontaktima koje su u ožujku 1999. održavale vlasti Sjedinjenih Američkih Država, direktor Depozitne banke i bosanske političke vlasti o pravnim temama koje su se ticale bankarskog sektora Bosne i Hercegovine. Na kraju je iznio da saudijske vlasti, da su imale razloga sumnjati u

pripremu atentata unutar Depozitne banke protiv interesa SAD-a na njihovom teritoriju, ne bi propustile ispitati ga, u svojstvu saudijskog vlasnika te ustanove. Međutim, spomenute vlasti nisu to nikada učinile.

- 161 U svojem odgovoru od 8. prosinca 2008. na očitovanja Y. A. Kadija, Komisija je potvrdila da navodi prema kojima je Depozitna banka poslužila u pripremi atentata u Saudijskoj Arabiji pridonose potvrđi da je Y. A. Kadi koristio svoj položaj za aktivnosti različite od uobičajenih.
- 162 Međutim, budući da nijedan podatak ili dokaz nije iznesen kako bi potkrijepio navod prema kojem su se u prostorima Depozitne banke možda održavali sastanci u svrhu pripreme terorističkih akata u suradnji s mrežom Al-Qaida ili Osamom bin Ladenom, navodi o vezi Y. A. Kadija s tom bankom ne opravdavaju donošenje, na razini Unije, mjera ograničavanja protiv njega.
- 163 Iz analize u točkama 141. i 151. do 162. ove presude proizlazi da nijedan od navoda protiv Y. A. Kadija u obrazloženju Odbora za sankcije ne opravdava donošenje, na razini Unije, mjera ograničavanja protiv njega, i to ili zbog nedovoljnog obrazlaganja ili nedostatka podataka ili dokaza koji potkrjepljuju predmetni razlog u odgovoru na podrobno poricanje zainteresiranog.
- 164 U tim okolnostima, pogrešna primjena prava, utvrđena u točkama 138. do 140. i 142. do 149. ove presude, u pobijanoj presudi, nije takva da bi je učinila ništetnom, budući da se njena izreka kojom se poništava sporna uredba, u dijelu u kojem se odnosi na Y. A. Kadija, temelji na pravnoj osnovi iz prethodne točke.
- 165 Žalbe se stoga moraju odbiti.

Troškovi

- 166 U skladu s člankom 184. stavkom 2. Poslovnika, kada žalba nije osnovana Sud odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog Poslovnika, primjenjivog na žalbeni postupak sukladno članku 184. stavku 1. Poslovnika, svakoj stranci koja izgubi spor nalaže se snositi troškove, ako je postavljen takav zahtjev. Kada stranka intervenijent u prvom stupnju, koja sama nije podnijela žalbu, sudjeluje u postupku pred Sudom, ona može, u skladu sa stavkom 4. spomenutog članka 184., odlučiti da će snositi svoje troškove. Članak 140. stavak 1. spomenutog Poslovnika predviđa da će države članice koje su se uključile u spor same snositi troškove.
- 167 Budući da su Komisija, Vijeće i Ujedinjena Kraljevina izgubili spor, valja im naložiti snošenje troškova, sukladno zahtjevu Y. A. Kadija.
- 168 Republika Bugarska, Češka Republika, Kraljevina Danska, Irska, Kraljevina Španjolska, Francuska Republika, Talijanska Republika, Veliko Vojvodstvo Luksemburg, Mađarska, Kraljevina Nizozemska, Republika Austrija, Slovačka Republika i Republika Finska, intervenijenti, snosit će svoje troškove.

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

1. **Žalbe se odbijaju.**
2. **Europskoj komisiji, Vijeću Europske unije i Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske nalaže se snošenje troškova.**
3. **Republika Bugarska, Češka Republika, Kraljevina Danska, Irska, Kraljevina Španjolska, Francuska Republika, Talijanska Republika, Veliko Vojvodstvo Luksemburg, Mađarska, Kraljevina Nizozemska, Republika Austrija, Slovačka Republika i Republika Finska snosit će svoje troškove.**

Potpisi