

GENERALINIO ADVOKATO
M. POIARES MADURO IŠVADA,
pateikta 2008 m. sausio 16 d.¹

1. Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos sankcijų komitetas priskyrė apelian tą šioje byloje prie terorizmo rėmimu įtariamų asmenų, kurių lėšos ir kiti finansiniai ištekliai turi būti įšaldyti. Apeliantas Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teisme ginčijo reglamento, kuriuo Europos Sąjungos Taryba Bendrijoje įgyvendino sprendimą dėl lėšų įšaldymo, teisėtumą. Jis nesėkmingai mėgino įrodyti, kad Bendrija neturi kompetencijos priimti tokio reglamento, be to, kad reglamentu pažeistos tam tikros jo pagrindinės teisės. Remdamasis iš esmės tokiais pačiais motyvais, apeliantas dabar prašo Teisingumo Teismo panaikinti Pirmosios instancijos teismo sprendimą. Taryba ir Europos Bendrijų Komisija nesutinka su apelian tu abiem aspektais. Tačiau svarbiausia tai, kad jos teigia, jog reglamentas yra būtinas norint įgyvendinti privalomas Saugumo Tarybos rezoliucijas, todėl Bendrijos teismai neturėtų vertinti jo atitikties pagrindinėms teisėms. Iš esmės jos teigia, kad jei Saugumo Taryba nusprendė, Teisingumo Teismas neturi kištis.

I — Apeliacinio skundo aplinkybės

2. Yassin Abdullah Kadi (toliau – apeliantas) gyvena Saudo Arabijoje. 2001 m. spalio 19 d. jis įtrauktas į terorizmo rėmimu įtariamų asmenų sąrašą, pateiktą Reglamento Nr. 467/2001² I priede. Todėl turėjo būti įšaldytos visos jo lėšos ar kiti finansiniai ištekliai Bendrijoje. 2002 m. gegužės 27 d. šis reglamentas buvo panaikintas ir pakeistas Tarybos reglamentu (EB) Nr. 881/2002³ (toliau – ginčijamas reglamentas). Tačiau apeliantas ir toliau liko įtrauktas į ginčijamo reglamento I priedą kaip terorizmo rėmimu įtariamą asmuo, kurio lėšos turi būti įšaldytos.

2 — 2001 m. kovo 6 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 467/2001, uždraudžiantis tam tikrų prekių ir paslaugų eksportą į Afganistaną, sustiprinantis skrydžių uždraudimą ir pratešiantis Afganistano Talibano lėšų ir kitų finansinių išteklių įšaldymą ir panaikinantis Reglamentą (EB) Nr. 337/2000 (OL L 67, p. 1). Apelianto pavardė į sąrašą įtraukta 2001 m. spalio 19 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 2062/2001, trečią kartą iš dalies keičiančiu Reglamentą (EB) Nr. 467/2001 (OL L 277, p. 25).

3 — Reglamentas, nustatantis tam tikras specialias ribojančias priemones, taikomas tam tikriems asmenims ir subjektams, susijusiems su Osama bin Laden, *Al-Qaida* tinklu ir Talibanu ir panaikinantis Tarybos reglamentą (EB) Nr. 467/2001 (OL L 139, p. 9; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 4 sk., 1 t., p. 294).

1 — Originalo kalba: anglų.

3. Ginčijamas reglamentas priimtas remiantis EB 60, EB 301 ir EB 308 straipsniais, siekiant Bendrijoje įgyvendinti Tarybos bendrąją poziciją 2002/402/BUSP⁴. Šioje bendrojoje pozicijoje savo ruožtu atspindėtos Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezoliucijos 1267(1999)⁵, 1333(2000)⁶ ir 1390(2002)⁷. Atsižvelgdama į tai, kad kova su tarptautiniu terorizmu turi esminės reikšmės tarptautinės taikos ir saugumo palaikymui, Saugumo Taryba priėmė šias rezoliucijas pagal JT Chartijos VII skyrių.

4. Minėtose rezoliucijose, be kita ko, nustatyta, kad visos valstybės narės privalo imtis priemonių išaldyti Saugumo Tarybos komiteto, sudaryto iš visų jo narių (toliau – Sankcijų komitetas), nurodytų su Osama bin Ladenu, Al-Qaida tinklu ir Talibanu susijusių asmenų ir subjektų lėšas ir kitus finansinius išteklius. 2001 m. kovo 8 d. Sankcijų komitetas paskelbė pirmą konsoliduotą organizacijų ir asmenų, kurių lėšos turi būti išaldomos, sąrašą. Nuo to laiko šis sąrašas kelis kartus keistas ir pildytas. Sankcijų komitetas

4 — 2002 m. gegužės 27 d. bendroji pozicija dėl ribojančių priemonių prieš Osamą bin Ladeną, *Al-Qaida* organizacijos ir Talibanu narius bei su jais susijusius kitus asmenis, grupes ir organizacijas ir panaikinantį Bendrąsias pozicijas 96/746/BUSP, 1999/727/BUSP, 2001/154/BUSP ir 2001/771/BUSP (OL L 139, p. 4; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 18 sk., 2 t., p. 80). Visų pirma žr. jos 3 straipsnį ir devintą konstatuojamąją dalį.

5 — 1999 m. spalio 15 d. S/RES/1267(1999).

6 — 2000 m. gruodžio 19 d. S/RES/1333(2000).

7 — 2002 m. sausio 16 d. S/RES/1390(2002).

įtraukė apelianto pavarde į minėtą sąrašą 2001 m. spalio 19 dieną.

5. 2002 m. gruodžio 20 d. Saugumo Taryba priėmė Rezoliuciją 1452(2002), skirtą palengvinti kovos su terorizmu priemonių įgyvendinimą. Šioje rezoliucijoje nustatytos tam tikros lėšų išaldymo, reikalaujamo pagal Rezoliucijas 1267(1999), 1333(2000) ir 1390(2002), išimtis, kurias valstybės gali taikyti dėl humanitarinių priežasčių, su sąlyga, kad Sankcijų komitetui pranešama apie tokias išimtis ir jis joms neprieštarauja arba tam tikrais atvejais duoda savo sutikimą. Be to, 2003 m. sausio 17 d. Saugumo Taryba priėmė Rezoliuciją 1455(2003), kuria siekiama pagerinti lėšų išaldymo priemonių įgyvendinimą.

6. Atsižvelgdama į minėtas rezoliucijas, Taryba priėmė Bendrąją poziciją 2003/140/BUSP⁸, kad nustatytų Saugumo Tarybos leidžiamas išimtis. Be to, 2003 m. kovo 27 d. Taryba padarė ginčijamo reglamento pakei-

8 — 2003 m. vasario 27 d. Bendroji pozicija dėl Bendrąją poziciją 2002/402/BUSP nustatytų ribojančių priemonių taikymo išimčių (OL L 53, p. 62; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 18 sk., 2 t., p. 80).

timų, susijusių su lėšų ir kitų ekonominių išteklių išaldymui taikomomis išimtimis⁹.

Reglamentą Nr. 467/2001, Pirmosios instancijos teismas nusprendė nagrinėti bylą kaip bylą dėl ginčijamo reglamento panaikinimo, atsakove laikant tik Tarybą, palaikomą Komisijos ir Jungtinės Karalystės.

7. Ginčijamo reglamento su pakeitimais 2 straipsnyje nustatyta, kad „visos lėšos ir ekonominiai ištekliai, priklausantys, valdomi ar laikomi fizinių ar juridinių asmenų, grupių ar organizacijų, nurodytų Sankcijų komiteto ir išvardytų I priede, yra išaldomi“. 2a straipsnyje nustatytos tam tikros išimties, pvz., susijusios su išlaidomis maisto produktams, gydymui ir pagrįstomis teisinėmis išlaidomis, su sąlyga, kad Sankcijų komitetui buvo pranešta apie tokias išimtis ir šis joms neprieštaravo.

8. 2001 m. gruodžio 18 d. apeliantas Pirmosios instancijos teisme pareiškė ieškinį Tarybai ir Komisijai, prašydamas minėto teismo panaikinti Reglamentus Nr. 2062/2001 ir Nr. 467/2001 tiek, kiek jie susiję su apeliantu. Jungtinei Karalystei buvo leista įstoti į bylą atsakovių pusėje. Panaikinus

9. Pirmosios instancijos teisme apeliantas tvirtino, kad Taryba neturėjo kompetencijos priimti ginčijamo reglamento. Svarbiausia, apeliantas teigė, kad reglamentu pažeistos kai kurios jo pagrindinės teisės, visų pirma teisė į nuosavybę ir teisė į teisingą bylos nagrinėjimą. 2005 m. rugsėjo 21 d. Sprendimu *Kadi prieš Tarybą ir Komisiją* (T-315/01)¹⁰ (toliau – skundžiamas sprendimas) Pirmosios instancijos teismas nepanaikino ginčijamo reglamento ir atmetė visus apelianto ieškinio pagrindus. 2005 m. lapkričio 17 d. apeliantas pareiškė šį apeliacinį skundą, kuriuo apskundė Pirmosios instancijos teismo sprendimą. Be apelianto, šio apeliacinio proceso šalys yra Taryba, Komisija ir Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė, taip pat į bylą įstojusios Ispanijos Karalystė, Prancūzijos Respublika ir Nyderlandų Karalystė. Glaustumo sumetimais toliau vadinsiu Tarybą, Komisiją ir Jungtinę Karalystę „atsakovėmis“.

9 — Tarybos reglamentas (EB) Nr. 561/2003, iš dalies keičiantis, dėl lėšų ir kitų ekonominių išteklių išaldymui taikomų išimčių, Reglamentą (EB) Nr. 881/2002 (OL L 82, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 18 sk., 2 t., p. 91).

10 — Rink. p. II-3649.

10. Apeliacinį skundą analizuosiu taip: iš pradžių išnagrinėsiu apeliacinio skundo pagrindus, susijusius su ginčijamo reglamento teisiniu pagrindu. Tada nagrinėsiu apeliacinio skundo pagrindus, susijusius su Bendrijos teismų kompetencija tikrinti, ar ginčijamu reglamentu pažeidžiamos pagrindinės teisės. Galiausiai aptarsiu atitinkamą teisminės kontrolės kriterijų klausimą ir įvertinsiu, ar ginčijamu reglamentu pažeidžiamos apelianto nurodytos pagrindinės teisės.

II — Ginčijamo reglamento teisinis pagrindas

11. Pirmasis apelianto apeliacinio skundo pagrindas susijęs su ginčijamo reglamento teisiniu pagrindu. Skundžiamame sprendime šiam klausimui skiriama daug dėmesio. Išnagrinėjęs įvairias alternatyvas, Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad pagal kartu taikomus EB 60, EB 301 ir EB 308 straipsnius Bendrija turi įgaliojimus priimti ginčijamą reglamentą¹¹. Apeliantas teigia, kad ši išvada teisiškai klaidinga, ir nurodo, kad Bendrija neturėjo jokios kompetencijos priimti ginčijamo reglamento. Nors Taryba ir Jungtinė Karalystė nurodo šiek tiek skirtingus pateisinimus, jos abi sutinka su

Pirmosios instancijos teismo nuomone, kad ginčijamo reglamento teisinis pagrindas yra EB 60, EB 301 ir EB 308 straipsniai. Tačiau Komisija mano kitaip ir daro išvadą, kad kaip teisinio pagrindo būtų pakakę EB 60 ir EB 301 straipsnių.

12. Sutinku su šia nuomone. Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad EB 60 ir EB 301 straipsniuose suteikiami įgaliojimai nustatyti ekonomines ir finansines sankcijas, būtent – nutraukti ar apriboti ekonominius santykius su viena ar daugiau trečiųjų šalių, apima ekonominių santykių nutraukimą ar apribojimą tik su šių šalių valdančiaisiais režimais, tačiau ne su šių šalių asmenimis. Šį požiūrį sunku suderinti su minėtų nuostatų tekstu ir paskirtimi. Pagal EB 301 straipsnį Taryba įgaliojama nutraukti arba apriboti ekonominius santykius su viena ar keliomis trečiosiomis šalimis, imdamasi išsamiau neapibrėžtų „skubių priemonių“, kurios yra būtinos įgyvendinti Europos Sąjungos bendrąją užsienio ir saugumo politiką (toliau – BUSP). EB 301 straipsnis iš esmės susijęs su šių priemonių tikslais, t. y. BUSP tikslais, kurie turi būti pasiekti, paveikiant Bendrijos ekonominius santykius su trečiosiomis šalimis. Pagal EB 60 straipsnio 1 dalį Taryba įgaliojama trečiųjų šalių atžvilgiu imtis tokių priemonių, „taikomų kapitalo judėjimui ir mokėjimams“. Taigi jame nurodytos jau minėtų tikslų įgyvendinimo priemonės; šios priemonės apima lėšų srauto į Bendriją ir iš jos ribojimą. Išskyrus minėtas dvi nuostatas, EB sutartyje neregamentuojama,

¹¹ — Skundžiamo sprendimo 87–135 punktai.

kokia turėtų būti šių priemonių forma, kam jos turėtų būti skirtos ar kokiems asmenims turėtų tekti jų našta. Vienintelis nustatytas reikalavimas yra tas, kad priemonėmis būtų „nutraukiami ar apribojami“ ekonominiai santykiai su trečiosiomis šalimis kapitalo judėjimo ar mokėjimų srityje.

13. Ginčijamame reglamente nustatytos finansinės sankcijos atitinka šį reikalavimą: jos daugiausia skirtos trečiųjų šalių asmenims ir grupėms. Paveikdamos ekonominius santykius su konkrečios šalies subjektais, šios sankcijos neabejotinai paveikia bendrą Bendrijos ir šios šalies ekonominių santykių būklę. Ekonominiai santykiai su trečiosios šalies asmenimis ir grupėmis sudaro ekonominių santykių su šia šalimi dalį; jei paveikiami pirmieji, neabejotinai paveikiami ir antrieji. Jei „ekonominiai santykiai su <...> trečiosiomis šalimis“ neapimtų ekonominių santykių su asmenimis ar grupėmis, tai reikštų, kad nepaisoma paprasčiausios tarptautinio ekonominio gyvenimo tikrovės, kad daugelio šalių vyriausybės nėra kiekvieno konkretaus subjekto ekonominių santykių ir veiklos sergėtojos savo šalyje.

14. Be to, dėl to, kad Pirmosios instancijos teismas siaurai aiškino EB 301 straipsnį, ši

nuostata neteko savo pagrindinės praktinės reikšmės. BUSP srityje Europos Sąjunga gali nuspręsti tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo sumetimais taikyti ekonomines ir finansines sankcijas trečiųjų šalių nevalstybiniais subjektams. Nesuprantu, kodėl EB 301 straipsnį reikėtų aiškinti siauriau. Kaip pripažino pats Pirmosios instancijos teismas, „Sąjungai ir jos Bendrijos ramsčiui neturėtų būti trukdoma prisitaikyti prie grėsmių (tarptautinei taikai ir saugumui), nustatant ekonomines ir finansines sankcijas ne tik trečiosioms šalims, bet ir asmenims, grupėms ar susijusioms organizacijoms, plėtojančioms tarptautinę teroristinę veiklą ar kitaip keliančioms grėsmę taikai ir tarptautiniam saugumui“¹².

15. Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad, norint taikyti finansines sankcijas asmenims, nekontroliuojantiems valstybės valdžios, reikėtų remtis EB 308 straipsniu. Tačiau rėmimasis valdžios kontrolės sąvoka kaip skiriamuoju veiksniu rodo tam tikrą Pirmosios instancijos teismo motyvavimo prieštarumą. Pirmosios instancijos teismas aiškino EB 308 straipsnį kaip „tiltą“ tarp BUSP ir Bendrijos ramsčio. Tačiau nors EB 301 straipsnis gali būti vertinamas kaip du ramsčius jungiantis „tiltas“, EB 308 straipsnis tikrai negali atlikti tokios funkcijos. EB 308 straipsnis, kaip ir EB 60 straipsnio

12 — Skundžiamo sprendimo 133 punktas.

1 dalis, yra tik įgaliojimus suteikianti nuostata: joje nurodomos priemonės, tačiau nenustatomi tikslai. Nors EB 308 straipsnyje minimi „Bendrijos tikslai“, šie tikslai yra išorinės kilmės šio straipsnio atžvilgiu; jie negali būti nustatyti pačiame EB 308 straipsnyje. Todėl jei būtų pripažinta, kad ekonominių santykių su nevalstybiniais subjektais ribojimas nepatenka tarp priimtinių priemonių pasiekti EB 301 straipsnyje nustatytus tikslus, norint vėl priskirti jį šiems tikslams negalima būtų pasinaudoti EB 308 straipsniu. Nevalstybiniam subjektams taikoma priemonė turi atitikti BUSP tikslus, kurių Bendrija gali siekti pagal EB 301 straipsnį, nes jei minėta priemonė šių tikslų neatitiktų, EB 308 straipsnis šiuo atveju padėties nepakeis.

16. Todėl darau išvadą, kad Pirmosios instancijos teismo sprendime padaryta teisės klaida. Jei Teisingumo Teismas nuspręstų vadovautis mano analize dėl teisinio pagrindo, jis turėtų pakankamai motyvų panaikinti skundžiamą sprendimą. Vis dėlto, mano nuomone, kadangi apeliaciniame skunde pateikiami pagrindai dėl tariamo pagrindinių teisių pažeidimo, pageidautina, kad Teisingumo Teismas pasinaudotų galimybe išnagrinėti ir šiuos pagrindus tiek teisinio saugumo sumetimais, tiek siekdamas užkirsti kelią galimam pagrindinių teisių pažeidimui Bendrijos teisinėje sistemoje, nors ir taikant priemonę, kuri yra tik kitokios formos ar turi kitokią teisinį pagrindą. Taigi atitinkamai įvertinsiu likusius apeliacinio skundo teisinius pagrindus.

III — Bendrijos teismų kompetencija nustatyti, ar ginčijamu reglamentu pažeidžiamos pagrindinės teisės

17. Procese Pirmosios instancijos teisme apeliantas teigė, kad ginčijamu reglamentu pažeista jo teisė į teisingą bylos nagrinėjimą, teisė į nuosavybę ir proporcingumo principas, taip pat teisė į veiksmingą teisminę kontrolę¹³. Tačiau prieš vertindamas šių reikalavimų esmę Pirmosios instancijos teismas išnagrinėjo savo paties kompetencijos vertinti ginčijamo reglamento atitiktį pagrindinėms teisėms apimtį¹⁴. Siekdamas išsiaiškinti atitinkamą teisminės kontrolės apimtį, Pirmosios instancijos teismas vertino Bendrijos teisinės sistemos ir pagal Jungtinių Tautų Chartiją sukurtos teisinės sistemos santykį. Pirmosios instancijos teismo motyvavimas platus ir sudėtingas, tačiau jį būtų galima apibendrinti taip.

18. Pirma, Pirmosios instancijos teismas nustatė, ką iš esmės reiškia iš EB sutarties išplaukianti viršenybės taisyklė, pagal kurią pagal JT Chartijos VII skyrių priimtos Saugumo Tarybos rezoliucijos turi viršenybę Bendrijos teisės nuostatų atžvilgiu. Pirmosios instancijos teismas iš esmės nusprendė, kad pagal Bendrijos teisę pripažįstama ir sutinkama, jog, laikantis JT Chartijos 103 straipsnio nuostatų, Saugumo Tarybos rezoliucijos turi viršenybę Sutar-

13 — Skundžiamo sprendimo 59 punktą.

14 — Skundžiamo sprendimo 181–232 punktai.

ties atžvilgiu¹⁵. Antra, Pirmosios instancijos teismas pripažino, jog todėl jis neturi kompetencijos net ir netiesiogiai tikrinti Saugumo Tarybos rezoliucijų, kad įvertintų, ar jos atitinka pagrindines teises, kurios ginamos Bendrijos teisinėje sistemoje. Jis pažymėjo, kad jo byloje nagrinėtos Saugumo Tarybos rezoliucijos nepaliko jokios diskrecijos ir todėl jis negalėjo įvertinti ginčijamo reglamento, neatlikdamas tokios netiesioginės rezoliucijos patikros. Vis dėlto, trečia, Pirmosios instancijos teismas manė esąs įgaliotas tikrinti nagrinėjamas Saugumo Tarybos rezoliucijas, kad įvertintų jų atitiktį pagrindinėms teisėms tiek, kiek šios teisės pripažįstamos *jus cogens* normomis.

nacionalines įgyvendinimo priemonės, siekiant įvertinti jų atitiktį pagrindinėms teisėms. Triplike ir per posėdį apeliantas patikslino savo argumentus ir juos suformulavo taip, kad jie labiau atitiktų Bendrijos teisę ir Teisingumo Teismo praktiką. Apeliantas teigia, kad kol Jungtinės Tautos nėra sukūrusios nepriklausomos teisminės kontrolės mechanizmo, kuris užtikrintų Saugumo Tarybos ir Sankcijų komiteto priimtų sprendimų atitiktį pagrindinėms teisėms, Bendrijos teismai turėtų tikrinti, ar Bendrijos institucijų priimti aktai, skirti įgyvendinti minėtus sprendimus, atitinka Bendrijos teisinėje sistemoje pripažįstamas pagrindines teises. Apeliantas kaip precedentu remiasi Teisingumo Teismo sprendimu byloje *Bosphorus*¹⁶.

19. Apeliantas ginčija šią skundžiamo sprendimo dalį, remdamasis tarptautine teise ir Bendrijos teise grindžiamais argumentais. Savo apeliaciniame skunde jis, be kita ko, nurodo, kad Pirmosios instancijos teismo motyvavimas dėl atitinkamų Saugumo Tarybos rezoliucijų privalomosios galios ir aiškinimo turi trūkumų tarptautinės teisės požiūriu. Apeliantas teigia, kad nei JT Chartijos 103 straipsnis, nei minėtos rezoliucijos negalėjo būti kliūtis teismams tikrinti

20. Jungtinė Karalystė pareiškė prieštaravimą dėl priimtino, susijusį su aiškiai Bendrijos teise grindžiamu argumentu, nurodydama, kad tai yra naujas teisinis pagrindas. Aš manau kitaip. Pirmosios instancijos teismo motyvavimas leidžia pagrįstai abejojti tuo, kaip Saugumo Tarybos rezoliucijų viršenybė gali būti grindžiama Bendrijos teise, remiantis iš tarptautinės teisės kylančiu reikalavimu. Šiuo atžvilgiu tarptautine teise ir Bendrijos teise grindžiami argumentai iš esmės yra dvi to paties medalio pusės. Tiesa yra tai, kad apeliantui būtų buvę geriau iš pat pradžių grįsti savo ieškinio pagrindą abiejų

15 — JT Chartijos 103 straipsnyje nustatyta: „jeigu Jungtinių Tautų narių įsipareigojimai pagal šią Chartiją prieštarauja jų įsipareigojimams pagal kokį nors kitą tarptautinį susitarimą, jų įsipareigojimai pagal šią Chartiją turi pirmenybę“. Bendrai pripažįstama, kad šis įsipareigojimas apima ir privalomas Saugumo Tarybos rezoliucijas. Žr. 1992 m. balandžio 14 d. Tarptautinio Teisingumo Teismo nutartį byloje 1971 m. *Monrealio konvencijos aiškinimas ir taikymas dėl įvykio oro erdvėje virš Lokerbio (Libijos Arabų Džamahirija prieš Jungtinę Karalystę)*, 1992 m. balandžio 14 d. nutartis dėl laikinųjų apsaugos priemonių, I.C.J. Reports 1992, p. 3, 39 punktas.

16 — 1996 m. liepos 30 d. Sprendimas (C-84/95, Rink. p. I-3953).

rūšių argumentais. Tačiau nors apeliantas iš pradžių daugelį savo argumentų grindė tarptautine teise, šalis niekada nesuabejojo jo reikalavimo esme, t. y. kad Pirmosios instancijos teismas klaidingai apibūdino Bendrijos įsipareigojimų pagal tarptautinę teisę pobūdį ir šių įsipareigojimų bei Bendrijos teismams pagal Sutartį tenkančių įsipareigojimų santykį. Iš tikrųjų Taryba ir Komisija, taip pat Jungtinė Karalystė visose savo rašytinėse ir žodinėse pastabose Teisingumo Teismui skyrė daug dėmesio pagrindiniam apelianto iškeltam klausimui: tarptautinės teisinės sistemos ir Bendrijos teisinės sistemos santykiui. Todėl nerandu priežasčių, dėl kurių Teisingumo Teismas turėtų laikyti dalį apelianto argumentų nauju teisiniu pagrindu. Manau, kad Teisingumo Teismas turėtų pripažinti priimtiniu visą šį apeliacinio skundo pagrindą.

21. Dabar reikėtų išnagrinėti klausimą, kaip turi būti apibūdinamas santykis tarp tarptautinės teisinės sistemos ir Bendrijos teisinės sistemos. Loginis atspirties taškas mūsų diskusijoje, aišku, turėtų būti gerai žinomas sprendimas *Van Gend en Loos*¹⁷, kuriame Teisingumo Teismas patvirtino Bendrijos

teisinės sistemos autonomiją. Teisingumo Teismas nusprendė, kad Sutartis – tai ne tik susitarimas tarp valstybių, bet susitarimas tarp Europos *tauty*. Jis nurodė, kad Sutartimi sukurta „nauja teisinė sistema“, kildinama iš esamos viešosios tarptautinės teisinės sistemos, tačiau nuo jos atskira sistema. Kitaip tariant, Sutartimi sukurta tarptautinio masto vidaus teisinė sistema, o Sutartis yra jos „pagrindinė konstitucinė chartija“¹⁸.

22. Tačiau tai nereiškia, kad Bendrijos vidaus teisinė sistema ir tarptautinė teisinė sistema tiesiog koegzistuoja be jokios sąveikos. Atvirkščiai, Bendrijos vaidmuo tarptautinėje arenoje tradiciškai visada buvo aktyvus ir konstruktyvus. Todėl Bendrijos teisės taikymas ir aiškinimas grindžiamas prielaida, kad Bendrija siekia paisyti savo tarptautinių įsipareigojimų¹⁹. Tad Bendrijos teismai

17 — 1963 m. vasario 5 d. Sprendimas (26/62, Rink. p. 11).

18 — 1986 m. balandžio 23 d. Sprendimas *Les Verts prieš Europos Parlamentą* (294/83, Rink. p. 1339, 23 punktas).

19 — Žr., pvz., 1974 m. gruodžio 4 d. Sprendimą *Van Duyn* (41/74, Rink. p. 1337, 22 punktas) ir 1992 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Poulsen ir Diva Navigation* (C-286/90, Rink. p. I-6019, 9–11 punktai).

atidžiai nagrinėja Bendrijai tarptautinėje erdvėje tenkančius išpareigojimus ir teisiškai į juos atsižvelgia²⁰.

23. Vis dėlto galiausiai Bendrijos teismai nustato tarptautinių išpareigojimų poveikį Bendrijos teisinėje sistemoje, remdamiesi Bendrijos teisėje nustatytais sąlygomis. Teismų praktikoje nemažai pavyzdžių. Yra tokių bylų, kur Teisingumo Teismas pripažino, kad tarptautinis susitarimas nesukelia teisinių pasekmių Bendrijos teisinėje sistemoje, nes jis sudarytas remiantis netinkamu teisiniu pagrindu. Teisingumo Teismas visai neseniai priėmė tokį sprendimą byloje *Parlamentas prieš Tarybą ir Komisiją*²¹. Teisingumo Teismo požiūrį nesunku suprasti, suvokus, kad Bendrija ir valstybės narės patirtų „esminių institucinių pokyčių“²², jei susitarimas, priimtas nesant tinkamo teisinio pagrindo arba laikantis netinkamos sprendimų priėmimo procedūros, sukeltų pasekmes Bendrijos teisinėje sistemoje. Analogiškas klausimas buvo sprendžiamas bylose, kur Teisingumo Teismas pripažino, kad

prisiimdamos išpareigojimus tarptautiniu mastu valstybės narės ir Bendrijos institucijos privalo lojaliai bendradarbiauti²³. Jei tarptautinis susitarimas sudaromas pažeidžiant šią pareigą, jis gali būti pripažintas nesukeliančiu teisinių pasekmių Bendrijos teisinėje sistemoje. Dar svarbiau šios bylos aplinkybėmis yra tai, kad Teisingumo Teismas patikrino, ar Bendrijos aktai, priimti siekiant įgyvendinti tarptautinius išpareigojimus, atitiko bendroius Bendrijos teisės principus. Pavyzdžiui, sprendime *Vokietija prieš Tarybą* Teisingumo Teismas panaikino Tarybos sprendimo dėl PPO susitarimo sudarymo dalį, kur patvirtintas pamatinis susitarimas dėl bananų²⁴. Teisingumo Teismas nusprendė, kad šio pamatinio susitarimo nuostatos pažeidė bendrąją Bendrijos teisės principą – nediskriminavimo principą.

24. Visoms šioms byloms bendra tai, kad nors Teisingumo Teismas labai stengiasi, kad būtų paisoma Bendrijai pagal tarptautinę teisę tenkančių išpareigojimų, jis pirmiausia siekia išsaugoti Sutartimi sukurtą

20 — Žr., pvz., 1972 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *International Fruit Company ir kt. (21/72–24/72)*, Rink. p. 1219) ir 19 išnašoje minėtą sprendimą *Poulsen ir Diva Navigation*; 1998 m. birželio 16 d. Sprendimą *Racke (C-162/96)*, Rink. p. I-3655); 2000 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Dior ir kt. (C-300/98 ir C-392/98)*, Rink. p. I-11307, 33 punktas) ir 2007 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Merck Genéricos-Produtos Farmacêuticos (C-431/05)*, Rink. p. I-7001).

21 — 2006 m. gegužės 30 d. Sprendimas (C-317/04 ir C-318/04, Rink. p. I-4721). Taip pat žr. 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją (C-327/91)*, Rink. p. I-3641).

22 — 1996 m. kovo 28 d. Nuomonė 2/94 (Rink. p. I-1759, 35 punktas).

23 — Žr., pvz., 1978 m. lapkričio 14 d. Nutartį 1/78 (Rink. p. 2151, 33 punktas); 1993 m. kovo 19 d. Nuomonę 2/91 (Rink. p. I-1061, 36–38 punktai) ir 1996 m. kovo 19 d. Sprendimą *Komisija prieš Tarybą (C-25/94)*, Rink. p. I-1469, 40–51 punktai).

24 — 1998 m. kovo 10 d. Sprendimas (C-122/95, Rink. p. I-973).

konstitucinę sistemą²⁵. Todėl būtų klaidinga daryti išvadą, kad jei Bendrijai yra privaloma tarptautinės teisės taisyklė, Bendrijos teismai privalo nuolankiai jai paklusti ir be išlygų taikyti Bendrijos teisinėje sistemoje. Tarp-tautinės teisės ir Bendrijos teisinės sistemos santykį reglamentuoja pati Bendrijos teisinė sistema ir tarptautinė teisė gali išsiskverbti į šią teisinę sistemą tik Bendrijos konstitucinių principų nustatytais sąlygomis.

25. Iš to darytina išvada, kad šis apeliacinis skundas iš esmės susijęs su tokiu klausimu: ar Sutartis suteikia pagrindą teigti, kad ginčijamam reglamentui išimties tvarka nėra taikomi Bendrijos teisės paprastai nustatomi konstituciniai suvaržymai, nes šiuo reglamentu įgyvendinama Saugumo Tarybos rezoliucijomis nustatyta sankcijų sistema? Šį klausimą galima būtų ir kitaip suformuluoti: ar Bendrijos teisinė sistema suteikia virškonstitucinį statusą priemonėms, kurios yra būtinos įgyvendinti Saugumo Tarybos priimtas rezoliucijas?

26. Apeliantas teigia, kad atsakyti į minėtą klausimą galima remiantis Teisingumo

Teismo sprendimu *Bosphorus*²⁶. Šiame sprendime Teisingumo Teismas vertino, ar reglamentas, priimtas turint tikslą įgyvendinti Saugumo Tarybos rezoliuciją, pagal kurią Jugoslavijos Federacinei Respublikai nustatomas prekybos embargas, pažeidė pagrindines teises ir proporcingumo principą. Teisingumo Teismas pripažino, kad interesas „nutraukti karo padėtį regione ir masinius žmogaus teisių bei humanitarinės teisės pažeidimus Bosnijos ir Hercegovinos Respublikoje“ yra svarbesnis už visiškai nekaltos šalies interesą turėti galimybę vykdyti ekonominę veiklą, naudojant iš Jugoslavijos Federacijoje Respublikoje įsikūrusios įmonės išsinuotą turtą²⁷. Teisingumo Teismas niekur neužsiminė apie tai, kad galėtų neturėti įgaliojimų atlikti reglamento teisminę kontrolę, nes šis buvo būtinas įgyvendinti Saugumo Tarybos nustatytą sankcijų sistemą²⁸.

27. Vis dėlto Taryba, Komisija ir Jungtinė Karalystė tvirtina, kad sprendime *Bosphorus* nesuteikiami įgaliojimai, kuriuos apeliantas siekia jam priskirti. Jos tvirtina, kad minėtame sprendime nieko nenurodyta dėl Teisingumo Teismo kompetencijos apimties, nes bet kuriuo atveju reglamentu nebuvo pažeistos pagrindinės teisės. Nemanau, kad šis argumentas labai įtikinamas. Tiesa, nors generalinis advokatas užsiminė apie šios minties atmetimą, Teisingumo Teismas

26 — Nurodytas 16 išnašoje.

27 — Ten pat, 26 punktus.

28 — *Bosphorus Airways* orlaivis konfiskuotas pagal Saugumo Tarybos rezoliuciją 820(1993). Sankcijų komitetas nusprendė, kad jei valdžios institucijos nekonfiskuotų orlaivio, jos pažeistų rezoliuciją.

25 — Žr., pvz., 22 išnašoje nurodytos Nuomonės 2/94 30, 34 ir 35 punktus.

aiškiai nenagrinėjo, ar tai, kad reglamentu buvo įgyvendinta Saugumo Tarybos rezoliucija, galėjo būti kliūtis jam atlikti teisminę kontrolę. Vis dėlto manyčiau, kad užuot sąmoningai palikęs šį klausimą neišspręstą, Teisingumo Teismas laikė savaime suprantamu dalyku tai, ką, generalinio advokato nuomone, buvo naudinga paminėti, t. y. kad „pagrindinių teisių paisymas yra <...> Bendrijos aktų teisėtumo sąlyga“²⁹.

28. Bet kuriuo atveju, net jei būtų pripažinta, kad Teisingumo Teismas sprendime *Bosphorus* išvengė savo kompetencijos klausimo, išlieka aplinkybė, kad Taryba, Komisija ir Jungtinė Karalystė nenurodė jokio Sutarties pagrindo, kuriuo remiantis būtų galima daryti logišką išvadą, kad priemonės, kurių imamasi Saugumo Tarybos rezoliucijoms įgyvendinti, turi virškonstitucinį statusą ir todėl joms netaikoma teisminė kontrolė.

29. Jungtinė Karalystė siūlo tokį imunitetą nuo teisminės kontrolės kildinti iš

EB 307 straipsnio. Pirmojoje šio straipsnio pastraipoje nustatyta: „Šios Sutarties nuostatos neturi paveikti teisių ir pareigų, kylančių iš susitarimų, sudarytų iki 1958 m. sausio 1 d. arba stojančioms valstybėms – iki įstojimo dienos, tarp vienos ar kelių valstybių narių ir vienos ar kelių trečiųjų šalių“. Jungtinės Karalystės nuomone, ši nuostata, skaitoma kartu su EB 10 straipsniu, nustato Bendrijai pareigą nekludyti valstybėms narėms laikytis Saugumo Tarybos rezoliucijų. Todėl Teisingumo Teismas turėtų susilaikyti nuo ginčijamo reglamento teisminės kontrolės. Iš pradžių pažymėsiu, kad šis argumentas manęs neįtikina, tačiau vis dėlto jį verta panagrinėti išsamiau, visų pirma todėl, kad EB 307 straipsnis yra vienas iš svarbiausių Pirmosios instancijos teismo motyvavime³⁰.

30. Iš pirmo žvilgsnio gali būti nevisiškai aišku, kaip valstybėms narėms galėtų būti kliudoma vykdyti įsipareigojimus pagal Jungtinių Tautų Chartiją, jei Teisingumo Teismas panaikintų ginčijamą reglamentą. Iš tikrųjų, nesant Bendrijos priemonės, valstybės narės iš esmės galėtų nevaržomos imtis savųjų, nes pagal Sutartį joms leidžiama imtis priemonių, kurios, nors ir turi poveikį bendrosios rinkos veikimui, gali būti būtinos tarptautinei

29 — Generalinio advokato F. Jacobs išvados 16 išnašoje nurodytoje byloje *Bosphorus* 53 punktas. Taip pat žr. 22 išnašoje nurodytos Nuomonės 2/94 34 punktą.

30 — Skundžiamo sprendimo 185–191 ir 196 punktai.

taikai ir saugumui palaikyti³¹. Vis dėlto valstybės narės turi naudotis saugumo politikos srityje turimais įgaliojimais nepažeisdamos Bendrijos teisės³². Atsižvelgiant į Teisingumo Teismo sprendimą *ERT*³³, galima daryti prielaidą, kad tiek, kiek valstybių narių veiksmai patenka į Bendrijos teisės sritį, joms taikomos tokios pačios Bendrijos taisyklės dėl pagrindinių teisių apsaugos kaip ir pačioms Bendrijos institucijoms. Remiantis tokia prielaida, jei Teisingumo Teismas panaikintų ginčijamą reglamentą, motyvuodamas tuo, kad jis pažeidžia Bendrijos taisyklės dėl pagrindinių teisių apsaugos, tai reikštų, kad valstybės narės negalėtų imtis tokių pačių priemonių tiek, kiek jos patenka į Bendrijos teisės taikymo sritį, pažeisdamos pagrindines teises, kurias gina Teisingumo Teismas. Todėl EB 307 straipsniu grindžiamas argumentas turi tik netiesioginę reikšmę.

pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisinės valstybės principais“, šaltinis. Nematau jokio pagrindo taip aiškinti EB 307 straipsnį. Be to, tai būtų nesuderinama su ES 49 straipsniu, pagal kurį įstojimo į Europos Sąjungą sąlyga yra ES 6 straipsnio 1 dalyje nustatytų principų paisymas. Be to, taip nacionalinėms valdžios institucijoms būtų suteikta galimybė, pasinaudojant Bendrija, apeiti pagrindines teises, kurios užtikrinamos jų nacionalinėse teisinėse sistemose net ir tarptautinius įsipareigojimus įgyvendinančių aktų atveju³⁴. Tai visiškai prieštarautų nusistovėjusiai Teisingumo Teismo praktikai, pagal kurią Bendrija užtikrina visišką teisminės apsaugos sistemą, kur pagal valstybių narių konstitucines tradicijas ginamos pagrindinės teisės. Kaip Teisingumo Teismas nurodė sprendime *Les Verts prieš Parlamentą*, „Europos ekonominė bendrija yra teisinė bendrija, nes nei jos valstybės narės, nei institucijos negali išvengti patikrinimo, ar jų priimti teisės aktai atitinka pagrin-

31. Tačiau pagrindinė su Jungtinės Karalystės pateiktu argumentu susijusi problema ta, kad šiuo argumentu EB 307 straipsnis pateikiamas kaip galimo nukrypimo nuo ES 6 straipsnio 1 dalies, pagal kurią „Sąjunga yra grindžiama laisvės, demokratijos,

34 — Kai kuriose teisinėse sistemose labai mažai tikėtina, kad nacionalinėms Saugumo Tarybos rezoliucijų įgyvendinimo priemonėms būtų suteikiamas imunitetas nuo teisminės kontrolės (tai netiesiogiai rodo, kad Teisingumo Teismo sprendimas pašalinti tokių priemonių, koks yra ginčijamas reglamentas, teisminės kontrolės galimybę gali sukelti Bendrijos teisės recepcijos sunkumų kai kuriose nacionalinėse teisinėse sistemose). Žr., pvz., tokius šaltinius: Vokietija: 2004 m. spalio 14 d. *Bundesverfassungsgericht* nutartis (*Görgülü*) 2 BvR 1481/04, paskelbta NJW 2004, p. 3407-3412. Čekijos Respublika: *Ústavní soud*, 2003 m. balandžio 15 d. (I. ÚS 752/02); *Ústavní soud*, 2007 m. vasario 21 d. (I. ÚS 604/04). Italija: *Corte Costituzionale*, 2001 m. kovo 19 d., Nr. 73. Vengrija: 4/1997 (I. 22.) *AB határozat*. Lenkija: *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (zbiór urzędowy)*, 2005 m. balandžio 27 d., P 1/05, pkt 5.5, Seria A, 2005 Nr. 4, poz. 42; ir *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (zbiór urzędowy)*, 2007 m. liepos 2 d., K 41/05, Seria A, 2007 Nr. 7, poz. 72.

31 — EB 297 straipsnis ir EB 60 straipsnio 2 dalis. Taip pat žr. 1995 m. spalio 17 d. Sprendimus *Werner* (C-70/94, Rink. p. I-3189), *Leifer ir kt.* (C-83/94, Rink. p. I-3231); taip pat 1995 m. balandžio 6 d. generalinio advokato F. Jacobs išvadą byloje *Komisija prieš Graikiją* (1995 m. kovo 19 d. Sprendimas, C-120/94, Rink. p. I-1513).

32 — 1997 m. sausio 14 d. Sprendimas *Centro-Com* (C-124/95, Rink. p. I-81, 25 punktas).

33 — 1991 m. birželio 18 d. Sprendimas (C-260/89, Rink. p. I-2925). Taip pat žr. 1997 m. birželio 26 d. Sprendimą *Familiapress* (C-368/95, Rink. p. I-3689) ir 2002 m. liepos 11 d. Sprendimą *Carpenter* (C-60/00, Rink. p. I-6279).

dinę konstitucinę chartiją – Sutartį³⁵. Sprendime *Schmidberger* Teisingumo Teismas tiesiogiai patvirtino, kad „priemonės, nesuderinamos su pagarba žmogaus teisėms <...>, Bendrijoje nepriimtinos“³⁶. Taigi Jungtinės Karalystės pateikiamas EB 307 straipsnio aiškinimas nukryptų nuo pačių principų, kuriais grindžiama Sąjunga, o Sutartyje nėra nieko, kas galėtų leisti manyti, jog Bendrijos konstitucinėje sistemoje EB 307 straipsniui suteikiamas specialus statusas, kuris ypač svarbus.

savo kompetencija ir įsipareigojimais nepažeisdamos Bendrijos pirminės teisės taisyklėse nustatytų sąlygų ir Bendrijos teisės bendrųjų principų³⁸. Kaip Jungtinių Tautų narės, valstybės narės ir visų pirma šios bylos aplinkybėmis, Saugumo Tarybos narės turi veikti taip, kad kiek įmanoma neleistų Jungtinių Tautų organams priimti sprendimų, galinčių prieštarauti pagrindiniams Bendrijos teisinės sistemos principams. Todėl pačios valstybės narės turi pareigą kuo labiau sumažinti Bendrijos teisinės sistemos ir tarptautinės teisės prieštaravimų pavojų.

32. Be to, įsipareigojimai pagal EB 307 straipsnį ir su tuo susijusi lojalus bendradarbiavimo pareiga apima du aspektus: jie taikomi ir Bendrijai, ir valstybėms narėms³⁷. Antrojoje EB 307 straipsnio pastraipoje nustatyta, kad „atitinkama valstybė narė ar atitinkamos valstybės narės stengiasi pašalinti egzistuojantį nesuderinamumą“. Tad valstybės narės „viena kitai padeda siekti šio tikslo ir atitinkamais atvejais nustato bendrą požiūrį“. Ši pareiga reikalauja, kad valstybės narės tarptautinėje organizacijoje, kaip antai Jungtinės Tautos, naudotųsi

33. Jei pagal EB 307 straipsnį ginčijamam reglamentui negali būti nustatoma teisminės kontrolės išimtis, galbūt yra kitų Bendrijos teisės taisyklių, pagal kurias tokia išimtis būtų galima? Taryba, Komisija ir Jungtinė Karalystė teigia, kad apskritai Teisingumo Teismas neturi abejoti Bendrijos priemonėmis, kuriomis įgyvendinamos rezoliucijos, Saugumo Tarybos pripažintos būtinomis

35 — 18 išnašoje minėto sprendimo 23 punktas.

36 — 2003 m. birželio 12 d. Sprendimas (C-112/00, Rink. p. I-5659, 73 punktas).

37 — Kaip sprendimo, susijusio su valstybių narių įsipareigojimais pagal EB 307 straipsnį, pavyzdį žr. neseniai priimtą 2005 m. vasario 1 d. Sprendimą *Komisija prieš Austriją* (C-203/03, Rink. p. I-935, 59 punktas).

38 — Analogiškai dėl Bendrijos tarptautinio atstovavimo vieningo reikalavimo žr. 1994 m. lapkričio 15 d. Nuomonę 1/94 (Rink. p. I-5267, 106–109 punktai) ir 23 išnašoje minėto sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 40–51 punktus.

tarptautinei taikai ir saugumui palaikyti. Šiuo atžvilgiu Komisija remiasi „politinių klausimų“ sąvoka³⁹. Apibendrinant galima būtų teigti, kad Komisija, Taryba ir Jungtinė Karalystė tvirtina, jog šios bylos nagrinėjimo dalykas savaime nėra teisminės kontrolės objektas. Jos tvirtina, kad Europos žmogaus teisių teismas laikosi panašios pozicijos.

Kaip Jungtinių Valstijų Aukščiausiojo Teismo teisėjas F. Murphy teisingai pažymėjo savo atskirojoje nuomonėje byloje *Korematsu*: „Kaip ir kiti teiginiai, prieštaraujantys konstitucinėms teisėms, kuriomis remiasi asmuo, „(šis) teiginys privalo būti teismo proceso dalykas, kad būtų nustatytas jo pagrįstumas ir prieštaravimas kitiems interesams. Kokios yra leistinos (diskrecijos) ribos ir ar jos buvo peržengtos konkrečioje byloje, yra teismo nagrinėjimo dalykas“⁴⁰.

34. Manau, kad siūlymas priskirti šią bylą prie „politinių klausimų“, kurių atveju net pats minimaliausias teismo įsikišimo laipsnis būtų netinkamas dalykas, yra neįtikinamas. Teiginys, kad priemonė būtina tarptautinei taikai ir saugumui palaikyti, negali būti pagrindas visiškai netaikyti Bendrijos teisės principų ir atimti iš asmenų jų pagrindines teises. Tai nesumenkina intereso palaikyti tarptautinę taiką ir saugumą svarbos; tai paprasčiausia reiškia, kad teismai tebeturi pareigą įvertinti priemonių, galinčių prieštarauti kitiems vienodos svarbos interesams, kuriuos teismams patikėta ginti, teisėtumą.

35. Aišku, išimtinėmis aplinkybėmis asmens laisvės apribojimai, laikomi nepriimtinais įprastomis aplinkybėmis, gali būti pateisnami. Tačiau tai neturėtų būti pagrindas teigti, kad „yra atveju, kai kuriam laikui laisvę reikia „paslėpti už uždangos“, kaip būdavo dievų įstatymų atveju“⁴¹. Tai nereiškia, kaip teigia Jungtinė Karalystė, kad teisminė kontrolė tokiais atvejais turi būti „pats minimaliausia“. Atvirkščiai, jei manoma, kad grėsmė visuomenės saugumui turi išimtinės reikšmės, ypač didėja spaudimas imtis priemonių, kuriomis nepaisoma asmenų

39 — „Politinio klausimo“ sąvoką pavartojo Jungtinių Valstijų Aukščiausiojo Teismo pirmininkas R. B. Taney byloje *Luther prieš Borden*, 48 U.S. 1 (1849), 46 ir 47. Tiksliai šios sąvokos reikšmė Bendrijos kontekste tikrai neaiški. Komisija išsamiau nedetalizavo per posėdį pateikto savo argumento, tačiau iš jo galima spręsti, kad Teisingumo Teismui pasiūlyta susilaikyti nuo teisminės kontrolės, nes nėra teisminių kriterijų, kuriais remiantis būtų galima įvertinti byloje svarstomus klausimus.

40 — Jungtinių Valstijų Aukščiausiasis Teismas, *Korematsu prieš Jungtines Valstijas*, 323 U.S. 214, 233–234 (1944) (J. Murphy. Atskiroji nuomonė) (vidinės kabutės praleistos).

41 — Š. Monteskjė „Apie įstatymų dvasią“, XII knyga. („Il y a des cas où il faut mettre, pour un moment, un voile sur la liberté, comme l'on cache les statues des dieux“).

teisių, visų pirma asmenų, turinčių mažai galimybių ar apskritai neturinčių galimybės dalyvauti politiniuose procesuose, atžvilgiu. Todėl tokiais atvejais teismai turėtų atlikti savo pareigą budriau užtikrinti teisės viršenybę. Tad aplinkybėmis, kuriomis galima būtų pateisinti išimtinis pagrindinių teisių apribojimus, iš teismų taip pat reikalaujama atidžiai patikrinti, ar šie apribojimai neviršija to, kas būtina. Kaip išnagrinėsiu toliau, Teisingumo Teismas privalo patikrinti, ar teiginys, kad yra itin didelė grėsmė saugumui, yra pagrįstas ir jis privalo užtikrinti, kad patvirtintomis priemonėmis būtų išlaikoma tinkama pusiausvyra tarp grėsmės saugumui pobūdžio ir masto, kuriuo šiomis priemonėmis kėsinamasi į pagrindines asmenų teises.

žmogaus teisių teismas taip apriboja savo jurisdikciją⁴². Be to, net jei taip būtų, nemanau, kad tai turėtų pasekmių šiai bylai.

36. Tarybos, Komisijos ir Jungtinės Karalystės teigimu, Europos žmogaus teisių teismas atsisako savo teisminės kontrolės įgaliojimų, jei ginčijama priemonė būtina įgyvendinti Saugumo Tarybos rezoliuciją. Vis dėlto rimtai abejoju, ar Europos

42 — Europos žmogaus teisių teismas pripažino, kad „Susitariančiosios Valstybės negali kovos su... terorizmu vardan imtis bet kokių priemonių, kurias jos laiko tinkamomis“ (1978 m. rugsėjo 6 d. Sprendimas *Klass ir kt.*, A serija, Nr. 28, 49 punktas). Be to, savo sprendime *Bosphorus Airways* tas pats teismas plačiai aptarė savo jurisdikcijos klausimą ir net neužsiminė apie tai, kad negalėtų atlikti teisminės kontrolės todėl, kad ginčijamomis priemonėmis buvo įgyvendinama Saugumo Tarybos rezoliucija (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) prieš Airiją* (Nr. 45036/98)). Todėl, atrodo, sprendime *Bosphorus Airways* pasisakoma už teisminę kontrolę. Vis dėlto Tarybos, Komisijos ir Jungtinės Karalystės teigimu, iš sprendimo dėl priimtumo byloje *Behrami* darytina išvada, kad Saugumo Tarybos rezoliucijoms įgyvendinti būtinos priemonės savaime nepatenka į Konvencijos taikymo sritį (žr. EŽTT 2007 m. gegužės 2 d. Sprendimus *Behrami ir Behrami prieš Prancūziją* ir *Saramati prieš Prancūziją, Norvegiją ir Vokietiją*, (Nr. 71412/01 ir Nr. 78166/01); taip pat žr. 2007 m. liepos 5 d. Sprendimus dėl priimtumo byloje *Kasumaj prieš Graikiją* (Nr. 6974/05) ir 2007 m. rugpjūčio 28 d. byloje *Gajic prieš Vokietiją*, Nr. 31446/02). Tačiau atrodo, kad tai yra pernelyg platus Europos žmogaus teisių teismo sprendimo aiškinimas. Byla *Behrami prieš Prancūziją* buvo susijusi su tariamą pagrindinių teisių pažeidimu, kurį padarė Kosove dislokuotos saugumo pajėgos, veikusios globojant Jungtinėms Tautoms. Valstybės atsakovės siuntė dalinius šioms saugumo pajėgoms. Vis dėlto Europos žmogaus teisių teismas nusprendė neturįs jurisdikcijos asmenų atžvilgiu daugiausia dėl to, kad įgaliojimai ir saugumo misijos kontrolė galiausiai priklausė Saugumo Tarybai ir todėl veiksmai ir neveikimas, kuriais kaltinta, buvo priskirtini Jungtinėms Tautoms, o ne valstybėms atsakovėms (žr. sprendimo 121 ir 133–135 punktus). Iš tikrųjų šiuo atžvilgiu Europos žmogaus teisių teismas atsargiai atskyrė šią bylą nuo bylos *Bosphorus Airways* (visų pirma žr. sprendimo 151 punktą). Taigi atrodo, kad Europos žmogaus teisių teismo pozicija yra tokia, kad jei pagal viešosios tarptautinės teisės normas ginčijami veiksmai priskiriami Jungtinėms Tautoms, šis teismas neturi jurisdikcijos asmenų atžvilgiu, nes Jungtinės Tautos nėra Konvencijos šalis. Atvirkščiai, jei susitariančiosios valstybės valdžios institucijos ėmėsi procedūrinių priemonių įgyvendinti Saugumo Tarybos rezoliuciją vidaus teisineje sistemoje, priemonės, kurių imtasi šiuo atžvilgiu, priskirtinos šiai valstybei ir todėl jos gali būti teisminės kontrolės objektas pagal Konvenciją (taip pat žr. 2007 m. spalio 16 d. Sprendimo dėl priimtumo byloje *Beric ir kt. prieš Bosniją ir Hercegoviną* 27–29 punktus).

37. Tikrai teisinga teigti, kad, užtikrindamas pagrindinių teisių paisymą Bendrijoje, Teisingumo Teismas semiasi įkvėpimo iš Europos žmogaus teisių teismo praktikos⁴³. Vis dėlto tarp šių dviejų teismų yra reikšmingų skirtumų. Europos žmogaus teisių teismo užduotis – užtikrinti, kad susitariančiosios valstybės laikytųsi pagal Konvenciją prisiimtų įsipareigojimų. Nors Konvencijos tikslas – žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsauga ir tolesnis įgyvendinimas, ji visų pirma veikia kaip susitarimas tarp valstybių, kuris sukuria įsipareigojimus susitariančiosioms šalims tarptautiniu lygmeniu⁴⁴. Tai rodo tarpvyriausybinius Konvencijos įgyvendinimo mechanizmus⁴⁵. EB sutartimi, atvirkščiai, sukurta savarankiška teisinė sistema, kurioje valstybės ir asmenys turi tiesiogines teises ir pareigas. Teisingumo Teismo pareiga – būti vietos teisinės sistemos, t. y. Bendrijos, konstituciniu teismu. Todėl Europos žmogaus teisių teismas ir Teisingumo Teismas yra skirtingi jurisdikcijos asmenų atžvilgiu ir jų teisinių sistemų santykio su viešąja tarptautine teise požiūriu. Tad Taryba, Komisija ir Jungtinė Karalystė siekia nustatyti panašumą

būtent ten, kur baigiasi analogija tarp šių dviejų teismų.

38. Taryba per posėdį tvirtino, kad atlikdamas Bendrijos institucijų aktų, kurių šaltinis yra Saugumo Tarybos rezoliucijos, teisminę kontrolę Teisingumo Teismas viršytų savo funkciją ir „pasisakytų tarptautinės bendruomenės vardu“. Tačiau šiuo teiginiu aiškiai nueita per toli. Aišku, jei Teisingumo Teismas nustatytų, kad ginčijama rezoliucija negali būti taikoma Bendrijos teisinėje sistemoje, tai galėtų turėti tam tikrų padarinių tarptautinėje arenoje. Tačiau reikėtų pažymėti, kad šie padariniai nebūtinai būtų neigiami. Jie yra tiesioginė pasekmė to, kad pagal dabar galiojančią Jungtinių Tautų veiklą reglamentuojančią sistemą vienintelė galimybė asmenims, norintiems kreiptis į nepriklausomą teismą, kad būtų apgintos jų pagrindinės teisės, yra ginčyti nacionalines įgyvendinimo priemones nacionaliniame teisme⁴⁶. Iš tikrųjų sėkmingo užginčijimo galimybė negali būti visiškai

43 — Žr., pvz., 2004 m. spalio 14 d. Sprendimą *Omega* (C-36/02, Rink. p. I-9609, 33 punktas).

44 — Žr. 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos preambulę, taip pat 19 straipsnį ir 46 straipsnio 1 dalį.

45 — Žr. 46 straipsnio 2 dalį.

46 — Žr. 2006 m. rugpjūčio 16 d. JT specialiojo pranešėjo pranešimo dėl žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių rėmimo ir apsaugos kovojant su terorizmu (A/61/267) 39 punktą: „Atsižvelgiant į tai, kad įtraukimo (į sąrašą) pasekmė yra lėšų išaldymas, galimybė ginčyti tokį įtraukimą yra būtina. Tarptautiniu lygmeniu dar nėra procedūrų, kurios leistų pasinaudoti šia teise. Tačiau kai kuriais atvejais tokios procedūros egzistuoja nacionaliniu lygmeniu. Specialusis pranešėjas mano, kad jei tarptautiniu lygmeniu nėra tinkamos ar pakankamos kontrolės procedūros, yra būtinos nacionalinės kontrolės procedūros, taikytinos net ir tarptautiniams sąrašams. Jomis turi būti galima pasinaudoti sankcijas taikančiose valstybėse.“

netikėta Saugumo Tarybai, atsižvelgiant į tai, kad šią galimybę aiškiai nagrinėjo Sankcijų komiteto analitinės paramos ir sankcijų stebėjimo grupė⁴⁷.

kurios neapima Bendrijos teisinė sistema, yra klaidingas.

39. Be to, Teisingumo Teismo sprendimas sukelia teisinių pasekmių tik Bendrijos vidaus teisinėje sistemoje. Tiek, kiek toks sprendimas kliudytų Bendrijai ir jos valstybėms narėms įgyvendinti Saugumo Tarybos rezolucijas, teisinės pasekmės tarptautinėje teisinėje sistemoje turėtų būti nustatomos pagal viešosios tarptautinės teisės normas. Nors tiesa tai, kad Bendrijos teisės bendrųjų principų nustatomi institucijų veiksnių apribojimais gali apsunkinti Bendrijos ir jos valstybių narių veiksmus tarptautiniu lygmeniu, Teisingumo Teismas taiko šiuos principus nepažeisdamas tarptautinių taisyklių dėl valstybių atsakomybės ar JT Chartijos 103 straipsnyje įtvirtintos taisyklės taikymo. Todėl Tarybos teiginys, kad atlikdamas ginčijamo reglamento teisminę kontrolę Teisingumo Teismas vykdytų jurisdikciją,

40. Atitinkamai darau išvadą, kad Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą pripažinęs, kad jis neturi jurisdikcijos atlikti ginčijamo reglamento teisminės kontrolės pagrindinių teisių, sudarančių bendrųjų Bendrijos teisės principų dalį, atžvilgiu. Todėl Teisingumo Teismas turėtų pripažinti antrąjį apelianto apeliacinio skundo pagrindą pagrįstu ir panaikinti skundžiamą sprendimą.

IV — Tariami pagrindinių teisių pažeidimai

47 — Visų pirma žr. taikant Rezoluciją 1526(2004) įkurtos Analitinės paramos ir sankcijų stebėjimo grupės antrąją ataskaitą (S/2005/83), kurios 54 punkte pažymėta, kad „tai, kaip organizacijos ar asmenys įtraukiami į Tarybos sudaromus teroristų sąrašus, ir tai, kad nėra galimybės patikrinti ar apskusti šiuos sąrašus, kelia rimtą atsakomybės klausimą ir gali pažeisti su pagrindinėmis teisėmis susijusias normas ir konvencijas“, o 58 punkte nurodyta, kad „pakeitus procedūrą galima būtų sumažinti vieno ar kelių nepalankių teismo sprendimų galimybę“. Šiuo atžvilgiu ataskaitoje konkrečiai minimas Europos Teisingumo Teismas. Taip pat žr. Analitinės paramos ir sankcijų stebėjimo grupės šeštosios ataskaitos (S/2007/132) I priedą dėl teisminių teisių gynimo priemonių, susijusių su sankcijų sistemos aspektais.

41. Vietoj to, kad grąžintų bylą Pirmosios instancijos teismui, siūlau Teisingumo Teismui pasinaudoti galimybe priimti galutinį sprendimą šioje byloje⁴⁸. Manau, šiuo atžvilgiu būtų tikslinga sutelkti dėmesį į pagrindinį bylos aspektą, t. y. ar ginčijamas reglamentas pažeidžia apelianto pagrindines teises.

48 — Pagal Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnį.

42. Apeliantas nurodo kelis jo pagrindinių teisių pažeidimus ir šiuo pagrindu prašo panaikinti ginčijamą reglamentą tiek, kiek jis su juo susijęs. Atsakovai apeliacinėje byloje, visų pirma Komisija ir Jungtinė Karalystė, teigia, kad tiek, kiek ginčijamas reglamentas gali riboti apelianto pagrindines teises, yra pateisinama dėl kovos su tarptautiniu terorizmu priemonių. Šiuo atžvilgiu jos taip pat nurodo, kad Teisingumo Teismas neturėtų taikyti įprastų teisminės kontrolės kriterijų ir vietoj jų, atsižvelgdamas į su šia byla susijusius tarptautinio saugumo interesus, pasirinkti ne tokius griežtus pagrindinių teisių apsaugos kriterijus.

43. Nesutinku su atsakovėmis. Jos yra už tokią teisminę kontrolę, kuri iš esmės labai panaši į taikytą Pirmosios instancijos teismo, vadovaujantis *jus cogens* normomis. Tam tikra prasme jų argumentas tik dar kartą išreiškia nuomonę, kad ši byla susijusi su „politiniu klausimu“ ir kad Teisingumo Teismas, kitaip nei politinės institucijos, negali tinkamai išspręsti tokių klausimų. Tai paaiškina aplinkybė, kad šioje byloje nagrinėjami klausimai yra tarptautinės svarbos ir bet koks Teisingumo Teismo įsikišimas gali pakenkti pasauliniu mastu koordinuojamoms kovos su terorizmu pastangoms. Šis argumentas taip pat glaudžiai susijęs su nuomone, kad teismai negali nustatyti, kokios priemonės yra tinkamos tarptautinio terorizmo prevencijai. Saugumo Taryba, atvirkščiai,

neabejotinai turi reikiamos kompetencijos priimti tokią sprendimą. Dėl šių priežasčių atsakovai apeliacinėje byloje daro išvadą, kad Teisingumo Teismas turėtų itin pagarbiai nagrinėti Saugumo Tarybos vertinimus ir jei jis apskritai nuspręstų atlikti teisminę kontrolę, ji šiais vertinimais grindžiamų Bendrijos aktų atžvilgiu turėtų būti minimali.

44. Teismai tikrai neturėtų būti instituciškai akli. Todėl Teisingumo Teismas turėtų atsižvelgti į tarptautines aplinkybes, kuriomis jis veikia, ir į su tuo susijusius apribojimus. Jis turėtų suvokti, kokį poveikį jo sprendimai gali turėti už Bendrijos ribų. Pasaulyje, kuriame vis didėja tarpusavio priklausomybė, skirtingos teisinės sistemos turi stengtis tarpusavyje suderinti jurisdikcines pretenzijas. Todėl Teisingumo Teismas ne visada gali naudotis monopoliumi nustatyti, kaip reikėtų suderinti tam tikrus pagrindinius interesus. Jei tik įmanoma, jis privalo pripažinti autoritetą tokių institucijų, kaip Saugumo Taryba, kurios įsteigtos pagal skirtingą teisinę sistemą ir kurios kartais gali geriau suderinti šiuos pagrindinius interesus. Tačiau Teisingumo Teismas, gerbdamas šių institucijų nuomonę, negali atsukti nugaros Bendrijos teisinės sistemos pagrindus sudarančioms pagrindinėms vertybėms, kurias jis turi pareigą ginti. Pagarba kitoms institucijoms turi reikšmės tik tuomet, jei ji gali būti grindžiama bendru šių vertybių supratimu

ir bendru išipareigojimu jas ginti. Todėl tokiais atvejais, kai kalbama apie pagrindines Bendrijos vertybes, Teisingumo Teismui gali reikėti įvertinti ir galbūt panaikinti Bendrijos institucijų patvirtintas priemones, net jeigu jos atspindi Saugumo Tarybos pageidavimus.

„Įstatymų labiausiai reikia tada, kai griaudžia patrankos <...> Kiekviena valstybės kova su terorizmu ar kitu priešu turi vykti pagal taisykles ir taikant teisę. Visada yra teisė, kurios valstybė privalo paisyti. Nėra jokių „juodųjų skylių“. <...>. Šio požiūrio pagrindas – ne tik pragmatiškos politinės ir norminės tikrovės pasekmės. Jos šaknys glūdi daug giliau. Tai skirtumo tarp demokratinės valstybės, kovojančios už išlikimą, ir prieš ją sukilusių teroristų kovos išraiška. Valstybė kovoja teisės vardu ir siekdama, kad teisės būtų paisoma. Teroristai kovoja prieš teisę ir ją pažeidinėja. Kova su terorizmu taip pat yra teisės kova su tais, kurie ją priešinasi“⁴⁹.

45. Tai, kad nagrinėjamos priemonės skirtos kovoti su tarptautiniu terorizmu, neturėtų būti kliūtis Teisingumo Teismui atlikti savo pareigą saugoti teisės viršenybę. Tai darydamas Teisingumo Teismas nesikiša į politikos sritį, jis veikiau patvirtina tam tikras politinių sprendimų ribas, kurias nustato teisė. Tai visada nelengva užduotis ir iš tikrųjų didelis iššūkis teismui išmintingai spręsti su terorizmo grėsme susijusius klausimus. Tačiau tas pats taikoma ir politinėms institucijoms. Visų pirma visuomenės saugumo srityje politiniais procesais gali būti perdėta reaguojama į tiesioginį susirūpinimą visuomenei keliančius klausimus ir institucijos gali būti linkusios sumažinti daugelio nepasitenkinimą kelių asmenų teisių sąskaita. Būtent tokiais atvejais turėtų įsikišti teismai, kad užtikrintų, jog šiandienos politinė būtinybė netaptų rytojaus teisine realybe. Jų pareiga – užtikrinti, kad tai, kas gali būti politiškai naudinga konkrečiu momentu, taip pat atitiktų teisės viršenybę, be kurios ilgalaikėje perspektyvoje negali iš tikrųjų gyvuoti nė viena demokratinė visuomenė. Pasak buvusio Izraelio Aukščiausiojo Teismo pirmininko Aharon Barak:

46. Todėl šioje byloje nagrinėjamu atveju Teisingumo Teismui nėra priežasčių nukrypti nuo to, kaip jis įprastai aiškina pagrindines teises, kuriomis remiasi apeliantas. Vienintelis naujas klausimas yra tas, ar konkretūs poreikiai, susiję su tarptautinio terorizmo prevencija, pateisina apelianto pagrindinių teisių apribojimus, kurie kitu atveju nebūtų priimtini. Tai nereiškia kitokios šių pagrindinių teisių sampratos ar kitokio teisminės kontrolės laipsnio. Tai paprasčiausia reiškia, kad įvairiems interesams, kurių pusiausvyra

49 — Izraelio Aukščiausiasis Teismas, HC] 769/02 [2006] *Viešasis komitetas prieš kankinimus Izraelyje ir kt. prieš Izraelio vyriausybę*, 61 ir 62 punktai (vidinės kabutės praleistos).

visada reikia užtikrinti taikant nagrinėjamas pagrindines teises, suteikiama svarba gali skirtis dėl konkrečių poreikių, susijusių su tarptautinio terorizmo prevencija. Tačiau Teisingumo Teismas turi tai įvertinti atlikdamas įprastą teisminę kontrolę. Dėl šios bylos aplinkybių gali būti nustatoma kitokia su pagrindinių teisių apsauga susijusių vertybių pusiausvyra, tačiau jų suteikiamos apsaugos lygis neturėtų pasikeisti.

47. Problema, su kuria susiduria apeliantas, yra ta, kad visi jo turimi aktyvai Bendrijoje įšaldyti keleriems metams, nenustačius jokio termino, ir sąlygomis, pagal kurias jis neturi jokių tinkamų galimybių užginčyti tai, kuo yra kaltinamas. Jis rėmėsi teise į nuosavybę, teise į gynybą ir teise į veiksmingą teisminę kontrolę. Šios bylos aplinkybėmis šios teisės glaudžiai tarpusavyje susijusios. Aišku, kad neterminuotas asmens lėšų išaldymas yra platus teisės naudotis nuosavybe apribojimas. Asmuo dėl to gali patirti pražūtingų pasekmių, net jei sudaromos sąlygos patenkinti pagrindinius poreikius ir padengti svarbiausias išlaidas. Aišku, tai paaiškina, kodėl priemonė turi tokį stiprų prievartinį poveikį ir kodėl tokio pobūdžio „protingos sankcijos“ gali būti laikomos tinkamomis ar net būtinomis priemonėmis užkirsti kelią teroristiniams aktams. Tačiau tai taip pat reiškia, kad būtinos procedūrinės garantijos, pagal kurias institucijos privalo pateisinti tokias priemones ir įrodyti jų proporcingumą ne

tik abstrakčiai, bet konkrečiomis atitinkamos bylos aplinkybėmis. Komisija teisingai pažymi, kad tarptautinio terorizmo prevencija gali pateisinti teisės į nuosavybę apribojimus. Tačiau tai *ipso facto* neatleidžia valdžios institucijų nuo reikalavimo įrodyti, kad atitinkamo asmens atveju šie apribojimai yra pateisinami. Jei tokių garantijų nėra, asmens lėšų išaldymas neribotam laikui pažeidžia teisę į nuosavybę.

48. Apeliantas tvirtina, kad dėl sankcijų, kurių prieš jį imtasi, jokių garantijų nėra. Jis teigia, kad jam nebuvo suteikta jokios galimybės būti išklausytam dėl jam inkriminuojamų faktų ir aplinkybių ir dėl prieš jį pateiktų įrodymų. Jis tvirtina, kad būtų atsidūręs geresnėje padėtyje, jei jam būtų buvę pareikšti kaltinimai, nes tuomet bent jau būtų galėjęs pasinaudoti baudžiamajame procese suteikiama apsauga. Šiomis aplinkybėmis jis siekia remtis teise būti išklausytam administracinių institucijų, taip pat teise į veiksmingą nepriklausomo teismo teisminę kontrolę.

49. Teisė būti išklausytam ir teisė į veiksmingą teisminę kontrolę yra pagrindinės teisės, sudarančios bendrųjų Bendrijos teisės principų dalį. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką „teisės į gynybą užtikrinimas bet

kokioje procedūroje, kuri buvo pradėta prieš asmenį ir gali pasibaigti jo nenaudai priimtu aktu, yra pagrindinis Bendrijos teisės principas, kurio reikia laikytis net ir nesant procedūrą reglamentuojančių teisės aktų. <...> Pagal šį principą tie asmenys, kuriems skirti sprendimai, galintys turėti reikšmingą poveikį jų interesams, turi turėti galimybę veiksmingai pateikti savo nuomonę⁵⁰. Dėl teisės į veiksmingą teisminę kontrolę Teisingumo Teismas yra pripažinęs: „Europos Bendrija yra <...> teisinė bendrija, kurioje užtikrinama jos institucijų teisės aktų atitikties Sutarčiais ir bendriesiems teisės principams, tarp jų – pagrindinėms teisėms, priežiūra. <...> Todėl asmenims turi būti suteikta galimybė naudotis veiksminga Bendrijos teisinės sistemos jiems suteiktų teisių teismine gynyba, nes teisė į tokią gynybą yra bendrųjų teisės principų, kylančių iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudedamoji dalis“⁵¹.

50. Tačiau atsakovės apeliacinėje byloje teigia, kad tiek, kiek buvo apribota teisė į gynybą ir teisė į veiksmingą teisminę kontrolę, šie apribojimai yra pateisinami.

50 — 1996 m. spalio 24 d. Sprendimas *Komisija prieš Lisrestal ir kt.* (C-32/95 P, Rink. p. I-5373, 21 punktas). Taip pat žr. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 2 dalį.

51 — 2002 m. liepos 25 d. Sprendimas *Unión de Pequeños Agricultores prieš Tarybą* (C-50/00 P, Rink. p. I-6677, 38 ir 39 punktai). Taip pat žr. Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 straipsnius.

Jos nurodo, kad bet kokios Bendrijos ar jos valstybių narių pastangos nustatyti administracines ar teismines procedūras, suteikiančias galimybę ginčyti ginčijamu reglamentu nustatytų sankcijų teisėtumą, pažeistų nagrinėjamas Saugumo Tarybos rezoliucijas ir taip pakenktų kovai su tarptautiniu terorizmu. Remdamosi šiuo požiūriu, jos nepateikė jokių pastabų, kurios leistų Teisingumo Teismui atlikti teisminę kontrolę konkrečios apeliando situacijos atveju.

51. Pernelyg išsamiai nenagrinėsiu tariamo teisės į gynybą pažeidimo. Pakanka nurodyti, kad nors ši teisė tam tikrais atvejais gali būti ribojama visuomenės saugumo sumetimais, šioje byloje nagrinėjamu atveju Bendrijos institucijos nesuteikė apeliantui jokios galimybės pateikti savo nuomonę dėl to, ar jam taikomos sankcijos yra pateisinamos ir ar jos turėtų būti toliau jam taikomos. Šiuo atžvilgiu Jungtinių Tautų lygmeniu egzistuojanti išbraukimo iš sąrašo procedūra nepagerina padėties. Pagal šią procedūrą suinteresuotiesiems asmenims leidžiama pateikti prašymą Sankcijų komitetui ar savo

vyriausybei dėl jų išbraukimo iš sąrašo⁵². Vis dėlto šis prašymas nagrinėjamas naudojant tik tarpvyriausybines konsultacijas. Sankcijų komitetas niekaip nėra įpareigotas atsižvelgti į prašymą pateikusių asmens nuomonę. Be to, išbraukimo iš sąrašo procedūra nesuteikia nė menkiausios galimybės susipažinti su informacija, kuria buvo grindžiamas sprendimas įtraukti prašymą pateikusį asmenį į sąrašą. Iš tikrųjų galimybė susipažinti su tokia informacija nesuteikiama, nepaisant pagrįsto reikalavimo dėl poreikio apsaugoti jos konfidencialumą. Viena svarbiausių priežasčių, dėl kurios privaloma paisyti teisės į gynybą, yra siekis suteikti atitinkamoms šalims galimybę veiksmingai apginti savo nuomonę, visų pirma teismo procese, kuris gali būti iniciuotas pasibaigus administracinei kontrolės procedūrai. Šia prasme teisės į gynybą paisymas turi tiesioginės reikšmės užtikrinant teisę į veiksmingą teisminę kontrolę. Procedūrinės garantijos administraciniu lygmeniu niekada negali pašalinti paskesnės teisminės kontrolės poreikio. O tokių administracinių garantijų nebuvimas turi reikšmingų neigiamų padarinių apelianto teisei į veiksmingą teisminę gynybą.

52. Teisė į veiksmingą teisminę apsaugą užima svarbią vietą tarp pagrindinių teisių. Nors tam tikri šios teisės apribojimai gali būti leidžiami, jei yra kitų svarbių interesų, demokratinėje visuomenėje nepriimtina paneigti pačią šios teisės esmę. Kaip Europos žmogaus teisių teismas pripažino sprendime *Klass ir kt.* „(teisės viršenybė), be kita ko, reiškia, kad vykdomosios valdžios institucijų nustatomam asmens teisių ribojimui turi būti taikoma veiksminga kontrolė, kurią paprastai, bent jau galutinėje instancijoje turi užtikrinti teismai, nes jie suteikia geriausias nepriklausomumo, nešališkumo ir tinkamo proceso garantijas“⁵³.

53. Apelianto pavardė jau kelerius metus yra įtraukta į ginčijamo reglamento I priedo sąrašą, tačiau Bendrijos institucijos iki šiol atsisako suteikti jam galimybę ginčyti tokio nuolatinio įtraukimo į sąrašą motyvus. Iš tikrųjų jos jam pareiškė itin sunkius kaltinimus ir šiuo pagrindu pritaikė griežtas sankcijas. Tačiau jos visiškai atmeta nepriklausomo teismo, kuris įvertintų šių kaltinimų ir nustatytų sankcijų pagrįstumą, galimybę. Dėl tokio atsisakymo yra reali galimybė, kad apeliantui Bendrijoje pritaikytos sankcijos gali būti neproporcingos ar netgi nustatytos netinkamam asmeniui ir net tokiu atveju

52 — Išbraukimo iš sąrašo procedūra nuo to laiko, kai apeliantui buvo pirmą kartą pritaikytos priemonės, buvo keletą kartų keičiama. Pagal pradinę sistemą atitinkamas asmuo galėjo pateikti prašymą išbraukti jį iš sąrašo tik savo pilietybės ar nuolatinės gyvenamosios vietos valstybei. Pagal dabar galiojančią tvarką asmuo, norintis pateikti prašymą išbraukti jį iš sąrašo, gali tai padaryti per Jungtinių Tautų „kontaktinį centrą“ ar savo pilietybės arba nuolatinės gyvenamosios vietos valstybę. Tačiau išbraukimo iš sąrašo procedūra iš esmės liko tarpvyriausybiniu pobūdžio. Žr. 2006 m. gruodžio 19 d. Saugumo Tarybos rezoliuciją 1730(2006) ir Sankcijų komiteto darbo gaires, su kuriomis galima susipažinti adresu <http://www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml>.

53 — 42 išnašoje minėto sprendimo 55 punktas.

jos gali galioti neribotą laiką. Teisingumo Teismas negali patikrinti, ar iš tikrųjų taip yra, tačiau vien tokios galimybės buvimas yra anatema teisės viršenybę gerbiančioje visuomenėje.

savo nuožiūra priima Sankcijų komitetas, diplomatinis organas. Tokiomis aplinkybėmis reikia pripažinti, kad Jungtinių Tautų lygmeniu nėra užtikrinama teisė į nepriklausomo teismo atliekamą teisminę kontrolę. Todėl Bendrijos institucijos, įgyvendindamos nagrinėjamas Saugumo Tarybos rezoliucijas Bendrijos teisinėje sistemoje, negali atsisakyti tinkamo teisminės kontrolės proceso.

54. Jei Jungtinių Tautų lygmeniu egzistuotų tikras ir veiksmingas nepriklausomo teismo įgyvendinamas teisminės kontrolės mechanizmas, tuomet Bendrija galėtų būti atleista nuo pareigos užtikrinti Bendrijos teisinėje sistemoje taikomų įgyvendinimo priemonių teisminę kontrolę. Tačiau šiuo metu tokio mechanizmo nėra. Kaip Komisija ir Taryba pačios pabrėžė savo pastabose, sprendimą išbraukti arba neišbraukti asmens iš Jungtinių Tautų sudaryto sankcijų sąrašo visiškai

55. Iš to darytina išvada, kad apelianto teiginys, jog ginčijamas reglamentas pažeidžia teisę į gynybą, teisę į teisminę kontrolę ir teisę į nuosavybę, yra pagrįstas. Teisingumo Teismas turėtų panaikinti ginčijamą reglamentą tiek, kiek jis susijęs su apeliančiu.

V — Išvada

56. Siūlau Teisingumo Teismui:

- 1) panaikinti 2005 m. rugsėjo 21 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimą *Kadi prieš Tarybą ir Komisiją* (T-315/01); ir

- 2) panaikinti 2002 m. gegužės 27 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 881/2002, nustatantį tam tikras specialias ribojančias priemones, taikomas tam tikriems asmenims ir subjektams, susijusiems su Osama bin Ladenu, Al-Quaida tinklu ir Talibanu, ir panaikinantį Tarybos reglamentą (EB) Nr. 467/2001, uždraudžiantį tam tikrų prekių ir paslaugų eksportą į Afganistaną, sustiprinantį skrydžių uždraudimą ir pratęsiantį Afganistano Talibano lėšų ir kitų finansinių išteklių įšaldymą tiek, kiek jis susijęs su apeliantu.