

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 16. novembra 2011*

V zadevi C-548/09 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 23. decembra 2009,

Bank Melli Iran s sedežem v Teheranu (Iran), ki jo zastopa L. Defalque, odvetnik,

pritožnica,

druge stranke v postopku so

Svet Evropske unije,

ki ga zastopata M. Bishop in R. Szostak, zastopnika,

tožena stranka na prvi stopnji,

* Jezik postopka: francoščina.

Francoska republika, ki jo zastopajo E. Belliard, G. de Bergues, L. Butel in E. Ranaivoson, zastopniki,

Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska, ki ga zastopata S. Hathaway, zastopnik, skupaj z D. Beardom, barrister,

Evropska komisija, ki jo zastopata S. Boelaert in M. Konstantinidis, zastopnika,

intervenienti na prvi stopnji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, sodniki, A. Prechal, sodnica, predsedniki senatov, A. Rosas (poročevalec), sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, K. Schiemann, E. Juhász in D. Šváby, sodniki, M. Berger, sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,
sodna tajnica: R. Šereš, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 29. marca 2011,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 28. junija 2011

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Bank Melli Iran, iranska banka v lasti iranske države, s pritožbo predlaga Sodišču, naj razveljavi sodbo Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti (zdaj Splošno sodišče) z dne 14. oktobra 2009 v zadevi Bank Melli Iran proti Svetu (T-390/08, ZOdl., str. II-3967, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to zavrnilo njeno tožbo za razglasitev ničnosti točke 4 dela B priloge k Sklepu Sveta 2008/475/ES z dne 23. junija 2008 o izvajanju člena 7(2) Uredbe (ES) št. 423/2007 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL L 163, str. 29, v nadaljevanju: sporni sklep) v delu, v katerem se nanaša na Bank Melli Iran in njene podružnice.

Pravni okvir

Resoluciji Varnostnega sveta Združenih narodov 1737 (2006) in 1747 (2007)

- ² Varnostni svet Združenih narodov (v nadaljevanju: Varnostni svet) je zaradi pritiska na Islamsko republiko Iran, da bi ustavila jedrske dejavnosti, ki pomenijo tveganje širjenja jedrskega orožja, in razvoj sistemov za dobavo jedrskega orožja (v nadaljevanju: širjenje jedrskega orožja) 23. decembra 2006 sprejel Resolucijo 1737 (2006), v Prilogi

h kateri so naštetе osebe in pravni subjekti, ki so vpleteni v širjenje jedrskega orožja ter katerih sredstva in gospodarske vire (v nadaljevanju: sredstva) je treba zamrzniti. Seznam v Prilogi k Resoluciji 1737 (2006) je bil nato posodobljen z več resolucijami, zlasti z Resolucijo Varnostnega sveta 1747 (2007) z dne 24. marca 2007, s katero so bila zamrznjena sredstva Bank Sepah, iranske banke, in njene hčerinske družbe v Združenem kraljestvu, Bank Sepah International plc. Pritožnica ni bila naslovnica ukrepov zamrznitve sredstev, ki jih je sprejel Varnostni svet.

Skupno stališče 2007/140/SZVP

- 3 Kar zadeva Evropsko unijo, je bila Resolucija 1737 (2006) izvedena s Skupnim stališčem Sveta 2007/140/SZVP z dne 27. februarja 2007 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL L 61, str. 49).

- 4 Člen 5(1) Skupnega stališča 2007/140 določa:

„Vsa sredstva [...], ki neposredno ali posredno pripadajo naslednjim osebam, so v njihovi lasti oziroma jih posedujejo ali nadzirajo:

- (a) osebe s seznama v Prilogi k RVSZN 1737 in druge osebe in subjekti, ki sta jih določila Varnostni svet ali Odbor v skladu z odstavkom 12 RVSZN 1737; te osebe in subjekti so našteti v Prilogi I,

(b) osebe in subjekti, ki jih Priloga I ne zajema in sodelujejo pri dejavnostih Irana, nevarnih z vidika širjenja jedrskega orožja, ali pri razvijanju izstrelitvenih sistemov jedrskega orožja, so z njimi neposredno povezani ali jih podpirajo, ali osebe ali subjekti, ki delujejo v njihovem imenu ali po njihovih navodilih, ali subjekti, ki so v njihovi lasti ali pod njihovim nadzorom, tudi s pomočjo nezakonitih sredstev, kot so naštet v Prilogi II, se zamrznejo.“

5 Pritožnica ni navedena v prilogah k Skupnemu stališču 2007/140.

Uredba (ES) št. 423/2007

6 Kar zadeva pristojnosti Evropske skupnosti, je bila Resolucija 1737 (2006) izvedena z Uredbo Sveta (ES) št. 423/2007 z dne 19. aprila 2007 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL L 103, str. 1), sprejeto na podlagi členov 60 ES in 301 ES, ki se nanaša na Skupno stališče 2007/140 in katere vsebina je v bistvu enaka njegovi vsebini, saj so v Prilogi k tej uredbi navedena ista imena subjektov in fizičnih oseb.

7 Člen 5 Uredbe št. 423/2007 prepoveduje nekatere posle z osebami ali subjekti, ki so v Iranu, ali za uporabo v tej državi.

8 Člen 7 Uredbe št. 423/2007 določa:

„1. Zamrznejo se vsa sredstva [...], ki pripadajo, so v lasti ali s katerimi razpolagajo osebe, subjekti ali organi, navedeni v Prilogi IV. Priloga IV vključuje osebe, subjekte in organe, ki jih je določil Varnostni svet [...] ali Odbor za sankcije v skladu z odstavkom 12 RVSZN 1737 (2006).

2. Zamrznejo se vsa sredstva [...], ki pripadajo, so v lasti ali s katerimi razpolagajo osebe, subjekti ali organi, navedeni v Prilogi V. Priloga V vključuje fizične in pravne osebe, subjekte in organe, ki niso zajeti v Prilogi IV, in za katere je bilo v skladu s členom 5(1) Skupnega stališča 2007/140/[...] ugotovljeno, da:

(a) sodelujejo pri širjenju jedrskih dejavnosti Irana, so s tem neposredno povezani ali pri tem zagotavljajo podporo; ali

(b) sodelujejo pri razvoju sistemov za dobavo jedrskega orožja, so s tem neposredno povezani ali pri tem zagotavljajo podporo; ali

(c) delujejo v imenu ali po navodilih osebe, subjekta ali organa iz točke (a) ali (b); ali

(d) so pravna oseba, subjekt ali organ, ki je v lasti ali pod nadzorom osebe, subjekta ali organa iz točke (a) ali (b), tudi če s pomočjo nezakonitih sredstev.

3. Sredstva ali gospodarski viri niso neposredno ali posredno na voljo ali v korist fizičnim ali pravnim osebam, subjektom ali organom, navedenim v prilogah IV in V.

4. Prepovedano je zavestno in namerno sodelovanje pri dejavnostih, katerih namen ali posledica je neposredno ali posredno izogibanje ukrepom iz odstavkov 1, 2 in 3.“

9 Pritožnica ni navedena v prilogah k Uredbi št. 423/2007.

10 Člena 8 in 9 Uredbe št. 423/2007 urejata možnost sprostitev nekaterih zmrznjenih sredstev, da bi se omogočila izvršitev sodnega, upravnega ali arbitražnega zasega ali sodne, upravne ali arbitražne odločbe ali da bi se plačal zapadel dolg. Člen 10 te uredbe ureja možnost sprostitev nekaterih zmrznjenih sredstev, da bi se pod nadzorom pristojnega organa plačali nekateri izdatki, potrebni za zadovoljevanje osnovnih potreb oseb, katerih sredstva so bila zmrznjena, ali plačali stroški opravljanja pravnih storitev.

11 Člen 13 Uredbe št. 423/2007 določa, da morajo zadevne osebe in subjekti pristojnim organom predložiti informacije in z njimi sodelovati.

¹² Člen 15(2) in (3) navedene uredbe določa:

„2. Svet bo s kvalificirano večino glasov sestavil, pregledal in spremenil seznam oseb, subjektov in organov iz člena 7(2) v skladu z odločitvami Sveta v zvezi s Prilogo II Skupnega stališča 2003/297/SZVP [2007/140]. Seznam iz Priloge V se pregleduje v rednih časovnih presledkih, in sicer vsaj vsakih 12 mesecev.

3. Svet za sprejem odločitev iz odstavka 2 poda individualne in specifične razloge in z [njimi] seznaniti zadevne osebe, subjekte in organe.“

¹³ Člen 16 Uredbe št. 423/2007 določa, da države članice določijo kazni za kršitve uredbe.

Resolucija Varnostnega sveta 1803 (2008)

¹⁴ V skladu s točko 10 Resolucije Varnostnega sveta 1803 (2008) z dne 3. marca 2008 ta „vse države članice poziva, naj pozorno spremljajo poslovanje finančnih ustanov na svojih ozemljih z vsemi bankami, ki imajo sedež v Iranu, zlasti z Bank Melli in Bank Saderat ter njunimi podružnicami in hčerinskimi družbami v tujini, da ne bi tako prispevali k dejavnostim, ki omogočajo širjenje jedrskega orožja ali razvoj sistemov za dobavo jedrskega orožja“.

Skupno stališče 2008/479/SZVP

- 15 Skupno stališče Sveta 2008/479/SZVP z dne 23. junija 2008 o spremembi Skupnega stališča 2007/140 (UL L 163, str. 43) je med drugim nadomestilo Prilogo II k temu stališču. Ta priloga vsebuje del A, naslovljen „Fizične osebe“, in del B, naslovljen „Entities [Subjekti]“.
- 16 Čeprav v Resoluciji 1803 (2008) ni bila določena zamrznitev sredstev Melli Bank in Bank Melli Iran, je ta določena v Skupnem stališču 2008/479. Del B, točka 5, priloge k temu stališču namreč v prvem stolpcu, naslovljenem „Ime“, vsebuje te navedbe:

„Bank Melli, Melli Bank Iran and all branches and subsidiaries including [Bank Melli, Melli Bank Iran ter vse podružnice in hčerinske družbe]

(a) Banka Melli Bank plc

(b) Banka Melli Iran Zao“.

- 17 V drugem stolpcu, naslovljenem „Podatki o istovetnosti“, je ob imenu vsake od zadevnih bank naveden naslov.

18 Tretji stolpec, naslovljen „Razlogi“, vsebuje to besedilo:

„Zagotavlja ali poskuša zagotavljati finančno podporo družbam, ki so vpletene v nabavo blaga ali dobavljajo blago za iranski jedrski program in program balističnih izstrelkov (AIO, SHIG, SBIG, AEOI, Novin Energy Company, Mesbah Energy Company, Kalaye Electric Company in DIO). Vloga Banke Melli je olajšati občutljive dejavnosti Irana. Olajšala je številne nakupe občutljivih materialov za iranski jedrski program in program balističnih izstrelkov. V imenu subjektov, povezanih z iransko jedrsko in raketno industrijo, je opravila vrsto finančnih storitev, vključno z odpiranjem akreditivov in vodenjem računovodskih evidenc. Številne navedene družbe imajo pristojnosti v okviru resolucij [Varnostnega sveta] 1737 in 1747.“

19 V četrtem stolpcu, naslovljenem „Datum vpisa v seznam“, je naveden datum „23. 6. 2008“.

Sporni sklep

20 Svet je 23. junija 2008 sprejel tudi sporni sklep. Priloga k temu sklepu nadomešča Prilogo V k Uredbi št. 423/2007. Vsebuje del A, naslovljen „Fizične osebe“, in del B, naslovljen „Pravne osebe, subjekti in organi“, ki vsebujeta enake stolpce kot priloga k Skupnemu stališču 2008/479. Pritožnica je navedena v točki 4 navedenega dela B. Podatki v zvezi s pritožnico so enaki podatkom iz priloge k navedenemu skupnemu stališču. Ta sklep je bil 24. junija 2008 objavljen v *Uradnem listu Evropske unije*.

- ²¹ V *Uradnem listu Evropske unije* je bilo 25. junija 2009 objavljeno tudi Obvestilo oseb, subjektov in organov, ki jih je Svet vključil na seznam oseb, subjektov in organov, za katere velja člen 7(2) Uredbe Sveta (ES) št. 423/2007 (Priloga V) (UL 2009, C 145, str. 1). V njem je navedeno, da se v skladu s členom 15(2) navedene uredbe ta seznam pregleduje v rednih časovnih presledkih in vsaj enkrat na 12 mesecev. V ta namen lahko osebe, subjekti in organi Svetu skupaj z dokazili predložijo zahtevek, da se sklep o njihovi vključitvi na zadevni seznam ponovno preuči. Vsi zahtevki morajo biti poslani Svetu v enem mesecu po objavi tega obvestila.

Tožba pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- ²² Pritožnica je 18. septembra 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev ničnosti točke 4 dela B iz priloge k spornemu sklepu, in Splošnemu sodišču predlagala, naj:
- primarno, razglasi za nično navedeno točko 4 v delu, ki zadeva njo ter njene hčerinske družbe in podružnice;
 - podredno, ugotovi, da se v tem sporu ne uporabljata člena 7(2) in 15(2) Uredbe št. 423/2007, in
 - v vsakem primeru Svetu naloži plačilo stroškov.

- 23 Francoski republiki, Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska ter Komisiji Evropskih skupnosti je bila dovoljena intervencija pri Splošnem sodišču v podporo predlogov Sveta za zavrnitev tožbe.
- 24 Pritožnica je v utemeljitev svojih predlogov navedla pet tožbenih razlogov. Prvi tožbeni razlog se je nanašal na bistveno kršitev postopka, kršitev Pogodbe ES, pravnih pravil o uporabi te pogodbe in člena 7(2) Skupnega stališča 2007/140, zlorabo pooblastil ter neobstoj pravne podlage spornega sklepa. Drugi tožbeni razlog se je nanašal na kršitev načela enakega obravnavanja. Tretji tožbeni razlog se je nanašal na kršitev načela sorazmernosti in lastninske pravice. Četrty tožbeni razlog se je nanašal na kršitev pravice do obrambe, pravice do učinkovitega sodnega varstva in obveznosti obrazložitve iz člena 15(3) Uredbe št. 423/2007. Peti tožbeni razlog se je nanašal na nepristojnost Sveta za nalaganje „kazenskih sankcij“ – kot je zamrznitev sredstev – v okviru pogodbe.
- 25 Preden je Splošno sodišče preizkusilo navedene tožbene razloge, je najprej v točkah od 35 do 37 izpodbijane sodbe opozorilo na načela, ki se uporabljajo za sodni nadzor.
- 26 Nato je Splošno sodišče preizkusilo in zavrnilo vsakega od navedenih tožbenih razlogov ter tudi tožbo v celoti.

Predlogi strank v pritožbenem postopku

- 27 Bank Melli Iran Sodišču predlaga, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo;

- ugodi predlogom, ki jih je podala pred Splošnim sodiščem, in
- Komisiji naloži plačilo stroškov postopka na obeh stopnjah.

28 Svet Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne, pritožnici pa naloži plačilo stroškov.

29 Francoska republika Sodišču predlaga, naj:

- zavrne pritožbo,
- nadomesti obrazložitev, kar zadeva točke od 86 do 88 izpodbijane sodbe, v katerih je Splošno sodišče menilo, da mora Svet o ukrepih zamrznitve sredstev, sprejetih na podlagi Uredbe št. 423/2007, zadevne osebe in subjekte individualno obvestiti, in
- pritožnici naloži plačilo stroškov.

30 Združeno kraljestvo Sodišču predlaga, naj zavrne pritožbo.

31 Komisija Sodišču predlaga, naj:

- ugotovi, da izpodbijane sodbe ni mogoče razveljaviti na podlagi nobenega pritožbenega razloga, ki ga je navedla pritožnica, in
- zato zavrne pritožbo.

Pritožbeni razlogi in trditve strank

32 Bank Melli Iran navaja tri glavne in tri podredne pritožbene razloge.

33 Primarno trdi, prvič, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da obveznosti individualnega obvestila o izpodbijanem aktu ni štelo za bistveno postopkovno zahtevo in je svoje razlogovanje napačno obrazložilo, drugič, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri razlagi pravne podlage Uredbe št. 423/2007 in je svoje razlogovanje napačno obrazložilo ter, tretjič, da je Splošno sodišče kršilo obveznost obrazložitve aktov, pravico do obrambe in načelo učinkovitega sodnega varstva.

34 Podredno trdi, prvič, da je Splošno sodišče kršilo člen 7(2) Uredbe št. 423/2007 in da je ravnalo protislovno, drugič, da je storilo napako pri presoji glede lastninske pravice pritožnice in, tretjič, da je Svet storil očitno napako pri presoji dejstev s tem, da je pritožnico uvrstil in ohranil na seznamu iz Priloge V k navedeni uredbi.

Prvi primarno navedeni pritožbeni razlog: kršitev obveznosti individualnega obvestila in napačna obrazložitev izpodbijane sodbe

- 35 Ta pritožbeni razlog se nanaša na točke od 86 do 90 izpodbijane sodbe, v katerih je navedeno:

„86 Nasprotno pa trditve Sveta, ki ga podpirajo intervenienti, da je bila obveznost seznanitve tožeče stranke z obrazložitvijo izpolnjena z objavo [spornega] sklepa v Uradnem listu, ni mogoče sprejeti. Sklep, kakršen je [sporni], ki spreminja Prilogo V k Uredbi št. 423/2007, ima namreč učinke *erga omnes*, ker je splošno in abstraktno naslovljen na skupino naslovnikov, ki morajo zamrzniti sredstva subjektov, navedenih na seznamu v tej prilogi. Vendar ta sklep ni izključno splošen, ker se zamrznitev sredstev nanaša na poimensko navedene subjekte, ki jih individualni omejevalni ukrepi, sprejeti proti njim, neposredno in posamično zadevajo (glej v tem smislu in po analogiji [sodba Sodišča z dne 3. septembra 2008 v združenih zadevah Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, C-402/05 P in C-415/05 P, ZOdl., str. I-6351, točke od 241 do 244, in sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2006 v zadevi Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran proti Svetu, T-228/02, ZOdl., str. II-4665], točka 98). Poleg tega ima zamrznitev sredstev precejšnje posledice za zadevne subjekte, ker lahko omejuje uresničevanje njihovih temeljnih pravic. V teh okoliščinah je treba zaradi [...] nujnosti zagotavljanja spoštovanja teh pravic, ki so hkrati stvarne in postopkovne, sklepati, da mora Svet o ukrepih zamrznitve sredstev z individualnim obvestilom kar najboljše seznaniti zadevne subjekte.

- 87 Trditve, ki jih navaja Svet, ne morejo spremeniti te ugotovitve. Prvič, dejstvo, da je individualno obvestilo v nekaterih primerih nemogoče, ne vpliva na interes subjektov za tako obvestilo in torej ni upoštevno, ko je naslov zadevnega subjekta

znan. Drugič, pravila, da se nihče ne more sklicevati na to, da ne pozna zakonodaje, ni mogoče uveljavljati zoper tožečo stranko, ker je [sporni] sklep zanjo individualni akt. Tretjič, razlika, na katero se sklicuje Svet, v primerjavi z ukrepi zamrznitve sredstev, sprejetimi v okviru boja proti terorizmu, ni upoštevna, ker je obrekovalna ali neobrekovalna narava upoštevanih razlogov lahko po potrebi upoštevna samo za presojo smotrnosti objave obrazložitve v Uradnem listu. Nasprotno pa zahteva po individualnem obvestilu o sklepu o ukrepih zamrznitve sredstev izhaja iz tega, da ti ukrepi posamično in močno vplivajo na pravice zadevnih subjektov. Ker so učinki ukrepov zamrznitve sredstev, sprejetih na podlagi Uredbe št. 423/2007, in takih ukrepov, sprejetih v okviru boja proti terorizmu, primerljivi, je treba zadevne subjekte seznani s sprejetimi ukrepi enako v obeh primerih.

- 88 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da Svet ni izpolnil obveznosti, da tožečo stranko seznani z obrazložitvijo [spornega] sklepa, ki izhaja iz člena 15(3) Uredbe št. 423/2007, ker ni opravil individualne vročitve, čeprav je iz same vsebine tega sklepa razvidno, da je poznal naslov sedeža tožeče stranke.

- 89 Vendar iz prilog k predlogu za izdajo začasne odredbe, ki ga je tožeča stranka vložila v zadevi T-390/08 R, izhaja, da je Commission bancaire française (francoska bančna komisija) z dopisom z dne 24. junija 2008 obvestila podružnico tožeče stranke v Parizu o sprejetju [spornega] sklepa in njegovi objavi v Uradnem listu istega dne. Tožeča stranka je bila tako pravočasno in uradno obveščena o sprejetju [spornega] sklepa in tudi o tem, da lahko obrazložitev tega sklepa najde v Uradnem listu. Poleg tega je očitno dejansko prebrala vsebino tega sklepa, katerega kopijo je priložila k tožbi.

90 V teh izjemnih okoliščinah je treba ugotoviti, da dejstvo, da Svet tožeče stranke ni z individualno vročitvijo seznanil z obrazložitvijo [spornega] sklepa, tožeči stranki ni odvzelo možnosti, da se pravočasno seznani z obrazložitvijo [spornega] sklepa in presodi utemeljenost ukrepa zamrznitve sredstev, sprejetega proti njej. Zato opustitev Sveta ne utemeljuje razglasitve ničnosti [spornega] sklepa.“

Trditve strank

- ³⁶ Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da obveznosti glede individualnega obvestila iz člena 15(3) Uredbe št. 423/2007 ni štelo za bistveno postopkovno zahtevo, katere kršitev je razlog za razglasitev ničnosti akta, in je svoje razlogovanje napačno obrazložilo.
- ³⁷ Poudarja, da v skladu s členom 254 ES posamične odločbe začnejo učinkovati šele z uradnim obvestilom. Obvestilo o spornem sklepu naj bi bilo poleg tega še pomembnejše, ker se pritožnica ni izjavila pred njegovim sprejetjem.
- ³⁸ Pritožnica navaja sodbo z dne 8. julija 1999 v zadevi Hoechst proti Komisiji (C-227/92 P, Recueil, str. I-4443) in trdi, da je obvestilo o sklepu bistvena postopkovna zahteva, neupoštevanje katere povzroči ničnost akta. Te ničnosti naj ne bi bilo mogoče popraviti s tem, da naslovnika akta o njem obvesti druga oseba ali subjekt. Pritožnica navaja, da zato obvestitev o spornem sklepu, ki jo je opravila francoska bančna komisija, ne more izpolniti zahtev glede obvestila iz Uredbe št. 423/2007.

- 39 Pritožnica poleg bistvene kršitve postopka Splošnemu sodišču očita tudi, da je sodbo napačno obrazložilo, ker je ugotovilo, da je zaradi podatkov, ki jih je pritožnici dala francoska bančna komisija, ničnost popravljena, in ker je potrdilo, da neizpolnitev Sveta upravičujejo „izredne okoliščine“, čeprav naj bi neobstoje obvestila o aktu, ki posega v položaj, pomenil kršitev pravila javnega reda Unije.
- 40 Francoska republika in Komisija nasprotujeta razlogovanju Splošnega sodišča in Sodišču predlagata, naj nadomesti obrazložitev. Člen 15(3) Uredbe št. 423/2007 naj namreč ne bi zahteval individualnega obvestila o spornem sklepu, iz primarnega prava pa naj tudi ne bi izhajala nobena obveznost glede obvestila. Torej naj bi Splošno sodišče v točki 88 izpodbijane sodbe napačno zahtevalo, da mora Svet opraviti individualno obvestitev.
- 41 Svet, Francoska republika in Komisija poudarjajo, da ima sklep o zamrznitvi sredstev naravo uredbe. Svet navaja, da Splošno sodišče kljub razlogovanju glede obveznosti obvestila ni ugotovilo, da je sporni akt sklep, in ne uredba.
- 42 Francoska republika poleg tega nasprotuje primerjavi – ki jo je Splošno sodišče opravilo v točki 87 izpodbijane sodbe – med ukrepom zamrznitve sredstev, sprejetim v okviru boja proti širjenju jedrskega orožja, ki se nanaša na tretje države, in ukrepom, sprejetim v okviru boja proti terorizmu, ki se nanaša na posameznike in subjekte, ki ravna samostojno. Nikoli naj ne bi bilo zatrjevano, da je o sankciji, ki se nanaša na tretjo državo, treba to državo individualno obvestiti. Razlika med cilji naj bi poleg tega ustrezala razliki glede pravnih podlag, saj naj bi bila Uredba št. 423/2007 sprejeta na podlagi členov 60 ES in 301 ES, medtem ko naj bi bili ukrepi glede terorizma sprejeti na podlagi člena 308 ES.

- 43 Svet je na obravnavi pojasnil, da se obvestitev o ukrepih zamrznitve sredstev oseb, povezanih s terorizmom, opravi v skladu z zahtevami iz točke 147 zgoraj navedene sodbe Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran proti Svetu, da se torej zato, da se ne bi škodilo legitimnim interesom teh oseb, v Uradnem listu objavi splošna obrazložitev sklepa, o posebni in konkretni obrazložitvi pa se te osebe obvestijo.
- 44 Združeno kraljestvo opozarja, da je namen obvestila naslovnika obvestiti o sklepu in mu omogočiti vložitev pravnega sredstva. V obravnavani zadevi naj glede zamrznitve sredstev predhodno obvestilo ne bi bilo mogoče, ker je potreben učinek presenečenja. Člen 254 ES naj ne bi pojasnjeval, kako je treba opraviti obvestitev. Združeno kraljestvo v zvezi s tem meni, da obvestilo, objavljeno v *Uradnem listu Evropske unije* hkrati s sklepom, dovolj pritegne pozornost. Zadevni subjekt naj bi takoj občutil učinke izvršitve sklepa. V obravnavani zadevi naj bi bila francoska podružnica pritožnice obveščena o spornem sklepu, pritožnica pa naj bi imela možnost vložiti pravno sredstvo. Združeno kraljestvo, Svet, Francoska republika in Komisija poudarjajo, da pritožnici ni nastala nikakršna škoda zaradi tega, ker ni prejela obvestila o spornem sklepu.

Presoja Sodišča

- 45 Na prvem mestu je treba navesti, da ima kljub svojemu naslovu sporni sklep naravo uredbe. Vsebuje zgolj prilogo, ki nadomešča Prilogo V k Uredbi št. 423/2007. Učinek te priloge pa je urejen v členu 19, drugi odstavek, navedene uredbe, ki določa, da je uredba v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah, kar ustreza učinkom uredbe, določenim v členu 249 ES.

- 46 Zato Pogodba načeloma ne zahteva obvestila o takem aktu, temveč njegovo objavo v skladu s členom 254(1) in (2) ES.
- 47 Na drugem mestu, kar natančneje zadeva člen 15(3) Uredbe št. 423/2007, je treba opozoriti, da načelo učinkovitega sodnega nadzora vključuje to, da organ Unije, ki sprejme akt o omejevalnih ukrepih glede posameznika ali subjekta, v največji mogoči meri sporoči razloge, na katerih temelji ta akt, bodisi ko sprejme akt bodisi vsaj kolikor hitro po sprejetju je mogoče, da tem osebam in subjektom omogoči, da lahko vložijo pravno sredstvo (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 336).
- 48 Člen 15(3) Uredbe št. 423/2007 pa zaradi spoštovanja tega načela določa, da mora Svet ob sprejetju odločitev v skladu s členom 7(2) navedene uredbe podati individualne in specifične razloge in z njimi seznaniti zadevne osebe, subjekte in organe.
- 49 Kot je navedlo Splošno sodišče v točki 86 izpodbijane sodbe, ima namreč zamrznitev sredstev precejšnje posledice za zadevne subjekte, ker lahko omejuje uresničevanje njihovih temeljnih pravic.
- 50 Čeprav Uredba št. 423/2007 ne določa oblike, v kateri je s temi razlogi treba „seznaniti“ zadevne osebe, subjekte in organe, trditve Združenega kraljestva, da zadostuje objava v *Uradnem listu Evropske unije*, ni mogoče sprejeti.

- 51 Če bi se namreč seznanitev z individualnimi in specifičnimi razlogi lahko štela za opravljeno z objavo sklepa v *Uradnem listu Evropske unije*, je težko razumeti, zakaj člen 15(3) Uredbe št. 423/2007 izrecno določa to seznanitev, saj je navedeni sklep v vsakem primeru treba objaviti v skladu s členom 254(1) in (2) ES, ker ima, kot je bilo navedeno v točki 45 te sodbe, naravo uredbe.
- 52 Iz tega je mogoče sklepati, da mora Svet za izpolnitev svoje obveznosti iz te določbe opraviti individualno obvestitev.
- 53 Tega sklepa ne more omajati člen 254(3) ES, na katerega se sklicuje pritožnica in ki zadeva uradno obvestilo o sklepu v pravem pomenu besede, kršitve katerega poleg tega pritožnica v postopku pred Splošnim sodiščem ni zatrjevala.
- 54 Enako velja za točke od 68 do 73 zgoraj navedene sodbe Hoechst proti Komisiji, na katere se sklicuje pritožnica in ki jih je treba razumeti ob upoštevanju argumentov strank, na katere se odgovarja v teh točkah, in njihovega konteksta. Kot je razvidno iz točk od 44 do 53 zgoraj navedene sodbe Hoechst proti Komisiji in iz točk od 21 do 24 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Cosmasa, predstavljenih k tej sodbi, je družba Hoechst AG zatrjevala neoveritev izpodbijanega sklepa in to, da ji ni bilo poslano besedilo, sprejeto navedenega dne. Sodišče je v točki 69 navedene sodbe odgovorilo na to argumentacijo z navedbo točk 48 in 49 sodbe z dne 15. junija

1994 v zadevi Komisija proti BASF in drugim (C-137/92 P, Recueil, str. I-2555), ki se nanašajo na nepravilnosti, kot so te v tej zadevi, in sicer na neoveritev akta. Kar pa zadeva točko 72 zgoraj navedene sodbe Hoechst proti Komisiji, se ta očitno nanaša na vprašanje, rešeno v zgoraj navedeni sodbi Komisija proti BASF in drugim, in sicer na pravne posledice neoveritve akta.

55 V obravnavani zadevi Svet ni opravil obvestitve z individualnimi in specifičnimi razlogi, določene v členu 15(3) Uredbe št. 423/2007, vendar je francoska bančna komisija podružnici pritožnice poslala zadostne informacije, pritožnica pa je imela možnost vložiti pravno sredstvo. Glede na to Splošno sodišče v točki 90 izpodbijane sodbe ni napačno uporabilo prava s tem, da je presodilo, da to, da Svet tožeče stranke ni seznanil z obrazložitvijo spornega sklepa, tožeči stranki ni odvzelo možnosti, da se pravočasno seznani z obrazložitvijo spornega sklepa in presodi utemeljenost ukrepa zamrznitve sredstev, sprejetega proti njej.

56 Čeprav je namreč, kot je bilo navedeno, individualna obvestitev načeloma potrebna, zadošča ugotoviti, da se v členu 15(3) Uredbe št. 423/2007, ki navaja samo obveznost „seznaniti“, ne zahteva nobena določena oblika. Tej določbi je treba zagotoviti polni učinek, to je učinkovito sodno varstvo oseb in subjektov, na katere se nanašajo omejevalni ukrepi, sprejeti na podlagi člena 7(2) navedene uredbe, kar je v obravnavani zadevi podano.

57 Iz vsega navedenega izhaja, da prvi pritožbeni razlog ni utemeljen.

Drugi primarno navedeni pritožbeni razlog: napačna uporaba prava pri razlagi pravnih podlag Uredbe št. 423/2007 in napačna obrazložitev izpodbijane sodbe

58 Ta pritožbeni razlog zadeva točke od 45 do 50 izpodbijane sodbe, v katerih je navedeno:

„45 Posebnost členov 60 ES in 301 ES je, da sta most med dejavnostmi Skupnosti, ki zajemajo gospodarske sankcije, ter cilji Pogodbe EU [v različici pred Lizbonsko pogodbo] na področju zunanjih odnosov, med katerimi je [skupna zunanja in varnostna politika (SZVP)] (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Kadi [in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji], točka 197). Člena 60 ES in 301 ES sta določbi, ki izrecno določata, da je dejavnost Skupnosti lahko potrebna za uresničitev enega od ciljev, posebej dodeljenih Uniji s členom 2 EU, in sicer izvajanje skupne zunanje in varnostne politike.

46 Vendar ta okoliščina ne vpliva na soobstoj Unije in Skupnosti kot združenih, vendar različnih pravnih redov ter na ustavno zgradbo stebrov, ki so jih želeli avtorji veljavnih pogodb (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Kadi [in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji], točka 202). Zato – čeprav se z dejavnostjo Skupnosti v okviru členov 60 ES in 301 ES izvaja eden od ciljev Unije – se ta dejavnost vseeno izvaja na podlagi stebra Skupnosti. Zato je treba zakonitost aktov, sprejetih na tem področju, kot so Uredba št. 423/2007 in njeni izvedbeni akti, presojati glede na pogoje, določene s pravili istega stebra, skupaj z ustreznim pravilom o glasovanju.

- 47 Iz tega izhaja, da Skupno stališče 2007/140, ki je del drugega stebra Unije, v nasprotju s trditvijo tožeče stranke ni pravna podlaga Uredbe št. 423/2007 in njenih izvedbenih aktov, kar pomeni, da pravilo o glasovanju, ki se uporablja za sprejetje in spremembo tega skupnega stališča, ni upoštevno. Obstoje skupnega stališča ali skupnega ukrepa, predhodno sprejetega na področju SZVP, je samo pogoj, določen s členom 301 ES, ker ta člen opredeljuje tudi pravilo o glasovanju, ki se uporablja za sprejetje aktov na podlagi tega člena.
- 48 Vendar v tej zadevi ni sporno, da sta bila Uredba št. 423/2007 in [sporni] sklep sprejeta s kvalificirano večino v skladu s pravilom, določenim v členu 301 ES. Prav tako ni sporno, da je bilo pred sprejetjem te uredbe soglasno sprejeto Skupno stališče 2007/140 in da je bilo pred sprejetjem [spornega] sklepa soglasno sprejeto Skupno stališče 2008/479, s katerim je bila tožeča stranka vpisana na seznam subjektov, ki so predmet ukrepa zamrznitve sredstev na podlagi člena 5(1)(b) Skupnega stališča 2007/140. V teh okoliščinah je treba skleniti, da so se pogoji, določeni v členu 301 ES, upoštevali.
- 49 Zato je treba očitke tožeče stranke, ki se nanaša na neupoštevanje veljavnega pravila o glasovanju, zavrnil.
- 50 Kar zadeva druge očitke tožeče stranke, je treba spomniti, da zloraba pooblastil vpliva na akt le, če je na podlagi objektivnih, upoštevanih in skladnih indicij očitno, da je bil akt sprejet z izključnim oziroma vsaj odločilnim namenom, da se dosežejo drugi cilji, kot so tisti, na katere se sklicuje, ali da se izogne postopku, ki ga Pogodba posebej določa za obravnavo okoliščin primera (glej sodbo Sodišča z dne 14. decembra 2004 v zadevi *Swedish Match*, C-210/03, ZOdl., str. I-11893, točka 75, in sodbo Splošnega sodišča z dne 13. januarja 2004 v zadevi *Thermenhotel Stoiser Franz* in drugi proti Komisiji, T-158/99, Recueil, str. II-1, točka 164 in

navedena sodna praksa). Vendar tožeča stranka v tej zadevi ni predložila dokazov, da je Svet s sprejetjem [spornega] sklepa sledil drugemu cilju, in ne cilju preprečiti širjenje jedrskega orožja, ko je zamrznil sredstva subjektov, za katere je menil, da sodelujejo pri zadevnih dejavnostih, so z njimi neposredno povezani ali jih podpirajo, po postopku, ki je za to določen v Pogodbi ES in Uredbi št. 423/2007.“

Trditve strank

⁵⁹ Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri razlagi pravnih podlag Uredbe št. 423/2007 in je sodbo napačno obrazložilo.

⁶⁰ Pritožnica opozarja, da se člen 7(2) Uredbe št. 423/2007 nanaša na subjekte, ki „sodelujejo pri širjenju jedrskih dejavnosti [...], so s tem neposredno povezani ali pri tem zagotavljajo podporo“. Sklicuje se na zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji (točka 167) in trdi, da ker upoštevno merilo iz Uredbe št. 423/2007 in spornega sklepa ni nadzor tretje države, temveč sodelovanje pri širjenju nekaterih jedrskih dejavnosti, te določbe ne spadajo na področje uporabe členov 60 ES in 301 ES. Zato naj bi bilo nujno potrebno navedene določbe opreti ne le na člena 60 ES in 301 ES, temveč tudi na člen 308 ES, ki zahteva, da so ukrepi sprejeti soglasno.

⁶¹ Pritožnica meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo tudi s tem, da je ugotovilo, da Skupno stališče 2007/140 ne pomeni pravne podlage Uredbe št. 423/2007 in spornega sklepa, temveč zgolj „pogoj“, določen v členu 301 ES. Splošno sodišče naj bi

s tem ustvarilo razlikovanje, ki ga v pravilih iz Pogodbe ni. Pritožnica poudarja, da je seznam iz Priloge V k Uredbi št. 423/2007 enak tistemu iz Priloge II k Skupnemu stališču 2007/140, ki ga je v skladu z njegovim členom 7(2) mogoče spremeniti le s soglasjem. Ker navedena uredba temelji na členih 60 ES in 301 ES ter na navedenem skupnem stališču, bi bilo mogoče Prilogo V spremeniti samo s soglasjem. Svet naj bi s tem, da je sprejel sporni sklep, ne da bi upošteval zahtevo glede soglasja, zlorabil pooblastila.

⁶² Francoska republika meni, da pritožbeni razlog, ki ga navaja pritožnica, nasprotuje samemu besedilu člena 301 ES.

⁶³ Svet, Združeno kraljestvo in Komisija poudarjajo, da se Uredba št. 423/2007 jasno nanaša na Islamsko republiko Iran in da zato za pravno podlago ni treba uporabiti člena 308 ES. V zvezi s tem naj zgoraj navedena sodba Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji ne bi bila upoštevana, ker zadeva drugačen položaj. Uredba iz te zadeve naj se namreč ne bi nanašala na tretjo državo, kot naj bi se uredba v obravnavani zadevi. Komisija dodaja, da če pritožnica zdaj izpodbija svoje povezave z Islamsko republiko Iran, gre za nov pritožbeni razlog, ki ni dopusten.

⁶⁴ Komisija glede zlorabe pooblastil meni, da je Splošno sodišče v točki 50 izpodbijane sodbe, v kateri je navedlo sodno prakso, ki se uporablja v zvezi s tem, odgovorilo pravilno.

Presoja Sodišča

- ⁶⁵ Pritožnica nasprotuje razlogovanju Splošnega sodišča glede pravne podlage Uredbe št. 423/2007 in meni, da bi bilo to uredbo treba sprejeti s soglasjem bodisi na podlagi členov 60 ES, 301 ES in 308 ES bodisi na podlagi členov 60 ES in 301 ES ter Skupnega stališča 2007/140. Zato naj sporni sklep ne bi smel biti sprejet s kvalificirano večino, ki je določena v členu 15(2) Uredbe št. 423/2007 za spremembe seznama oseb, subjektov in organov iz člena 7(2) navedene uredbe.
- ⁶⁶ Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da mora izbira pravne podlage akta Skupnosti temeljiti na objektivnih dejstvih, ki jih je mogoče sodno preizkusiti ter med katerimi sta zlasti cilj in vsebina akta (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 182).
- ⁶⁷ Pritožnica ne izpodbija uporabe členov 60 ES in 301 ES. Nasprotuje zgolj temu, da Uredba št. 423/2007 temelji samo na teh dveh določbah.
- ⁶⁸ Uredba št. 423/2007 v skladu s svojim naslovom zadeva omejevalne ukrepe proti Islamski republiki Iran. Iz uvodnih izjav in iz določb te uredbe je razvidno, da je njen cilj z gospodarskimi omejevalnimi ukrepi preprečevati in ovirati jedrsko politiko te države, ker ta politika pomeni tveganje. Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 75 sklepnih predlogov, ne gre za boj proti splošni dejavnosti širjenja jedrskega orožja, temveč proti samim tveganjem iranskega programa širjenja jedrskega orožja.

- ⁶⁹ Ker je cilj in vsebina spornega akta očitno sprejetje gospodarskih ukrepov proti Islamski republiki Iran, člena 308 ES ni potrebno uporabiti, ker je člen 301 ES zadoštna pravna podlaga, saj omogoča, da Skupnost delno ali v celoti prekine ali omeji gospodarske odnose z eno ali več tretjimi državami, ta dejanja pa lahko vključujejo ukrepe zamrznitve sredstev subjektov, ki so, kot Bank Melli Iran, povezani z režimom zadevne tretje države.
- ⁷⁰ Kar zadeva trditev pritožnice, da bi bilo treba Skupno stališče 2007/140 vključiti med pravne podlage, zadošča navesti, da temu nasprotuje samo besedilo člena 301 ES, v katerem je predvidena možnost sprejetja ukrepov Skupnosti, kadar skupno stališče ali skupni ukrep, sprejet v skladu z določbami Pogodbe EU – v različici pred Lizbonsko pogodbo – glede SZVP predvideva ukrepanje Skupnosti. To besedilo navaja, da mora obstajati skupno stališče ali skupno delovanje, da se lahko sprejmejo ukrepi Skupnosti, ne pa, da morajo ti ukrepi temeljiti na tem skupnem stališču ali tem skupnem delovanju.
- ⁷¹ Vsekakor pa skupno stališče ne more biti pravna podlaga za akt Skupnosti. Skupna stališča Sveta na področju SZVP, kot sta skupni stališči 2007/140 in 2008/479, se namreč sprejmejo v okviru Pogodbe EU, v skladu z njenim členom 15, medtem ko se uredbe Sveta, kot je Uredba št. 423/2007, sprejmejo v okviru Pogodbe ES.
- ⁷² Svet je torej akt Skupnosti lahko sprejel zgolj na podlagi pristojnosti, ki mu jih daje Pogodba ES, in sicer v obravnavani zadevi člena 60 ES in 301 ES.

- 73 Zato je Splošno sodišče v točki 47 izpodbijane sodbe pravilno presodilo, da je obstoj skupnega stališča, sprejetega pred tem na področju SZVP, zgolj pogoj, ki ga določa člen 301 ES.
- 74 Glede očitka zlorabe pooblastil pa je treba navesti, da pritožnica ni navedla, v katerem delu je točka 50 izpodbijane sodbe napačna.
- 75 Iz navedenega izhaja, da drugi primarno navedeni pritožbeni razlog ni utemeljen.

Tretji primarno navedeni pritožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve akta, pravice do obrambe in načela učinkovitega sodnega varstva

- 76 Ta pritožbeni razlog se nanaša na točke od 80 do 85 izpodbijane sodbe, v katerih je navedeno:

„80 Namen obveznosti obrazložitve akta, ki posega v položaj, kakor je določena v členu 253 ES in v tej zadevi zlasti v členu 15(3) Uredbe št. 423/2007, je dati zadevni osebi na voljo dovolj podatkov za ugotovitev, ali je akt ustrezno utemeljen in ali vsebuje morebitne napake, na podlagi katerih bi lahko izpodbijala njegovo veljavnost pred sodiščem Skupnosti, temu pa omogočiti izvajanje nadzora nad zakonitostjo omenjenega akta. Tako določena obveznost obrazložitve je bistveno načelo prava Skupnosti, od katerega so mogoča odstopanja zgolj iz nujnih razlogov. Zato je treba obrazložitev načeloma posredovati zadevni osebi hkrati z aktom, ki posega v njen položaj, neobrazložitve pa ni mogoče popraviti s tem, da se zadevna oseba z razlogi za pravni akt seznani med postopkom pred sodiščem Skupnosti. Poleg tega je spoštovanje obveznosti obrazložitve še toliko

pomembnejše v primeru prvega sklepa, na podlagi katerega so bila zamrznjena sredstva subjekta, saj pomeni edino zagotovilo, ki zadevni osebi omogoča, da koristno uveljavi razpoložljiva pravna sredstva za izpodbijanje zakonitosti navedenega sklepa, ker nima pravice do izjave pred njegovim sprejetjem (glej v tem v smislu in po analogiji [zgoraj navedeno] sodbo [Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran proti Svetu], točke od 138 do 140 in navedena sodna praksa).

- 81 Zato mora Svet – razen če nujni preudarki, ki se nanašajo na varnost ali vodenje mednarodnih odnosov Skupnosti ali njenih držav članic, nasprotujejo temu, da se zainteresirane obvesti o določenih okoliščinah (glej po analogiji [zgoraj navedeno] sodbo [Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji], točka 342) – v skladu s členom 15(3) Uredbe št. 423/2007 ob sprejetju sklepa o zamrznitvi sredstev, kakršen je [sporni] sklep, seznaniti zadevni subjekt s specifičnimi in konkretnimi razlogi za sprejetje tega sklepa. Tako mora navesti dejanske in pravne okoliščine, od katerih je odvisna zakonita utemeljitev ukrepa, in preudarke, na podlagi katerih je sprejel ta ukrep. Ta obrazložitev se, če je mogoče, sporoči hkrati s sprejetjem zadevnega ukrepa ali takoj, ko je mogoče, po njem (glej v tem smislu in po analogiji [zgoraj navedeno] sodbo [Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran proti Svetu], točke od 143 do 148 in navedena sodna praksa).
- 82 Vendar mora biti ta obrazložitev prilagojena naravi zadevnega akta in okoliščinam, v katerih je bil sprejet. Obveznost obrazložitve je treba presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino zadevnega akta, lastnosti podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga lahko imajo naslovniki ali druge osebe, ki jih ukrep neposredno in posamično zadeva. Ni treba, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vse upoštevne dejanske in pravne okoliščine, ker je treba zadostnost obrazložitve presojati ne le glede na besedilo tega člena,

ampak tudi glede na njegov okvir in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje. Akt, s katerim se posega v položaj, je dovolj obrazložen, če je bil sprejet v okviru, ki ga zadevna oseba pozna in ji omogoča, da razume ukrep, sprejet v zvezi z njo (glej [zgoraj navedeno] sodbo [Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran proti Svetu], točka 141 in navedena sodna praksa).

- 83 Kot je bilo navedeno v točki 57 zgoraj, izvajanje člena 7(2)(a) in (b) Uredbe št. 423/2007 zahteva, da zadevni subjekt sodeluje pri širjenju jedrskega orožja, je z njim neposredno povezan ali ga podpira. Zato se poleg navedbe pravne podlage sprejetega ukrepa obveznost obrazložitve, naložena Svetu, nanaša prav na to okoliščino. Vendar Svet v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, ni zavezan obrazložiti niti odločitve, da preseže ukrepe, sprejete z Resolucijo 1803 (2008), ker je bilo v točki 65 zgoraj ugotovljeno, da izpodbijani sklep ne izvaja te resolucije, niti odločitve, da bo tožečo stranko obravnaval drugače kot druge iranske banke.
- 84 Svet je v tej zadevi navedel, in sicer v naslovu izpodbijanega sklepa in v uvodni izjavi 2 tega sklepa, da sprejeti ukrepi temeljijo na členu 7(2) Uredbe št. 423/2007. V delu B, točka 4, priloge k [spornemu] sklepu je navedel tudi individualne in specifične razloge, iz katerih je sklepal, da tožeča stranka zagotavlja podporo za širjenje jedrskega orožja. Svet je namreč navedel, prvič, vrsto podpore, ki jo zagotavlja tožeča stranka, in sicer finančne storitve, vključno z odpiranjem akreditivov, in vodenje računovodskih evidenc, drugič, dejavnosti, povezane s širjenjem jedrskega orožja, ki so predmet teh storitev, in sicer nakup občutljivih materialov, in tretjič, prejemnike podpore, ki jo zagotavlja tožeča stranka, in sicer osem poimensko navedenih subjektov.

85 Sodišče prve stopnje v teh okoliščinah meni, da je obrazložitev [spornega] sklepa v delu, ki se nanaša na tožečo stranko, zadostna [...]"

77 Tretji primarno navedeni pritožbeni razlog se nanaša tudi na točko 97 izpodbijane sodbe, v kateri je navedeno:

„V zvezi s tem je treba zavrniti trditev tožeče stranke, da bi ji moral Svet po uradni dolžnosti zagotoviti dostop do gradiva v spisu. Kadar so sporočeni dovolj natančni podatki, ki zadevnemu subjektu omogočajo, da primerno predstavi stališče o elementih, ki jih je proti njemu uporabil Svet, načelo spoštovanja pravice do obrambe namreč ne pomeni obveznosti, da Svet na lastno pobudo omogoči dostop do dokumentov v svojem spisu. Svet mora šele na podlagi zahteve zainteresirane stranke omogočiti dostop do vseh nezaupnih upravnih dokumentov v zvezi z zadevnim ukrepom (glej v tem smislu in po analogiji sodbo Splošnega sodišča z dne 11. julija 2002 v zadevi Hyper proti Komisiji, T-205/99, Recueil, str. II-3141, točke od 63 do 65 in navedena sodna praksa). Zahtevati, da se gradivo v spisu posreduje na lastno pobudo, bi bilo pretirano, ker ob sprejetju ukrepa zamrznitve sredstev ni gotovo, ali namerava zadevni subjekt z dostopom do spisa preveriti dejanske okoliščine, na katerih temeljijo trditve Sveta, uporabljene proti njemu.“

78 Nazadnje je treba navesti tudi točke od 102 do 104 izpodbijane sodbe:

„102 Kar zadeva dejstvo, da Svet ni na lastno pobudo predložil dokazov v podporo obrazložitvi izpodbijanega sklepa, iz točk 97 zgoraj in 107 spodaj izhaja, da to ni bila njegova obveznost niti pred vložitvijo te tožbe niti po njej.

- 103 Tožeča stranka tudi ne pojasnjuje, zakaj naj zaradi potrebe, da posamično preveri svoje povezave s subjekti, imenovanimi v izpodbijanem sklepu, ne bi mogla zahtevati dostopa do spisa Sveta ali zaslišanja. Nasprotno, ti ukrepi bi lahko raziskavo, ki jo je morala opraviti, olajšali prav zaradi dokumentov, ki bi jih pregledala, ali pojasnil, ki bi jih dobila.
- 104 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da Svet, ker tožeča stranka pri njem ni vložila takega zahtevka, ni bil zavezan omogočiti ji dostopa do spisa ali opraviti zaslišanje, kar pomeni, da je treba zavrni očitke, ki se nanaša na kršitev pravice do obrambe.“

Trditve strank

- ⁷⁹ Pritožnica nasprotuje, prvič, ugotovitvi Splošnega sodišča iz točk 84 in 85 izpodbijane sodbe, da pritožnica razpolaga z dovolj natančnimi podatki glede razlogov za zamrznitev sredstev, drugič, ugotovitvi Splošnega sodišča iz točke 97 izpodbijane sodbe, da Svetu ni bilo treba omogočiti ji dostopa do elementov spisa, tretjič, ugotovitvi Splošnega sodišča iz točk 102 in 104 izpodbijane sodbe, da Svet, ker pritožnica pri njem ni vložila takega zahtevka, ni bil zavezan omogočiti ji dostopa do spisa niti pred vložitvijo tožbe niti po njej, in četrtič, ugotovitvi Splošnega sodišča iz točke 106 izpodbijane sodbe, da lahko v celoti izvaja nadzor.
- ⁸⁰ Pritožnica opozarja, da mora v skladu s sodno prakso Sodišča zadevna oseba v upravnem postopku prejeti vse podatke, potrebne za obrambo svojih interesov. S sklicevanjem na sodbo z dne 27. junija 1991 v zadevi Al-Jubail Fertilizer proti Svetu (C-49/88, Recueil, str. I-3187, točki 17 in 18) dodaja, da je tej osebi treba omogočiti, da primerno

sporoči svoje stališče o resničnosti in upoštevnosti dejstev, zatrjevanih okoliščin in dokazov, navedenih zoper njo. Kršitve te pravice naj v skladu s sodbo z dne 8. julija 1999 v zadevi Hercules Chemicals proti Komisiji (C-51/92 P, Recueil, str. I-4235, točki 76 in 78) ne bi bilo mogoče popraviti s tem, da se dostop do spisa omogoči v poznejši fazi, in sicer v postopku glede tožbe za razglasitev ničnosti spornega sklepa. Na podlagi te sodne prakse naj pravica do obrambe in pravica do učinkovitega sodnega varstva *a fortiori* ne bi bili spoštovani, če dostop do spisa sploh ni bil omogočen niti v postopku glede razglasitve ničnosti.

⁸¹ Izpodbijane točke izpodbijane sodbe naj bi bile v nasprotju s sodno prakso Splošnega sodišča, in sicer s sodbo z dne 4. decembra 2008 v zadevi People's Mojahedin Organization of Iran proti Svetu (T-284/08, ZOdl., str. II-3487, točki 74 in 75), ter s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, in sicer s sodbama z dne 28. februarja 2008 v zadevi Saadi proti Italiji (točki 138 in 139) in z dne 19. februarja 2009 v zadevi A. in drugi proti Združenemu kraljestvu (točka 126).

⁸² Francoska republika in Združeno kraljestvo trdita, da sporni sklep v točki 4 dela B priloge vsebuje jasne in zadostne informacije glede pritožnice. Po mnenju teh držav članic ji zato ni treba omogočiti dostopa do elementov spisa, kot je navedlo Splošno sodišče v točki 97 izpodbijane sodbe.

⁸³ Francoska republika navaja, da zgoraj navedena sodba People's Mojahedin Organization of Iran proti Svetu ni upoštevana, ker se nanaša na postopek, ki se uporabi za sankcije v zvezi s terorizmom, medtem ko sporni sklep zadeva sankcije proti tretji državi. Svet in Združeno kraljestvo navajata tudi, da sodna praksa glede zadev v zvezi s konkurenco v obravnavani zadevi ni upoštevana. Združeno kraljestvo in Komisija poleg tega menita, da sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice ne more podpreti razlogovanja pritožnice.

84 Svet in Komisija v zvezi s predložitvijo dokazov v sodnem postopku trdita, da pritožnica ne upošteva točk 30, 31 in 107 izpodbijane sodbe, iz katerih je razvidno, „da tožba ne vsebuje tožbenega razloga, s katerim bi se izpodbijala ugotovitev Sveta, da je tožeča stranka zagotavljala finančno podporo za širjenje jedrskega orožja, čeprav je ta ugotovitev podlaga za [sporni] sklep v delu, ki se nanaša na tožečo stranko, in da bi tak tožbeni razlog lahko bil naveden ob vložitvi tožbe, po potrebi s pojasnilom, da bodo dodatni dokazi predloženi, ko bodo na voljo“ (točka 30), tako da je Splošno sodišče v točki 107 izpodbijane sodbe lahko ugotovilo, da Svetu ni bilo treba predložiti dokazov v podporo razlogom, navedenim v zadevnem sklepu.

85 Pritožnica, ki ji je bilo glede tega na obravnavi postavljeno vprašanje, je navedla, da je bil tožbeni razlog, s katerim je izpodbijala zagotavljanje finančne podpore za širjenje jedrskega orožja, implicitno vključen v tožbo, ki jo je vložila pri Splošnem sodišču, in da je ta tožbeni razlog nameravala dopolniti, potem ko bi dobila dokaze iz spisa, na katere se je oprl Svet pri sprejetju spornega sklepa.

Presoja Sodišča

86 Kar zadeva del tega pritožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, je treba najprej ugotoviti, da je – ker je Svet opustil obvestitev o individualnih in specifičnih razlogih za sporni sklep v skladu s členom 15(3) Uredbe št. 423/2007 – treba upoštevati obrazložitev tega sklepa, kot je bila objavljena in o kateri je pritožnico obvestila francoska bančna komisija.

87 Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava s tem, da je v točkah 84 in 85 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je obrazložitev spornega sklepa glede na sodno prakso v zvezi z obveznostjo obrazložitve zadostna. Splošno sodišče je zlasti navedlo, da je v tem sklepu navedena pravna podlaga, na kateri je bil sprejet, in individualni in specifični razlogi, iz katerih je Svet sklepal, da tožeča stranka zagotavlja podporo za širjenje jedrskega orožja v Iranu. Ob branju obrazložitve spornega sklepa je treba potrditi, da so ti elementi zadostovali za to, da je pritožnica lahko ugotovila, kaj se ji očita, in presodila utemeljenost navedenega sklepa.

88 Vendar pa je vprašanje obrazložitve spornega sklepa drugačno od vprašanja dokaza ravnanja, ki je očitano pritožnici in ki ga pomenijo dejstva, navedena v tem sklepu, in opredelitev, da ta dejstva pomenijo, da sodeluje pri širjenju jedrskih dejavnosti Islamske republike Iran ali pri razvoju sistemov za dobavo jedrskega orožja, je s tem neposredno povezana ali pri tem zagotavlja podporo v smislu člena 7(2)(a) in (b) Uredbe št. 423/2007.

89 Kot trdita Združeno kraljestvo in Komisija, sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice, na katero se sklicuje pritožnica, ni upoštevna. Zgoraj navedeni sodbi Saadi proti Italiji ter A. in drugi proti Združenemu kraljestvu se namreč nanašata na člen 3 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950 (v nadaljevanju: EKČP), to je na absolutno prepoved mučenja, nečloveškega in ponižujočega ravnanja ter kaznovanja. Lastninska pravica, v katero posega zamrznitev sredstev, pa tako v EKČP kot v pravu Unije nima takega absolutnega varstva (glede absolutnosti prepovedi mučenja glej sodbo z dne 12. junija 2003 v zadevi Schmidberger, C-112/00, Recueil, str. I-5659, točka 80), tako da navajane sodne prakse ni mogoče uporabiti za to pravico.

- 90 V Uredbi št. 423/2007 ni predviden predhodni upravni postopek za sklepe o zamrznitvi sredstev, tako glede začetnega sklepa, zaradi pričakovanega učinka presenečenja, kot glede sklepa o ponovni preučitvi. Samo obvestilo v *Uradnem listu Evropske unije*, omenjeno v točki 21 te sodbe, se nanaša na interese oseb, subjektov in organov, ki so bili vključeni na seznam, in jim omogoča, da zahtevajo ponovno preučitev sklepa o njihovi vključitvi na zadevni seznam, tako da zahtevi priložijo dokazila.
- 91 Ker v obravnavani zadevi upravni postopek ni predviden, sodna praksa Unije, na katero se sklicuje pritožnica, ni upoštevna. Zgoraj navedena sodba Al-Jubail Fertilizer proti Svetu je bila namreč izdana v okviru protidampinškega postopka, za katerega se je uporabila Uredba Sveta (EGS) št. 2176/84 z dne 23. julija 1984 o zaščiti proti dampinškemu in subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske skupnosti (UL L 201, str. 1), zgoraj navedena sodba Hercules Chemicals proti Komisiji pa je bila izdana v zadevi v zvezi s konkurenco, za katero sta se uporabili Uredba Sveta št. 17 z dne 6. februarja 1962, Prva Uredba o izvajanju členov [81] in [82] Pogodbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 3) in Uredba Komisije 99/63/EGS z dne 25. julija 1963 o zaslišanjih, predvidenih v členu 19(1) in (2) Uredbe št. 17 (UL 1963, 127, str. 2268).
- 92 Splošno sodišče je v točki 97 izpodbijane sodbe vseeno pojasnilo, da mora Svet šele na podlagi zahteve zainteresirane stranke omogočiti dostop do vseh nezaupnih upravnih dokumentov v zvezi z zadevnim ukrepom. Pritožnica ni pojasnila, zakaj je Splošno sodišče s tem, da je tako presodilo, napačno uporabilo pravo. Poleg tega je iz ugotovitev Splošnega sodišča v točkah 103 in 104 izpodbijane sodbe, ki jih pritožnica v pritožbi ne izpodbija, razvidno, da ni zahtevala, naj ji Svet omogoči dostop do spisa.
- 93 Iz teh navedb izhajajo, da tretji primarno navedeni pritožbeni razlog ni utemeljen.

Prvi podredno navedeni pritožbeni razlog: kršitev člena 7(2) Uredbe št. 423/2007 in protislovnost obrazložitve izpodbijane sodbe

94 Ta pritožbeni razlog se nanaša zlasti na točke 51, 52, 64 in 65 izpodbijane sodbe, v katerih je navedeno:

„51 Nazadnje, ker tožeča stranka trdi, da člena 15(2) in 7(2) Uredbe št. 423/2007 ne moreta biti veljavna pravna podlaga izpodbijanega sklepa, ker Svetu omogočata, da sprejme ukrepe zamrznitve sredstev, ki presegajo ukrepe, ki jih je sprejel Varnostni svet, je treba opozoriti, da nič v členih 60 ES in 301 ES ne omogoča sklepanja, da je pristojnost, ki je s tema določbama podeljena Skupnosti, omejena na izvajanje ukrepov, ki jih je sprejel Varnostni svet. Zato je bil Svet pristojen za sprejetje ne samo člena 7(1) Uredbe št. 423/2007, s katerim se izvaja Resolucija 1737 (2006) in se odreja zamrznitev sredstev subjektov, navedenih v tej resoluciji, ampak tudi člena 7(2) te uredbe, ki dovoljuje sprejetje ukrepov zamrznitve sredstev za druge subjekte, ki po mnenju Sveta sodelujejo pri širjenju jedrskega orožja, so z njim neposredno povezani ali ga podpirajo.

52 V teh okoliščinah je seveda res, da uvodna izjava 6 Uredbe št. 423/2007 Svetu nalaga, da izvaja pristojnost, ki mu je podeljena s členom 7(2) te uredbe, „v luči ciljev RVSN [Resolucije] 1737 (2006)“. Vendar obveznost uresničevanja ciljev Resolucije 1737 (2006) nikakor ne pomeni, da se lahko člen 7(2) Uredbe št. 423/2007 uporablja samo za subjekte, ki so predmet omejevalnih ukrepov, ki jih Varnostni svet sprejme na podlagi te resolucije. Če Varnostni svet ne sprejme ukrepov ali posebnega stališča, se to lahko kvečjemu skupaj z drugimi

upoštevni elementi upošteva pri presoji, s katero se ugotovi, ali so pogoji iz člena 7(2) Uredbe št. 423/2007 izpolnjeni.

[...]

- 64 Najprej, iz točk 51 in 52 zgoraj izhaja, da člen 7(2) Uredbe št. 423/2007 Svetu daje avtonomno pooblastilo, katerega izvajanje ni odvisno od tega, ali Varnostni svet sprejme omejevalne ukrepe zoper zadevne subjekte. Namen člena 7(2) navedene uredbe in [spornega] sklepa, sprejetega na podlagi te uredbe, namreč ni izvajati resolucije Varnostnega sveta, sprejete na področju širjenja jedrskega orožja, ampak samo zagotoviti, da se cilji, za katere si prizadevajo zadevne resolucije, in sicer Resolucija 1737 (2006), dosežejo s sprejetjem neodvisnih omejevalnih ukrepov.
- 65 Tako v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, niti člen 7(2) Uredbe št. 423/2007 niti [sporni] sklep ne izvajata Resolucije 1803 (2008), kar pomeni, da vsebina in cilji te resolucije niso merilo, na podlagi katerega je treba presojati združljivost [spornega] sklepa z načelom sorazmernosti.“

Trditve strank

- 95 Pritožnica trdi, da Splošno sodišče ni pravilno določilo mej diskrecijske pravice Sveta na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 423/2007 s tem, da je ugotovilo, da Resolucije Varnostnega sveta pri tej presoji niso upoštevne. Zato naj bi napačno uporabilo pravo in storilo napako pri presoji dejstev s tem, da je zavrnilo tožbene razloge glede

kršitve načela sorazmernosti in lastninske pravice, njegova obrazložitev pa naj bi bila protislovna.

- ⁹⁶ Po mnenju pritožnice povezave med Uredbo št. 423/2007 in resolucijami Varnostnega sveta ni mogoče zanikati. Namen navedene uredbe naj bi bil uveljavitev teh resolucij. Resolucija 1803 (2008) pa naj bi glede Bank Melli Iran od držav zahtevala le „pozornost“.
- ⁹⁷ Poleg tega naj bi bilo razlogovanje Splošnega sodišča protislovno. V točki 52 izpodbijane sodbje naj bi namreč omenjalo upoštevnost resolucij Varnostnega sveta, medtem ko naj bi v točkah 64 in 65 izpodbijane sodbje pristojnost Sveta označilo kot avtonomno.
- ⁹⁸ Svet, Francoska republika, Združeno kraljestvo in Komisija vztrajajo, da so ukrepi, ki jih sprejme Svet, avtonomni. Francoska republika navaja, da je Varnostni svet v Resoluciji 1803 (2008) presojo prepustil državam. Vsekakor pa naj to, da je Varnostni svet predlagal pozornost, ne bi pomenilo, da je bila zamrznitev sredstev nesorazmeren ukrep. Komisija poudarja, da je Svet sledil cilju Resolucije 1737 (2006).
- ⁹⁹ Navedene državi članici in instituciji poleg tega opozarjajo na izjeme, določene v Uredbi št. 423/2007, zlasti v členu 9, in trdijo, da načelo sorazmernosti ni bilo kršeno.

Presoja Sodišča

- ¹⁰⁰ Najprej je treba pojasniti, da resolucije Varnostnega sveta na eni strani in skupna stališča ter uredbe Sveta na drugi strani spadajo v različna pravna reda.
- ¹⁰¹ Resolucije Varnostnega sveta, kot sta resoluciji 1737 (2006) in 1803 (2008), so bile sprejete v okviru Organizacije združenih narodov, katere članica ni niti Unija niti Skupnost. Skupna stališča Sveta na področju SZVP, kot sta skupni stališči 2007/140 in 2008/479, so bila sprejeta v okviru naslova V Pogodbe UE, v različici pred Lizbonsko pogodbo, v skladu z njenim členom 15. Uredbe Sveta, kot je Uredba št. 423/2007, pa so bile sprejete v okviru Pogodbe ES, ki je v Uniji steber Skupnosti.
- ¹⁰² Akte, ki so sprejeti v okviru Združenih narodov na eni strani in v okviru Unije na drugi strani, sprejmejo organi, ki imajo avtonomne pristojnosti, ki so jim podeljene z njihovimi osnovnimi listinami, to je s pogodbami, s katerimi so bili ustanovljeni.
- ¹⁰³ Sodišče je v zgoraj navedeni sodbi Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji odločalo o povezavi med resolucijo Varnostnega sveta in uredbo Skupnosti. V točki 296 navedene sodbe je zlasti presodilo, da mora Skupnost pri do-ločanju ukrepov Skupnosti, katerih namen je izvedba resolucije Varnostnega sveta, na katero se nanaša skupno stališče, primerno upoštevati besedilo in cilje zadevne resolucije.

¹⁰⁴ Sodišče je poleg tega večkrat presodilo, da je treba upoštevati besedilo in cilj resolucije Varnostnega sveta pri razlagi uredbe, s katero se ta resolucija izvaja (sodbe z dne 30. julija 1996 v zadevi *Bosphorus*, C-84/95, Recueil, str. I-3953, točka 14; z dne 27. februarja 1997 v zadevi *Ebony Maritime in Loten Navigation*, C-177/95, Recueil, str. I-1111, točka 20, in z dne 11. oktobra 2007 v zadevi *Möllendorf in Möllendorf-Niehuus*, C-117/06, ZOdl., str. I-8361, točka 54; zgoraj navedena sodba Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 297, in sodbi z dne 29. aprila 2010 v zadevi *M in drugi*, C-340/08, ZOdl., str. I-3913, točka 45, in z dne 29. junija 2010 v zadevi *E in F*, C-550/09, ZOdl., str. I-6213, točka 72).

¹⁰⁵ Sodišče pa je tudi presodilo – ne da bi bila omajana primarnost resolucije Varnostnega sveta na mednarodni ravni – da spoštovanje institucij Združenih narodov, ki se zahteva od institucij Skupnosti, ne more povzročiti tega, da ne bi bilo nadzora zakonitosti akta Skupnosti glede na temeljne pravice, ki so sestavni del splošnih načel prava Skupnosti (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točki 288 in 326).

¹⁰⁶ Ti elementi zadostno utemeljujejo ugotovitev Splošnega sodišča iz točke 64 izpodbijane sodbe, da je pooblastilo, ki ga Svetu daje člen 7(2) Uredbe št. 423/2007, avtonomno. V zvezi s tem obveznost, da se „primerno upoštevajo“ besedilo in cilji zadevne resolucije, nikakor ne nasprotuje ugotovitvi, da Svet odloča avtonomno, v skladu s pravili lastnega pravnega reda. Zato Splošno sodišče, drugače kot trdi pritožnica, ni bilo v nasprotju s samim seboj, s tem da je v točki 52 izpodbijane sodbe poudarilo upoštevnost resolucij Varnostnega sveta, medtem ko je hkrati v točkah 64 in 65 navedene sodbe pristojnost Sveta označilo kot avtonomno.

¹⁰⁷ Splošno sodišče je v točki 65 izpodbijane sodbe ugotovilo, da vsebina in cilji Resolucije 1803 (2008) niso merilo, na podlagi katerega je treba presoјati združljivost spornega sklepa z načelom sorazmernosti. To ugotovitev je treba razumeti ob upoštevanju besedila Resolucije 1803 (2008), ki državam ne nalaga sprejetja določenih ukrepov,

ampak od njih zahteva, naj pozorno spremljajo poslovanje finančnih ustanov na svojih ozemljih, zlasti Bank Melli Iran, da ne bi tako poslovanje prispevalo k dejavnostim, ki omogočajo širjenje jedrskega orožja.

108 Tako besedilo državam nikakor ne prepoveduje sprejetja konkretnih ukrepov zamrznitve sredstev proti Bank Melli Iran.

109 Iz teh navedb izhaja, da prvi podredno navedeni pritožbeni razlog ni utemeljen.

Drugi podredno navedeni pritožbeni razlog: napaka pri presoji glede lastninske pravice pritožnice

110 Ta drugi pritožbeni razlog se nanaša zlasti na točki 70 in 71 izpodbijane sodbe, v katerih je navedeno:

„70 Četrtyč, kar zadeva težave, povzročene tožeči stranki, in omejitev njenih temeljnih pravic, med drugim lastninske pravice in pravice do opravljanja gospodarske dejavnosti, je treba ugotoviti, da so te pravice v skladu z ustaljeno sodno prakso del splošnih pravnih načel, katerih spoštovanje zagotavlja sodišče Skupnosti. Tako je spoštovanje temeljnih pravic pogoj za zakonitost aktov Skupnosti (glej [zgoraj navedeno] sodbo Kadi [in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji], točka 284 in navedena sodna praksa). Vendar iz sodne prakse izhaja tudi to, da temeljne pravice niso absolutne pravice in da je lahko njihovo

izvajanje predmet omejitev, utemeljenih z razlogi v splošnem interesu, ki jim sledi Skupnost. Tako ima vsak gospodarski ali finančni omejevalni ukrep po definiciji učinke, ki posegajo v lastninsko pravico in svobodo opravljanja poklicne dejavnosti ter tako povzročajo škodo, zlasti subjektom, ki opravljajo dejavnosti, ki naj bi jih zadevni omejevalni ukrepi preprečevali. Pomembnost ciljev spornih predpisov lahko utemelji negativne, celo precejšnje posledice za nekatere subjekte (glej v tem smislu [zgoraj navedeni] sodbi Bosphorus, točke od 21 do 23, ter Kadi [in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji], točki 355 in 361).

- 71 V tej zadevi sta svoboda opravljanja gospodarske dejavnosti in lastninska pravica tožeče stranke zaradi sprejetja [spornega] sklepa zelo omejeni, predvsem zato, ker tožeča stranka ne more razpolagati s svojimi sredstvi, ki so na ozemlju Skupnosti ali jih imajo v posesti državljani Skupnosti, razen na podlagi posebnih dovoljenj, in ker njene podružnice s sedežem na tem ozemlju ne morejo sklepati novih transakcij s svojimi strankami. Vendar zaradi bistvenega pomena ohranjanja mednarodnega miru in varnosti nastale težave niso nesorazmerne glede na zastavljene cilje, zlasti ker po eni strani te omejitve zadevajo samo del sredstev tožeče stranke, po drugi strani pa so v členih 9 in 10 Uredbe št. 423/2007 določene nekatere izjeme, ki subjektom, ki so predmet ukrepov zamrznitve sredstev, omogočajo plačevanje bistvenih stroškov.“

Trditve strank

- 111 Pritožnica trdi, da v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, zlasti z zgoraj navedenima sodbama Saadi proti Italiji (točki 138 in 139) ter A. in drugi proti Združenemu kraljestvu (točka 126), varstva temeljnih pravic, ki jih zagotavlja

EKČP, ni mogoče tehtati z bojem proti terorizmu in z varstvom pred terorizmom. Enako razlogovanje naj bi iz istih razlogov veljalo za ukrepe, sprejete za ohranjanje mednarodnega miru in varnosti. Utemeljitev sprejetih ukrepov, in sicer ohranjanja mednarodnega miru in varnosti, naj bi pomenila napačno obrazložitev glede na varstvo človekovih pravic, spoštovanje katerih v pravnem redu Skupnosti zagotavlja Sodišče.

- ¹¹² Svet, Francoska republika, Združeno kraljestvo in Komisija opozarjajo, da lastninska pravica ni absolutna. Poudarjajo, da je izpodbijana sodba v skladu s sodno prakso Sodišča (zgoraj navedeni sodbi Bosphorus ter Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji) in Evropskega sodišča za človekove pravice (sodba Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) proti Irski z dne 30. junija 2005 (*Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI, točka 155)). Poleg tega navajajo, da sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice, na katero se sklicuje pritožnica, ni upoštevana, ker se ne nanaša na lastninsko pravico.

Presoja Sodišča

- ¹¹³ Ne da bi se bilo treba opredeliti glede vprašanja, ali se pritožnica, ki je v celoti v lasti Iranske države, lahko sklicuje na varstvo lastninske pravice kot temeljne pravice, zadošča ugotoviti, da je Splošno sodišče v točki 70 izpodbijane sodbe pravilno opozorilo, da zadevne temeljne pravice niso absolutne pravice in da je lahko njihovo izvajanje predmet omejitev, utemeljenih z razlogi v splošnem interesu, ki jim sledi Skupnost.

- ¹¹⁴ To namreč velja tudi za lastninsko pravico in za pravico opravljati gospodarsko dejavnost (glej zlasti sodbi z dne 14. maja 1974 v zadevi Nold proti Komisiji, 4/73, Recueil str. 491, točka 14, in z dne 10. julija 2003 v združenih zadevah Booker Aquaculture in Hydro Seafood, C-20/00 in C-64/00, Recueil, str. I-7411, točki 67 in 68, ter zgoraj navedeni sodbi Swedish Match, točka 72, in Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji, točka 355). Zato se lahko pravica do svobodnega opravljanja poklicne dejavnosti, prav tako kot izvajanje lastninske pravice, omeji, če te omejitve dejansko ustrezajo zastavljenim ciljem splošnega interesa in glede na tak cilj ne predstavljajo čezmernega in neutemeljenega posega, ki bi škodoval samemu bistvu tako zagotovljenih pravic (zgoraj navedena sodba Swedish Match, točka 72).
- ¹¹⁵ V zvezi s tem razlog, ki ga je Splošno sodišče navedlo v točki 71 izpodbijane sodbe, glede bistvenega pomena ohranjanja mednarodnega miru in varnosti, zadošča za opredelitev zastavljenega cilja splošnega interesa. Ta argument je treba namreč razlagati ob upoštevanju različnih aktov, v okviru katerih je bil sprejet sporni sklep.
- ¹¹⁶ Kot je bilo navedeno v točki 89 te sodbe, sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice, na katero se sklicuje pritožnica, ni upoštevana.
- ¹¹⁷ Poleg tega je Splošno sodišče poudarilo, da po eni strani omejitve zadevajo samo del sredstev pritožnice in da so po drugi strani v členih 9 in 10 Uredbe št. 423/2007 določene nekatere izjeme, ki subjektom, ki so predmet ukrepov zamrznitve sredstev, omogočajo plačevanje bistvenih stroškov. Ta ugotovitev pomeni implicitno, vendar zadostno, potrditve sorazmernosti navedenih ukrepov.

118 Zato je treba drugi podredno navedeni pritožbeni razlog zavrnuti.

Tretji podredno navedeni pritožbeni razlog: očitna napaka pri presoji, ki je posledica uvrstitve in ohranitve pritožnice na seznamu iz Priloge V k Uredbi št. 423/2007

Trditve strank

119 Pritožnica se sklicuje na Uredbo Sveta (ES) št. 1100/2009 z dne 17. novembra 2009 o izvajanju člena 7(2) Uredbe št. 423/2007 in razveljavitvi Sklepa 2008/475/ES (UL L 303, str. 31). Ta uredba naj bi pomenila novo okoliščino, ki naj bi pritožnici omogočala, da navede nove pritožbene razloge. Iz dopisa Sveta z dne 18. novembra 2009 naj bi bilo razvidno, da navedena uredba temelji tako na razlogih, zaradi katerih je bila pritožnica prvotno vključena v seznam iz Priloge V k Uredbi št. 423/2007, kot na novih okoliščinah, navedenih v dopisu Sveta z dne 1. oktobra 2009. Če bi Sodišče menilo, da pritožnica kljub vložitvi ničnostne tožbe zoper sporni sklep še ni izpodbijala – čeprav implicitno – resničnosti trditve Sveta, da sodeluje pri širjenju jedrskega orožja, bi zdaj lahko izpodbijala to trditev.

120 Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče storilo očitno napako pri presoji dejstev s tem, da jo je uvrstilo in ohranilo na seznamu iz Priloge V k Uredbi št. 423/2007, in se glede tega sklicuje na vse dokumente, ki jih je predložila, da bi izpodbijala Uredbo št. 1100/2009.

- ¹²¹ Svet, Francoska republika, Združeno kraljestvo in Komisija menijo, da je ta pritožbeni razlog nedopusten, saj bi bil obseg spora, o katerem bi odločalo Sodišče, večji od tistega, o katerem je odločalo Splošno sodišče.

Presoja Sodišča

- ¹²² Čeprav bi Uredba št. 1100/2009 pomenila novo okoliščino, ki bi pritožnici omogočala navedbo novega pritožbenega razloga, zadošča ugotoviti, da bi se ta pritožbeni razlog nanašal na spor o vsebini, in ne na pritožbeni postopek. V okviru tega postopka pa je pristojnost Sodišča omejena na presojo pravnih ugotovitev o razlogih, o katerih se je razpravljalo pred Splošnim sodiščem ali ki bi jih to moralo preizkusiti po uradni dolžnosti.

- ¹²³ Zato pritožbeni razlog ni dopusten.

- ¹²⁴ Ker noben od pritožbenih razlogov, ki jih je navedla pritožnica, ni bil sprejet, je treba pritožbo zavrniti.

Stroški

- ¹²⁵ Sodišče v skladu s členom 122 Poslovnika odloči o stroških, če pritožba ni utemeljena. Člen 69(2) Poslovnika, ki se v skladu s členom 118 uporablja v pritožbenem postopku, določa, da se neuspehi stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni.

Ker pritožnica s predlogi ni uspela, Svet, Francoska republika, Združeno kraljestvo in Komisija pa so predlagali, naj se ji naloži plačilo stroškov, ji je treba naložiti plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Pritožba se zavrne.**

- 2. Bank Melli Iran se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi