

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi razširjeni senat)

z dne 23. novembra 2011 *

V zadevi T-341/07,

Jose Maria Sison, stanujoč v Utrechtu (Nizozemska), ki ga zastopajo J. Fermon, A. Comte, H. Schultz, D. Gürses in W. Kaleck, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopajo M. Bishop, E. Finnegan in R. Szostak, zastopniki,

tožena stranka,

* Jezik postopka: angleščina.

ob intervenciji

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopajo C. Wissels, M. de Mol, Y. de Vries, M. Noort, J. Langer in M. Bulterman, zastopniki,

in

Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki ga zastopata S. Behzadi Spencer in I. Rao, zastopniki,

ter

Evropske komisije, ki sta jo sprva zastopala P. Aalto in S. Boelaert, nato S. Boelaert in P. Van Nuffel, zastopniki,

intervenienti,

katere predmet je zdaj po sodbi Splošnega sodišča z dne 30. septembra 2009 v zadevi Sison proti Svetu (T-341/07, ZOdl., str. I-3625) odškodninski zahtevak, s katerim se v bistvu zahteva povrnitev škode, ki naj bi jo tožeča stranka utrpela zaradi omejevalnih ukrepov, ki so bili sprejeti v zvezi z njo zaradi boja proti terorizmu,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi razširjeni senat),

v sestavi N. J. Forwood (poročevalec), predsednik, F. Dehousse, M. Prek, J. Schwarcz
in A. Popescu, sodniki,

sodni tajnik: N. Rosner, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. marca 2011

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

- ¹ Za predstavitev dejanskega stanja tega spora je treba napotiti, prvič, na sodbo Splošnega sodišča z dne 11. julija 2007 v zadevi Sison proti Svetu (T-47/03, neobjavljena v ZOdl., v nadaljevanju: sodba Sison I) in, drugič, na vmesno sodbo Splošnega sodišča z dne 30. septembra 2009 v zadevi Sison proti Svetu (T-341/07, ZOdl., str. II-3625, v nadaljevanju: sodba Sison II).

Postopek

- 2 Tožeča stranka, Jose Maria Sison, je 10. septembra 2007 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo. Njen prvotni predmet je bil, prvič, predlog za razglasitev delne ničnosti Sklepa Sveta z dne 28. junija 2007 o izvajanju člena 2(3) Uredbe Sveta (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi sklepov 2006/379/ES in 2006/1008/ES (2007/445/ES) (UL L 169, str. 58) na podlagi člena 230 ES in, drugič, odškodninski zahtevek na podlagi členov 235 ES in 288 ES.

- 3 Splošno sodišče (sedmi senat) je 13. novembra 2007 odločilo, da bo ničnostno tožbo na podlagi člena 230 ES obravnavalo po hitrem postopku. Na predlog strank je predsednik sedmega senata Splošnega sodišča s sklepom z istega dne do razglasitve sodbe o ničnostni tožbi na podlagi člena 230 ES prekinil postopek v zvezi z odškodninskim zahtevkom na podlagi členov 235 ES in 288 ES.

- 4 Splošno sodišče je z zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison II razglasilo za nične vse posebne omejevalne ukrepe (zamrznitev sredstev), sprejete proti tožeči stranki po vložitvi tožbe, in sicer Sklep 2007/445, Sklep Sveta z dne 20. decembra 2007 o izvajanju člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in razveljavitvi Sklepa 2007/445/ES (2007/868/ES) (UL L 340, str. 100), Sklep Sveta 2008/343/ES z dne 29. aprila 2008 o spremembi Sklepa 2007/868 (UL L 116, str. 25), Sklep Sveta 2008/583/ES z dne 15. julija 2008 o izvajanju člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in razveljavitvi Sklepa 2007/868 (UL L 188, str. 21), Sklep Sveta 2009/62/ES z dne 26. januarja 2009 o izvajanju člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in razveljavitvi Sklepa 2008/583 (UL L 23, str. 25) ter Uredbo Sveta (ES) št. 501/2009 z dne 15. junija 2009 o izvajanju člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in

razveljavitvi Sklepa 2009/62 (UL L 151, str. 14), in sicer v delih, v katerih so se ti akti nanašali na tožečo stranko. Ker s to sodbo postopek ni bil končan, je bila odločitev o stroških pridržana.

- 5 Po razglasitvi zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II se je postopek nadaljeval glede odškodninske tožbe na podlagi členov 235 ES in 288 ES.
- 6 Ker Svet Evropske unije ni pravočasno vložil odgovora na tožbo, je Splošno sodišče (sedmi senat) pozvalo tožečo stranko, naj se glede na člen 122(1) Poslovnika Splošnega sodišča izreče o nadaljevanju postopka.
- 7 Tožeča stranka je v dopisu, ki je prispel v sodno tajništvo 8. februarja 2010, prosila Splošno sodišče, naj sprejme odgovor Sveta na tožbo kljub prepozni vložitvi, tako da se postopek nadaljuje na običajen kontradiktoren način. Splošno sodišče (sedmi senat) je ugodilo tej prošnji z odločbo z istega dne, tako da se je postopek nadaljeval na običajen način.
- 8 Po spremembi sestave senatov Splošnega sodišča je bil sodnik poročevalec razporejen v drugi senat, zato je bila obravnavana zadeva dodeljena temu senatu.
- 9 Na podlagi členov 14(1) in 51(1) Poslovnika in na predlog drugega senata je Splošno sodišče na občni seji odločilo, da zadevo dodeli drugemu razširjenemu senatu.
- 10 Splošno sodišče (drugi razširjeni senat) je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni postopek, ter je v okviru ukrepov procesnega vodstva iz

člena 64 Poslovnika strankam zastavilo vprašanje in jih pozvalo, naj nanj odgovorijo pisno. Vse stranke, razen Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, so se na ta poziv pravočasno odzvale.

- 11 Vse stranke, razen Združenega kraljestva, ki ni bilo zastopano, so podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča na obravnavi 30. marca 2011.

Predlogi strank

- 12 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- se Evropski skupnosti naloži, da ji na podlagi členov 235 ES in 288 ES povrne škodo 291.427,97 EUR ter 200,87 EUR na mesec do razglasitve sodbe, in to skupaj z obrestmi od oktobra 2002 do plačila celotnega zneska;
 - Svetu naloži plačilo stroškov.
- 13 Svet ob podpori intervenientov Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- zavrne odškodninsko tožbo kot neutemeljeno;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Dopustnost

- ¹⁴ Tožeča stranka je v vlogah trdila, da upravičeno zahteva povrnitev škode, ki so ji jo domnevno povzročili vsi ukrepi zamrznitve premoženja, ki jih je sprejel Svet od oktobra 2002, ne da bi bilo treba razlikovati, ali se ta škoda navezuje na akte, ki so bili obravnavani v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, ali na akte, obravnavane v tej zadevi.
- ¹⁵ Natančneje, glede aktov, izpodbijanih v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, je tako tožeča stranka v vlogah trdila, da bi jo bilo treba, ker je imela ta sodba retroaktivni učinek, postaviti v pravni položaj, v katerem je bila pred sprejetjem teh aktov. Poleg tega naj bi bilo jasno, da je bila materialna nezakonitost aktov, razglašeni za nične z zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison II, že ugotovljena na enak način pri aktih, izpodbijanih v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, čeprav je v navedeni zadevi Splošno sodišče lahko izvajalo sodni nadzor samo glede spoštovanja postopkovnih jamstev in torej ni moglo sankcionirati te materialne nezakonitosti (glej zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison I, točka 225).
- ¹⁶ Svet v svojih vlogah ni izpodbijal te razlage obsega obravnavane odškodninske tožbe.

- 17 Vendar je glede zahtevka za povrnitev škode, ki so jo domnevno povzročili akti, izpodbijani v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, Splošno sodišče po uradni dolžnosti zastavilo vprašanje o njegovi dopustnosti. Z ukrepom procesnega vodstva z dne 21. februarja 2011 je Splošno sodišče tako pozvalo stranke, naj predložijo pisna stališča o tem, ali pravnomočnost zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison I nasprotuje temu, da bi lahko tožeča stranka na podlagi členov 235 ES in 288 ES ponovno zahtevala povrnitev škode, ki je enaka škodi, za katero je bil odškodninski zahtevek na isti podlagi že zavrnjen z navedeno sodbo (točka 243).
- 18 V pisnih stališčih, vloženi v tajništvo Splošnega sodišča 8. marca 2011, je tožeča stranka navedla, da pravnomočnost zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison I ne preprečuje vložitve odškodninske tožbe, kot je formulirana v njenih procesnih aktih. V bistvu je trdila, da vprašanja glede dejanskega stanja in pravna vprašanja, na katera se je nanašala ta tožba, niso bila „dejansko ali nujno obravnavana“ v zgoraj v točki 1 navedeni sodbi Sison I. Zlasti naj Splošno sodišče v tej sodbi ne bi preučilo škode, ki je nastala zaradi ravnanja Sveta po 29. maju 2006, niti škode, ki je izhajala iz „materialne nezakonnosti“ ravnanja Sveta. Poleg tega naj bi zavrnitev te odškodninske tožbe na podlagi pravnomočnosti po njenem mnenju kršila njeno pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred nepristranskim sodiščem v skladu s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, razglášene 7. decembra 2000 v Nici (UL C 346, str. 1).
- 19 V pisnih stališčih, ki sta jih Svet in Kraljevina Nizozemska v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila 8. marca 2011, Evropska komisija pa 7. marca 2011, so vse tri stranke odgovorile pritrdilno na vprašanje, ki ga je zastavilo Splošno sodišče.
- 20 V zvezi s tem je treba spomniti, da vprašanje ugovora nedopustnosti zaradi pravnomočnosti, v skladu s katerim je tožba, v kateri so stranke iste in ki se nanaša na enak

predmet ter temelji na istem razlogu kot že obravnavana tožba, nedopustna, spada med vprašanja javnega reda (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 26. februarja 2003 v zadevi Lucaccioni proti Komisiji, T-164/01, RecFP, str. I-A-67 in II-367, točka 28 in navedena sodna praksa) in ga torej sodišče lahko preuči oziroma celo mora preučiti po uradni dolžnosti. V skladu z ustaljeno sodno prakso se pravnomočnost nanaša zgolj na vprašanja glede dejanskega stanja in pravna vprašanja, ki so bila dejansko ali nujno obravnavana v zadevni sodni odločbi (glej sodbi Sodišča z dne 15. oktobra 2002 v združenih zadevah Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, Recueil, str. I-8375, točka 44, in z dne 12. junija 2008 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-462/05, ZOdl., str. I-4183, točka 23 in navedena sodna praksa).

- 21 V tej zadevi iz primerjave različnih vrst škode, katere povrnitev se zahteva na podlagi nepogodbene odgovornosti Skupnosti v okviru zadeve, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I (glej točko 228 te sodbe), in nekaterih vrst škode, katere povrnitev se zahteva na podlagi iste odgovornosti v okviru te zadeve (glej poročilo za obravnavo, točke 38, 41 in 49), izhaja, da se te vrste škode delno časovno prekrivajo, ker se navezujejo na obdobje med oktobrom 2002 in datumom razglasitve zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison I. Poleg tega je tožeča stranka sama v svojih vlogah trdila, da so bile vse te vrste škode povzročene z istim materialno nezakonitim ravnanjem Sveta (glej točko 15 zgoraj).
- 22 Spomniti je treba, da je Splošno sodišče v zgoraj v točki 1 navedeni sodbi Sison I sicer menilo, da ne more presoјati, ali je bil pogoj v zvezi z nezakonitostjo ravnanja, očitaneга Svetu, izpolnjen, zlasti ali je Svet storil očitno napako pri presoјi, ko je odločil zamrzniti sredstva tožeče stranke na podlagi podatkov, ki jih je imel na voljo, in ali je Svet očitno in resno prekoračil meje svoje diskrecijske pravice (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, točka 242), vendar je štelo, da je treba odškodninski zahtevki vsekakor zavriniti, saj niti dejanski obstoj in obseg zatrjevanih vrst škode, kot so

naštete v točki 228 navedene sodbe, niti obstoj vzročne zveze med temi vrstami škode in materialno nezakonitostjo, navedeno v podporo temu zahtevku, niso bili pravno zadostno dokazani (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, točki 243 in 251).

- 23 V nasprotju s trditvami tožeče stranke teh ugotovitev, da ni dokaza o dejanskem obstoju in obsegu zatrjevanih vrst škode ter obstoju vzročne zveze med temi vrstami škode in zatrjevano materialno nezakonitostjo, ni mogoče opredeliti kot „postranskih“ ali „nenujnih“ v presoji Splošnega sodišča. Poleg tega tožeča stranka napačno trdi, da ne bi bila upravičena vložiti pritožbe zoper zavrnitev njene odškodninske tožbe, s sklicevanjem na te iste ugotovitve. Nazadnje, načelo pravnomočnosti je splošno načelo, ki je skupno pravnim ureditvam držav članic in katerega uporabe v tej zadevi nikakor ni mogoče šteti za nasprotujočo določbam člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.
- 24 Iz tega je mogoče sklepati, da za obdobje od oktobra 2002 do dneva razglasitve zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison I 11. julija 2007 pravnomočnost te sodbe nasprotuje temu, da bi lahko tožeča stranka na podlagi členov 235 ES in 288 ES ponovno zahtevala povrnitev škode, ki je enaka škodi, za katero je bil odškodninski zahtevek na isti podlagi že zavrjen z navedeno sodbo (glej v tem smislu sklepa Sodišča z dne 28. novembra 1996 v zadevi Lenz proti Komisiji, C-277/95 P, Recueil, str. I-6109, točke od 52 do 54, in z dne 9. junija 2010 v zadevi Komisija proti Schneider Electric, C-440/07 P, neobjavljen v ZOdl., točki 52 in 53, in sodbi Splošnega sodišča z dne 8. decembra 2005 v zadevi Reynolds proti Parlamentu, T-237/00, ZOdl. JU, str. I-A-385 in II-1731, točka 193, in z dne 15. oktobra 2008 v združenih zadevah Camar proti Komisiji, T-457/04 in T-223/05, neobjavljena v ZOdl., točka 79).
- 25 To odškodninsko tožbo je treba zavreči kot nedopustno, kolikor se nanaša na povrnitev škode, ki naj bi bila povzročena z akti, izpodbijanimi v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I.

Vsebinska presoja

Uvodne ugotovitve o pogojih za nastanek nepogodbene odgovornosti Skupnosti in o obsegu sodbe Sison II

- ²⁶ Tožeča stranka meni, da so v tej zadevi izpolnjeni trije pogoji za nastanek nepogodbene odgovornosti Skupnosti, navedeni v členih 235 ES in 288, drugi odstavek, ES. Po njenem mnenju so namreč akti, izpodbijani v obravnavani zadevi, nezakoniti zaradi dovolj resne kršitve pravnega pravila, s katerim so posameznikom podeljene pravice, ta nezakonitost pa ji je dovolj neposredno povzročila resno škodo, ki jo razdeli na štiri vrste in obresti.
- ²⁷ Svet trdi, da v tej zadevi noben od treh pogojev za nastanek nepogodbene odgovornosti Skupnosti ni izpolnjen.
- ²⁸ V zvezi s tem je treba opozoriti, da morajo biti v skladu z ustaljeno sodno prakso za nastanek nepogodbene odgovornosti Skupnosti za nezakonito ravnanje njenih organov v smislu člena 288, drugi odstavek, ES izpolnjeni vsi pogoji, in sicer nezakonitost ravnanja, ki se očita institucijam, dejanski obstoj škode in obstoj vzročne zveze med zatrjevanim ravnanjem in zatrjevano škodo (glej sodbo Sodišča z dne 9. septembra 2008 v združenih zadevah FIAMM in FIAMM Technologies proti Svetu in Komisiji, C-120/06 P in C-121/06 P, ZOdl., str. I-6513, točka 106 in navedena sodna praksa; sodbo Splošnega sodišča z dne 11. julija 2007 v zadevi Schneider Electric proti Komisiji, T-351/03, ZOdl., str. II-2237, točka 113, in zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison I, točka 232).

- 29 Kumulativnost teh treh pogojev za nepogodbno obveznost pomeni, da kadar eden od njih ni izpolnjen, je treba odškodninsko tožbo v celoti zavrniti, ne da bi bilo treba obravnavati druge pogoje (sodba Sodišča z dne 8. maja 2003 v zadevi T. Port proti Komisiji, C-122/01 P, Recueil, str. I-4261, točka 30; zgoraj v točki 28 navedena sodba Schneider Electric proti Komisiji, točka 120, in zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, točka 233).
- 30 V tej zadevi Splošno sodišče meni, da je najprej treba obravnavati, ali je izpolnjen pogoj v zvezi z nezakonnostjo ravnanja Sveta.
- 31 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso ugotovitev nezakonnosti pravnega akta – kot je v tem primeru nezakonnost aktov, izpodbijanih v tej zadevi, glede na člen 2(3) Uredbe Sveta št. 2580/2001 z dne 27. decembra 2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 207, popravek v UL 2007, L 164, str. 36) in člen 1(4) Skupnega stališča Sveta z dne 27. decembra 2001 o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu (2001/931/SZVP) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 217) – ne glede na to, koliko je ta nezakonnost obžalovanja vredna, ne zadošča, da bi se štelo, da je pogoj za nastanek nepogodbne odgovornosti Skupnosti glede nezakonnosti ravnanja, ki se očita institucijam, izpolnjen (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 19. aprila 2007 v zadevi Holcim (Deutschland) proti Komisiji, C-282/05 P, ZOdl., str. I-2941, točka 47, in sodbi Splošnega sodišča z dne 6. marca 2003 v zadevi Dole Fresh Fruit International proti Svetu in Komisiji, T-56/00, Recueil, str. II-577, točke od 72 do 75, in z dne 9. septembra 2008 v zadevi MyTravel proti Komisiji, T-212/03, ZOdl., str. II-1967, točki 43 in 85).
- 32 V skladu z ustaljeno sodno prakso je namreč odškodninska tožba samostojna tožba, ki ima v sistemu pravnih sredstev posebno vlogo in so zanjo določeni pogoji za izvajanje, ki so določeni glede na njen posebni namen (sodba Sodišča z dne 17. decembra 1981 v združenih zadevah Ludwigshafener Walzmühle Erling in drugi proti Svetu in Komisiji, od 197/80 do 200/80, 243/80, 245/80 in 247/80, Recueil, str. 3211, točka 4; glej v tem smislu tudi sodbo Sodišča z dne 26. februarja 1986 v zadevi Krohn Import-Export proti Komisiji, 175/84, Recueil, str. 753, točka 32). Medtem ko je namen ničnostne tožbe in tožbe zaradi nedelovanja sankcionirati nezakonnost pravno

zavezujočega akta ali neobstoj takega akta, je namen odškodninske tožbe povračilo škode, ki je nastala zaradi akta ali nezakonitega ravnanja, ki ga je mogoče pripisati instituciji (sodba Splošnega sodišča z dne 27. novembra 2007 v združenih zadevah Pitsiorlas proti Svetu in ECB, T-3/00 in T-337/04, ZOdl., str. II-4779, točka 283). Namen odškodninske tožbe torej ni zagotoviti povrnitev škode, povzročene z vsako nezakonitostjo (sodba Splošnega sodišča z dne 3. marca 2010 v zadevi Artegodan proti Komisiji, T-429/05, ZOdl., str. II-491, točka 51).

- 33 Za to, da je izpolnjen pogoj za nastanek nepogodbene odgovornosti Skupnosti glede nezakonitosti ravnanja, ki se očita institucijam, sodna praksa zahteva, da se dokaže dovolj resna kršitev pravnega pravila, „s katerim so posameznikom podeljene pravice“ (sodba Sodišča z dne 4. julija 2000 v zadevi Bergaderm in Goupil proti Komisiji, C-352/98 P, Recueil, str. I-5291, točka 42; zgoraj v točki 31 navedena sodba Holcim (Deutschland) proti Komisiji, točka 47, in zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, točka 234), ali – v skladu s starejšo formulacijo – pravnega pravila, „ki varuje posameznike“ (sodbi Sodišča z dne 13. marca 1992 v zadevi Vreugdenhil proti Komisiji, C-282/90, Recueil, str. I-1937, točka 19, in z dne 11. februarja 1999 v zadevi Antillean Rice Mills in drugi proti Komisiji, C-390/95 P, Recueil, str. I-769, točki 58 in 59), ali celo pravnega pravila, „katerega predmet je varstvo posameznikov“ (sodbi Splošnega sodišča z dne 14. novembra 2002 v združenih zadevah Rica Foods proti Komisiji, T-332/00 in T-350/00, Recueil, str. II-4755, točka 222, in z dne 25. februarja 2003 v zadevi Renco proti Svetu, T-4/01, Recueil, str. II-171, točka 60). Splošno sodišče šteje te tri izraze zgolj za različice istega pravnega pojma, ki bo v nadaljevanju te sodbe izražen tako: „s katerim so posameznikom podeljene pravice“.

- 34 Namen te zahteve po dovolj resni kršitvi prava Skupnosti v smislu zgoraj v točki 33 navedene sodbe Bergaderm in Goupil proti Komisiji je, da se ne glede na naravo zadevnega nezakonitega akta izogne tveganju, da obveznost plačila škode, ki jo zatrjujejo zadevne osebe, povzroči oviranje zmožnosti zadevne institucije, da v celoti izvršuje svoje pristojnosti v splošnem interesu, tako v okviru svoje normativne dejavnosti in dejavnosti, ki zajemajo odločitve ekonomske politike, kot tudi glede svoje upravne pristojnosti, pri čemer pa posamezniki ne nosijo posledic očitnih in neopravičljivih

kršitev (glej v tem smislu zgoraj v točki 28 navedeno sodbo Schneider Electric proti Komisiji, točka 125; zgoraj v točki 31 navedeno sodbo MyTravel proti Komisiji, točka 42, in zgoraj v točki 32 navedeno sodbo Artegodan proti Komisiji, točka 55).

- 35 Odločilno merilo za presojo, ali je ta zahteva spoštovana, je, da je zadevna institucija očitno in resno prekoračila meje diskrecijske pravice (zgoraj v točki 33 navedena sodba Bergaderm in Goupil proti Komisiji, točka 43; zgoraj v točki 31 navedena sodba Holcim (Deutschland) proti Komisiji, točka 47, in zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, točka 235). Za ugotovitev take kršitve je torej odločilno polje proste presoje, ki ga ima zadevna institucija (glej sodbo Sodišča z dne 12. julija 2005 v zadevi Komisija proti CEVA in Pfizer, C-198/03 P, ZOdl., str. I-6357, točka 66 in navedena sodna praksa). Iz meril, ki jih je razvila sodna praksa, tako izhaja, da kadar ima zadevna institucija močno omejeno polje proste presoje ali ga celo nima, lahko zgolj kršitev prava Skupnosti zadošča za ugotovitev obstoja dovolj resne kršitve (zgoraj v točki 33 navedena sodba Sodišča Bergaderm in Goupil proti Komisiji, točka 44; sodbi z dne 10. decembra 2002 v zadevi Komisija proti Camar in Tico, C-312/00 P, Recueil, str. I-11355, točka 54, in z dne 16. julija 2009 v zadevi Komisija proti Schneider Electric, C-440/07 P, ZOdl., str. I-6413, točka 160, in sodba Splošnega sodišča z dne 12. julija 2001 v združenih zadevah Comafrika in Dole Fresh Fruit Europe proti Komisiji, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 in T-225/99, Recueil, str. II-1975, točka 134).
- 36 Vendar ta sodna praksa ne vzpostavlja nobene samodejne povezave med neobstojem diskrecijske pravice zadevne institucije in opredelitvijo kršitve za dovolj resno kršitev prava Skupnosti (zgoraj v točki 32 navedena sodba Artegodan proti Komisiji, točka 59).
- 37 Čeprav je obseg diskrecijske pravice odločilen, pa ni izključno merilo. V zvezi s tem Sodišče vedno opozarja, da se v okviru ureditve, ki jo je razvilo na podlagi člena 288, drugi odstavek, ES, poleg tega upoštevajo med drugim kompleksnost položajev, ki jih

je treba urediti, in težave pri uporabi ali razlagi besedil (zgoraj v točki 33 navedena sodba Sodišča Bergaderm in Goupil proti Komisiji, točka 40; zgoraj v točki 35 navedena sodba Komisija proti Camar in Tico, točka 52; zgoraj v točki 35 navedena sodba Komisija proti CEVA in Pfizer, točka 62; zgoraj v točki 31 navedena sodba Holcim (Deutschland) proti Komisiji, točka 50; zgoraj v točki 35 navedena sodba Komisija proti Schneider Electric, točka 161, in zgoraj v točki 31 navedena sodba MyTravel proti Komisiji, točka 38).

- 38 Zlasti kadar je bilo polje proste presoje Komisije zmanjšano (sodba Splošnega sodišča z dne 21. aprila 2005 v zadevi Holcim (Deutschland) proti Komisiji, T-28/03, ZOdl., str. II-1357, točka 100) ali občutno zmanjšano ali celo neobstoječe (zgoraj v točki 35 navedena sodba Komisija proti Schneider Electric, točka 166), je Sodišče potrdilo, da je Splošno sodišče utemeljeno preučilo kompleksnost položajev, ki jih je treba urediti, da bi lahko presodilo, ali je zatrjevana kršitev prava Skupnosti dovolj resna (zgoraj v točki 31 navedena sodba Holcim (Deutschland) proti Komisiji z dne 19. aprila 2007, točka 51, in zgoraj v točki 35 navedena sodba Komisija proti Schneider Electric, točka 160).
- 39 Iz tega je razvidno, da je zgolj zaradi ugotovitve nepravilnosti, ki je v podobnih okoliščinah skrbna in vestna uprava po navadi ne bi storila, Skupnost lahko odgovorna (zgoraj v točki 32 navedena sodba Artegodan proti Komisiji, točka 62).
- 40 Zato mora sodišče Unije po tem, ko ugotovi, ali je imela institucija polje proste presoje, upoštevati kompleksnost položajev, ki jih je treba urediti, in težave pri uporabi ali razlagi besedil, stopnjo jasnosti in natančnosti kršenega pravila in namernost ali neopravičljivost storjene napake (glej v tem smislu zgoraj v točki 35 navedeno sodbo Splošnega sodišča Comafrika in Dole Fresh Fruit Europe proti Komisiji, točki 138 in 149, in sodbo z dne 26. januarja 2006 v zadevi Medici Grimm proti Svetu, T-364/03, ZOdl., str. II-79, točki 79 in 87; glej tudi v tem smislu in po analogiji glede

nepogodbene odgovornosti države članice za kršitev prava Skupnosti sodbo Sodišča z dne 4. julija 2000 v zadevi Haim, C-424/97, Recueil, str. I-5123, točke od 41 do 43). Vsekakor je kršitev prava Skupnosti očitno resna, če še vedno obstaja kljub temu, da je bila razglašena sodba, v kateri je bila ugotovljena očitana neizpolnitev, ali je bila izdana sodba v postopku predhodnega odločanja ali pa sprejeta ustaljena sodna praksa na zadevnem področju, iz katere izhaja, da je obravnavano ravnanje kršitev (glej po analogiji sodbo Sodišča z dne 13. marca 2007 v zadevi Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, C-524/04, ZOdl., str. I-2107, točka 120 in navedena sodna praksa).

- 41 V obravnavani zadevi tožeča stranka navaja, prvič, kršitev člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 v povezavi s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 in, drugič, kršitev svojih temeljnih pravic, zlasti pravice do spoštovanja zasebnega življenja in pravice do spoštovanja njenega premoženja.
- 42 Svet trdi, prvič, da člen 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in člen 1(4) Skupnega stališča 2001/931 nista pravili, s katerima bi bile posameznikom podeljene pravice, in da njuna kršitev nikakor ni dovolj resna v okoliščinah te zadeve. Trdi, drugič, da kršitev temeljnih pravic tožeče stranke ni pravno zadostno dokazana.
- 43 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Splošno sodišče v zgoraj v točki 1 navedeni sodbi Sison II (točki 122 in 138) sprejelo tožbeni razlog kršitve člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931. Zato je treba šteti, da je ta kršitev ugotovljena, kot priznavajo stranke. Splošno sodišče pa je zavrnilo tožbena razloga kršitve obveznosti obrazložitve (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison II, točka 71) in očitne napake pri presoji dejstev (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison II, točki 89 in 122). Poleg tega se Splošno sodišče v zgoraj v točki 1 navedeni sodbi

Sison II ni izreklo o tožbenih razlogih kršitve načela sorazmernosti in kršitve splošnih načel prava Skupnosti in temeljnih pravic (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison II, točki 123 in 138).

- ⁴⁴ Najprej je torej treba preizkusiti, ali je glede na zgoraj navedena merila iz sodne prakse Svet s kršitvijo člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 dovolj resno kršil pravna pravila, s katerimi so posameznikom podeljene pravice. Nato je treba preveriti, ali je zatrjevana kršitev temeljnih pravic tožeče stranke dokazana in, če je, ali je ta kršitev dovolj resna.

Odgovornost Skupnosti zaradi kršitve člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931

- ⁴⁵ Glede na argumentacijo Sveta je treba najprej preučiti, ali so s tema določbama posameznikom podeljene pravice v smislu ustaljene sodne prakse, navedene v točki 33 zgoraj, kot trdi tožeča stranka.

- ⁴⁶ V zvezi s tem – v nasprotju s trditvami tožeče stranke – sodba Sodišča z dne 18. januarja 2007 v zadevi PKK in KNK proti Svetu (C-229/05 P, ZOdl., str. I-439, točki 110 in 111) ne daje nobenega napotka, ki bi bil upošteven v tej zadevi. Ta sodba se nanaša na ničnostno tožbo in v njej se Sodišče nikakor ni izreklo o vprašanju, ali so v obravnavni zadevi s spornimi določbami posameznikom podeljene pravice.

- 47 Vendar iz sodne prakse izhaja, da je ta pogoj izpolnjen, kadar kršeno pravno pravilo ob tem, da se v bistvenem nanaša na splošne interese, zagotavlja tudi varstvo posamičnih interesov zadevnih oseb (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 14. julija 1967 v združenih zadevah Kampffmeyer in drugi proti Komisiji, 5/66, 7/66 in od 13/66 do 24/66, Recueil, str. 317, 340; sodbo Splošnega sodišča z dne 10. aprila 2002 v zadevi Lamberts proti Médiateur, T-209/00, Recueil, str. II-2203, točka 87, in zgoraj v točki 32 navedeno sodbo Artegodan proti Komisiji, točka 72).
- 48 V nasprotju s trditvijo Sveta, ki se sklicuje zlasti na sodbo Splošnega sodišča z dne 23. oktobra 2008 v zadevi People's Mojahedin Organization of Iran proti Svetu, imenovano „PMOI I“ (T-256/07, ZOdl., str. II-3019), namen spornih določb v obravnavani zadevi ni bil razmejiti področja pristojnosti Skupnosti in držav članic v okviru mehanizma sodelovanja na dveh ravneh, ki ga določa postopek zamrznitve sredstev, uveden s Skupnim stališčem 2001/931, in ki določa, katere nacionalne odločitve lahko pripeljejo do sprejetja ukrepa na ravni Skupnosti (glej v zvezi s tem zgoraj navedeno sodbo PMOI I, točka 133).
- 49 V sistemu, ki ga je uvedla Uredba št. 2580/2001, katere namen je na ravni Skupnosti izvajati posebne omejevalne ukrepe za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu, opisane v Skupnem stališču 2001/931, pa člen 2(3) navedene uredbe v povezavi s členom 1(4) navedenega skupnega stališča našteva zakonske pogoje, pod katerimi lahko take ukrepe sprejme Skupnost, katere pristojnost se v tem pogledu šteje za preneseno (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison II, točka 91 in naslednje). Torej ne gre zgolj za pravila o dodelitvi pristojnosti ali o pravni podlagi, kot so pravila, sporna v zadevah, na katere se sklicuje Svet, ali v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 32 navedena sodba Artegodan proti Komisiji. Sodna praksa, ki je izšla iz teh zadev, zato ni pomembna za to zadevo.

- 50 Poleg tega je treba poudariti, tako kot tožeča stranka, da ti omejevalni ukrepi zamrznitve vsega premoženja zadevnih oseb precej očitno pomenijo poseg javnih organov v izvajanje temeljnih pravic oseb, na katere se ti ukrepi nanašajo. Čeprav je vprašanje, ali je bil v obravnavani zadevi ta poseg legitimen, ločeno vprašanje, ki bi ga bilo treba po potrebi preučiti v okviru preučitve zatrjevane kršitve teh pravic, ima samo dejstvo, da je tak poseg dopusten samo pod določenimi pogoji, opredeljenimi z instrumenti v zvezi z varstvom temeljnih pravic (glej na primer člen 8(2) Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950 (v nadaljevanju: EKČP), glede pravice do spoštovanja zasebnega življenja), nekatere posledice za status teh pravil, s katerimi se ti pogoji izvajajo.
- 51 Čeprav je namen Uredbe št. 2580/2001, če se ta uredba obravnava skupaj s Skupnim stališčem 2001/931, v bistvu Svetu omogočiti, da določi nekatere omejitve pravic posameznikov v okviru in v imenu boja proti mednarodnemu terorizmu, pa je namen določb te uredbe in tega skupnega stališča, ki taksativno določajo pogoje, pod katerimi so te omejitve dovoljene, kot so določbe člena 2(3) navedene uredbe v povezavi s členom 1(4) navedenega skupnega stališča, varstvo posameznih interesov zadevnih oseb, tako da omejujejo primere uporabe, obseg ali intenzivnost omejevalnih ukrepov, ki se lahko zakonito sprejmejo za te osebe.
- 52 Take določbe tako zagotavljajo varstvo posameznih interesov oseb, ki bi lahko bile prizadete, in jih je zato treba obravnavati kot pravna pravila, katerih namen je podeliti pravice posameznikom v smislu ustaljene sodne prakse, navedene v točki 33 zgoraj. Če vsebinski pogoji, navedeni v členu 2(3) Uredbe št. 2580/2001 v povezavi s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931, niso izpolnjeni, ima zadevni posameznik

namreč pravico, da se mu zadevni ukrepi ne naložijo. Taka pravica nujno pomeni, da lahko posameznik, kateremu se omejevalni ukrepi naložijo pod pogoji, ki niso predvideni z zadevnimi določbami, zahteva odškodnino za škodne posledice teh ukrepov, če se izkaže, da temeljijo na dovolj resni kršitvi materialnih pravil, ki jih je uporabil Svet (glej po analogiji zgoraj v točki 31 navedeno sodbo MyTravel proti Komisiji, točka 48).

53 Drugič, glede pogoja dovolj resne kršitve teh pravil je treba najprej ugotoviti obseg diskrecijske pravice, ki jo je Svet imel v tem primeru.

54 V zvezi s tem je treba poudariti, da čeprav ima Svet široko diskrecijsko pravico v zvezi z okoliščinami, ki jih je treba upoštevati pri sprejetju ekonomskih in finančnih sankcij na podlagi členov 60 ES, 301 ES in 308 ES v skladu s skupnim stališčem, sprejetim na podlagi skupne zunanje in varnostne politike, zlasti glede preudarkov o smotrnosti, na katerih ti sklepi temeljijo (glej zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison II, točka 97 in navedena sodna praksa), pa je vezan z zakonskimi pogoji uporabe ukrepa zamrznitve sredstev za osebo, skupino ali organizacijo, kot so določeni s členom 2(3) Uredbe št. 2580/2001 v povezavi s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 (glej zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison II, točka 92 in navedena sodna praksa).

55 V skladu s členom 2(3) Uredbe št. 2580/2001 Svet, ki mora odločitev sprejeti soglasno, v skladu s členom 1, od (4) do (6), Skupnega stališča 2001/931 sestavlja, pregleduje in spreminja seznam oseb, skupin ali organizacij, za katere se uporablja navedena uredba. Zadevni seznam mora biti torej v skladu s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 sestavljen na podlagi točnih podatkov ali gradiva iz s tem povezanega dosjeja, ki prikazuje, da je odločitev glede oseb, skupin ali organizacij sprejel pristojni

organ, ne glede na to, ali gre za začetek preiskave ali pregon zaradi terorističnega dejanja, poskusa ali omogočanja takega dejanja ali sodelovanja pri njem s podlago na trdnih in verodostojnih dokazih ali indicij, ali za obsodbo za taka dejanja. Kot „pristojni organ“ je treba razumeti sodni organ ali – če sodni organi v zadevi niso pristojni – drug enakovreden pristojni organ na tem področju. Poleg tega je treba imena oseb ali organizacij, ki so bile ponovno uvrščene na seznam, redno preverjati, vsaj enkrat vsakih šest mesecev, da se zagotovi to, da ostanejo na seznamu upravičeno v skladu z določbami člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931.

56 V točki 93 zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II je Splošno sodišče opozorilo, da se je v prejšnjih sodbah na podlagi teh določb sklepalo, da je to, da se preveri, ali obstaja odločba nacionalnega organa, ki je v skladu z opredelitvijo iz člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931, bistveni predhodni pogoj za to, da Svet sprejme prvotni sklep o zamrznitvi sredstev, medtem ko je to, da se preverijo posledice te odločbe na nacionalni ravni, nujno potrebno v okviru sprejetja poznejšega sklepa o zamrznitvi sredstev.

57 Iz te ustaljene sodne prakse Splošnega sodišča izhaja, da Svet nima nobene diskrecijske pravice, ko presoja, ali so dejanski in pravni elementi, ki lahko pogojujejo uporabo ukrepa zamrznitve sredstev osebi, skupini ali organizaciji in kot so opredeljeni s členom 2(3) Uredbe št. 2580/2001 v povezavi s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931, v obravnavanem primeru izpolnjeni. To velja zlasti za preverjanje obstoja natančnih informacij ali dokumentov v spisu, ki kažejo, da je bila sprejeta odločba nacionalnega organa, ki ustreza opredelitvi iz člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 in ki je bila sprejeta v zvezi z zadevno osebo in, nazadnje, za preverjanje posledic te odločbe na nacionalni ravni (glej v zvezi s tem zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison II, točka 96 in navedena sodna praksa v zvezi z zadevami, ki so se nanašale na zamrznitev

sredstev organizacije Mudžahidov iranskega ljudstva (People's Mojahedin Organization of Iran)).

- 58 Vendar v nasprotju z navedbami tožeče stranke zgolj ta okoliščina ne zadošča, da bi bila kršitev teh določb v tej zadevi dovolj resna za nastanek odgovornosti Skupnosti. Kot je že bilo opozorjeno (glej točke od 37 do 39 zgoraj) mora namreč sodišče med drugim upoštevati tudi dejansko in pravno kompleksnost položajev, ki jih je treba urediti, ter težave pri uporabi ali razlagi besedil.
- 59 V obravnavanem primeru je treba poleg tega poudariti, da je namen omejevalnih ukrepov, predvidenih z Uredbo št. 2580/2001 in Skupnim stališčem 2001/931, na ravni Skupnosti izvesti Resolucijo 1373 (2001) Varnostnega sveta Združenih narodov z dne 28. septembra 2001, ki določa strategije za boj z vsemi sredstvi proti terorizmu, zlasti pa proti financiranju terorizma (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison I, točke od 4 do 12).
- 60 Kot je Sodišče že presodilo v okviru druge skupnostne ureditve gospodarskih omejevalnih ukrepov, s katerimi se prav tako izvajajo resolucije Varnostnega sveta, sprejete na podlagi VII. poglavja Ustanovne listine Združenih narodov, je boj z vsemi sredstvi – skladno z navedeno listino – zoper grožnje, ki jih pomenijo teroristična dejanja za mednarodni mir in varnost, temeljni cilj v splošnem interesu za mednarodno skupnost, ki načeloma upravičuje sprejetje omejevalnih ukrepov, kot so obravnavani v zadevi v glavni stvari, za nekatere osebe (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, v nadaljevanju: sodba Kadi, točke

od 361 do 363). Temeljni pomen tega cilja v splošnem interesu in posebne omejitve, ki jih njegovo uresničevanje „z vsemi sredstvi“ nalaga zadevnim institucijam Unije na nujno zahtevo Varnostnega sveta Združenih narodov, so prav tako dejavniki, ki jih je treba upoštevati v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 34 zgoraj.

61 V tem primeru mora torej Splošno sodišče preučiti pravno in dejansko kompleksnost položaja, ki ga je treba urediti v posebnem primeru tožeče stranke, in težave pri uporabi ter razlagi upoštevanih določb Uredbe št. 2580/2001 in Skupnega stališča 2001/931, pri čemer mora upoštevati zlasti pomen uresničevanih ciljev v splošnem interesu, da bi ugotovilo, ali je napačna uporaba prava s strani Sveta nepravilnost, ki je ne bi storila običajno skrbna in vestna uprava v podobnih okoliščinah (glej točko 39 zgoraj).

62 Čeprav je v tem okviru kršitev člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 v povezavi s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 jasno ugotovljena (zgoraj v točki 1 navedena sodba Sison II, točka 113), je treba upoštevati posebne težave v zvezi z razlago in uporabo teh določb v obravnavanem primeru. V zvezi s tem Splošno sodišče meni, da lahko težave v zvezi z jezikovno in sistematično razlago pogojev sprejetja ukrepa zamrznitve sredstev, ki so v navedenih določbah, glede na celoten skupnostni sistem zamrznitve sredstev in glede na uresničevane cilje v splošnem interesu razumno pojasnijo – ker v sodni praksi ni ustaljenega precedensa v zvezi s tem – napačno uporabo prava s strani Sveta pri uporabi teh določb, saj se je napačno oprl na sodbo Raad van State (državni svet, Nizozemska) z dne 21. februarja 1995 (v nadaljevanju: sodba Raad van State) in na odločbo arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (okrožno sodišče v Haagu, v nadaljevanju: rechtbank), Sector Bestuurrecht, Rechtseenheidskamer Vreemdelingenzaken (oddelek za upravno pravo, senat za enotno uporabo prava, zadeve za tujce) z dne 11. septembra 1997 (v nadaljevanju: odločba rechtbank).

63 Takoj je namreč treba ugotoviti, da je samo besedilo teh določb še posebej nejasno. Tako v skladu s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 „pristojni organ“ pomeni „pravosodni organ, ali kjer pravosodni organi nimajo pristojnosti na področju, za katerega velja ta odstavek, enakovredni pristojni organ“. Ni podana nobena opredelitev, kaj bi bil pristojnemu pravosodnemu organu „enakovreden pristojni organ“ na „področju, za katerega velja ta odstavek“, to je na področju, na katerem se sprejemajo zlasti odločbe za začetek preiskave ali pregona v zvezi s teroristično dejavnostjo. Poleg tega si je težko predstavljati, da pravosodni organi neke države članice Unije, v kateri velja načelo pravne države in ki je članica Unije, v kateri velja načelo pravne države, ne bi imeli „nobene pristojnosti“ na tem področju. Zato prav tako ni mogoče enostavno razumeti niti pojma odločbe „za začetek preiskave ali pregona“ za teroristična dejanja niti pojma odločbe v zvezi z „obsodbo za taka dejanja“. Poleg tega ni natančno navedeno, ali je treba te določbe razlagati s sklicevanjem in napotitvijo na nacionalno pravo ali pa imajo avtonomen pomen v pravu Unije, kar pa mora torej določiti samo sodišče Unije. V enem in drugem primeru ni očitno, da različne jezikovne različice teh določb pokrivajo isto dejansko stanje na nacionalni ravni, na katerem temeljijo. Tako so izrazi, uporabljeni v nekaterih jezikovnih različicah, lahko izrazi kazenskega prava v ožjem smislu, medtem ko v drugih jezikovnih različicah njihova razlaga lahko preseže ta strogo kazenski okvir.

64 Poleg tega je treba poudariti, da se v tej zadevi ne dvomi o odgovornosti Sveta kot zakonodajnega organa, avtorja zadevnih določb, temveč kot upravnega organa, odgovornega za njihovo izvajanje.

65 Zgoraj navedene težave pri razlagi zadevnih določb so nujno povzročile precejšnje težave pri njihovem izvajanju, kar potrjuje bogata sodna praksa Splošnega sodišča v zvezi s tem sporom (glej poleg zgoraj v točki 1 navedenih sodb Sison I in Sison II sodbi Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2006 v zadevi Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran proti Svetu, imenovana „OMPI“ (T-228/02, ZOdl., str. II-4665) in z dne 11. julija 2007 v zadevi Al-Aqsa proti Svetu, imenovana

„Al-Aqsa I“ (T-327/03, neobjavljena v ZOdl.); zgoraj v točki 48 navedeno sodbo PMOI I; sodbe z dne 4. decembra 2008 v zadevi People’s Mojahedin Organization of Iran proti Svetu, imenovana „PMOI II“ (T-284/08, ZOdl., str. II-3487, zdaj v postopku pritožbe v zadevi C-27/09 P); z dne 2. septembra 2009 v združenih zadevah El Mora-bit proti Svetu (T-37/07 in T-323/07, neobjavljena v ZOdl.); z dne 9. septembra 2010 v zadevi Al-Aqsa proti Svetu, imenovana „Al-Aqsa II“ (T-348/07, ZOdl., str. II-4575) in z dne 7. decembra 2010 v zadevi Fahas proti Svetu (T-49/07, ZOdl., str. II-5555)). Tako je Splošno sodišče šele s preučitvijo približno desetih zadev v več letih postopoma razvilo razumno in koherentno razlago zadevnih določb. Ta proces postopnega razvoja sodne prakse je zlasti razviden iz točke 91 in naslednjih zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II, v katerih je podana sinteza predhodnih sodb na tem področju.

⁶⁶ Natančneje, najprej je treba poudariti, da Splošno sodišče v zgoraj v točki 1 navedeni sodbi Sison I ni dalo nobenega napotka glede vprašanja, ali je mogoče sodbo Raad van State in odločbo rechtbank šteti za odločbi, ki ju je sprejel pristojni nacionalni organ v smislu člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 (glej v zvezi s tem zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison I, točka 242). Svet torej pri sprejemanju v tej zadevi izpodbijanih aktov te sodbe ni mogel uporabiti kot precedens v smislu sodne prakse, navedene v točki 40 zgoraj.

⁶⁷ V tej zadevi pa je Splošno sodišče v točkah od 46 do 70 zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison I in v točkah 88, 90 in od 100 do 106 zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II, na katere se tu napotuje, obširno preučilo vsebino, obseg in kontekst odločb nacionalnih organov, na katerih so temeljili izpodbijani akti, in sicer sodbo Raad van State in odločbo rechtbank.

⁶⁸ V zvezi z opredelitvijo teh nacionalnih odločb glede na člen 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in člen 1(4) Skupnega stališča 2001/931, ki je bila obravnavana v točki 107 in naslednjih

zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II, je treba poudariti, da je Splošno sodišče v točki 111 navedene sodbe Sison II prvič formuliralo nekatera splošna merila razlage in uporabe teh določb. Splošno sodišče je tako „ugot[ovilo]“, da mora biti ob upoštevanju besedila, smisla in ciljev zadevnih določb v tem primeru ter bistvene vloge, ki jo imajo nacionalni organi v procesu zamrznitve sredstev, določenem v členu 2(3) Uredbe št. 2580/2001, odločba za „začetek preiskave ali pregon“, zato da se Svet lahko veljavno sklicuje nanjo, izdana v okviru nacionalnega postopka, katerega neposreden in bistven namen je sprejetje preventivnega ali restriktivnega ukrepa zoper zadevno osebo zaradi boja proti terorizmu in zaradi njene vpletenosti vanj. Splošno sodišče je pojasnilo, da te zahteve ne izpolnjuje odločba nacionalnega pravosodnega organa, ki le podredno in postransko odloča o morebitni vpletenosti zadevne osebe v tako dejavnost, v okviru spora, ki se na primer nanaša na civilne pravice in obveznosti.

⁶⁹ Splošno sodišče je v tej zadevi v točki 113 zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II iz merila ozke razlage, ki ga je prej tako določilo, izpeljalo, da namen zadevnih postopkov pred Raad van State in rechtbank, v katerih je udeležena tožeča stranka, ni bil sankcionirati njeno morebitno sodelovanje v terorističnih dejanjih, ampak se je nanašal izključno na nadzor zakonitosti odločbe nizozemskega državnega sekretarja za pravosodje, ki ji ni priznal statusa begunca in ji ni podelil dovoljenja za prebivanje na Nizozemskem.

⁷⁰ Splošno sodišče je kljub temu v točki 114 zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II priznalo tudi, da sta se Raad van State in rechtbank med temi postopki seznanila s spisom nizozemske službe notranje varnosti (v nadaljevanju: BVD) glede domnevne vpletenosti tožeče stranke v nekatere teroristične dejavnosti na Filipinih, čeprav se nista odločila začeti preiskave teh dejstev in še manj začeti pregon tožeče stranke.

71 Poleg tega je treba poudariti, da je v nasprotju s trditvijo tožeče stranke to, da ji nizozemski državni sekretar za pravosodje ni priznal statusa begunca in ji ni podelil dovoljenja za prebivanje na Nizozemskem, kar je bilo v bistvu obrazloženo s tem, da je z Nizozemskega vodila ali skušala voditi New People's Army (NPA), vojaško krilo Komunistične stranke Filipinov (CPP), odgovorno za številna teroristična dejanja na Filipinih, v bistvu potrdilo rechtbank po sodbi Raad van State in po tem, ko se je to sodišče seznanilo s spisom BVD (glej zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison I, točke 63, 66 in od 68 do 70). Svet torej ni storil nobene napake pri presoji, ko se je skliceval na te dejanske okoliščine, in ni prekorlačil meja svoje diskrecijske pravice.

72 Nazadnje je treba spomniti, da je Splošno sodišče v zgoraj v točki 1 navedeni sodbi Sison II (točke 88, 89 in 122) zavrnilo tožbeni razlog tožeče stranke, ki se je nanašal na očitno napako pri presoji dejstev. Ugotovilo je predvsem, da so bile trditve o dejanskem stanju v povzetku tožbenih razlogov, priloženemu k izpodbijanem aktom, primerno podprte z dokumenti iz spisa, ki mu je bil predložen, in še posebej z ugotovitvami dejanskega stanja, do katerih sta na podlagi proste presoje prišla Raad van State in rechtbank. Te trditve o dejanskem stanju pa se nanašajo na vpletenost tožeče stranke v teroristična dejanja, storjena na Filipinih, zaradi njene vodilne vloge v CPP in NPA ter na stike, ki jih je imela z vodji drugih terorističnih organizacij (glej v zvezi s tem točke od 46 do 70 sodbe Sison I, navedena v točki 1 zgoraj, ki so ponovno navedene tudi v točki 106 sodbe Sison II, navedena v točki 1 zgoraj).

73 V teh okoliščinah je treba šteti, da je glede na, prvič, kompleksnost pravnih presoj in presoj dejanskega stanja, ki se zahtevajo za rešitev tega primera, drugič, na težave pri razlagi in pri uporabi člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 v povezavi s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 v okoliščinah tega primera in glede na to, da ni bilo ustaljenega precendensa v sodni praksi pred razglasitvijo zgoraj v točki 1 navedene sodbe Sison II, in, tretjič, glede na temeljni pomen ciljev v splošnem interesu, povezanih

z bojem proti mednarodnemu terorizmu, ki jih uresničuje navedena uredba, mogoče kršitev navedenih določb s strani Sveta, čeprav je bila jasno ugotovljena, pojasniti s posebnimi omejitvami in odgovornostmi, ki jih ima ta institucija, in gre za nepravilnost, ki bi jo lahko storila običajno pozorna in skrbna uprava v podobnih okoliščinah.

- ⁷⁴ Zato Splošno sodišče meni, da v tem primeru kršitve člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 in člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931, čeprav je jasno dokazana, ni mogoče šteti za dovolj resno kršitev prava Skupnosti, na podlagi katere bi bila Skupnost lahko nepogodbena odgovorna v razmerju do tožeče stranke.

Odgovornost Skupnosti zaradi zatrjevane kršitve temeljnih pravic tožeče stranke

- ⁷⁵ V obravnavanem primeru ni sporno, da temeljne pravice, katerih kršitev zatrjuje tožeča stranka, pomenijo pravna pravila, s katerimi so posameznikom podeljene pravice. Za njihovo kršitev, če se ta dokaže in če bi bila dovolj resna, bi zato postala Skupnost nepogodbena odgovorna.
- ⁷⁶ V zvezi s tem se tožeča stranka ne sklicuje na nezakonnost splošnega sistema zamrznitve sredstev, ki se izvaja z Uredbo št. 2580/2001, glede na temeljne pravice, ampak zgolj na nepravilno uporabo te uredbe v posebnih okoliščinah tega primera, ki naj bi povzročila navedeno kršitev.

- 77 Načelna skladnost takega sistema ali podobnih sistemov, ki izhajajo iz izvajanja drugih resolucij Varnostnega sveta Združenih narodov, s temeljnimi pravicami zadevne osebe je sicer jasno ugotovljena v sodni praksi Sodišča in Splošnega sodišča (glej glede lastninske pravice zgoraj v točki 60 navedeno sodbo Kadi, točke od 361 do 366, in sodbo Splošnega sodišča z dne 9. julija 2009 v združenih zadevah Melli Bank proti Svetu, T-246/08 in T-332/08, ZOdl., str. II-2629, točki 111 in 112; glede pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja sodbo Splošnega sodišča z dne 12. julija 2006 v zadevi Ayadi proti Svetu, T-253/02, ZOdl., str. II-2139, točka 126, ki je Sodišče ni razveljavilo na podlagi pritožbe; glede spoštovanja domneve nedolžnosti zgoraj v točki 65 navedeni sodbi El Morabit proti Svetu, točka 40, in Fahas proti Svetu, točke od 64 do 68).
- 78 Sprejetje omejevalnih ukrepov, predvidenih z Uredbo št. 2580/2001, kot tako torej ne pomeni kršitve temeljnih pravic tožeče stranke, ampak sama okoliščina, da so bili ti ukrepi sprejeti v zvezi z njo z izpodbijanimi akti pod pogoji, ki niso skladni s temi, ki so s členom 2(3) Uredbe št. 2580/2001 v povezavi s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 predpisani prav zato, da bi se omejile možnosti poseganja javnih organov v izvajanje teh pravic (glej točki 50 in 51 zgoraj).
- 79 Zgoraj je bilo že razsojeno, da je ta neskladnost izpodbijanih aktov s pogoji, predvidenimi s členom 2(3) Uredbe št. 2580/2001, sicer nezakonita, vendar je nikakor ni mogoče šteti za dovolj resno kršitev prava Skupnosti, na podlagi katere bi bila Skupnost lahko nepogodbeno odgovorna v razmerju do tožeče stranke.
- 80 Ker je zatrjevana kršitev temeljnih pravic tožeče stranke neločljiva od te nezakonitosti in ker se nanaša zgolj nanjo, je torej treba skleniti, da prav tako ni dovolj resna, da bi lahko bila v posebnih okoliščinah tega primera Skupnost nepogodbeno odgovorna (glej po analogiji zgoraj v točki 32 navedeno sodbo Artegodan proti Komisiji, točke 131, 132 in 136).

- 81 V zvezi s tem je treba dodati, da niti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah niti EKČP, ki zagotavljata pravico do učinkovitega pravnega sredstva, ne nasprotujeta temu, da bi bila nepogodbena odgovornost Skupnosti v okoliščinah, kot so v tem primeru, odvisna od ugotovitve dovolj resne kršitve temeljnih pravic, ki jih navaja tožeča stranka. Natančneje, v zvezi s pravicami, zajamčenimi s Protokolom št. 1 k EKČP, je Evropsko sodišče za človekove pravice sicer upoštevalo „različne omejitve, ki izhajajo iz elementov, ki jih je treba dokazati v okviru tožbe“ zaradi ugotovitve nepogodbene odgovornosti Skupnosti, in ki v skladu z ustaljeno sodno prakso zajemajo pogoj v zvezi z obstojem take kršitve, da bi prišlo do sklepa, da pravo Skupnosti nudi varstvo temeljnih pravic, ki je enakovredno varstvu, ki ga zagotavlja mehanizem EKČP (glej sodbo ESČP v zadevi Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi proti Irski z dne 30. junija 2005, Recueil des arrêts et décisions 2005-VI, točke 88, 163 in 165).
- 82 Iz vseh zgoraj navedenih ugotovitev je razvidno, da pogoj za nastanek nepogodbene odgovornosti Skupnosti v zvezi z nezakolitostjo ravnanja, ki se očita Svetu, v tem primeru ni izpolnjen.
- 83 Tožbo je zato treba zavrniti, ne da bi bilo treba obravnavati druge pogoje za nastanek nepogodbene odgovornosti Skupnosti.

Stroški

- 84 V skladu s členom 87(1) Poslovnika se o stroških odloči v sodbi ali sklepu, s katerim se postopek konča. V skladu s to določbo so bili stroški z zgoraj v točki 1 navedeno sodbo Sison II pridržani.

- 85 Člen 87(3) Poslovnika določa, da lahko Splošno sodišče razdeli stroške ali odloči, da vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka stranka uspe samo deloma ali v izjemnih okoliščinah. Člen 87(4) Poslovnika poleg tega določa, da države članice in institucije, ki so se kot intervenientke udeležile postopka, nosijo svoje stroške.
- 86 V tem primeru Svet v zvezi s predlogi tožeče stranke za razglasitev ničnosti ni uspel, tožeča stranka pa ni uspela s svojimi predlogi za povrnitev škode. Ker sta se predlog za razglasitev ničnosti in odškodninski zahtevek obravnavala ločeno med celotnim postopkom, je v skladu z navedenimi določbami primerno, da Svet nosi vse stroške, ki so nastali glavnim strankam v okviru ničnostne tožbe, medtem ko tožeča stranka nosi vse stroške, ki so nastali glavnim strankam v okviru odškodninske tožbe. Poleg tega je treba odločiti, da Kraljevina Nizozemska, Združeno kraljestvo in Komisija nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi razširjeni senat)

razsodilo:

- 1. Odškodninska tožba se zavrne.**
- 2. Glede stroškov, nastalih v okviru ničnostne tožbe, Svet Evropske unije nosi svoje stroške in stroške J. M. Sisona.**

- 3. Glede stroškov, nastalih v okviru odškodninske tožbe, J. M. Sison nosi svoje stroške in stroške Sveta.**

- 4. Kraljevina Nizozemska, Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska ter Komisija nosijo svoje stroške.**

Forwood

Dehousse

Prek

Schwarcz

Popescu

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 23. novembra 2011.

Podpisi