Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
ELEANOR SHARPSTON
od 13. rujna 2018.[1]

Predmet C-225/17 P

Islamic Republic of Iran Shipping Lines
Hafize Darya Shipping Lines (HDSL)
Khazar Sea Shipping Lines Co.
IRISL Europe GmbH
IRISL Marine Services and Engineering Co.
Irano Misr Shipping Co.
Safiran Payam Darya Shipping Lines
Shipping Computer Services Co.
Soroush Sarzamin Asatir Ship Management
South Way Shipping Agency Co. Ltd
Valfajr 8th Shipping Line Co.
protiv

Vijeća Europske unije

„Žalba – Mjere ograničavanja protiv Irana – Kriteriji za uvrštenje na popis osoba i subjekata podvrgnutih zamrzavanju sredstava – Prigovor nezakonitosti – Dopuštenost – Zajednički sveobuhvatni akcijski plan – Učinak na pravni interes za pokretanje žalbenog postupka – Pravna osnova – Legitimna očekivanja – Pravna sigurnost – *Ne bis in idem* – Pravomoćnost – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu – Zlouporaba ovlasti – Prava obrane – Proporcionalnost – Temeljna prava – Očita pogreška u ocjeni”

1. Islamska Republika Iran (u daljnjem tekstu: Iran) provodi program nuklearnih aktivnosti koje predstavljaju rizik od širenja nuklearnog oružja i razvoja sustava za ispaljivanje nuklearnog oružja (u daljnjem tekstu: program širenja nuklearnog oružja). Ujedinjeni narodi i Europska unija na razne su načine nastojali odgovoriti na prijetnju koju je takav program predstavljao i nastavlja predstavljati.

1 Izvorni jezik: engleski

2. U predmetnom žalbenom postupku žalitelji [2] zahtijevaju poništenje presude Općeg suda od 17. veljače 2017. u predmetu Islamic Republic of Iran Shipping Lines i dr./Vijeće [3] u dijelu u kojem je taj sud odbio kao neosnovane, kao prvo, njihove tužbe za poništenje, na temelju članka 263. UFEU-a, dviju mjera kojima su njihova imena uvrštena na popise osoba i subjekata čija se sredstva trebalo zamrznuti u okviru mjera ograničavanja protiv Irana [4] i, kao drugo, prigovore nezakonitosti koje su ti subjekti, na temelju članka 277. UFEU-a, istaknuli protiv dviju mjera koje su predviđale opće kriterije za uvrštenje pojedinaca na te popise [5].

3. Navodi žalitelja otvaraju važna institucionalna i ustavna pitanja. Osobito, kakvu diskreciju ima Vijeće Europske unije u pogledu mjera ograničavanja protiv osoba i subjekata kada odluči, nakon što su poništene mjere koje je prvotno nezakonito usvojilo, prilagoditi kriterije primjene takvih mjera ili isti subjekt podvrgnuti tim mjerama? U kojoj mjeri načela prava Unije i Povelja o temeljnim pravima ograničavaju tu diskreciju?

Međunarodno pravo

Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda

4. Širenje nuklearnog oružja nesporno je jedna od najvećih prijetnji međunarodnom miru i sigurnosti u 21. stoljeću. Iran od početka ovog tisućljeća nastoji razviti program širenja nuklearnog oružja u suprotnosti s međunarodnim obvezama, osobito s Ugovorom o neširenju nuklearnog oružja iz 1968.

5. Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu: Vijeće sigurnosti) 23. prosinca 2006. usvojilo je Rezoluciju 1737 (2006), u kojoj je izrazilo ozbiljnu zabrinutost zbog iranskog programa širenja nuklearnog oružja te je nastojalo na tu državu izvršiti pritisak kako bi ona „ograničila" taj program i „suspendirala" neke njegove sastavne dijelove s ciljem održavanja međunarodnog mira i sigurnosti [6].

6. U tu svrhu Vijeće sigurnosti je u točki 12. te rezolucije istaknulo da sve države trebaju zamrznuti novčana sredstva, ostala financijska sredstva i gospodarske izvore u vlasništvu ili pod kontrolom osoba ili subjekata za koje je navedeno da sudjeluju u iranskom programu širenja nuklearnog oružja, izravno su povezani s njim ili mu pružaju potporu. Zamrzavanje sredstava treba obuhvatiti i osobe ili subjekte koji djeluju u njihovo ime ili po njihovu nalogu, kao i subjekte koji su u njihovu vlasništvu ili pod njihovom kontrolom, uključujući nezakonitim sredstvima.

2 Žalitelji su društvo Islamic Republic of Iran Shipping Lines (u daljnjem tekstu: IRISL) i deset ostalih subjekata (u daljnjem tekstu: deset društava). To su sve iranska društva, uz iznimku IRISL Europe GmbH, koje je njemačko društvo. Svi obavljaju djelatnosti u sektoru pomorskog prijevoza. Njihova su imena navedena na uvodnoj stranici ovog mišljenja te ih ovdje neću ponavljati. IRISL i deset društava zajedno ću nazivati žaliteljima.

3 Presuda od 17. veljače 2017., T-14/14 i T-87/14, EU:T:2017:102 (u daljnjem tekstu: pobijana presuda)

4 Odluka Vijeća 2013/685/ZVSP od 26. studenoga 2013. o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2013., L 316, str. 46.) i Provedbena uredba Vijeća (EU) br. 1203/2013 od 26. studenoga 2013. o provedbi Uredbe (EU) br. 267/2012 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2013., L 316, str. 1.). Te ću mjere zajedno nazivati „ponovno uvrštenje iz 2013.".

5 Odluka Vijeća 2013/497/ZVSP od 10. listopada 2013. o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2013., L 272, str. 46.) i Uredba Vijeća (EU) br. 971/2013 od 10. listopada 2013. o izmjeni Uredbe (EU) br. 267/2012 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2013., L 272, str. 1.). Te ću mjere zajedno nazivati „kriteriji iz 2013.".

6 Vidjeti osmu uvodnu izjavu i stavak 2. Za kratak pregled međunarodnog prava primjenjivog u kontekstu širenja nuklearnog oružja, vidjeti presudu od 28. studenoga 2013., Vijeće/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776) (u daljnjem tekstu: Kala Naft), t. 2. i sljedeće.

7. Dana 24. ožujka 2007. Vijeće sigurnosti usvojilo je Rezoluciju 1747 (2007). U točki 5. te rezolucije navedeno je da „Iran ne smije isporučiti, prodati ili prenijeti, izravno ili neizravno, sa svojeg područja ili preko svojih državljana ili putem brodova ili zrakoplova pod svojom zastavom, nikakvo oružje i s njime povezan materijal te da države trebaju zabraniti svojim državljanima stjecanje takvih predmeta od Irana ili njihovo stjecanje putem brodova ili zrakoplova pod svojom zastavom, bez obzira na to potječu li ili ne ti predmeti s iranskog područja” (u daljnjem tekstu: embargo na oružje).

8. Dana 3. ožujka 2008. Vijeće sigurnosti usvojilo je Rezoluciju 1803 (2008). U točki 11. pozvalo je sve države da pregledavaju robu koju u Iran ili iz Irana prevoze zrakoplovi i plovila čiji su vlasnici ili upravitelji Iran Air Cargo i IRISL, pod uvjetom da postoji osnovana sumnja da se radi o robi zabranjenoj tom rezolucijom, Rezolucijom 1737 (2006) ili Rezolucijom 1747 (2007).

9. Vijeće sigurnosti je Rezolucijom 1929 (2010) od 9. lipnja 2010. uvelo niz dodatnih mjera u pogledu IRISL-a. Osobito, točkama 14. do 22. te rezolucije primjena mjera zamrzavanja sredstava predviđenih Rezolucijom 1737 (2006) proširena je na „subjekte [IRISL-a], kako su navedeni u Prilogu […] te na sve osobe ili subjekte koji djeluju u njihovo ime ili po njihovu nalogu, te na subjekte koji su njihovu vlasništvu ili pod njihovom kontrolom, uključujući nezakonitim sredstvima, ili za koje je Vijeće ili Odbor [Ujedinjenih naroda za sankcije] utvrdilo da su im pomogli u izbjegavanju sankcija ili kršenju odredbi rezolucija Vijeća”[7].

10. Nijedan od žalitelja nije podvrgnut nijednoj mjeri zamrzavanja sredstava koju je usvojilo Vijeće sigurnosti.

11. Dana 14. srpnja 2015. predstavnici međunarodne zajednice postigli su sporazum s Iranom u pogledu dugoročnog rješenja za njegov program širenja nuklearnog oružja (Zajednički sveobuhvatni akcijski plan, u daljnjem tekstu: ZSAP). Jedan od elemenata ZSAP-a bilo je ukidanje međunarodnih sankcija nametnutih Iranu. Dana 20. srpnja 2015. Vijeće sigurnosti je Rezolucijom 2231 (2015) podržalo ZSAP.

12. Sve rezolucije Vijeća sigurnosti u Europskoj su uniji provedene sekundarnim zakonodavstvom.

Pravo Unije

13. Europsko vijeće je 17. lipnja 2010., kako bi ispoštovalo Rezoluciju 1929 (2010), usvojilo „Deklaraciju o Iranu”[8]. U točki 4. je pozvalo Vijeće da usvoji mjere za provedbu mjera predviđenih u toj rezoluciji kao i *prateće mjere*, radi podrške nastojanju da se sve postojeće zabrinutosti u pogledu iranskog programa širenja nuklearnog oružja riješe pregovorima. Bilo je predviđeno da te mjere budu usredotočene na nekoliko ključnih sektora iranskog gospodarstva, uključujući „iranski *sektor prijevoza*, a osobito [IRISL] i njegova društva kćeri”[9].

Prvotno uvrštenje žalitelja u 2010.

14. Vijeće je tu deklaraciju ispoštovalo Odlukom 2010/413/ZVSP od 26. srpnja 2010. o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Zajedničkog stajališta 2007/140/ZVSP (SL 2010., L 195, str. 39.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 3., str. 220.) te je usvojilo dodatne mjere ograničavanja. U članku 20. stavku 1. točki (b) bila je predviđena obveza

7 Vijeće sigurnosti također je ovlastilo sve države da zaplijene i odstrane sve predmete zabranjene njegovim ranijim rezolucijama; zabranilo pružanje usluga opskrbe gorivom plovila u vlasništvu ili pod upravom Irana; zatražilo od država da mu priopće sve informacije o IRISL-ovim prijenosima ili djelatnostima koje su poduzete s ciljem izbjegavanja njegovih rezolucija; te je propisalo da države od svojih državljana zatraže oprez prilikom poslovanja s IRISL-om i s njime povezanim subjektima.

8 Prilog II. zaključcima Europskog vijeća od tog datuma (dokument broj EUCO 3/10)

9 Moje isticanje

zamrzavanja sredstava subjekata koji su „[izravno povezani] ili pružaju potporu iransk[om programu] širenja nuklearnog oružja", „subjekata koji su pomagali fizičkim osobama i subjektima uvrštenima na popis u izbjegavanju ili kršenju odredbi [rezolucija Vijeća sigurnosti] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) i […] 1929 (2010)" i „[subjekata] […] IRISL-a i subjekata u njihovom vlasništvu ili pod njihovom kontrolom ili koji nastupaju u njihovo ime", kako su navedeni u Prilogu II. Imena žalitelja su na taj način uvrštena na popis iz Priloga II.

15. Uvrštenje IRISL-a u Prilog II. temeljilo se na sljedećim razlozima: „Društvo IRISL je sudjelovalo u otpremi tereta povezanog s vojskom, uključujući zabranjeni teret iz Irana. Tri takva incidenta uključivala su jasna kršenja o kojima je izvješten Odbor za sankcije Vijeća sigurnosti […] za Iran. Zbog veza društva IRISL sa širenjem oružja Vijeće sigurnosti […] pozvalo je države članice da izvrše preglede plovila društva IRISL, pod uvjetom da postoji utemeljena sumnja da to plovilo prevozi zabranjenu robu navedenu u rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a br. 1803 i 1929." Ostali žalitelji su uvršteni kao društva koja su bila u vlasništvu ili pod kontrolom IRISL-a ili su djelovala u njegovo ime.

16. Vijeće je istog dana, kako bi prema svima provelo tu odluku, usvojilo Provedbenu uredbu Vijeća (EU) br. 668/2010 od 26. srpnja 2010. o provedbi članka 7. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 423/2007 (SL 2010., L 195, str. 25.), kojom su imena žalitelja uvrštena na popis iz Priloga V. Uredbi Vijeća (EZ) br. 423/2007 od 19. travnja 2007. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2007., L 103, str. 1.) (u daljnjem tekstu: uvrštenja iz 2010.). Sredstva žalitelja su tako zamrznuta s učinkom od 26. srpnja 2010.. Razlozi koje je Vijeće navelo za uvrštenje bili su u bitnome istovjetni onima kojima je opravdano uvrštenje žalitelja u Prilog II. Odluci 2010/413.

Prvi postupak pred Općim sudom

17. Žalitelji su tužbom podnesenom Općem sudu 8. listopada 2010.[10] pokrenuli postupak za poništenje odluke o uvrštenju njihovih imena u Prilog II. Odluci 2010/413 i Prilog V. Uredbi br. 423/2007.

18. Opći sud je presudom od 16. rujna 2013., Islamic Republic of Iran Shipping Lines i dr./Vijeće[11], poništio Prilog II. Odluci Vijeća 2010/413 i povezane mjere u dijelu u kojem su se odnosile na tužitelje u tom predmetu zbog tri glavna razloga. Kao prvo, Opći sud je utvrdio da Vijeće nije dovoljno pravno obrazložilo svoj navod prema kojem je IRISL, postupcima zbog kojih mu se prigovara, *pomagao osobi, subjektu ili tijelu koji se nalazi na popisu* da krši odredbe relevantnih propisa Unije i rezolucija Vijeća sigurnosti, u smislu članka 20. stavka 1. točke (b) Odluke 2010/413. Kao drugo, Vijeće nije dokazalo da je IRISL prevozeći u tri navrata vojni materijal i kršeći time zabranu predviđenu u točki 5. Rezolucije Vijeća sigurnosti 1747 (2007) *pružio potporu* širenju nuklearnog oružja u smislu članka 20. stavka 1. točke (b) Odluke 2010/413 i članka 7. stavka 2. Uredbe br. 423/2007. Kao treće, čak i pod pretpostavkom da su ostali tužitelji osim IRISL-a doista bili u vlasništvu ili pod kontrolom IRISL-a ili djelovali u njegovo ime, ta okolnost nije opravdavala donošenje i zadržavanje mjera ograničavanja protiv njih jer za IRISL nije bilo valjano utvrđeno da je pružio potporu širenju nuklearnog oružja.

19. Opći sud je učinke poništenih mjera zadržao do isteka roka za podnošenje žalbe protiv njegove presude, to jest do 26. studenoga 2013.

10 To su učinili zajedno sa šest drugih tužitelja koji nisu stranke u predmetnom postupku te čija imena stoga ovdje neću navesti.

11 Presuda u predmetu T-489/10, EU:T:2013:453 (u daljnjem tekstu: presuda Općeg suda iz 2013.)

Izmjena kriterija uvrštenja iz 2013.

20. Vijeće je Odlukom 2013/497/ZVSP od 10. listopada 2013. o izmjeni Odluke 2010/413 (SL 2013., L 272, str. 46.) proširilo, dodavanjem novih kriterija, područje primjene *ratione personae* mjera zamrzavanja sredstava predviđenih u članku 20. stavku 1. točki (b) Odluke 2010/413. Područje primjene je tim kriterijima prošireno na „osobe i subjekte koji su izbjegavali ili kršili odredbe [rezolucija Vijeća sigurnosti] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) i […] 1929 (2010) ili ove Odluke" te na „osobe i subjekte koji pružaju usluge osiguranja ili druge bitne usluge […] IRISL-u ili subjektima u [njegovu] vlasništvu ili pod [njegovom] kontrolom ili koji djeluju u [njegovo] ime".

21. Kako bi provelo te promjene Vijeće je Uredbom (EU) br. 971/2013 od 10. listopada 2013. o izmjeni Uredbe br. 267/2012 (SL 2013., L 272, str. 1.)[12] izmijenilo članak 23. stavak 2. točke (b) i (e) potonje uredbe. Ta je odredba nakon izmjene predviđala uvrštenje u Prilog IX. i zamrzavanje sredstava osoba, subjekata i tijela koji su određeni kao:

„(b) fizičke ili pravne osobe, subjekti ili tijela koji su izbjegavali ili kršili odredbe ove Uredbe, Odluke Vijeća [2010/413] ili [rezolucija Vijeća sigurnosti] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) i […] 1929 (2010), ili su pomogli nekoj osobi, subjektu ili tijelu s popisa u izbjegavanju ili kršenju tih odredbi;

[…]

(e) pravne osobe, subjekti ili tijela koji su u vlasništvu ili pod kontrolom poduzeća [IRISL], ili fizičke ili pravne osobe, subjekti ili tijela koji djeluju u njegovo ime, ili fizičke ili pravne osobe, subjekti ili tijela koji pružaju usluge osiguranja ili druge bitne usluge IRISL-u ili subjektima u njihovu vlasništvu ili pod njihovom kontrolom ili koji djeluju u njegovo ime."

Ponovno uvrštenje žalitelja u 2013.

22. Vijeće je dopisom od 22. listopada 2013. obavijestilo IRISL da smatra da je on bio uključen u slanje oružja iz Irana kršeći time odredbe točke 5. Rezolucije Vijeća sigurnosti 1747 (2007) i da je stoga ispunio kriterij predviđen u članku 20. stavku 1. točki (b) Odluke 2010/413 i članku 23. stavku 2. točki (b) Uredbe br. 267/2012 u vezi s osobama i subjektima koji su izbjegavali ili kršili određene rezolucije Vijeća sigurnosti (u daljnjem tekstu: kriterij kršenja rezolucija). Stoga mu je priopćilo svoju namjeru da njegovo ime ponovno uvrsti na popise osoba i subjekata koji podliježu mjerama ograničavanja iz Priloga II. Odluci 2010/413 i Priloga IX. Uredbi br. 267/2012 (u daljnjem tekstu: sporni popisi).

23. Vijeće je dopisima datiranima 22. ili 30. listopada 2013. svako od deset društava obavijestilo da iz raznih razloga smatra da ona ispunjavaju kriterije predviđene u članku 20. stavku 1. točki (b) Odluke 2010/413 i članku 23. stavku 2. točki (e) Uredbe br. 267/2012 (u daljnjem tekstu: kriterij povezanosti s IRISL-om). Na taj im je način priopćilo svoju namjeru da njihova imena ponovno uvrsti na sporne popise.

24. Odlukom Vijeća 2013/685/ZVSP od 26. studenoga 2013. o izmjeni Odluke 2010/413 (SL 2013., L 316, str. 46.) imena žalitelja ponovno su uvrštena na popis iz Priloga II. Odluci 2010/413.

12 Uredba Vijeća (EU) br. 267/2012 od 23. ožujka 2012. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2012., L 88, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 4., str. 194. i ispravak SL 2014., L 93, str. 85.) zamijenila je Uredbu Vijeća (EU) br. 961/2010 od 25. listopada 2010. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2010., L 281, str. 1.), koja je pak izvan snage stavila Uredbu br. 423/2007.

25. Posljedično, Provedbenom uredbom Vijeća (EU) br. 1203/2013 od 26. studenoga 2013. o provedbi Uredbe br. 267/2012 (SL 2013., L 316, str. 1.) imena žalitelja ponovno su uvrštena na popis iz Priloga IX. Uredbi br. 267/2012.

26. Ponovno uvrštenje IRISL-a iz 2013. temeljilo se na sljedećim razlozima: „IRISL je bio uključen u slanje oružja iz Irana, što predstavlja povredu točke 5. Rezolucije Vijeća sigurnosti […] 1747 (2007). Odbor za sankcije Vijeća sigurnosti […] protiv Irana obaviješten je 2009. godine o trima očitim povredama."

27. Uvrštenje imena deset društava na sporne popise temeljilo se na sljedećim razlozima:

– Hafize Darya Shipping Co., Safiran Payam Darya Shipping Co. i Hoopad Darya Shipping Agency uvršteni su jer su „nastupali u ime IRISL-a";

– Khazar Sea Shipping Lines Co., IRISL Europe i Valfajr Shipping Line Co. uvršteni su jer su bili „u vlasništvu IRISL-a";

– Qeshm Marine Services & Engineering Co. i Marine Information Technology Development Co. uvršteni su jer su bili „pod kontrolom IRISL-a";

– Irano Misr Shipping Co. uvršten je jer je „pružao IRISL-u ključne usluge"; a

– Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. uvršten je jer je „nastupao u ime IRISL-a" i „pružao mu ključne usluge".

Drugi postupak pred Općim sudom

28. Žalitelji su tužbama podnesenima tajništvu Općeg suda 6. siječnja i 7. veljače 2014. pokrenuli postupke za poništenje instrumenata na temelju kojih je izvršeno ponovno uvrštenje (spojeni predmeti T-14/14 i T-87/14. Stranke su sudjelovale u raspravi održanoj 12. srpnja 2016.

29. Opći sud je presudom od 17. veljače 2017. kao neosnovane odbio tužbe za poništenje ponovnog uvrštenja iz 2013. kao i prigovor nezakonitosti protiv kriterija iz 2013. te je žaliteljima naložio snošenje troškova [13].

Mjere za provedbu ZSAP-a

30. Vijeće je u međuvremenu, 18. listopada 2015., kako bi provelo Rezoluciju 2231 (2015), usvojilo niz mjera (u daljnjem tekstu: mjere za provedbu ZSAP-a) čiji je zajednički učinak, prije svega, *suspenzija* mjera ograničavanja protiv pojedinaca i subjekata navedenih u Prilogu VI. (nekadašnji Prilog II.) Odluci 2010/413, kako je izmijenjena, i posljedično *uklanjanje* njihovih imena s popisa osoba i subjekata koji podliježu mjerama ograničavanja sadržanog u Prilogu IX. Uredbi br. 267/2012 [14]. U skladu s Odlukom Vijeća (ZVSP) 2016/37 od 16. siječnja 2016. o datumu početka primjene Odluke 2015/1863 (SL 2016., L 11 I, str. 1.), te su mjere stupile na snagu tog istog dana.

13 Opći sud je ujedno kao nedopuštene odbio tužbe za poništenje kriterija iz 2013. Pobijana presuda se u tom pogledu ne pobija predmetnom žalbom.

14 Vidjeti Uredbu Vijeća (EU) 2015/1861 od 18. listopada 2015. o izmjeni Uredbe (EU) br. 267/2012 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2015., L 274, str. 1.), točke 105., 125., 128., 129., 142., 155., 239., 251., 264., 265. i 290. u odjeljku II. Priloga Provedbenoj uredbi Vijeća (EU) 2015/1862 od 18. listopada 2015. o provedbi Uredbe (EU) br. 267/2012 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2015., L 274, str. 161.) i članak 1. točku 16. Odluke Vijeća (ZVSP) 2015/1863 od 18. listopada 2015. o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2015., L 274, str. 174.).

Žalba

31. Žalitelji žalbom podnesenom 27. travnja 2017. od Suda zahtijevaju da ukine pobijanu presudu, na temelju članka 263. stavka 4. UFEU-a poništi ponovno uvrštenje iz 2013., na temelju članka 277. UFEU-a kriterije iz 2013. proglasi neprimjenjivima u odnosu na njih te da Vijeću naloži snošenje troškova.

32. Žalitelji u prilog svojoj žalbi ističu devet navoda. Redom ću ih ispitati. Prije toga ću razmotriti jedno preliminarno pitanje.

Dopuštenost žalbe

Prigovor nedopuštenosti koji je Vijeće istaknulo

33. Vijeće u biti tvrdi da žalitelji, s obzirom na to da su sporne mjere ograničavanja suspendirane te da je Vijeće popise osoba koje im podliježu stavilo izvan snage radi provedbe ZSAP-a [15], nemaju interes za podnošenje žalbe. Iz toga slijedi da žalba nije dopuštena.

34. Ti mi argumenti nisu uvjerljivi.

35. Nesporno je da je ZSAP na razini Unije rezultirao obvezom „ukidanja svih sankcija” [16] i „svih ekonomskih i financijskih mjera ograničavanja” [17] te obvezom „obustave provedbe svih gospodarskih i financijskih sankcija […] u vezi s nuklearnim pitanjem” [18]. Mjerama koje je Vijeće usvojilo radi provedbe ZSAP-a *suspendirane* su mjere ograničavanja protiv pojedinaca i subjekata navedenih u Prilogu VI. (nekadašnji Prilog II.) Odluci 2010/413/ZVSP te su njihova imena *uklonjena* s popisa osoba i subjekata koji podliježu mjerama ograničavanja sadržanog u Prilogu IX. Uredbi (EU) br. 267/2012.

36. Jasno je i da će Vijeće, ako u budućnosti odluči ukinuti suspenziju i žalitelje ponovno uvrstiti kako bi ih ponovno podvrgnulo tim (ili sličnim) mjerama, te akte morati odgovarajuće izmijeniti. Žalitelji će, dakako, imati procesnu legitimaciju za pobijanje tih akata, kao što je imaju i imali su u ovom predmetu.

37. Mjere za provedbu ZSAP-a stupile su na snagu 16. siječnja 2016. s učinkom *ex nunc*. Posljedično, one nisu iz pravnog poretka uklonile učinke koje su kriteriji iz 2013. i ponovno uvrštenje iz 2013. proizveli od datuma svojeg stupanja na snagu do 15. siječnja 2016. Suspenzivni učinci mjera za provedbu ZSAP-a nisu dakle ekvivalentni učincima koje bi proizvela poništavajuća presuda Suda ili Općeg suda niti proglašenju nevaljanosti s učinkom *ex tunc*.

15 Vidjeti točke 11. i 30. *supra*.

16 Uvodna izjava 9. Odluke 2015/1863

17 Uvodne izjave 5. i 6. Uredbe 2015/1861

18 Uvodna izjava 14. Odluke 2015/1863

38. U svojem nedavnom mišljenju u predmetu Gul Ahmed Textile Mills/Vijeće [19] detaljno sam razmatrala pitanje kontinuiranog pravnog interesa. Protivila sam se nametanju pretjeranih zahtjeva u pogledu dokazivanja tog interesa te sam zaključila da je pitanje pravnog interesa od ustavne važnosti i da se ono mora sagledati u širem kontekstu temeljnog prava na djelotvornu sudsku zaštitu, utvrđenog u članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima [20]. Ti su zaključci primjenjivi na predmetni kontekst [21].

39. U skladu s ustaljenom sudskom praksom, čak i ako sporni akt tijekom postupka prestane proizvoditi učinke za budućnost, tužitelj zadržava interes ako mu poništenje tog akta može pogodovati [22].

40. Za razliku od predmeta Bank Mellat/Vijeće [23], mjere zamrzavanja sredstava o kojima se radi u ovom predmetu mogle su utjecati ne samo na pravni, nego i na činjenični položaj žaliteljâ tijekom razdoblja prije suspenzije ili povlačenja tih mjera. Traženo poništenje stoga, načelno, može žaliteljima činjenično ili pravno pogodovati.

41. Žalitelji ističu dva razloga za opravdanje svojeg interesa. To su interes da obnove svoj ugled i interes da izgrade temelj za svoju tužbu za naknadu štete. Oba ću redom razmotriti.

42. *Kao prvo*, Sud je priznao da tužitelj koji zahtijeva poništenje uredbe kojom su mu nametnute mjere ograničavanja ima, u teoriji, barem nematerijalni pravni interes s obzirom na to da bi mu potencijalno poništenje moglo ublažiti, ako ne potpuno kompenzirati, gubitak ugleda [24].

43. Za razliku od mjera u predmetu Bank Mellat/Vijeće [25] mjere o kojima se radi u ovom predmetu su pojedinačne te po prirodi nisu sektorske. Zbog takve njihove prirode, s pravom se može smatrati da žalitelje javno sramote utoliko što pokazuju *vezu* koju međunarodna zajednica percipira između tih različitih činjeničnih položaja i iranskog programa širenja nuklearnog oružja. Nadalje, sporne mjere ograničavanja su zamrzavanjem dijela sredstava žalitelja vjerojatno utjecale i na njihovu financijsku likvidnost te na njihovu sposobnost poštovanja ranijih ugovornih obveza.

44. *Kao drugo*, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da tužitelj može zadržati interes za poništenje akta koji na njega nepovoljno utječe ako mu utvrđenje nezakonitosti može poslužiti kao temelj za buduću tužbu za naknadu štete koju je pretrpio zbog spornog akta [26].

45. Stoga se ne mogu složiti s tvrdnjom Vijeća da žalitelji, zbog činjenice da su pobijanom presudom njihove tužbe odbijene u prvostupanjskom postupku, ne mogu dokazati da je Vijeće dovoljno ozbiljno povrijedilo pravilo prava Unije namijenjeno dodjeli pravâ pojedincima [27].

19 C-100/17 P, EU:C:2018:214, t. 25. do 49.

20 SL 2010., C 83, str. 389. (u daljnjem tekstu: Povelja). Vidjeti točke 42. i 45. mojeg mišljenja.

21 Kriteriji za ocjenjivanje *pravnog interesa* kao uvjeta dopuštenosti tužbe u vrijeme njezina podnošenja ne smiju se razlikovati od testa za ocjenu kontinuiranog *pravnog interesa*. U tom se pogledu slažem sa stajalištem koje je P. Mengozzi izrazio u svojem mišljenju u predmetu Bank Mellat/Vijeće (C-430/16 P, EU:C:2018:345, t. 28.).

22 U takvom slučaju, Sud mora daljnje postojanje tužiteljeva pravnog interesa ocijeniti *in concreto*, uzimajući u obzir, među ostalim, posljedice navodne nezakonitosti i narav navodno pretrpljene štete. Vidjeti presudu od 23. prosinca 2015., Parlament/Vijeće (C-595/14, EU:C:2015:847, t. 18. i navedenu sudsku praksu).

23 Nakon što su pojedinačne mjere o zamrzavanju u tom predmetu *poništene*, tužitelj je pobijao mjere koje su bile *općeprimjenjive* na financijske institucije. Nezavisni odvjetnik P. Mengozzi istaknuo je da su se obje vrste mjera istovremeno primjenjivale na tužitelje te da su prvonavedene (pojedinačne mjere) imale dalekosežnije učinke na njihov položaj. On je stoga zaključio da tužitelji nisu imali interes za poništenje blažih, općih mjera čiji učinci u praksi nisu promijenili njihov položaj. U presudi od 6. rujna 2018. (EU:C:2018:668) Sud se složio s tom ocjenom: vidjeti točke 61. i 62.

24 Vidjeti, po analogiji, presudu od 28. svibnja 2013., Abdulrahim/Vijeće i Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, t. 70. do 72.).

25 Vidjeti presudu od 6. rujna 2018. u predmetu C-430/16 P, EU:C:2018:668, t. 54. do 59.

26 Vidjeti presudu od 31. ožujka 1998., Francuska i dr./Komisija (C-68/94 i C-30/95, EU:C:1998:148, t. 74.).

27 U tom pogledu, vidjeti presudu od 19. travnja 2012., Artegodan/Komisija (C-221/10 P, EU:C:2012:216, t 80. i navedenu sudsku praksu). Također vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu Bank Mellat/Vijeće (C-430/16 P, EU:C:2018:345, t. 43.).

46. Ta presuda nije pravomoćna jer se trenutno pobija žalbom. Dok Sud ne odluči o toj žalbi, iz pobijane presude nije moguće izvući nikakav zaključak u pogledu postojanja ili nepostojanja ozbiljne povrede prava Unije.

47. Budući da su kriteriji iz 2013. i ponovno uvrštenje iz 2013. blisko pravno povezani [28], analiza koju sam upravo izložila vrijedi i u pogledu razloga istaknutih u predmetnoj žalbi. Ne vidim dobar razlog zbog kojeg bi se pravni interes za pokretanje postupka protiv općeprimjenjivih kriterija za uvrštenje trebao ocjenjivati drukčije od interesa za pobijanje pojedinačnih mjera zamrzavanja sredstava.

48. Zaključujem da stupanje na snagu mjera za provedbu ZSAP-a, do kojeg je došlo 16. siječnja 2016., ne dovodi u pitanje kontinuirani interes žalitelja za vođenje postupka pred Općim sudom do datuma donošenja pobijane presude [29] ili za podnošenje predmetne žalbe.

Prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Komisija

49. Komisija tvrdi da žalba nije dopuštena jer se u njoj uvelike ponavljaju tužbeni razlozi i argumenti na koje su se žalitelji ranije pozivali pred Općim sudom. Ona je stoga puki zahtjev za preispitivanje tužbe.

50. Kako je Sud više puta utvrdio, u žalbi se moraju jasno navesti osporavani dijelovi presude čije se ukidanje traži kao i pravni argumenti koji posebno podupiru taj zahtjev, bez čega dotična žalba ili zahtjev nisu dopušteni. Žalba koja ne sadržava nikakve argumente posebno namijenjene određivanju pogreške koja se tiče prava počinjene u dotičnoj presudi ne zadovoljava taj uvjet. Puko apstraktno navođenje razloga u žalbi ne zadovoljava pretpostavke utvrđene u članku 58. Statuta Suda Europske unije i članku 168. stavku 1. točki (d) Poslovnika Suda [30].

51. Čini se da određeni dijelovi predmetne žalbe padaju na testu utvrđenom u toj sudskoj praksi. Međutim, neki od istaknutih argumenata zahtijevaju pobližu analizu jer otvaraju načelna pitanja o kojima se valjano može raspravljati. Stoga ne smatram da žalbu kao takvu treba proglasiti nedopuštenom.

Meritum žalbe

52. Žalitelji ističu dva žalbena razloga.

53. Žalitelji prvim žalbenim razlogom prigovaraju, u skladu s člankom 277. UFEU-a, valjanosti kriterija iz 2013.

54. Žalitelji u prilog tom žalbenom razlogu iznose pet navoda. Oni se odnose na navodne pogreške Općeg suda koje se tiču prava u pogledu, kao prvo, nepostojanja pravne osnove za određivanje kriterija iz 2013.; kao drugo, navodne povrede načela pravomoćnosti, pravne sigurnosti, zaštite legitimnih očekivanja i *ne bis in idem* kao i prava žalitelja na djelotvoran pravni lijek; kao treće, zlouporabe ovlasti; kao četvrto, navodne povrede načela proporcionalnosti; i, kao peto, navodnog neproporcionalnog narušavanja temeljnih prava žalitelja.

28 Vidjeti presudu od 10. lipnja 1986., Usinor/Komisija (81/85 i 119/85, EU:C:1986:234, t. 13.).

29 Ističem da je u to vrijeme postupak pred Općim sudom bio u tijeku. Iznenađujuće je da Opći sud, iako je pobijana presuda donesena nakon stupanja tih mjera na snagu, nije spomenuo te mjere niti njihove učinke na pravni položaj žalitelja, a osobito na postojanje njihova kontinuiranog interesa za vođenje postupka. Međutim, to samo po sebi ne čini pobijanu presudu nevaljanom u odnosu na interes žalitelja s obzirom na to da se ta presuda nužno, makar prešutno, temelji na premisi da su žalitelji takav interes dokazivali tijekom čitavog postupka.

30 Vidjeti presudu od 16. veljače 2017., Brandconcern/EUIPO i Scooters India (C-577/14 P, EU:C:2017:122, t. 37. i navedenu sudsku praksu.).

55. Žalitelji drugim žalbenim razlogom izravno, to jest na temelju članka 263. stavka 4. UFEU-a, prigovaraju na zakonitost ponovnog uvrštenja iz 2013., kojim su njihova imena dodana popisu subjekata podvrgnutih pojedinačnim mjerama zamrzavanja sredstava [31].

56. Žalitelji u prilog tom žalbenom razlogu iznose četiri navoda. Oni se odnose na navodne pogreške Općeg suda koje se tiču prava u pogledu, kao prvo, očitih pogrešaka u ocjeni pri donošenju zaključka da su kriteriji iz 2013. bili ispunjeni; kao drugo, navodne povrede pravâ obrane žalitelja u postupku na temelju kojih su njihova imena ponovno uvrštena; kao treće, navodne povrede načela pravomoćnosti, pravne sigurnosti, zaštite legitimnih očekivanja i *ne bis in idem* kao i prava žalitelja na djelotvoran pravni lijek; i, kao četvrto, navodne povrede pravâ obrane žalitelja.

57. Dakle, tri od četiriju navoda iznesenih u prilog drugom žalbenom razlogu preklapaju se s navodima iznesenima u prilog prvom žalbenom razlogu.

58. Međutim, akti koji se pobijaju drugim žalbenim razlogom u bitnome su drukčije pravne naravi. Osobito, njihova pravna narav te stoga i narav nadležnosti koju je Vijeće vršilo da bi ih usvojilo drukčije su pa je drukčiji i opseg diskrecije koju Vijeće ima kada ih usvaja. Shodno tomu, i standard sudskog nadzora je drukčiji. Stoga ću ih zasebno razmotriti.

Prvi žalbeni razlog

Prvi navod: nepostojanje valjane pravne osnove za određivanje kriterija iz 2013.

59. Opći sud je u točkama 60. do 77. pobijane presude utvrdio da kriteriji iz 2013. nisu bili proizvoljni te da su bili u skladu s načelom proporcionalnosti.

60. Žalitelji tvrde da Vijeće nije imalo valjanu pravnu osnovu za usvajanje kriterija za uvrštenje iz 2013. Oni ne osporavaju *odabir* pravne osnove kao takav. Umjesto toga, navode da kriteriji iz 2013. *nadilaze opseg* pravne osnove na kojoj se temelje jer ti kriteriji nisu bili prikladni niti proporcionalni navedenom cilju okončanja iranskog programa širenja nuklearnog oružja.

61. Osobito, žalitelji tvrde da se kriterije iz 2013., s obzirom na to da je Opći sud (u točki 101. svoje presude) utvrdio da kriteriji iz 2013. nisu zahtijevali povezanost između djelatnosti osobe ili subjekta u pitanju i širenja nuklearnog oružja, ne može smatrati prikladnima. Nadalje, tvrde da kriterij kršenja zabrane Iranu da prodaje oružje (točka 5. Rezolucije 1747 (2007)), umjesto kriterija kršenja zabrana povezanih sa širenjem nuklearnog oružja (točka 7. Rezolucije 1737 (2006)), nije opravdan niti proporcionalan. Također ističu da za uvođenje kriterija kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti, na temelju kojeg je Vijeće uvrstilo IRISL, nije bilo pravne osnove. Iz toga proizlazi da Vijeće ne može tvrditi da je kriterij povezanosti s IRISL-om nužan za suzbijanje rizika od zaobilaženja mjera zamrzavanja sredstava nametnutih IRISL-u.

62. Žalitelji dalje kritiziraju Opći sud jer se nije osvrnuo na razne posebne argumente koje su pred njime iznijeli. Ti su argumenti sljedeći: Vijeće nije imalo objektivan razlog za izmjenu kriterija za uvrštenje te nije obrazložilo tu izmjenu; osobito, Vijeće nije raspolagalo dokazima o vezi između prijevoza oružja i programa širenja nuklearnog oružja pa nije moglo valjano pretpostaviti njezino postojanje, posebno s obzirom na presudu Općeg suda iz 2013. i činjenicu da Vijeće sigurnosti nije IRISL-u nametnulo nikakve mjere ograničavanja; Vijeće je „preoblikovalo" postojeće kriterije samo kako bi „uhvatilo" IRISL zajedno s ostalim žaliteljima.

31 IRISL i Irano Misr Shipping Co. uvršteni su na temelju dodatnih kriterija, dok su ostali žalitelji uvršteni na temelju već postojećih kriterija. Osim toga, i Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. je uvršten na temelju novostvorenog kriterija.

63. Započet ću isticanjem da se Odluka Vijeća 2013/497 temelji na članku 29. UEU-a, dok se Uredba Vijeća br. 971/2013 temelji na članku 215. UFEU-a. Te odredbe Ugovorâ daju Vijeću ovlast da usvoji akte opće primjene koji sadržavaju neovisne mjere ograničavanja, različite od mjera koje Vijeće sigurnosti izričito preporuči. Članak 215. stavak 1. UFEU-a predviđa da Vijeće „usvaja potrebne mjere" za provedbu odluka usvojenih na temelju, osobito članka 29. UEU-a. Članak 215. stavak 2. UFEU-a ovlašćuje Vijeće da usvoji mjere ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba i skupina ili nedržavnih subjekata. Iz toga slijedi da Vijeće, načelno, doista ima pravnu osnovu za usvajanje mjera zamrzavanja sredstava protiv subjekata kao što su žalitelji.

64. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da sudovi Unije, kada provode nadzor mjera ograničavanja, moraju uvažiti široku diskreciju Vijeća pri *utvrđivanju općih kriterija* za definiranje kategorije osoba koje se može podvrgnuti takvim mjerama [32].

65. To ne znači da Vijeće može proizvoljno djelovati. Na zakonitost takve mjere može utjecati njezina o*čita neprikladnost* u odnosu na *cilj* koji nadležna institucija želi postići [33].

66. Iako iz toga proizlazi da je sudski nadzor ocjene *prikladnosti* takvih mjera ograničen, „sudovi Unije moraju osigurati da postoji, načelno, cjelovit nadzor svih akata Unije iz perspektive temeljnih prava" [34].

67. Opći sud je tu sudsku praksu pravilno primijenio [35]. Ustaljena sudska praksa Suda objašnjava da je cilj režima mjera protiv Irana *izvršavanje pritiska* na tu državu kako bi je se *obvezalo da zaustavi* svoje nuklearne aktivnosti koje predstavljaju rizik od širenja nuklearnog oružja i razvoj sustava za ispaljivanje nuklearnog oružja [36]. Taj je cilj u skladu sa širim ciljevima UEU-a u kontekstu odnosa Unije s ostatkom svijeta i Zajedničke vanjske i sigurnosne politike (u daljnjem tekstu: ZVSP) [37]. Taj cilj ujedno treba promatrati u svjetlu ciljeva relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti kojima je namjena navesti Iran da „ograniči" svoj program širenja nuklearnog oružja te da „suspendira" neke od njegovih sastavnih dijelova u svrhu održavanja međunarodnog mira i sigurnosti [38].

68. U analizi zakonitosti kriterija za zamrzavanje sredstava u obzir treba uzeti i povijesni kontekst [39]. Mjere ograničavanja protiv Irana razvijale su se s vremenom. One su po svojoj naravi preventivne. Njihov se opseg legitimno može širiti (te se i jest širio u nekoliko prigoda) [40] kako bi se ostvario uspjeh koji ranije usvojene mjere nisu polučile.

32 U tom pogledu, vidjeti presudu Kala Naft, t. 120., i presudu od 21. travnja 2015., Anbouba/Vijeće (C-605/13 P, EU:C:2015:248, t. 41.).

33 Presuda od 1. ožujka 2016., National Iranian Oil Company/Vijeće (C-440/14 P, EU:C:2016:128, t. 77.) (u daljnjem tekstu: National Iranian Oil Company)

34 U tom pogledu, vidjeti presudu od 16. srpnja 2014., National Iranian Oil Company/Vijeće (T-578/12, neobjavljena, EU:T:2014:678, t. 108. i navedenu sudsku praksu). Ta je presuda potvrđena u žalbenom postupku presudom National Iranian Oil Company.

35 Vidjeti točku 63. pobijane presude.

36 Vidjeti presudu National Iranian Oil Company, t. 53.; moje isticanje.

37 U skladu s člankom 3. stavkom 5. UEU-a, Unija u tim odnosima mora doprinositi miru, sigurnosti te strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih naroda. ZVSP mora obuhvaćati podršku načelima međunarodnog prava (članak 21. stavak 2. točka (b) UEU-a), očuvanje mira, sprečavanje sukoba i jačanje međunarodne sigurnosti u skladu s ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih naroda (članak 21. stavak 2. točka (c) UEU-a).

38 Vidjeti točku 4. i sljedeće *supra*.

39 U tom pogledu, vidjeti presudu Kala Naft, t. 75., i rješenje od 1. prosinca 2015., Georgias i dr./Vijeće i Komisija (C-545/14 P, neobjavljena, EU:C:2015:791, t. 33.).

40 Prvotno je kriterij bio taj da su takve osobe ili subjekti morali sudjelovati u iranskim nuklearnim aktivnostima ili biti izravno s njima povezani (članak 7. stavak 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 423/2007 od 19. travnja 2007. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2007., L 103, str. 1.)). Taj je kriterij prvi put proširen 2010. (članak 16. stavak 2. Uredbe br. 961/2010 (SL 2010., L 88, str. 1.)). Tomu je uslijedilo još nekoliko proširenja.

69. Kriteriji iz 2013. kratko predviđaju da bi kriterije za uvrštenje osoba i subjekata „trebalo […] prilagoditi", a pritom ne obrazlažu zašto bi to trebalo učiniti [41]. Unatoč tomu, iz konteksta je jasno da je svrha bila *proširenje* tih kriterija kako bi se *obuhvatile dodatne kategorije osoba ili subjekata* radi *ostvarenja ciljeva* koji proizlaze iz Ugovorâ te iz postojećih rezolucija Vijeća sigurnosti. Iz sudske prakse slijedi da takav cilj nije sam po sebi nezakonit [42]. Odbijam tvrdnju žalitelja da je prikriveni cilj bilo zaobilaženje presude Općeg suda iz 2013.

70. Sada ću pobliže razmotriti zakonitost, kao prvo, kriterija kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti i, kao drugo, kriterija povezanosti s IRISL-om.

71. Uvodno ističem da su oba ta kriterija usredotočena na objektivne situacije ili okolnosti, a ne na dokazivanje stvarne veze između osoba i subjekata koje se podvrgava mjerama zamrzavanja sredstava ili njihova stvarnog ponašanja i glavne svrhe mjera ograničavanja, a to je, prije svega, obeshrabrivanje iranskog programa širenja nuklearnog oružja. Sud je načelno priznao zakonitost takvih kriterija [43].

Kriterij kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti

72. IRISL je uvršten na temelju kriterija usmjerenog na „osobe i subjekte koji su izbjegavali ili kršili odredbe [rezolucija Vijeća sigurnosti] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) i […] 1929 (2010)".

73. Taj je kriterij dodan postojećem kriteriju u pogledu osoba i subjekata „koji su *pomagali* fizičkim osobama i subjektima uvrštenima na popis u izbjegavanju ili kršenju" tih odredbi. Dodani kriterij se iz te perspektive čini sasvim razuman. Ako je mjere ograničavanja opravdano primijeniti na osobe koje su pomagale drugim osobama u nezakonitoj aktivnosti, zasigurno je opravdano takve mjere primijeniti na osobe koje su same nezakonito postupale.

74. Iako je IRISL uvršten jer je prekršio zabranu povezanu s embargom na oružje, relevantne rezolucije Vijeća sigurnosti sadržavaju i nekoliko drugih zabrana, od kojih se neke izravnije odnose na sudjelovanje u razvoju programa širenja nuklearnog oružja. Osobito, Vijeće sigurnosti je Rezolucijom 1737 (2006) odredilo embargo na prijenos osjetljivih tehnologija. Nadalje, Rezolucijom 1747 (2007) nametnulo je Iranu embargo na oružje.

75. Točno je da između tih dviju rezolucija i programa širenja nuklearnog oružja kao takvog nije vidljiva nikakva neposredna veza. Opći sud je stoga s pravom utvrdio da se ne čini da kriterij kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti zahtijeva postojanje takve veze između ponašanja određenog subjekta i tog programa [44]. Međutim, to utvrđenje samo po sebi ne čini odabir tog kriterija neprikladnim ili proizvoljnim.

76. Opći sud je s pravom zaključio da je cilj Rezolucije 1947 (2007) bio osigurati to da iranski nuklearni program služi isključivo miroljubivim svrhama i ograničiti Iran u razvoju osjetljivih tehnologija koje bi podupirale njegove nuklearne i raketne programe [45]. S obzirom na preventivnu narav mjera ograničavanja usvojenih protiv Irana [46], Vijeće je opravdano moglo smatrati da bi prihodi

41 Vidjeti uvodnu izjavu 2. Odluke Vijeća 2013/497 i uvodnu izjavu 2. Uredbe Vijeća br. 971/2013.

42 Vidjeti, po analogiji, presudu National Iranian Oil Company, t. 80.

43 Vidjeti presude od 13. ožujka 2012., Tay Za/Vijeće (C-376/10 P, EU:C:2012:138, t. 55. (pojedinci koji upravljaju određenim poduzećima povezanima s vođama dotičnih trećih zemalja); od 22. rujna 2016., NIOC i dr./Vijeće (C-595/15 P, neobjavljenu, EU:C:2016:721, t. 89. i 90.) („u vlasništvu ili pod kontrolom" osobe podvrgnute mjerama ograničavanja); i od 28. ožujka 2017., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, t. 82. i sljedeće) (subjekti koji obavljaju gospodarske djelatnosti u određenom sektoru).

44 Vidjeti presudu od 13. ožujka 2012., Melli Bank/Vijeće (C-380/09 P, EU:C:2012:137) (u daljnjem tekstu: Melli Bank), t. 40. i 41.

45 Vidjeti točku 67. pobijane presude.

46 Presuda od 21. prosinca 2011., Afrasiabi i dr. (C-72/11, EU:C:2011:874, t. 44.)

od trgovine oružjem mogli izravno ili neizravno Iranu pružiti izvore ili sredstva razne naravi za provedbu tog programa [47]. Znajući da bi se gospodarski izvori mogli upotrijebiti za potporu iranskim nuklearnim aktivnostima koje predstavljaju rizik od širenja nuklearnog oružja [48], Vijeće je moglo opravdano smatrati i da bi kršenje embarga na oružje moglo pomoći ili osnažiti taj program.

77. Točno je da Rezolucija 1747 (2007) ne obvezuje države da zamrznu sredstva osoba ili subjekata koji krše embargo na oružje, nego ih samo poziva da budu oprezne u tom pogledu. Međutim, iz te se preporuke ne može zaključiti da nema potrebe za zamrzavanjem sredstava tih subjekata [49], a posebno da je takva mjera zamrzavanja očito neprikladna za osiguravanje djelotvornosti tog embarga.

78. Stoga, odluka Vijeća da kriterij za zamrzavanje sredstava formulira na način koji pretpostavlja potencijalnu vezu između kršenja embarga na oružje i programa širenja nuklearnog oružja nije bila nerazumna ili pretjerana, unatoč tomu što konkretno ponašanje subjekta koji ispunjava takav kriterij ne pokazuje nužno njegovu stvarnu izravnu ili neizravnu povezanost s tim programom [50]. Takva se odluka ne čini u startu očito neprikladnom ili proizvoljnom u svjetlu relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti i prvenstvene važnosti očuvanja međunarodnog mira i sigurnosti.

79. Naposljetku, opseg tog kriterija nije ograničen na kršenja embarga na oružje, ali mu je cilj osigurati poštovanje svih odredbi relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti. Nasuprot tvrdnjama žalitelja, tako oblikovan kriterij u skladu je s ciljevima sustava mjera ograničavanja protiv Irana. S druge strane, kriterij koji je ograničen na kršenja zabrana izravno povezanih sa širenjem nuklearnog oružja, ali koji zanemaruje zabrane predviđene odredbama relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti, bio bi, prema mojemu mišljenju, manje prikladan za ostvarenje tih općih ciljeva.

80. Stoga zaključujem da prvi dio prvog navoda u prvom žalbenom razlogu, koji se odnosi na kriterij kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti, treba odbiti kao neosnovan.

Kriterij povezanosti s IRISL-om

81. Deset društava uvršteno je na temelju kriterija usmjerenog, u biti, na osobe i subjekte (i) u vlasništvu ili pod kontrolom IRISL-a, (ii) koji djeluju u IRISL-ovo ime ili (iii) koji pružaju IRISL-u bitne usluge [51].

82. Kao i kriterij kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti, kriterij povezanosti s IRISL-om ne pretpostavlja nikakvu vezu između konkretnog ponašanja subjekata predviđenih za uvrštenje i programa širenja nuklearnog oružja. Naime, činjenica da je subjekt u vlasništvu ili pod kontrolom IRISL-a nema nikakvu vezu s konkretnim ponašanjem dotičnih subjekata. To je objektivna činjenica izvan njihove kontrole.

47 Vidjeti presude Kala Naft, t. 83. i National Iranian Oil Company, t. 80.

48 Presuda od 21. prosinca 2011., Afrasiabi i dr. (C-72/11, EU:C:2011:874, t. 47.)

49 Vidjeti, po analogiji, presudu Melli Bank, t. 57.

50 Vidjeti, po analogiji, presudu National Iranian Oil Company, t. 86. Također vidjeti rješenja od 1. prosinca 2015., Georgias i dr./Vijeće i Komisija (C-545/14 P, neobjavljena, EU:C:2015:791, t. 34.); i od 4. travnja 2017., Sharif University of Technology/Vijeće (C-385/16 P, neobjavljena, EU:C:2017:258, t. 59. do 61.).

51 Vidjeti točke 20. do 27. *supra*. Dok je tekst relevantnog kriterija iz Uredbe Vijeća br. 971/2013 jasan i nedvosmislen, tekst Odluke Vijeća 2013/497 (predviđene provedbom navedene uredbe) *nije*. U toj se odluci stalno ponavljaju zamjenice „njihovo" i „njihovom", a pitanje na koga one upućuju te stoga i opseg tog kriterija moguće je tumačiti na više načina. Predmetni problem neću dalje istraživati jer on nije istaknut ni u jednom žalbenom razlogu.

83. Međutim, to samo po sebi ne čini taj kriterij nezakonitim. U skladu s ustaljenom sudskom praksom, kada se sredstva *osobe ili subjekta podvrgnutog mjerama ograničavanja* zamrznu, postoji nimalo beznačajna opasnost od toga da ta osoba ili subjekt izvrši pritisak na subjekte koje ima u svojem vlasništvu ili pod svojom kontrolom ili koji mu pripadaju kako bi *zaobišao* učinak mjera kojima je sâm podvrgnut. Stoga je nužno i prikladno zamrznuti sredstva takvih subjekata kako bi se osigurala djelotvornost usvojenih mjera i spriječilo njihovo zaobilaženje [52].

84. Ta se sudska praksa odnosila na rizik od zaobilaženja mjera zamrzavanja sredstava osoba *koje su same uključene* u potporu programu širenja nuklearnog oružja. Prema mojemu mišljenju, nasuprot tvrdnjama žalitelja, očito je da takav rizik postoji i u kontekstu drugih kriterija, uključujući onih koji ne pretpostavljaju nikakvu vezu između konkretnog ponašanja uvrštene osobe i programa širenja nuklearnog oružja, o kakvoj je, primjerice, riječ u ovom predmetu. Međutim, ta je sudska praksa primjenjiva *samo* ako se dotične mjere ograničavanja primjenjuju na osobe ili subjekte koji su u vlasništvu ili pod kontrolom osoba koje *već podliježu tim mjerama* ili su na drugi način s njima povezani [53].

85. Sam IRISL je *podlijegao* mjerama zamrzavanja sredstava kada su kriteriji iz 2013. usvojeni [54]. Iz toga proizlazi da bi se kriterij u pitanju načelno moglo opravdati potrebom da se spriječi zaobilaženje tih mjera.

86. Međutim, u aktima kojima su uvedeni kriteriji iz 2013. u tom pogledu ne postoji nikakvo obrazloženje kriterija povezanosti s IRISL-om. Nikakvo obrazloženje ne postoji ni u Odluci Vijeća 2010/413/ZVSP, kojom je Vijeće taj kriterij prvi put propisalo, u njegovu prvotnom (užem) obliku [55]. Stoga u najboljem slučaju može postojati puka *pretpostavka* da je Vijeće taj kriterij opravdavalo potrebom da se spriječi zaobilaženje njegovih ranijih mjera usmjerenih protiv IRISL-a.

87. Drugi stavak članka 296. UFEU-a predviđa, među ostalim, da se u pravnim aktima Europske unije moraju navesti razlozi na kojima se ti akti temelje. Iz takvog obrazloženja mora jasno i nedvosmisleno proizlaziti tijek rasuđivanja institucije Unije koja je donijela akt kako bi se Sudu omogućilo da izvrši nadzor [56]. U skladu s ustaljenom sudskom praksom, na pitanje zadovoljava li obrazloženje odluke zahtjeve iz članka 296. UFEU-a mora se odgovoriti ne samo s obzirom na *tekst* tog obrazloženja, nego i s obzirom na njegov *kontekst* [57].

88. Kao što sam upravo navela, u tekstu nema nikakvog obrazloženja kojim se opravdava kriterij povezanosti s IRISL-om. Kontekst kriterija iz 2013. objasnila sam već prethodno u ovom mišljenju [58].

52 U tom pogledu, vidjeti presudu od 20. veljače 2013., Melli Bank/Vijeće (T-492/10, EU:T:2013:80, t. 55.); ta je presuda potvrđena u žalbenom postupku presudom Melli Bank.

53 Vidjeti presudu Melli Bank, t. 39. i 75. do 79.; i presudu od 20. veljače 2013., Melli Bank/Vijeće (T-492/10, EU:T:2013:80, t. 55. i 56.).

54 Vidjeti točke 14. do 19. *supra*. Iako je Opći sud zaključio da je uvrštenje IRISL-a iz 2010. bilo nezakonito, zadržao ga je na snazi do 26. studenoga 2013. (vidjeti točku 82. presude Općeg suda iz 2013.). Iz toga proizlazi da su IRISL-ova sredstva na datum usvajanja kriterija iz 2013. bila zamrznuta te je Vijeće stoga moglo opravdati kriterij namijenjen sprečavanju zaobilaženja njegove mjere, makar na tek nešto više od mjesec dana.

55 Točno je da se u uvodnoj izjavi 7. te odluke navode razlozi za kriterij uvrštenja utvrđen u članku 20. stavku 1. točki (a) te odluke, dopuštanjem Vijeću da zamrzne imovinu *subjekata IRISL-a koje je uvrstilo na popis* Vijeće sigurnosti *u Prilogu III*. Rezoluciji 1929 (2010). Međutim, nijedan od žalitelja nije naveden u tom prilogu (vidjeti t. 9. i 10. *supra*). Ta uvodna izjava očito ne može biti temelj članka 20. stavka 1. točke (b) te odluke kojom se uspostavlja zaseban, dopunski Unijin sustav mjera ograničavanja u pogledu *drugih subjekata* (uključujući i žalitelje).

56 Vidjeti, među ostalim, presude od 18. lipnja 2015., Estonija/Parlament i Vijeće (C-508/13, EU:C:2015:403, t. 60.), i od 3. ožujka 2016., Španjolska/Komisija (C-26/15 P, EU:C:2016:132, t. 30. i 31.).

57 U tom pogledu, vidjeti presude od 14. veljače 1990., Delacre i dr./Komisija (C-350/88, EU:C:1990:71, t. 16. i navedenu sudsku praksu), i od 15. studenoga 2012., Vijeće/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, t. 53. i navedenu sudsku praksu).

58 Vidjeti točke 4. do 19. *supra*.

89. Vijeće prilikom određivanja kriterija iz 2013. moralo je biti svjesno sljedećih pitanja. Kao prvo, da se mjere ograničavanja koje je nametnulo Vijeće sigurnosti nisu odnosile na IRISL niti na ijedno od deset društava. Kao drugo, da Vijeće, iako se ranije pozvalo na tri navrata u kojima je IRISL prekršio Rezoluciju Vijeća sigurnosti 1747 (2007), nije iznijelo dostatne dokaze o tome da je IRISL pružio potporu programu širenja nuklearnog oružja [59]. Kao treće, da Vijeće nije predočilo dokaze o tome da je IRISL doista bio emanacija iranske države, to jest subjekt koji je sudjelovao u izvršavanju vladinih ovlasti ili koji je upravljao javnom službom pod nadzorom vlade [60]. Iz toga proizlazi da se Vijeće nije moglo pozvati na *pretpostavljeno postojanje* nekakvih veza između IRISL-a i Iranske države ili njegova programa širenja nuklearnog oružja kako bi opravdalo kriterij povezanosti s IRISL-om, osobito s obzirom na to da u primjenjivom zakonodavstvu ništa nije bilo propisano u tom pogledu [61].

90. Vijeće je moglo prilikom utvrđivanja kriterija iz 2013. izričito uzeti u obzir činjenicu da je IRISL bio najveće iransko brodarsko poduzeće [62] te da je Europsko vijeće pozvalo Vijeće da nametne mjere ograničavanja, među ostalim, „na iranski sektor prijevoza, a osobito [društvo IRISL] i njegova društva kćeri” [63]. Ipak, u relevantnim aktima Vijeća ne postoji nikakvo obrazloženje za uvođenje kriterija povezanosti kriterija povezanosti s IRISL-om. To je očita povreda obveze obrazlaganja iz članka 296. UFEU-a. Time se ovom Sudu onemogućuje provedba sudskog nadzora te ispitivanje je li predmetni kriterij prikladan i proporcionalan s obzirom na njegove ciljeve. Opći sud je počinio pogrešku koja se tiče prava ne donijevši takav zaključak.

91. Stoga prvi navod u prvom žalbenom razlogu treba prihvatiti i pobijanu presudu u tom dijelu poništiti. U skladu s tim, kriterij povezanosti s IRISL-om je nevaljan. Budući da se ponovno uvrštenje 10 društava iz 2013. temeljilo upravo na tom kriteriju, i to uvrštenje treba poništiti.

Drugi navod: donošenjem kriterija za uvrštenje navodno su povrijeđena načela pravomoćnosti, pravne sigurnosti, zaštite legitimnih očekivanja i **ne bis in idem** *kao i pravo žaliteljâ na djelotvoran pravni lijek*

92. Opći sud je u točkama 79. do 90. pobijane presude utvrdio da su kriteriji iz 2013. u skladu s načelima pravomoćnosti, pravne sigurnosti, zaštite legitimnih očekivanja i *ne bis in idem* te da poštuju pravo žalitelja na djelotvoran pravni lijek.

Prvi dio – načelo pravomoćnosti

93. Žalitelji tvrde da je Opći sud propustio uvidjeti da je Vijeće donošenjem kriterija iz 2013. zaobišlo presudu Općeg suda iz 2013. Time je Opći sud navodno povrijedio načelo pravomoćnosti.

94. Pojam pravomoćnosti ima različito značenje u pojedinim nacionalnim pravnim okvirima. Međutim, u okviru prava Unije jasno je da pravomoćnost presude zabranjuje pokretanje postupka koji ima iste stranke, istu svrhu i istu pravnu osnovu kao postupak okončan odnosnom presudom [64]. Pravomoćnost se odnosi samo na ona činjenična i pravna pitanja koja su *doista* ili *nužno* riješena sudskom odlukom [65].

59 Vidjeti točku 67. presude Općeg suda iz 2013.

60 Presuda od 29. siječnja 2013., Bank Mellat/Vijeće (T-496/10, EU:T:2013:39, t. 42.) Sud je u svojoj analizi u obzir uzeo presudu Europskog suda za ljudska prava Islamic Republic of Iran Shipping Lines protiv Turske, ECLI:CE:ECHR:2007:1213JUD004099898, t. 79. i 80.

61 Vidjeti presudu od 4. lipnja 2014., Sedghi i Azizi/Vijeće (T-66/12, neobjavljena, EU:T:2014:347, t. 69.).

62 Vidjeti točku 21. presude Općeg suda iz 2013.

63 Vidjeti točku 13. *supra*.

64 Presuda od 25. lipnja 2010., Imperial Chemical Industries/Komisija (T-66/01, EU:T:2010:255, t. 196. do 198.).

65 Rješenje od 28. studenoga 1996., Lenz/Komisija (C-277/95 P, EU:C:1996:456, t. 50.).

95. Međutim, čini se da tvrdnja žalitelja otvara šire pitanje – je li Vijeće prilikom provođenja te presude poštovalo granice svoje diskrecije?

96. Ranija presuda može na položaj zakonodavca Unije utjecati samo u vrlo rijetkim i posebnim okolnostima. One u ovom predmetu definitivno ne postoje.

97. U kojoj je mjeri presuda Općeg suda iz 2013. utjecala na mogućnost Vijeća da djeluje na temelju članka 29. UEU-a i članka 215. UFEU-a?

98. U skladu s člankom 266. UFEU-a, institucija čiji je akt poništen dužna je poduzeti potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi kojom je taj akt poništen. Institucija u pitanju prilikom provedbe takve presude ima široku marginu prosudbe u pogledu odabira mjera, pri čemu one moraju biti u skladu s *izrekom* te presude i *razlozima* zbog kojih je donesena i koji joj čine bitan temelj, u dijelu u kojem su ti razlozi nužni za određivanje točnog značenja *utvrđenja* iz izreke [66].

99. U okviru jednog drugog predmeta sam istaknula da, iako zbog poništenja nezakonitog akta odnosna institucija često donese novi akt, to nije jedina moguća metoda postupanja u skladu s presudom o kojoj je riječ [67]. Osobito, ako je sâmo poništenje dovoljno za uklanjanje nezakonitosti koju je Sud utvrdio, moguće je da odnosna institucija neće morati poduzeti nikakve daljnje radnje. Jasno je da se u ovom predmetu radilo o takvoj situaciji.

100. Svrha kriterija iz 2013., ako ih logički tumačimo, bila je prilagodba kriterija opće primjene kako bi se mogle usvojiti pojedinačne mjere za budućnost, s učinkom *ex nunc* [68]. Žalitelji stoga pogrešno tvrde da je namjena, ili rezultat, kriterija iz 2013. i ponovnog uvrštenja iz 2013. bila da se njihova imena na popise subjekata na koje se primjenjuju mjere zamrzavanja sredstava uvrste s retroaktivnim (*ex tunc*) učinkom.

101. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se institucija čiji je akt poništen mora *suzdržati od usvajanja identične mjere* [69]. Ona mora osigurati da akt namijenjen zamjeni poništenog akta nema *iste nepravilnosti* kao one utvrđene presudom kojom je poništen izvorni akt [70]. Ona je obvezna osigurati i da novi propisi usvojeni nakon presude kojom je poništena ranija mjera *nemaju odredbe s učinkom istovjetnim* učinku odredbi koje su utvrđene nezakonitima [71].

102. U kojem je pogledu presuda Općeg suda iz 2013. bila pravomoćna? Drugim riječima: koliki je opseg predmeta koji je Opći sud doista pravomoćno riješio?

103. Opći sud je u toj presudi utvrdio, među ostalim, da Vijeće *nije dovoljno pravno dokazalo* da je IRISL prevozeći u tri navrata vojni materijal i kršeći time zabranu predviđenu u točki 5. Rezolucije Vijeća sigurnosti 1747 (2007) pružio potporu širenju nuklearnog oružja u smislu članka 20. stavka 1. točke (b) Odluke 2010/413 i članka 7. stavka 2. Uredbe br. 423/2007. Shodno tomu, poništio je Odluku Vijeća 2010/413/ZVSP u dijelu u kojem je njome IRISL uvršten na popis osoba podvrgnutih mjerama zamrzavanja sredstava [72].

66 Presuda od 15. ožujka 2018., Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, t. 87.); moje isticanje

67 Vidjeti moje mišljenje u predmetu Komisija/McBride i dr. (C-361/14 P, EU:C:2016:25, t. 70.).

68 Taj ću argument detaljnije razmatrati u okviru drugog žalbenog razloga, u točkama 117. do 128. u nastavku.

69 Presuda od 6. lipnja 2013., Ayadi/Komisija (C-183/12 P, neobjavljena, EU:C:2013:369, t. 18.)

70 Presuda od 14. rujna 1999., Komisija/AssiDomän Kraft Products i dr. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, t. 50. i 56.)

71 Presuda od 26. travnja 1988., Asteris i dr./Komisija (97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, EU:C:1988:199, t. 29.). U predmetnoj točki utvrđene posljedice ranije sudske odluke nisu učinci načela pravomoćnosti kao takvog, nego su izraz šireg načela vladavine prava.

72 Vidjeti točku 18. *supra*.

104. Pogreška koja se tiče prava koja je dovela do poništenja mjera zamrzavanja sredstava o kojima se radilo u tom predmetu stoga je činila postupovnu pogrešku Vijeća (jer ono „nije dovoljno pravno dokazalo […]"), a ne sadržajni nedostatak. U pobijanoj se presudi navodi – prema mojemu mišljenju, pravilno – da Opći sud u presudi iz 2013. „nije odlučio o valjanosti kriterija koji se nalaze u članku 20. stavku 1. točki (b) Odluke 2010/413 i članku 23. stavku 2. točkama (a) i (b) Uredbe br. 267/2012 u verziji koja se primjenjuje na činjenično stanje ovog predmeta"[73].

105. Tako smatram unatoč činjenici da su presudom Općeg suda iz 2013. mjere zamrzavanja sredstava deset društava poništene „jer za IRISL nije valjano utvrđeno da je pružio potporu širenju nuklearnog oružja" te iako su „drugi tužitelji osim IRISL-a doista bili u vlasništvu ili pod kontrolom IRISL-a ili djelovali za njegov račun"[74] i zbog toga načelno bili obuhvaćeni područjem primjene tog kriterija.

106. Iz toga proizlazi da se ni načelo pravomoćnosti ni članak 266. UFEU-a nisu protivili tomu da Vijeće zadrži postojeće kriterije. Budući da Vijeće ima određenu slobodu pri definiranju vanjske politike EU-a, ta ga načela nipošto nisu mogla spriječiti da prilagodi te kriterije, kako je Opći sud pravilno istaknuo, radi djelotvornijeg ostvarenja svojeg cilja da izvrši pritisak na Iran kako bi ta država obustavila svoj program širenja nuklearnog oružja[75].

Drugi dio – načelo ne bis in idem

107. U skladu s člankom 50. Povelje, nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već bio pravomoćno oslobođen ili osuđen u Uniji u skladu sa zakonom. Dakle, načelo *ne bis in idem* zabranjuje i dupliciranje postupaka i dupliciranje sankcija *kaznene naravi* u smislu tog članka u odnosu na ista djela i protiv iste osobe[76]. Za ocjenu jesu li postupak i sankcije kaznene naravi relevantna su tri kriterija: (i) pravna kvalifikacija povrede u nacionalnom pravu, (ii) bitna narav povrede i (iii) težina sankcije koja bi se dotičnoj osobi mogla izreći[77].

108. Ne vidim na koji bi način to načelo moglo spriječiti Vijeće da na neke od žalitelja primijeni izmijenjene kriterije po prvi put[78] ili da na ostale primijeni iste opće kriterije drugi put.

109. I iz odredbi Rezolucije 1737 (2006) (osobito njezinih točaka 2. i 12.) i iz odredbi Odluke Vijeća 2010/413 (osobito njezine uvodne izjave 9.) jasno proizlazi da su mjere ograničavanja protiv Irana namijenjene tomu da budu *preventivne naravi* u smislu da se njima nastoji spriječiti rizik od nuklearnih aktivnosti u toj državi koje predstavljaju rizik od širenja nuklearnog oružja[79].

73 Vidjeti točku 80. pobijane presude. *Da* je Opći sud kriterije proglasio nevaljanima, bilo bi, naravno, nezakonito da ih je Vijeće zadržalo, a osobito da je na temelju njih neke subjekte ponovno uvrstilo.

74 Vidjeti točku 77. presude Općeg suda iz 2013.

75 Vidjeti točku 82. pobijane presude. Pitanje jesu li ta načela sprječavala Vijeće da neke od žalitelja ponovno uvrsti na temelju *istih onih kriterija* i *istih onih činjenica* na kojima se temeljilo uvrštenje iz 2010. razmatram u okviru trećeg navoda u drugom žalbenom razlogu (vidjeti točku 195. i sljedeće točke u nastavku).

76 U tom pogledu, vidjeti presudu od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, t. 34.).

77 U tom pogledu, vidjeti presudu od 5. lipnja 2012., Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, t. 37.).

78 IRISL je 2013. uvršten na temelju novog kriterija koji se ticao kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti. Irano Misr Shipping Co. i Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. uvršteni su na temelju novog kriterija koji se ticao pružanja bitnih usluga IRISL-u. Novi je kriterij u odnosu na potonja društva primijenjen usporedno sa „starim" kriterijem djelovanja u ime IRISL-a. Ostali žalitelji su i 2010. i 2013. uvršteni na temelju u bitnome istih kriterija.

79 Presuda od 21. prosinca 2011., Afrasiabi i dr. (C-72/11, EU:C:2011:874, t. 44.)

110. Iz toga slijedi da mjere ograničavanja u pitanju nisu namijenjene *sankcioniranju* nikakvih nezakonitih aktivnosti u kojima su dotične osobe možda sudjelovale [80]. Budući da sredstva osoba i subjekata na koje se mjere ograničavanja predviđene na temelju kriterija iz 2013. primjenjuju nisu zaplijenjena kao protupravna imovinska korist, nego su zamrznuta radi prevencije, te mjere ograničavanja nisu kaznena sankcija. Isto tako, njihovo određivanje ne podrazumijeva optužbu kaznene naravi [81].

111. Odluka Vijeća kojom osobu ili subjekt podvrgava mjeri zamrzavanja sredstava nije utvrđenje počinjenja kaznenog djela, nego se donosi u okviru te u svrhu upravnog postupka koji *služi predostrožnosti*, to jest koji je namijenjen tomu da osobe i subjekte u pitanju spriječi u počinjenju određenih djela koja se u međunarodnom pravu smatraju nezakonitima. Isključiva svrha tog postupka jest omogućiti Vijeću da izvrši pritisak na Iran kako bi on obustavio ili usporio svoj program širenja nuklearnog oružja [82].

112. Te mjere stoga nemaju nikakav kaznenopravni aspekt. Shodno tomu, nijedan od triju uvjeta navedenih u gornjoj točki 107. nije ispunjen. Iz toga proizlazi da se načelo *ne bis in idem* ne primjenjuje u kontekstu mjera ograničavanja koje Vijeće usvoji na temelju ovlasti koje mu daju članak 29. UEU-a i članak 215. UFEU-a, kao što su kriteriji iz 2013. o kojima se raspravlja u ovom predmetu.

113. Stoga, osobito, presudu Općeg suda iz 2013. kojom su poništene ranije određene mjere zamrzavanja sredstava žalitelja nije moguće smatrati „konačnim oslobođenjem" u smislu članka 50. Povelje te se tvrdnja žalitelja mora odbiti.

Treći dio – načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja

114. Žalitelji u biti tvrde da Vijeće, s obzirom na to da su presudom Općeg suda iz 2013. poništena njihova ranija uvrštenja, zbog načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja nije smjelo poduzeti daljnje radnje u tom pogledu.

115. Opći sud je pravilno podsjetio da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, načelo pravne sigurnosti zahtijeva da zakonodavstvo Unije mora biti izvjesno i da njegova primjena mora biti predvidljiva za pojedince [83].

116. Žalitelji nisu istaknuli nijedan neprecizan ili nejasan aspekt kriterija iz 2013. Osim toga, nisu naveli nijedan dio presude Općeg suda iz 2013. na temelju kojeg su mogli legitimno očekivati da Vijeće neće moći poduzeti nikakve daljnje radnje, utemeljene na zakonitim kriterijima i postupku te odgovarajućim dokazima, koje bi mogle rezultirati njihovim ponovnim uvrštenjem. Tu se tvrdnju stoga mora odbiti kao očito neosnovanu.

117. Žalitelji ističu i da je Vijeće nezakonito postupilo zadržavši kriterije koji su se odnosili na ranije ponašanje ili na činjenice ili okolnosti koje su postojale prije usvajanja tih kriterija ili koje Vijeću u to vrijeme nisu bile poznate. Ne navode pravno načelo ili odredbu Ugovora na koje se u tom pogledu pozivaju, ali smatraju da su postupci Vijeća dali tim kriterijima „retroaktivan" učinak.

80 Sud je osobito istaknuo da su razne odredbe kojima se predviđa zamrzavanje sredstava u kontekstu iranskog programa širenja nuklearnog oružja općenito sročene te da se u njima nigdje ne spominju *aktivnosti prije odluke* o zamrzavanju novčanih sredstava (u tom pogledu, vidjeti presudu Kala Naft, t. 85.).

81 Presuda od 14. listopada 2009., Bank Melli Iran/Vijeće (T-390/08, EU:T:2009:401, t. 111.)

82 Presuda od 14. listopada 2009., Bank Melli Iran/Vijeće (T-390/08, EU:T:2009:401, t. 68.), na koju upućuje nezavisni odvjetnik Y. Bot u svojem mišljenju u predmetu Vijeće/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470, t. 106.)

83 Vidjeti točku 192. pobijane presude. Presuda od 14. listopada 2010., Nuova Agricast i Cofra/Komisija (C-67/09 P, EU:C:2010:607, t. 77.)

118. Kao prvo, mjere ograničavanja imaju preventivnu narav. Vijeće u okviru svoje široke diskrecije može, djelujući u svojstvu zakonodavca Unije, odrediti kriterije koji će se primjenjivati na mjere ograničavanja raznih vrsta. Njihova narav i sadržaj ovisit će o ciljevima koje se želi ostvariti.

119. Naravi mjera namijenjenih suzbijanju rizika povezanih s iranskim programom širenja nuklearnog oružja svojstveno je to da one čine *odgovor*, utemeljen na određenim općim ili posebnim informacijama, na situaciju u toj državi. Tako, primjerice, ako Vijeće smatra da kršenja odredbi rezolucija Vijeća sigurnosti pogoduju tom programu ili da postoji vjerojatnost da će mu pogodovati u budućnosti, ono opravdano može odrediti kriterij povezan s takvim kršenjima. Mjere ograničavanja namijenjene suzbijanju rizika od međunarodnog terorizma još su jedan primjer istog fenomena [84]. One se, po samoj svojoj naravi, temelje na nacionalnim odlukama o ranijem ponašanju osoba ili skupina koje predstavlja takav rizik [85].

120. Kao drugo, iz toga nužno proizlazi da su ti kriteriji po svojoj naravi *usmjereni na budućnost*. Oni služe tomu da ih se po potrebi primijeni na buduće ponašanje ili na buduću situaciju.

121. Vijeće stoga može odlučiti odrediti kriterije koji se općenito odnose na kategorije činjenica koje su prethodile usvajanju tih kriterija. Međutim, može se dogoditi da ono za činjenice povezane s pojedinačnim uvrštenjem sazna tek kasnije. Naravno, Vijeće pri oblikovanju svojih kriterija može poželjeti uputiti na ranije činjenice ili okolnosti zbog kojih je odlučilo usvojiti te kriterije, s obzirom na dokazane rizike koje su one u svoje vrijeme predstavljale.

122. Tvrdnja žalitelja dovodi do paradoksalnog zaključka da bi Vijeće moralo dati bezuvjetan imunitet osobama i subjektima za koje se, u svjetlu ciljeva zakonodavca Unije, *znalo da mogu predstavljati prepoznate rizike* ili koji su doista *predstavljali takve rizike*, iako to nije bilo poznato u vrijeme kada su kriteriji za uvrštenje usvojeni. Zakonodavac Unije bi u tom slučaju mogao ciljati samo osobe i subjekte za koje se, u svjetlu tih legitimnih ciljeva, *nije znalo da mogu predstavljati takve rizike* ili koji čak *nisu predstavljali takve rizike*.

123. Shodno tomu, Vijeće bi prema tvrdnji žalitelja moralo (primjerice) utvrditi da je odnosni subjekt aktivno pružao potporu programu širenja nuklearnog oružja nakon što je relevantni kriterij oblikovan; ili dokazati da je subjekt podvrgnut mjerama ograničavanja tek nakon toga osnovao ili stekao odnosni subjekt ili dobio stvarnu kontrolu nad njime.

124. U prvom primjeru, Vijeće bi moglo relevantni kriterij „aktivirati” samo ako bi uspjelo dokazati da mjere ograničavanja nisu spriječile rizik čiju su pojavu trebale zaustaviti. U drugom primjeru, Vijeće bi imalo zadaću dokazivanja koju, s obzirom na sustavno odbijanje iranskih tijela da surađuju s međunarodnom zajednicom, u većini slučajeva ne bi moglo ispuniti u praksi.

125. Očito je da bi to mjere ograničavanja lišilo njihove djelotvornosti te da bi u praksi obezvrijedilo nadležnosti koje su autori Ugovorâ dali Uniji u članku 29. UEU-a i članku 215. UFEU-a.

126. Nijednom se odredbom Ugovora ili općem načelu prava Unije ne predviđa – a kamoli zahtijeva – nametanje takvog drakonskog ograničenja nadležnosti koje te odredbe daju Vijeću.

84 Te se mjere određuju na temelju Zajedničkog stajališta Vijeća 2001/931/ZVSP od 27. prosinca 2001. o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma (SL 2001., L 344, str. 93.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 11.), kako je izmijenjeno.

85 U tom pogledu, vidjeti moje mišljenje u predmetu Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723, t. 77. i sljedeće, a osobito t. 79.).

127. Već sam zaključila da mjere ograničavanja nisu kaznena sankcija niti imaju ikakav kaznenopravni aspekt [86]. Iz toga proizlazi da se opće načelo *nulla poena sine lege* ne primjenjuje u tom kontekstu [87]. Isto vrijedi i za načelo zabrane retroaktivnosti kaznenog prava [88].

128. Iz toga slijedi da Opći sud, iako tvrdnju žalitelja nije razmatrao s obzirom na ta dva načela, nije počinio pogrešku koja se tiče prava odbivši tu tvrdnju u točkama 88. i 89. pobijane presude.

129. Opći sud je ujedno s pravom podsjetio da se pravo pozivanja na načelo zaštite legitimnih očekivanja proteže na svakog pojedinca kod kojeg je neka institucija Unije stvorila utemeljena očekivanja zbog izričitog jamstva koje mu je dala. Međutim, kad je pažljiv i razborit gospodarski subjekt u mogućnosti predvidjeti usvajanje Unijine mjere koja će vjerojatno utjecati na njegove interese, on se ne može pozivati na to načelo kad se ta mjera usvoji [89].

130. Ni za činjenicu da je Opći sud presudom iz 2013. učinke poništenih akata zadržao do isteka roka za podnošenje žalbe ni za činjenicu da Vijeće nije iskoristilo svoje pravo na podnošenje žalbe protiv te presude nije moguće smatrati da je stvorila legitimno očekivanje da Vijeće u budućnosti neće prilagoditi opće kriterije ili imena žalitelja ponovno uvrstiti na popise osoba koje podliježu mjerama zamrzavanja sredstava (bilo na temelju postojećih kriterija ili na temelju izmijenjenih kriterija).

131. To posebno vrijedi s obzirom na to da je Opći sud u točki 64. te presude izričito naveo da Vijeće u svojoj ulozi zakonodavca ima pravo proširiti slučajeve u kojima se mjere ograničavanja mogu donijeti.

132. U skladu s tim, Opći sud nije u pobijanoj presudi počinio pogrešku koja se tiče prava odbivši argument žalitelja u pogledu legitimnih očekivanja.

Četvrti dio – pravo na djelotvoran pravni lijek

133. Žalitelji ističu da je Opći sud trebao zaključiti da ih Vijeće nije smjelo ponovno uvrstiti u nedostatku novih dokaza ili novih objektivno opravdanih razloga. Opći sud je nedonošenjem takvog zaključka povrijedio njihovo pravo na djelotvoran pravni lijek predviđeno člankom 47. Povelje.

134. Kao prvo, taj argument nije iznesen pred Općim sudom te se prvi put iznosi u žalbi. Točno je da je Opći sud to načelo spomenuo u točki 172. pobijane presude, ali je to učinio u okviru odgovora na tužbeni razlog u pogledu povrede pravâ obrane. Argument koji žalitelji u ovom predmetu iznose stoga je novi navod koji, u skladu s člankom 170. stavkom 1. Poslovnika Suda, nije dopušten u žalbenom postupku [90].

135. Kao drugo, iako je dio prigovora nezakonitosti, taj se argument oslanja na okolnosti povezane s ponovnim uvrštenjem iz 2013. Ne vidim na koji način te okolnosti, koje su nastupile nakon usvajanja kriterija iz 2013., mogu utjecati na zakonitost tih mjera. Taj argument stoga treba odbiti kao bespredmetan.

86 Vidjeti točke 110. do 112. *supra*.

87 To je načelo, utvrđeno u članku 49. stavku 1. Povelje, konkretan izraz načela pravne sigurnosti u kontekstu primjene kaznenih sankcija.

88 To načelo proizlazi iz načela da kaznena djela i kazne moraju biti propisani zakonom, utvrđenog u članku 49. Povelje.

89 Vidjeti točku 191. pobijane presude, gdje se upućuje na presudu od 16. prosinca 2010., Kahla Thüringen/Komisija (C-537/08 P, EU:C:2010:769, t. 63.).

90 Također vidjeti, primjerice, presudu od 21. rujna 2010., Švedska i API/Komisija i Komisija/API (C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, EU:C:2010:541, t. 125. i 126.).

136. Naposljetku, ističem očitu okolnost da su žalitelji imali priliku pobijati svoje ranije uvrštenje te da su u tome čak i uspjeli. Mjere zamrzavanja sredstava koje je Vijeće odredilo poništene su presudom Općeg suda iz 2013. s učinkom od 27. studenoga 2013., čime su uklonjene iz pravnog poretka Unije s retroaktivnim učinkom. Da su žalitelji to htjeli, to im je poništenje moglo poslužiti kao temelj tužbe za naknadu navodno pretrpljene štete.

137. Činjenica da je Vijeće odlučilo prilagoditi kriterije za uvrštenje te potom izmijenjene kriterije primijeniti na žalitelje ne utječe retroaktivno na njihov položaj. Ona stoga ne dovodi u pitanje ni prednost koju su ostvarili tim poništenjem ni njihovo pravo na djelotvoran pravni lijek.

138. Žalitelji će se i dalje moći u potpunosti pozivati na pravo na djelotvoran pravni lijek u budućnosti. Ako uspiju u predmetnom postupku, vratit će se u svoj prvotni položaj te će moći, ako to požele, zahtijevati naknadu štete koju su im poništene mjere navodno nanijele.

139. U vezi s time, argument žalitelja u pogledu „iluzornih" mogućnosti ostvarenja zadovoljavajuće naknade štete promašuje bit. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da tužba za naknadu štete pruža pristup pravosuđu, ali nije dio sustava sudskog nadzora. Činjenica da postoji mogućnost da takva tužba ne uspije, osobito ako sâmo poništenje nezakonitih mjera ograničavanja može biti oblik naknade pretrpljene neimovinske štete [91], ne znači da će dotičnom pojedincu biti uskraćena djelotvorna sudska zaštita [92].

140. Naposljetku, čini se vjerojatnim da je pravi izvor nezadovoljstva žalitelja činjenica da su se na njih – unatoč poništenju proglašenom u presudi Općeg suda iz 2013. – mjere zamrzavanja sredstava nastavile bez prekida primjenjivati od 2010. Međutim, to je posljedica *zajedničkog učinka* dvaju skupa mjera ograničavanja koje je Vijeće usvojilo (onih koje su se razmatrale u predmetu u kojem je donesena presuda Općeg suda iz 2013. i onih koje se razmatraju u ovom predmetu) i odluke Općeg suda u presudi iz 2013. da zadrži, na temelju drugog stavka članka 264. UFEU-a, učinke poništenih mjera [93].

141. Da nije bilo te potonje odluke, tako poništene mjere prestale bi se primjenjivati na datum donošenja presude u tom predmetu (16. rujna 2013.). Iz toga proizlazi da činjenicu da su se na žalitelje mjere zamrzavanja sredstava nastavile bez prekida primjenjivati *nije* moguće pripisati kriterijima iz 2013. Važno je istaknuti da žalitelji nijednom nisu osporili zakonitost tog aspekta odluke Općeg suda. Čini mi se da je na temelju toga moguće odbaciti argument žalitelja da je Vijeće povrijedilo njihovo pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.

Zaključak u pogledu drugog navoda u prvom žalbenom razlogu

142. S obzirom na navedeno, predlažem da se drugi navod u prvom žalbenom razlogu djelomično odbije kao neosnovan, a djelomično kao nedopušten.

Treći navod: donošenje kriterija iz 2013. navodno je činilo zlouporabu ovlasti

143. Opći sud je u točkama 91. do 95. pobijane presude utvrdio da Vijeće usvajanjem kriterija iz 2013. nije zlouporabilo svoje ovlasti.

91 U tom pogledu, vidjeti presudu od 30. svibnja 2017., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (C-45/15 P, EU:C:2017:402, t. 49.).

92 Vidjeti, primjerice, presudu od 12. rujna 2006., Reynolds Tobacco i dr./Komisija (C-131/03 P, EU:C:2006:541, t. 82. do 84.).

93 Vidjeti točke 80. do 83. presude Općeg suda iz 2013.

144. Žalitelji ističu da Vijeće nije imalo istinski razlog za izmjenu kriterija za uvrštenje, pored želje da upravo njih uvrsti. Oni osobito osporavaju zaključak Općeg suda da je ponovno uvođenje kriterija povezanosti s IRISL-om, netom nakon što je Opći sud u svojoj presudi iz 2013. utvrdio da nije bilo osnove za uvrštenje IRISL-a, bilo u skladu s ciljevima ZVSP-a.

145. Kako je Sud više puta zaključio, akt je zahvaćen zlouporabom ovlasti samo ako je na temelju objektivnih, relevantnih i podudarnih indicija razvidno da je njegov isključivi ili barem odlučujući cilj bio postići ciljeve koji se razlikuju od proglašenih ciljeva ili zaobići postupak posebno predviđen Ugovorom za rješavanje okolnosti konkretnog slučaja [94].

146. U predmetnom je slučaju jasno da je Vijeće usvajanjem kriterija iz 2013. htjelo *proširiti* postojeće kriterije za uvrštenje kako bi *obuhvatilo dodatne kategorije* osoba ili subjekata radi postizanja šireg cilja da izvrši pritisak na Iran i prisili ga da obustavi svoje nuklearne aktivnosti koje predstavljaju rizik od širenja nuklearnog oružja i razvoj sustava za ispaljivanje nuklearnog oružja. Taj je cilj potpuno u skladu sa širim ciljevima UEU-a u pogledu odnosa Unije s ostatkom svijeta i ZVSP-a [95].

147. Stoga činjenica da je Vijeće radi djelotvornijeg ostvarenja tih ciljeva prilagodilo općeprimjenjive kriterije kako bi obuhvatilo određenu skupinu subjekata sama po sebi nije nezakonita.

148. Žalitelji nisu pružili nikakve dokaze o tome da isključivi ili barem glavni cilj Vijeća prilikom usvajanja kriterija iz 2013. nije bio gorenavedeni.

149. Pitanja je li Vijeće dostatno obrazložilo kriterije iz 2013. i jesu li oni prikladni za ostvarenje željenog cilja zasebna su te ne utječu na moje zaključke u pogledu navodne zlouporabe ovlasti [96].

150. Zaključujem da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava utvrdivši da Vijeće nije zlouporabilo svoje ovlasti.

Četvrti navod: donošenjem kriterija iz 2013. navodno su povrijeđena prava obrane žaliteljâ

151. Opći sud je u točkama 96. do 99. pobijane presude utvrdio da Vijeće prilikom usvajanja kriterija iz 2013. nije povrijedilo prava obrane žalitelja.

152. Prema tvrdnjama žalitelja, budući da je IRISL izričito naveden u kriteriju povezanosti s IRISL-om te da je to stoga bio kriterij *ad hominem* koji se izravno odnosio na to društvo, Vijeće je bilo obvezno obavijestiti ih o izmjenama koje je namjeravalo izvršiti. Opći sud je nedonošenjem takvog zaključka počinio pogrešku koja se tiče prava.

153. Članak 41. stavak 2. točka (a) Povelje predviđa da svaka osoba ima pravo na saslušanje prije poduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere koja bi na nju mogla nepovoljno utjecati. Dakle, jasno je da se ta odredba odnosi samo na pojedinačne mjere.

154. Sud je utvrdio da se sudska praksa o pravu na saslušanje ne može primijeniti u kontekstu zakonodavnog postupka usvajanja općih propisa u kojima je izabrana određena gospodarska politika te koji se primjenjuju na sve relevantne gospodarske subjekte [97]. Međutim, u pogledu akata opće primjene koji predviđaju pojedinačne mjere zamrzavanja sredstava u okviru ZVSP-a (što su, stoga, akti dvojne

94 Presuda od 15. svibnja 2008., Španjolska/Vijeće (C-442/04, EU:C:2008:276, t. 49. i navedena sudska praksa)

95 Vidjeti točke 67. i 68. *supra*.

96 Ta sam pitanja razmatrala u okviru prvog navoda u prvom žalbenom razlogu (vidjeti točku 72. i sljedeće ovog mišljenja).

97 Presuda od 14. listopada 1999., Atlanta/Europska zajednica (C-104/97 P, EU:C:1999:498, t. 34. do 38.).

naravi koji se, iako imaju opću primjenu, izravno i osobno odnose na osobe zahvaćene tim mjerama)[98], Sud je utvrdio da je pravo na saslušanje osobe zahvaćene tim mjerama zamrzavanja sredstava u potpunosti primjenjivo u smislu da se toj osobi mora pružiti prilika da adekvatno izrazi svoja stajališta o dokazima koji su protiv nje izneseni[99].

155. Nesporno je da se kriterij povezanosti s IRISL-om ne odnosi osobno na deset društava. Kriteriji iz 2013. su akti opće primjene, primjenjivi na kategoriju osoba i subjekata koja je objektivno i apstraktno definirana, što ti žalitelji ne osporavaju.

156. Iako je IRISL izričito naveden u mjerama u pitanju, nisam uvjerena da može dokazati da se one na njega izravno i osobno odnose, među ostalim i zato što IRISL ne iznosi nikakav konkretan argument kojim bi pokazao na koji su način te mjere utjecale na njegov položaj.

157. Ne bi mu pomoglo čak ni ako bi u tome uspio jer bi njegov prigovor nezakonitosti tada trebalo odbiti kao nedopušten pokušaj zaobilaženja rokova iz članka 263. stavka 6. UFEU-a[100].

158. Ako Opći sud i jest propustio razmotriti tu zadnju mogućnost, takav nedostatak ne može utjecati na ishod predmeta i stoga opravdati poništenje pobijane presude. Stoga predlažem da Sud četvrti navod odbije kao nedopušten ili, u svakom slučaju, neosnovan.

Peti navod: donošenjem kriterija iz 2013. navodno su neproporcionalno narušavana temeljna prava žaliteljâ

159. Opći sud je u točkama 100. do 105. pobijane presude utvrdio da kriterijima iz 2013. nisu neproporcionalno narušena temeljna prava žalitelja.

160. Čini se da žalitelji tvrde da su kriteriji iz 2013. neproporcionalni u dijelu u kojem ne pretpostavljaju postojanje veze između osoba predviđenih za uvrštenje i programa širenja nuklearnog oružja. Budući da su nanijeli ozbiljnu štetu ugledu i poslovanju žalitelja, tim su kriterijima neproporcionalno ograničena njihova temeljna prava.

161. U kontekstu mjera ograničavanja, članak 52. stavak 1. Povelje dopušta ograničenja pri ostvarivanju prava priznatih Poveljom, pod uvjetom da odnosno ograničenje poštuje bit temeljnog prava u pitanju te da je, podložno načelu proporcionalnosti, potrebno i zaista odgovara ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija[101].

162. Žalitelji u predmetnom slučaju nisu precizno odredili temeljna prava na koja se pozivaju te nisu naveli način na koji su ta prava navodno ograničena ili drukčije povrijeđena.

163. Jedinom dovoljno preciznom tvrdnjom čini se ona kojom žalitelji izričito pobijaju utvrđenja Općeg suda prema kojima su kriteriji u pitanju različiti od kriterija u vezi s pružanjem potpore programu širenja nuklearnoga oružja te stoga Vijeću ne nalažu da dokaže vezu između aktivnosti osobe ili subjekta podvrgnutih mjerama ograničavanja i širenja nuklearnoga oružja[102].

98 Vidjeti presudu od 23. travnja 2013., Gbagbo i dr./Vijeće (C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, t. 56.).

99 U tom pogledu, vidjeti presudu od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 336.).

100 U tom pogledu, vidjeti presudu od 16. travnja 2015., TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, t. 18.). Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je u članku 277. UFEU-a izraženo opće načelo koje svakoj stranci u postupku daje pravo da incidentalnim putem, s ciljem ishođenja poništenja odluke koja je protiv nje donesena, osporava valjanost akata koji su pravna osnova takve odluke ako ta stranka *nije imala pravo* protiv tih akata podnijeti izravnu tužbu na temelju članka 263. stavka 4. UFEU-a (presuda od 6. ožujka 1979., Simmenthal/Komisija (92/78, EU:C:1979:53, t. 39.). Budući da je IRISL tužbu za poništenje Općem sudu podnio 7. veljače 2014., to jest tri mjeseca i 26 dana nakon što su kriteriji iz 2013. objavljeni u Službenom listu, rok za osporavanje tih kriterija tom tužbom bio bi joj istekao.

101 U tom pogledu, vidjeti presudu Kala Naft, t. 69.

102 Vidjeti točke 101. i 102. pobijane presude.

164. Već sam zaključila da, načelno, nije očito neprikladno to da Vijeće odredi kriterije oslanjajući se na objektivne okolnosti ili činjenice, a ne na konkretno ponašanje osoba i subjekata koje se namjerava podvrgnuti mjerama zamrzavanja sredstava [103]. Ako su takvi kriteriji prikladni i nužni za ostvarenje legitimnih ciljeva ZVSP-a, ograničenja temeljnih prava koja uzrokuju ne mogu se smatrati neproporcionalnima.

165. Ako se Sud bude sa mnom slagao da su ti kriteriji prikladni željenim ciljevima, ništa u elementima pred Sudom ne upućuje na to da bi oni mogli neproporcionalno utjecati na temeljna prava žalitelja.

166. Žalitelje se s ponašanjem koje predstavlja rizik za međunarodni mir i sigurnost vjerojatno neće osobno povezati upravo zato što kriteriji iz 2013. *ne* pretpostavljaju nikakvo osobno izravno ili neizravno sudjelovanje žalitelja u širenju nuklearnog oružja. Posljedično, eventualno nepovjerenje prema žaliteljima i gubitak ugleda koji će pretrpjeti vjerojatno će biti manji nego u slučaju pojedinaca ili subjekata za koje je izričito navedeno da podupiru taj program. Budući da je Sud već načelno utvrdio da gubitak ugleda takvih osoba i subjekata te ograničenja njihove slobode obavljanja gospodarske djelatnosti i prava na vlasništvo koje mjere zamrzavanja sredstava uzrokuju nisu neproporcionalni željenim ciljevima, argument žalitelja mora se odbiti [104].

167. Za ostatak argumenta žalitelja smatram da nije dovoljno jasan i obrazložen, kako zahtijeva sudska praksa [105].

168. Stoga predlažem da Sud peti navod u prvom žalbenom razlogu odbije kao nedopušten ili, u svakom slučaju, neosnovan.

Zaključak u pogledu prvog žalbenog razloga

169. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da se prvi žalbeni razlog prihvati u dijelu u kojem se odnosi na kriterij povezanosti s IRISL-om. Ne odlučivši kako su u tom pogledu žalitelji zahtijevali, Opći sud je počinio pogrešku koja se tiče prava. Ostatak prvog žalbenog razloga treba odbiti.

170. Posljedično, Sud treba (i) ukinuti presudu Općeg suda od 17. veljače 2017. u spojenim predmetima T-14/14 i T-87/14 u tom pogledu, (ii) proglasiti kriterij povezanosti s IRISL-om nevaljanim i (iii) poništiti ponovno uvrštenje iz 2013. u dijelu u kojem se temeljio na tom kriteriju.

Drugi žalbeni razlog: poništenje ponovnog uvrštenja iz 2013.

Prvi navod: očite pogreške u ocjeni pri donošenju zaključka da su kriteriji za uvrštenje bili ispunjeni

171. Nakon podrobnog razmatranja (u točkama 109. do 165. pobijane presude) Opći sud je utvrdio da Vijeće nije počinilo očitu pogrešku u ocjeni kada je usvajanjem ponovnog uvrštenja iz 2013. imena žalitelja uvrstilo na sporne popise.

103 Za opća razmatranja u tom pogledu, vidjeti točku 71. i sljedeće ovog mišljenja. U točki 78. ovog mišljenja to se pitanje razmatra u odnosu na prvonavedeni kriterij, a u točkama 82. i 83. u odnosu na potonji.

104 U pogledu ugleda, vidjeti presudu od 7. travnja 2016., Central Bank of Iran/Vijeće (C-266/15 P, EU:C:2016:208, t. 53. i 54.); a u pogledu poslovne djelatnosti, presudu od 12. svibnja 2016., Bank of Industry and Mine/Vijeće (C-358/15 P, neobjavljena, EU:C:2016:338, t. 55. do 57.).

105 Vidjeti točku 50. *supra*.

172. Žalitelji svojim prvim navodom u okviru drugog žalbenog razloga ističu da ih je Vijeće ponovnim uvrštenjem iz 2013. podvrgnulo mjerama zamrzavanja sredstava, a da prije toga nije provjerilo jesu li sudjelovali u programu širenja nuklearnog oružja ili su sami „trenutni i budući" dio tog programa. Žalitelji poriču da su bili ikako povezani s tim programom te kritiziraju Opći sud da je u svojim utvrđenjima počinio nekoliko pogrešaka koje se tiču činjenica. Žalitelji u tom pogledu ističu da Opći sud nije pravilno ocijenio dokaznu vrijednost izjava svjedokâ koje su oni priložili svojim tužbama tom sudu. Dodaju da ponovno uvrštenje IRISL-a nije zakonito jer se, u nedostatku novih činjenica, temelji na istim onim činjenicama na koje se Vijeće oslonilo kada ih je uvrstilo 2010. Ponašanje koje se pripisuje IRISL-u nije bilo dovoljno novo da opravda njegovo uvrštenje.

173. Nijedan od tih argumenata nije mi uvjerljiv.

174. Kao prvo, Sud je u kontekstu kriterija „u vlasništvu ili pod kontrolom" utvrdio da razlog usvajanja mjere zamrzavanja sredstava „ne mora biti taj da je subjekt u vlasništvu ili pod kontrolom *sâm sudjelovao* u širenju nuklearnog oružja" te da, stoga, takav kriterij podrazumijeva da Vijeće može „sredstva takvog subjekta zamrznuti *a da ne utvrdi* sudjeluje li on sâm u širenju nuklearnog oružja"[106].

175. Ta je sudska praksa izravno primjenjiva na ostale kriterije koji se temelje na objektivnim okolnostima, a ne na konkretnom ponašanju osoba ili subjekata podvrgnutih mjerama ograničavanja. Iz toga proizlazi da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava.

176. Kao drugo, u dijelu u kojem žalitelji navode, među ostalim, da nikada nisu pružali potporu programu širenja nuklearnog oružja, oni u biti zahtijevaju preispitivanje činjenica ne tvrdeći da je Opći sud iskrivio dokaze koji su mu predočeni.

177. Sud je više puta zaključio da je Opći sud jedini nadležan za utvrđivanje činjenica, osim u slučajevima u kojima materijalna netočnost njegovih utvrđenja proizlazi iz dokumenata koji su mu podneseni, i za ocjenu tih činjenica. Dakle, ta ocjena ne predstavlja – osim ako je taj sud iskrivio dokaze koji su mu podneseni – pitanje prava, koje kao takvo podliježe nadzoru Suda[107]. Taj se argument stoga mora odbiti kao nedopušten.

178. Kao treće, u dijelu u kojem se žalitelji ne slažu sa zaključcima Općeg suda u pogledu dokazne vrijednosti izjava određenih svjedoka, iz sudske prakse Suda jasno proizlazi da je navodno nepoštovanje pravila o dokazivanju pitanje prava, koje u žalbenom postupku nije dopušteno[108].

179. Opći sud je uzeo u obzir činjenicu da su te izjave dali zaposlenici IRISL-a na upravljačkim funkcijama. Utvrdio je da ih stoga treba smatrati IRISL-ovim vlastitim izjavama, osobito s obzirom na to da su dane na zahtjev IRISL-a u vezi s njegovom tužbom pred tim sudom te da su potonjem u tu svrhu i upućene.

180. Sud je time pravilno primijenio sudsku praksu koja zahtijeva da se vjerodostojnost i istinitost podataka koje dokument sadržava provjeri uzimajući u obzir, osobito, podrijetlo dokumenta, okolnosti njegova sastavljanja, osobu kojoj je bio upućen te čini li se on, prema svojem sadržaju, smislenim i vjerodostojnim[109]. Argument žalitelja stoga se mora odbiti kao neosnovan.

181. Kao četvrto, kako žalitelji pravilno ističu, obrazloženje ponovnog uvrštenja iz 2013. u bitnome se čini identičnim obrazloženju koje je Vijeće dalo za uvrštenje žalitelja 2010.

106 Vidjeti presudu Melli Bank, t. 40. i 41. (moje isticanje).

107 Vidjeti presudu od 5. ožujka 2015., Ezz i dr./Vijeće (C-220/14 P, EU:C:2015:147, t. 77.).

108 Vidjeti, među ostalim, presudu od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, t. 44. i navedenu sudsku praksu.).

109 Vidjeti presudu od 26. rujna 2013., Centrotherm Systemtechnik/OHIM i centrotherm Clean Solutions (C-610/11 P, EU:C:2013:593, t. 39.).

182. Međutim, ta je činjenica bespredmetna. Ne pada mi na pamet nijedna odredba ili načelo prava Unije koje bi sprječavalo Vijeće da se, načelno, pri donošenju odluke da zadrži mjere ograničavanja pozove na iste one činjenice na koje se pozvalo pri prvotnom uvrštenju. Vijeće ne mora iznijeti nove činjenice sve dok su činjenice na kojima se temeljilo prvotno uvrštenje relevantne i dovoljne za zadržavanje dotičnog subjekta na popisu [110].

183. Mjere ograničavanja koje Vijeće primjenjuje za suzbijanje rizika od međunarodnog terorizma i posebnih situacija u različitim trećim zemljama načelno podliježu redovitim postupcima nadzora. Vijeće u velikom broj slučajeva određene osobe i subjekte ne bi moglo zadržati na popisu ako se nikad ne bi moglo pozvati na iste činjenice kao prije.

184. Zakonitost ponovnog uvrštenja iz 2013. ovisi o tome je li Vijeće dovoljno pravno dokazalo činjenice kojima je opravdalo to uvrštenje te jesu li one zadovoljavale objektivne kriterije utvrđene u kriterijima iz 2013.

185. Opći sud je stoga ne počinivši pogrešku koja se tiče prava zaključio da je sama definicija kriterija kršenja rezolucija Vijeća sigurnosti pretpostavljala da se ponovno uvrštenje nužno moralo temeljiti na ponašanju koje je prethodilo datumu tog ponovnog uvrštenja [111]. Opći sud pogrešku koja se tiče prava nije počinio ni kada je razmatrao, kao prvo, je li IRISL prekršio Rezoluciju Vijeća sigurnosti 1747 (2007) [112] i, kao drugo, jesu li ostali žalitelji bili u vlasništvu ili pod kontrolom IRISL-a, djelovali u njegovo ime ili mu pružali bitne usluge [113].

186. Kao peto, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava utvrdivši da se Vijeće u svrhu ponovnog uvrštenja iz 2013. imalo pravo pozvati na događaje koji su nastupili četiri godine ranije, to jest 2009., jer su bili dovoljno novi [114].

187. Zaključujem da prvi navod u drugom žalbenom razlogu treba odbiti.

Drugi navod: povreda pravâ obrane žalitelja u postupku na temelju kojeg su ponovno uvršteni

188. Opći sud je u točkama 166. do 181. pobijane presude utvrdio da Vijeće u postupku koji je prethodio usvajanju ponovnog uvrštenja iz 2013. nije povrijedilo prava obrane žaliteljâ.

189. Žalitelji svojim drugim navodom u okviru drugog žalbenog razloga tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava ne utvrdivši da je Vijeće povrijedilo njihovo pravo da budu saslušani prije usvajanja ponovnog uvrštenja iz 2013. Vijeće nikako nije moglo uzeti u obzir njihove primjedbe jer je IRISL odlučilo ponovno uvrstiti davno prije negoli je usvojilo kriterije iz 2013. te prije negoli je zaprimilo primjedbe tog društva na dopis kojim ga je Vijeće obavijestilo o svojoj namjeri da ga ponovno uvrsti. Osim toga, Vijeće je ponovno uvrštenje iz 2013. usvojilo prije negoli je odgovorilo na primjedbe žalitelja te prije negoli im je dostavilo dokumente koji su opravdavali te mjere.

190. Kao prvo, relevantan trenutak za ocjenu toga je li Vijeće poštovalo pravo žalitelja na saslušanje jest datum usvajanja ponovnog uvrštenja iz 2013. Argument žalitelja u kojem upućuju na hipotetski trenutak kada je Vijeće navodno „odlučilo” usvojiti kriterije iz 2013. i ponovno uvrštenje iz 2013. temelji se na nepotkrijepljenim tvrdnjama te se kao takav mora odbiti.

110 Ovisno o konkretnim okolnostima slučaja, Vijeće ponekad, ali ne nužno uvijek, mora pružiti nove dokaze. U tom pogledu, vidjeti presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 52. do 54.).

111 Vidjeti točku 117. pobijane presude.

112 Vidjeti točke 116. do 132. pobijane presude.

113 Vidjeti točke 135. do 164. pobijane presude.

114 Vidjeti točku 117. pobijane presude. U tom pogledu, vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 156.).

191. Kao drugo, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, Vijeće prilikom usvajanja akta kojim se osobi ili subjektu nameću mjere ograničavanja mora, koliko je to moguće, navesti razloge na kojima se te mjere temelje, bilo u trenutku usvajanja te mjere ili, u najmanju ruku, što brže nakon njezina usvajanja kako bi tim osobama ili subjektima omogućilo da ostvare svoje pravo na podnošenje tužbe [115]. Osobito, u okviru donošenja odluke kojom ime osobe ili subjekta zadržava na popisu osoba ili subjekata koji su obuhvaćeni mjerama ograničavanja, Vijeće mora poštovati pravo te osobe ili tog subjekta na prethodno saslušanje kada u vezi s tom osobom ili tim subjektom u toj odluci navodi nove dokaze odnosno dokaze koji se ne nalaze u prvotnoj odluci o uvrštenju [116].

192. Opći sud je utvrdio, analizirajući sadržaj prepiske između Vijeća i žalitelja, da se Vijeće pozivalo na razloge u bitnome identične onima koji su žaliteljima priopćeni u pogledu njihova prvotnog uvrštenja iz 2010. te da je to priopćenje ispunjavalo sve zahtjeve iz sudske prakse koja je postojala prije usvajanja ponovnog uvrštenja iz 2013. [117].

193. Naposljetku, suprotno tvrdnjama žalitelja, Vijeće prije usvajanja mjera zamrzavanja sredstava ne mora odgovoriti na primjedbe zainteresirane osobe na dopis kojom je Vijeće tu osobu obavijestilo o svojoj namjeri da je uvrsti i o predloženim razlozima za to uvrštenje.

194. Zaključujem da drugi navod u drugom žalbenom razlogu treba odbiti.

Treći navod: povreda načela pravomoćnosti, pravne sigurnosti, zaštite legitimnih očekivanja i ne bis in idem *kao i prava na djelotvoran pravni lijek*

195. Opći sud je u točkama 183. do 199. pobijane presude utvrdio da Vijeće usvajanjem ponovnog uvrštenja iz 2013. nije povrijedilo načela pravomoćnosti, pravne sigurnosti, zaštite legitimnih očekivanja i *ne bis in idem* niti pravo žalitelja na djelotvoran pravni lijek.

196. Žalitelji u prilog ovom navodu ističu samo jedan argument. Tvrde da je Vijeće povrijedilo ta načela oslonivši se, u svrhu njihova ponovnog uvrštenja iz 2013., na iste one činjenice koje su bile temelj uvrštenja iz 2010., koje je poništeno presudom Općeg suda iz 2013.

197. Vijeće se i za uvrštenje žalitelja u 2010. i za njihovo ponovno uvrštenje u 2013. doista oslonilo na istu činjeničnu osnovu. Nadalje, dok su IRISL, Irano Misr Shipping Co. i Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. uvršteni na temelju novouvedenog kriterija, ostali su žalitelji po drugi put uvršteni na temelju kriterija identičnog onom na temelju kojeg su bili uvršteni 2010. [118].

198. U ovom sam mišljenju već zaključila da se načelo *ne bis in idem* ne primjenjuje u kontekstu mjera ograničavanja [119]. Također sam zaključila da načelo pravomoćnosti ne sprječava Vijeće da se u situaciji u pitanju osloni na iste kriterije [120] te da je naravi kriterija za primjenu mjera zamrzavanja sredstava svojstveno to da se mogu odnositi na ranije ponašanje ili situaciju [121].

115 U tom pogledu, vidjeti presudu od 16. studenoga 2011., Bank Melli Iran/Vijeće (C-548/09 P, EU:C:2011:735, t. 47. i navedenu sudsku praksu.).

116 Vidjeti presudu od 18. lipnja 2015., Ipatau/Vijeće (C-535/14 P, EU:C:2015:407, t. 26.). Ta je sudska praksa relevantna u ovom predmetu iako se odnosi na *zadržavanje* mjera ograničavanja, a ne na *prvotno uvrštenje*: Vijeće je ponovnim uvrštenjem iz 2013. zapravo zadržalo već postojeće mjere ograničavanja, iako je u pogledu triju žalitelja (IRISL, Irano Misr Shipping Co. i Rahbaran Omid Darya Ship Management Co.) to učinilo na temelju novog kriterija.

117 Vidjeti točke 170. do 180. pobijane presude.

118 Vidjeti bilješku 78. *supra*.

119 Vidjeti točku 107. i sljedeće točke *supra*.

120 Vidjeti točku 93. i sljedeće *supra*.

121 Vidjeti točke 117. do 128. *supra*.

199. Radi cjelovitosti ću dodati da sudski nadzor zakonitosti ponovnog uvrštenja iz 2013. podrazumijeva, u skladu s načelom *tempus regit actum*, provjeru toga jesu li činjenice na koje se Vijeće pozvalo dovoljno pravno opravdavale, na dan 26. studenoga 2013., usvajanje ponovnog uvrštenja iz 2013. [122].

200. Činjenica da se Vijeće 26. srpnja 2010. neuspješno pozvalo na određene činjenice u svrhu uvrštenja iz 2010. kao takva ga ne sprječava da se 26. studenoga 2013. zakonito pozove na te iste činjenice kako bi na temelju kriterija iz 2013. žalitelje ponovno uvrstilo.

201. Naravi mjera usvojenih u kontekstu ZVSP-a svojstveno je i to da se one periodično preispituju te da ih je moguće više puta primijeniti u budućnosti. To je osobito slučaj kada se, unatoč ranije primijenjenim mjerama ograničavanja, geopolitička situacija *ne razvije* ili se, ponekad, nakon privremenog poboljšanja, razvije u smjeru suprotnom od željenih ciljeva.

202. U prvonavedenoj situaciji Vijeću se mora omogućiti da *nastavi* primjenjivati potrebne mjere, čak i ako se situacija nije promijenila, pod uvjetom da činjenice koje su temelj zadržavanja mjera ograničavanja nastave opravdavati primjenu tih mjera u vrijeme njihova usvajanja [123], osobito pod uvjetom da su činjenice još uvijek dovoljno nove [124]. U potonjoj situaciji Vijeće mora imati mogućnost *ponovno uvesti* kriterije i mjere zamrzavanja sredstava koje su ranije stavljene izvan snage ili privremeno suspendirane, neovisno o tome je li se osobna situacija subjekata u međuvremenu promijenila.

203. U tom pogledu, svrha ponovnog uvrštenja iz 2013. bila je nastaviti izvršavati pritisak na Iran pa i povećati ga upravo zato što su se do tada primjenjivane mjere pokazale nedjelotvornima.

204. Ako Vijeće ne bi moglo mjere zamrzavanja sredstava nastaviti primjenjivati na već uvrštene osobe ili subjekte osim ako bi se pravni ili činjenični položaj uključenih strana sadržajno promijenio u negativnom smislu ili osim ako bi Vijeće saznalo za nove dokaze, to bi na proizvoljan i neopravdan način ograničilo njegove ovlasti.

205. Uvrštenja iz 2010. poništena su zbog formalnih nedostataka [125]. U tom kontekstu, presuda Općeg suda u vezi s načelom pravomoćnosti i člankom 266. UFEU-a *sama po sebi* nije prepreka ponovnom uvrštenju [126]. Kako je Opći sud tu pravilno utvrdio, poništenje akta zbog formalnih ili materijalnih nedostataka ne dovodi u pitanje pravo institucije koja je autor tog akta da usvoji novi akt na temelju istih onih pravnih i činjeničnih elemenata koji su bili temelj za poništeni akt, pod uvjetom da ovaj put poštuje formalna i postupovna pravila čija je povreda bila razlog poništenja te da se adekvatno zaštite legitimna očekivanja uključenih osoba [127]. Odluka o ponovnom uvrštenju subjekata donesena na temelju istih onih razloga koji su navedeni i za njihovo prvo uvrštenje može biti dovoljna da se opravda to ponovno uvrštenje, pod uvjetom da dokazi koje je Vijeće iznijelo dovoljno pravno dokazuju te razloge [128].

122 U pogledu standarda sudskog nadzora materijalne zakonitosti u tom smislu, vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 119.).

123 Vidjeti presudu od 15. studenoga 2012., Al-Aqsa/Vijeće i Nizozemska/Al-Aqsa (C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, t. 82.).

124 Vidjeti sudsku praksu navedenu u bilješci 114 ovog mišljenja.

125 Vidjeti moju analizu učinaka presude Općeg suda iz 2013. izloženu u točkama 103. do 106. ovog mišljenja. Dakle, predmetna je situacija bitno drukčija od one koju je nezavisni odvjetnik E. Tanchev analizirao u svojem mišljenju u predmetu National Iranian Tanker Company/Vijeće (C-600/16 P, EU:C:2018:227, t. 96. do 102.).

126 U tom pogledu, vidjeti presudu od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 374.).

127 U tom pogledu, vidjeti presudu od 23. listopada 2008., People's Mojahedin Organization of Iran/Vijeće (T-256/07, EU:T:2008:461, t. 75.), u kojoj je Opći sud uputio na zaključke iz točke 65. presude od 12. prosinca 2006., Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Vijeće (T-228/02, EU:T:2006:384), kojom je Opći sud poništio ranije uvrštenje subjekta u pitanju.

128 Vidjeti presude od 13. studenoga 2014., Hamcho i Hamcho International/Vijeće, T-43/12, neobjavljena, EU:T:2014:946, t. 108., nije pobijana i od 26. listopada 2016., Hamcho i Hamcho International/Vijeće (T-153/15, EU:T:2016:630, t. 66.), nije pobijana.

206. Ranije u ovom mišljenju sam zaključila da činjenica da ponovno uvrštenje može rezultirati ponovnim uvođenjem mjera zamrzavanja sredstava unatoč poništenju ranije usvojenih mjera sama po sebi ne utječe na pravo žalitelja na djelotvornu sudsku zaštitu [129].

207. Slično tomu, Vijeće ništa ne sprječava da utvrdi, nakon cjelovite ocjene provedene tog kasnijeg datuma, da iste činjenice zadovoljavaju kriterij različit od onog koji je ranije upotrijebljen te da stoga opravdavaju novu primjenu mjera zamrzavanja sredstava na toj osnovi [130]. U tom pogledu podsjećam da je dovoljno da barem jedan od istaknutih razloga, ako ga se smatra dovoljnim da podrži tu odluku, bude dokazan [131].

208. Stoga zaključujem da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je u točki 189. pobijane presude tako istaknuo. Argument žalitelja da je ponovno uvrštenje iz 2013. bilo nezakonito nije dakle valjan jer je ono usvojeno na temelju istih kriterija i/ili istih činjeničnih i pravnih okolnosti kao uvrštenja iz 2010.

209. Ostali argumenti žalitelja apstraktno su navođenje razloga te stoga nisu dopušteni [132]. Zato zaključujem da treći navod u drugom žalbenom razlogu treba odbiti.

Četvrti navod: povreda načela proporcionalnosti

210. Žalitelji u prilog svojem trećem navodu, koji se odnosi na navodnu povredu načela proporcionalnosti, ističu da Opći sud nije razmotrio je li uvrštenje žalitelja bilo proporcionalno konkretnim ciljevima. Oni tvrde da nije jer se ne temelji ni na kakvom ponašanju povezanom s programom širenja nuklearnog oružja niti na ikakvoj vezi s iranskom vladom. Čini se da također tvrde da je Opći sud u točki 209. pobijane presude pogrešno utvrdio da utjecaj na njihov ugled i poslovanje nije bio neproporcionalan jer se njihovo uvrštenje nije temeljilo na takvoj vezi.

211. Nijedan od tih argumenata nije mi uvjerljiv.

212. Opći sud je pravilno uputio na sudsku praksu, u skladu s kojom načelo proporcionalnosti zahtijeva da sredstva stavljena na raspolaganje odredbom prava Unije budu prikladna za ostvarenje legitimnih ciljeva, kako su postavljeni konkretnim propisom te da ne idu dalje od onoga što je nužno za postizanje tih ciljeva [133].

213. Prilikom ocjenjivanja proporcionalnosti mjera zamrzavanja sredstava važno je imati na umu njihov cilj i kontekst u kojem su usvojene.

214. O ciljevima mjera koje su u pitanju u ovom predmetu već sam raspravljala u ovom mišljenju [134].

215. Što se njihova konteksta tiče, te su mjere dio odgovora Unije na brojne izvještaje Međunarodne agencije za atomsku energiju i velik broj rezolucija Vijeća sigurnosti. One se progresivno usvajaju. Svaku sljedeću mjeru opravdava neuspjeh ranije usvojenih mjera. Iz tog pristupa, koji se temelji na progresivnom zadiranju u prava s obzirom na učinkovitost mjera, proizlazi da je proporcionalnost tih mjera načelno uspostavljena [135].

129 Vidjeti točke 140. i 141. *supra*.

130 Vidjeti, po analogiji, presudu od 6. ožujka 2003., Interporc/Komisija (C-41/00 P, EU:C:2003:125, t. 31.). To proizlazi iz činjenice da se poništeni akt uklanja iz pravnog poretka te da se njegov autor stavlja u prvotni položaj s ciljem usvajanja zamjenskog akta.

131 Vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 119.). Također vidjeti presudu od 14. ožujka 2017., Bank Tejarat/Vijeće (T-346/15, neobjavljena, EU:T:2017:164, t. 38.).

132 Vidjeti točku 50. *supra*.

133 Vidjeti presudu od 15. studenoga 2012., Al-Aqsa/Vijeće i Nizozemska/Al-Aqsa (C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, t. 122.).

134 Vidjeti točke 67. i 68. *supra*.

135 Vidjeti presudu Kala Naft, t. 126.

216. U ovom sam mišljenju razmatrala i učinke mjera na ugled i poslovnu djelatnost žalitelja [136].

217. Nasuprot tvrdnjama žalitelja, Opći sud je svaki od elemenata opširno ispitivao [137].

218. Žalitelji nisu iznijeli nijedan argument koji bi dokazao da su mjere zamrzavanja sredstava na njih, zbog njihova specifičnog položaja ili značajki, neproporcionalno utjecale te da sudsku praksu navedenu u točki 215. ovog mišljenja stoga treba razlikovati i ne primijeniti na njih.

219. Naposljetku, u ovom sam mišljenju već zaključila da je Vijeće zakonito postupilo kada je odredilo kriterije za uvrštenje koji nisu zahtijevali nikakvu izravnu vezu između žalitelja i programa širenja nuklearnog oružja iranske vlade [138]. Vijeće stoga prilikom primjene takvih kriterija nije obvezno provjeriti doprinosi li sama dotična osoba ili subjekt rizicima čijem su suzbijanju ti kriteriji namijenjeni [139]. Općem sudu se stoga ne može prigovarati da je svoj nadzor zakonitosti ponovnog uvrštenja iz 2013. ograničio na objektivan test toga jesu li žalitelji ispunjavali relevantne kriterije.

220. Zaključujem da četvrti navod u drugom žalbenom razlogu treba odbiti.

221. Posljedično, drugi žalbeni razlog treba u cijelosti odbiti.

Troškovi

222. Iz svega navedenog proizlazi da Sud treba prihvatiti prvi žalbeni razlog u dijelu u kojem se odnosi na kriterij povezanosti s IRISL-om predviđen u kriterijima iz 2013. Shodno tomu, ponovno uvrštenje iz 2013. treba poništiti u dijelu u kojem se odnosi na deset društava.

223. Sam IRISL je stoga stranka koja nije uspjela u postupku u smislu članka 138. stavka 1. u vezi s člankom 184. stavkom 1. Poslovnika Suda te mu se zato mora naložiti snošenje vlastitih troškova. Ostali žalitelji su uspješne stranke u smislu tih odredbi.

224. Vijeće je u postupku uspjelo u odnosu na IRISL, ali nije u odnosu na ostalih deset društava. U skladu s člankom 138. stavcima 1. i 3. u vezi s člankom 184. stavkom 1. Poslovnika Suda, predlažem da se Vijeću naloži snošenje, pored troškova deset društava, i svih vlastitih troškova.

225. U skladu s člankom 140. stavkom 1. u vezi s člankom 184. stavkom 1. Poslovnika Suda, Komisija, koja je u postupak intervenirala u potporu Vijeću, treba snositi vlastite troškove.

Zaključak

226. S obzirom na sva navedena razmatranja, predlažem da Sud:

– prihvati prvi žalbeni razlog u dijelu u kojem se odnosi na kriterij u pogledu osoba i subjekata koje (i) su u vlasništvu ili pod kontrolom IRISL-a, (ii) djeluju u ime IRISL-a ili (iii) pružaju IRISL-u bitne usluge, predviđen u članku 20. stavku 1. točki (b) Odluke 2010/413 i članku 23. stavku 2. točki (e) Uredbe br. 267/2012;

136 Vidjeti točku 159. i sljedeće točke *supra*.

137 U pogledu *konteksta* mjera, vidjeti točke 63., 66. i 67. pobijane presude; u pogledu *ciljeva* mjera u pitanju, vidjeti točke 68. do 71. i 74. do 76.; u pogledu načela proporcionalnosti općenito, vidjeti točke 72., 73. i 77.; i, naposljetku, u pogledu navodno neproporcionalnog utjecaja mjera u pitanju na imovinu i poslovanje žalitelja, vidjeti točke 204. do 210. pobijane presude.

138 Vidjeti točke 174. i 175. *supra*.

139 U tom pogledu, vidjeti, po analogiji, presudu Melli Bank, t. 77. do 80., gdje je Sud naglasio da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava takvim *daljnjim ispitivanjem* „postojanja velike vjerojatnosti da bi [subjekt koji ispunjava kriterij da je ‚u vlasništvu subjekta majke'] mogao odlučiti zaobići mjere određene protiv potonjeg".

– ukine presudu Općeg suda od 17. veljače 2017. u spojenim predmetima T-14/14 i T-87/14 u tom pogledu;

– proglasi taj kriterij nevaljanim;

– poništi Odluku Vijeća 2013/685/ZVSP od 26. studenoga 2013. o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP i Provedbenu uredbu Vijeća (EU) br. 1203/2013 od 26. studenoga 2013. o provedbi Uredbe br. 267/2012 u dijelu u kojem se odnose na žalitelje osim Islamic Republic of Iran Shipping Lines;

– odbije ostatak žalbe kao neosnovan;

– naloži Islamic Republic of Iran Shipping Lines snošenje vlastitih troškova;

– naloži Vijeću snošenje vlastitih troškova i troškova žalitelja, osim onih Islamic Republic of Iran Shipping Lines; i

– naloži Komisiji snošenje vlastitih troškova.