Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 13. septembra 2018 [1]

Zadeva 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.
proti

Svetu Evropske unije

„Pritožba – Omejevalni ukrepi, sprejeti proti Iranu – Merila za vključitev na seznam oseb in subjektov, ki se jim zamrznejo sredstva – Ugovor nezakonitosti – Dopustnost – Skupni celoviti načrt ukrepanja – Učinek na pravni interes za sprožitev pritožbenega postopka – Pravna podlaga – Legitimna pričakovanja – Pravna varnost – *Ne bis in idem* – Pravnomočnost – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Zloraba pooblastil – Pravice do obrambe – Sorazmernost – Temeljne pravice – Očitna napaka pri presoji“

1. Islamska republika Iran (v nadaljevanju: Iran) izvaja program jedrskih dejavnosti, ki predstavljajo nevarnost z vidika širjenja jedrskega orožja, in program razvoja sistemov za izstrelitev jedrskega orožja (v nadaljevanju: program širjenja jedrskega orožja). Združeni narodi in Evropska unija so se poskušali na različne načine odzvati na grožnjo, ki jo je tak program predstavljal in jo še predstavlja.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2. Pritožnice[2] s to pritožbo predlagajo razveljavitev sodbe Splošnega sodišča z dne 17. februarja 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines in drugi/Svet,[3] v delu, v katerem je Splošno sodišče kot neutemeljene zavrnilo, prvič, njihove ničnostne tožbe, s katerimi so na podlagi člena 263 PDEU izpodbijale ukrepa, s katerima so bila njihova imena vključena na seznama oseb in subjektov, katerih sredstva se zamrznejo v okviru omejevalnih ukrepov proti Iranu,[4] in drugič, ugovore nezakonitosti, na katere so se ti subjekti sklicevali v skladu s členom 277 PDEU, zoper ukrepa, s katerima so bila določena splošna merila za vključitev posameznikov na ta seznama.[5]

3. S pritožbenimi razlogi pritožnic se odpirajo pomembna institucionalna in ustavna vprašanja. Natančneje, kakšno diskrecijsko pravico ima Svet Evropske unije v zvezi z omejevalnimi ukrepi, ki se uporabljajo zoper osebe in subjekte, kadar po tem, ko so ukrepi, ki jih je sprva sprejel nezakonito, razglašeni za nične, odloči, da bo merila za uporabo takih ukrepov prilagodil ali da jih bo uporabil za isti subjekt. V kolikšnem obsegu je ta diskrecijska pravica omejena s splošnimi načeli prava Unije in z Listino o temeljnih pravicah?

Mednarodno pravo

Resolucije Varnostnega sveta Združenih narodov

4. Širjenje jedrskega orožja je nesporno ena glavnih groženj za mednarodni mir in varnost v 21. stoletju. Zdi se, da si Iran v nasprotju z mednarodnimi obveznostmi – zlasti s Pogodbo o neširjenju jedrskega orožja iz leta 1968 – od začetka tega tisočletja prizadeva razviti program širjenja jedrskega orožja.

5. Varnostni svet Združenih narodov (v nadaljevanju: Varnostni svet) je 23. decembra 2006 sprejel Resolucijo 1737 (2006), v kateri je izrazil resno zaskrbljenost glede programa širjenja jedrskega orožja, ki ga je razvijal Iran, in želel zaradi ohranitve mednarodnega miru in varnosti to državo s pritiskom pripraviti do „omejitve“ programa in „prekinitve“ nekaterih od njegovih sestavnih delov.[6]

6. V zvezi s tem je Varnostni svet v točki 12 te resolucije navedel, da morajo vse države zamrzniti sredstva, drugo finančno premoženje in gospodarske vire, ki so v lasti ali pod nadzorom oseb ali subjektov, za katere je bilo ugotovljeno, da sodelujejo pri iranskem programu širjenju jedrskega orožja, so z njim neposredno povezani ali ga podpirajo. Navedeno zamrznitev sredstev je bilo treba uporabiti tudi za osebe ali subjekte, ki so delovali v njihovem imenu ali po njihovih navodilih, pa tudi za subjekte, ki so bili v njihovi lasti ali pod njihovim nadzorom, tudi na nezakonit način.

2 Pritožnice so družba Islamic Republic of Iran Shipping Lines (v nadaljevanju: družba IRISL) in 10 drugih družb (v nadaljevanju: zadevnih 10 družb). Razen družbe IRISL Europe GmbH, ki je nemška družba, so vse iranske družbe. Vse so dejavne v sektorju pomorskega prometa. Njihova imena so navedena na uvodni strani teh sklepnih predlogov, zato jih tukaj ne bom še enkrat navajala. Družbo IRISL skupaj z zadevnimi 10 družbami bom imenovala pritožnice.

3 Sodba z dne 17. februarja 2017 (T-14/14 in T-87/14, EU:T:2017:102, v nadaljevanju: izpodbijana sodba).

4 Sklep Sveta 2013/685/SZVP z dne 26. novembra 2013 o spremembi Sklepa 2010/413/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2013, L 316, str. 46) in Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 1203/2013 z dne 26. novembra 2013 o izvajanju Uredbe (EU) št. 267/2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2013, L 316, str. 1). Vse te ukrepe skupaj bom imenovala „ponovna uvrstitev na seznam iz leta 2013“.

5 Sklep Sveta 2013/497/SZVP z dne 10. oktobra 2013 o spremembi Sklepa Sveta 2010/413/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2013, L 272, str. 46) in Uredba Sveta (EU) št. 971/2013 z dne 10. oktobra 2013 o spremembi Uredbe (EU) št. 267/2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2013, L 272, str. 1). Vse te ukrepe skupaj bom imenovala „merila iz leta 2013“.

6 Glej osmo uvodno izjavo in člen 2. Za kratek pregled upoštevnega mednarodnega prava v okviru širjenja jedrskega orožja glej sodbo z dne 28. novembra 2013, Svet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, v nadaljevanju: sodba Kala Naft, točka 2 in naslednje).

7. Varnostni svet je 24. marca 2007 sprejel Resolucijo 1747 (2007). V točki 5 te resolucije je navedeno, da „Iran s svojega ozemlja ali prek svojih državljanov ali z ladjami ali zrakoplovi pod njegovo zastavo ne sme neposredno ali posredno dobaviti, prodati ali prenesti nobenega orožja niti nobenega povezanega materiala in da morajo vse države prepovedati, da bi njihovi državljani te stvari pridobivali od Irana, ne glede na to, ali izvirajo z iranskega ozemlja ali ne, ali da bi do te pridobitve prišlo z ladjami ali zrakoplovi pod njihovimi zastavami“ (v nadaljevanju: embargo na orožje).

8. Varnostni svet je 3. marca 2008 sprejel Resolucijo 1803 (2008). V točki 11 so bile vse države pozvane, naj „pregledujejo tovor, ki ga v Iran in iz njega prevažajo zrakoplovi in plovila, […] ki so v lasti družb Iran Air Cargo in [IRISL] ali jih ti upravljata, če obstajajo utemeljeni razlogi za sum, da zrakoplov ali plovilo prevaža blago, prepovedano na podlagi te resolucije oziroma Resolucije 1737 (2006) ali 1747 (2007)“.

9. Varnostni svet je z Resolucijo 1929 (2010) z dne 9. junija 2010 uvedel še nekaj dodatnih ukrepov v zvezi z družbo IRISL. Natančneje, v točkah od 14 do 22 te resolucije so bili ukrepi zamrznitve sredstev, kot so bili opredeljeni v Resoluciji 1737 (2006), razširjeni na „subjekte [družbe IRISL], kot so navedeni v Prilogi III, in na katero koli osebo ali subjekt, ki deluje v njihovem imenu ali po njihovih navodilih, pa tudi na subjekte, ki so v njihovi lasti ali pod njihovim nadzorom, tudi na nezakonit način, ali je v zvezi z njimi Svet ali Odbor [Združenih narodov] ugotovil, da so jim pomagali pri izogibanju sankcijam ali pri kršenju določb [njegovih] resolucij“.[7]

10. Nobena od pritožnic ni bila naslovnica ukrepov zamrznitve premoženja, ki jih je sprejel Varnostni svet.

11. Predstavniki mednarodne skupnosti so 14. julija 2015 z Iranom dosegli dogovor o dolgoročni rešitvi za program širjenja jedrskega orožja te države (skupni celoviti načrt ukrepanja, angleško Joint Comprehensive Plan of Action; v nadaljevanju: JCPOA). Eden od elementov JCPOA je bil ukinitev mednarodnih sankcij, naloženih Iranu. Varnostni svet je 20. julija 2015 JCPOA potrdil z Resolucijo 2231 (2015).

12. Vsaka od resolucij Varnostnega sveta Združenih narodov je bila v Evropski uniji uveljavljena prek sekundarne zakonodaje.

Pravo Unije

13. Evropski svet je 17. junija 2010 za zagotovitev skladnosti z Resolucijo 1929 (2010) sprejel „Izjavo o Iranu“.[8] V točki 4 je Svet pozval, naj sprejme ukrepe za izvajanje ukrepov, določenih s to resolucijo, pa tudi *spremljevalne ukrepe*, da bi s pogajanji rešili vsa odprta vprašanja v zvezi z iranskim programom širjenja jedrskega orožja. Navedeni ukrepi naj bi bili usmerjeni v več ključnih sektorjev iranskega gospodarstva, tudi v „iranski *prometni sektor*, zlasti podjetje [IRISL] in njegove podružnice“.[9]

7 Varnostni svet je še določil, da lahko države zasežejo in odstranijo predmete, ki so na podlagi njegovih predhodnih resolucij prepovedani; prepovedal zagotavljanje storitev oskrbovanja z gorivom za iranska plovila ali plovila v pogodbenem razmerju z Iranom; od držav zahteval, naj posredujejo vse razpoložljive informacije o prenosih na druga podjetja ali dejavnostih družbe IRISL, morda opravljenih zaradi izogibanja resolucijam, ter državam naložil, naj pozovejo svoje državljane k previdnosti pri poslovanju zlasti z družbo IRISL in katerim koli povezanim subjektom.

8 Priloga II k sklepom Evropskega sveta s tega dne (dokument EUCO 3/10).

9 Moj poudarek.

Prvotna uvrstitev pritožnic na seznam leta 2010

14. Svet je s Sklepom 2010/413/SZVP z dne 26. julija 2010 o omejevalnih ukrepih proti Iranu in razveljavitvi Skupnega stališča 2007/140/SZVP (UL 2010, L 195, str. 39) ob upoštevanju te izjave sprejel dodatne omejevalne ukrepe. Člen 20(1)(b) je določal obveznost zamrznitve sredstev subjektom, ki so „neposredno povezani [z iranskim programom širjenja jedrskega orožja] ali [ga] podpirajo“, „subjekt[om], ki so osebam ali subjektom, uvrščenim na seznam, pomagal[i] pri izmikanju določbam [resolucij Varnostnega sveta] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) ali […] 1929 (2010) […] ali kršenju teh določb“, ter „subjektom […] IRISL in subjektom, ki so v njihovi lasti ali pod njihovim nadzorom ali delujejo v njihovem imenu“, kot so bili opredeljeni v Prilogi II. Imena pritožnic so bila navedena na seznamu iz Priloge II.

15. Uvrstitev družbe IRISL na seznam iz Priloge II k Sklepu 2010/413 je bila utemeljena tako: „Podjetje IRISL je bilo vpleteno v odpremo vojaškega tovora, vključno s prepovedanim tovorom iz Irana; trije takšni incidenti so vključevali nedvomne kršitve, ki so bile prijavljene Odboru za sankcije Varnostnega sveta ZN za Iran; podjetje IRISL je bilo povezano s širjenjem jedrskega orožja, zato je [Varnostni svet] pozval države, naj preiščejo plovila IRISL, če obstaja utemeljeni sum, da prevažajo prepovedano blago, uvrščeno [v resoluciji Varnostnega sveta] 1803 in 1929.“ Uvrstitev imen drugih pritožnic je bila obrazložena s tem, da gre za družbe, ki so v lasti ali jih obvladuje družba IRISL, oziroma družbe, ki delujejo za njen račun.

16. Istega dne je Svet, da bi temu sklepu zagotovil učinek *erga omnes*, sprejel Izvedbeno uredbo (EU) št. 668/2010 z dne 26. julija 2010 o izvajanju člena 7(2) Uredbe št. 423/2007 (UL 2010, L 195, str. 25), s katero so bila imena pritožnic vnesena na seznam iz Priloge V k Uredbi Sveta (ES) št. 423/2007 z dne 19. aprila 2007 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2007, L 103, str. 1) (v nadaljevanju: uvrstitve na seznam iz leta 2010). Sredstva pritožnic so bila tako dejansko zamrznjena od 26. julija 2010. Svet je za uvrstitev pritožnic na seznam v bistvu navedel enake razloge, kot so bili navedeni za njihovo vključitev v Prilogo II k Sklepu 2010/413.

Prvi postopek pred Splošnim sodiščem

17. Pritožnice[10] so 8. oktobra 2010 pri Splošnem sodišču vložile tožbo za razglasitev ničnosti odločitve o uvrstitvi njihovih imen v Prilogo II k Sklepu 2010/413 in Prilogo V k Uredbi št. 423/2007.

18. Splošno sodišče je s sodbo z dne 16. septembra 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines in drugi/Svet,[11] Prilogo II k Sklepu Sveta 2010/413 in povezane ukrepe v delu, v katerem so se nanašali na tožeče stranke iz navedene zadeve, razglasilo za nične, in sicer iz treh glavnih razlogov. Prvič, Splošno sodišče je ugotovilo, da Svet ni pravno zadostno utemeljil trditve, da so družbe IRISL z dejanji, ki se jim očitajo, *pomagale osebi, subjektu ali organu s seznama pri kršenju določb* upoštevne zakonodaje Unije in resolucij Varnostnega sveta, v smislu člena 20(1)(b) Sklepa 2010/413. Drugič, Svet ni dokazal, da so družbe IRISL s tem, da so trikrat opravile prevoz vojaškega materiala v nasprotju s prepovedjo, določeno v točki 5 Resolucije Varnostnega sveta 1747 (2007), *podpirale* širjenje jedrskega orožja v smislu člena 20(1)(b) Sklepa 2010/413 in člena 7(2) Uredbe št. 423/2007. Tretjič, tudi ob predpostavki, da so druge tožeče stranke razen družbe IRISL dejansko v lasti ali pod nadzorom te družbe oziroma delujejo v njenem imenu, ta okoliščina ne upravičuje sprejetja in ohranitve omejevalnih ukrepov, saj za družbo IRISL ni bilo zakonito ugotovljeno, da podpira širjenje jedrskega orožja.

19. Splošno sodišče je učinke razveljavljenih ukrepov ohranilo do izteka roka za pritožbo zoper njegovo sodbo, to je do 26. novembra 2013.

10 To so storile skupaj s še šestimi tožečimi strankami, ki niso stranke v postopku v tej zadevi, zato njihovih imen tukaj ne bom navajala.

11 Sodba v zadevi T-489/10, EU:T:2013:453 (v nadaljevanju: sodba Splošnega sodišča iz leta 2013).

Sprememba meril za uvrstitev na seznam v letu 2013

20. Svet je s Sklepom 2013/497/SZVP z dne 10. oktobra 2013 o spremembi Sklepa 2010/413 (UL 2013, L 272, str. 46) razširil področje uporabe *ratione personae* ukrepov zamrznitve sredstev iz člena 20(1)(b) Sklepa 2010/413, tako da je dodal nova merila. S temi merili je bilo področje uporabe razširjeno tako, da je zajemalo „osebe in subjekt[e], ki so se izmikali določbam [resolucij Varnostnega sveta] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) in […] 1929 (2010) ali tega sklepa ali kršili te določbe“, ter „osebe in subjekt[e], ki zagotavljajo zavarovanje ali druge bistvene storitve […] [družbi] IRISL, ali subjekt[e], ki so v [njeni] lasti ali pod [njenim] nadzorom ali delujejo v [njenem] imenu“.

21. Svet je, da bi uveljavil te spremembe, z Uredbo (EU) št. 971/2013 z dne 10. oktobra 2013 o spremembi Uredbe št. 267/2012 (UL 2013, L 272, str. 1)[12] spremenil člen 23(2)(b) in (e) zadnjenavedenega akta. Na podlagi te spremembe je navedena določba določala, da se v Prilogo IX in na področje uporabe zamrznitve sredstev vključijo osebe, subjekti in organi, opredeljeni kot:

„(b) fizične ali pravne osebe, subjekti ali organi, ki se izogibajo določbam te uredbe, Sklepa Sveta [2010/413] ali [resolucij Varnostnega sveta] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) in […] 1929 (2010) ali jih kršijo ali pomagajo osebi, subjektu ali organu s seznama z namenom izogibanja tem določbam ali njihove kršitve;

[…]

(e) pravne osebe, subjekti ali organi, v lasti ali pod nadzorom podjetja [IRISL], ali fizične ali pravne osebe, subjekti ali organi, ki delujejo v njegovem imenu, ali fizične ali pravne osebe, subjekti ali organi, ki zagotavljajo zavarovanje ali druge bistvene storitve IRISL ali subjektom, ki so v njegovi lasti ali pod njegovim nadzorom ali delujejo v njegovem imenu.“

Ponovna uvrstitev pritožnic na seznam v letu 2013

22. Svet je z dopisom z dne 22. oktobra 2013 družbo IRISL obvestil, da meni, da je bila vključena v prevoz materiala, povezanega z orožjem, iz Irana, kar pomeni kršitev točke 5 Resolucije Varnostnega sveta 1747 (2007), in da zato ustreza merilu, določenemu v členu 20(1)(b) Sklepa 2010/413 in v členu 23(2)(b) Uredbe št. 267/2012, v zvezi z osebami in subjekti, ki se izogibajo nekaterim resolucijam Varnostnega sveta ali jih kršijo (v nadaljevanju: merilo glede kršitve resolucij). Zato jo je obvestil, da namerava družbo IRISL ponovno uvrstiti na seznama oseb in subjektov, na katere se nanašajo omejevalni ukrepi, iz Priloge II k Sklepu 2010/413 in iz Priloge IX k Uredbi št. 267/2012 (v nadaljevanju: sporna seznama).

23. Svet je z dopisoma z dne 22. in 30. oktobra 2013 zadevnih 10 družb obvestil, da iz različnih razlogov meni, da prav tako ustrezajo merilom iz člena 20(1)(b) Sklepa 2010/413 in iz člena 23(2)(e) Uredbe št. 267/2012 (v nadaljevanju: merilo v zvezi z družbo IRISL). Teh 10 družb je tako seznanil s tem, da namerava njihova imena ponovno uvrstiti na sporna seznama.

24. Imena pritožnic so bila s Sklepom Sveta 2013/685/SZVP z dne 26. novembra 2013 o spremembi Sklepa 2010/413 (UL 2013, L 316, str. 46) ponovno uvrščena na seznam iz Priloge II k Sklepu 2010/413.

12 Uredba Sveta (EU) št. 267/2012 z dne 23. marca 2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2012, L 88, str. 1, in popravka v UL 2012, L 332, str. 31, UL 2014, L 93, str. 85) je nadomestila Uredbo Sveta (EU) št. 961/2010 z dne 25. oktobra 2010 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2010, L 281, str. 1), ki je nadomestila Uredbo št. 423/2007.

25. Posledično so bila imena pritožnic z Izvedbeno uredbo Sveta (EU) št. 1203/2013 z dne 26. novembra 2013 o izvajanju Uredbe (EU) št. 267/2012 (UL 2013, L 316, str. 1) ponovno uvrščena na seznam iz Priloge IX k Uredbi št. 267/2012.

26. Ponovna uvrstitev imena družbe IRISL na sporna seznama leta 2013 je bila utemeljena s tem razlogom: „Skupina IRISL je bila vključena v posel s pošiljkami materiala, povezanega z orožjem, iz Irana, kar pomeni kršitev odstavka 5 Resolucije [Varnostnega sveta] 1747(2007). Odboru za sankcije Varnostnega sveta ZN za Iran so bile leta 2009 prijavljene tri kršitve."

27. Uvrstitev imen zadevnih 10 družb na sporna seznama je bila utemeljena s tem razlogom:

– družbe Hafize Darya Shipping Co., Safiran Payam Darya Shipping Co. in Hoopad Darya Shipping Agency so bile uvrščene na seznama, ker so „[poslovale] v imenu podjetja IRISL";

– družbe Khazar Sea Shipping Lines Co., IRISL Europe in Valfajr Shipping Line Co. so bila uvrščene na seznama, ker so bile „v lasti IRISL";

– družbi Qeshm Marine Services & Engineering Co. in Marine Information Technology Development Co. sta bili uvrščeni na seznama, ker sta bili „pod nadzorom IRISL";

– družba Irano Misr Shipping Co. je bila ponovno uvrščena na seznama, ker je „[zagotavljala] bistvene storitve za IRISL", ter

– družba Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. je bila uvrščena na seznama, ker je „[poslovala] v imenu podjetja IRISL" in „[zagotavljala] bistvene storitve za IRISL".

Drugi postopek pred Splošnim sodiščem

28. Pritožnice so 6. januarja in 7. februarja 2014 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča zoper akte, s katerimi so bile opravljene te ponovne uvrstitve na seznam, vložile tožbi za razglasitev ničnosti (združeni zadevi T-14/14 in T-87/14). Stranke so se 12. julija 2016 udeležile obravnave.

29. Splošno sodišče je s sodbo z dne 17. februarja 2017 tožbi za razglasitev ničnosti ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013 in ugovor nezakonitosti zoper merila iz leta 2013 zavrnilo kot neutemeljene ter pritožnicam naložilo plačilo stroškov. [13]

Ukrepi za izvedbo JCPOA

30. Medtem je Svet 18. oktobra 2015 za izvedbo Resolucije 2231 (2015) sprejel vrsto ukrepov (v nadaljevanju: ukrepi za izvedbo JCPOA), katerih povezani učinek je zlasti *začasna odprava* omejevalnih ukrepov, ki se uporabljajo za posameznike in subjekte iz Priloge VI (prej Priloga II) k Sklepu 2010/413, kakor je bil spremenjen, ter v skladu s tem *črtanje* njihovih imen s seznama oseb in subjektov, za katere veljajo omejevalni ukrepi iz Priloge IX k Uredbi 267/2012. [14] Ti ukrepi so v skladu s Sklepom Sveta (SZVP) 2016/37 z dne 16. januarja 2016 o določitvi datuma začetka uporabe Sklepa 2015/1863 (UL 2016, L 11 I, str. 1) začeli učinkovati istega dne.

13 Splošno sodišče je kot nedopustne zavrglo tudi tožbe za razglasitev ničnosti meril iz leta 2013. S pritožbo se izpodbijana sodba ne izpodbija s tega vidika.

14 Glej Uredbo Sveta (EU) 2015/1861 z dne 18. oktobra 2015 o spremembi Uredbe (EU) št. 267/2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2015, L 274, str. 1), točke 105, 125, 128, 129, 142, 155, 239, 251, 264, 265 in 290 v oddelku II Priloge k Izvedbeni uredbi Sveta (EU) 2015/1862 z dne 18. oktobra 2015 o izvajanju Uredbe (EU) št. 267/2012 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2015, L 274, str. 161) in člen 1(16) Sklepa Sveta (SZVP) 2015/1863 z dne 18. oktobra 2015 o spremembi Sklepa 2010/413/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2015, L 274, str. 174).

Pritožba

31. Pritožnice v pritožbi, vloženi 27. aprila 2017, Sodišču predlagajo, naj razveljavi izpodbijano sodbo, na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU ponovno uvrstitev na seznam iz leta 2013 razglasi za nično, na podlagi člena 277 PDEU odloči, da meril iz leta 2013 zanje ni mogoče uporabiti, in Svetu naloži plačilo stroškov.

32. Pritožnice v utemeljitev pritožbe navajajo devet pritožbenih razlogov. Preučila jih bom zaporedoma. Pred tem pa bom obravnavala še predhodno vprašanje.

Dopustnost pritožbe

Ugovor nedopustnosti, ki ga je vložil Svet

33. Svet v bistvu navaja, da so bili zadevni omejevalni ukrepi začasno odpravljeni, seznama oseb, za katere veljajo, pa je Svet zaradi izvajanja JCPOA preklical,[15] zato naj pritožnice ne bi imele nobenega pravnega interesa za nadaljnjo obravnavo pritožbe. Torej naj bi bila pritožba nedopustna.

34. Te trditve me ne prepričajo.

35. Ni sporno, da je JCPOA na ravni Unije privedel do zaveze, da „se odpravijo vse sankcije“[16] in „vsi gospodarski in finančni omejevalni ukrepi“[17] ter da se „preneha[jo] izvajati vse gospodarske in finančne sankcije […], povezane z jedrskim vprašanjem“[18]. Z ukrepi, ki jih je Svet sprejel za izvedbo JCPOA, so bili *začasno odpravljeni* omejevalni ukrepi, ki so se uporabljali za posameznike in subjekte iz Priloge VI (prej Priloga II) k Sklepu 2010/413/SZVP, hkrati pa so bila *črtana* imena teh posameznikov in subjektov s seznama oseb in subjektov, za katere veljajo omejevalni ukrepi, iz Priloge IX k Uredbi (EU) št. 267/2012.

36. Jasno je tudi, da bo moral Svet, če se bo v prihodnje v nekem trenutku odločil začasno odpravo razveljaviti in pritožnice ponovno uvrstiti na seznam z namenom, da ponovno naloži te (ali podobne) ukrepe, navedene akte znova ustrezno spremeniti. Pritožnice bodo seveda imele pravico izpodbijati te akte, kot to počnejo in so počele v tej zadevi.

37. Ukrepi za izvedbo JCPOA so začeli veljati 16. januarja 2016 z učinkom *ex nunc*. Torej z njimi iz pravnega reda niso bili izvzeti učinki, ki so jih merila iz leta 2013 in ponovna uvrstitev na seznam iz leta 2013 ustvarili od datuma začetka veljavnosti vsakega od teh ukrepov do 15. januarja 2016. Učinki začasne odprave, ki jih imajo ukrepi za izvedbo JCPOA, torej niso enakovredni učinkom razglasitve ničnosti s strani Sodišča ali Splošnega sodišča oziroma morebitni razglasitvi neveljavnosti, ki bi se uporabljala *ex tunc*.

15 Glej točki 11 in 30 zgoraj.

16 Uvodna izjava 9 Sklepa 2015/1863.

17 Uvodni izjavi 5 in 6 Uredbe 2015/1861.

18 Uvodna izjava 14 Sklepa 2015/1863.

38. V novejših sklepnih predlogih v zadevi Gul Ahmed Textile Mills/Svet [19] sem podrobno preučila vprašanje nadaljnjega obstoja pravnega interesa. V njih sem nasprotovala naložitvi pretiranih zahtev za ugotovitev tega interesa ter ugotovila, da je vprašanje pravnega interesa ustavnega pomena in ga je treba umestiti v širši okvir temeljne pravice do učinkovitega sodnega varstva, ki je določena v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. [20] Te ugotovitve je mogoče prenesti na obravnavano zadevo. [21]

39. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da ima tožeča stranka – tudi če izpodbijani akt za prihodnost ne učinkuje več – še naprej pravni interes, če ima lahko od razglasitve ničnosti tega akta korist. [22]

40. V nasprotju z zadevo Bank Mellat/Svet [23] so ukrepi zamrznitve sredstev iz obravnavane zadeve lahko vplivali ne le na pravni, ampak tudi na dejanski položaj pritožnic v obdobju pred njihovo začasno odpravo ali umikom. Torej bi pritožnice od predlagane razglasitve ničnosti lahko imele dejansko ali pravno korist.

41. Pritožnice v utemeljitev svojega interesa navajajo dva pritožbena razloga. To sta interes za povrnitev ugleda in zagotovitev podlage za odškodninsko tožbo. Analizirala ju bom zaporedoma.

42. *Prvič*, Sodišče je priznalo, da bi tožeča stranka, ki predlaga razglasitev ničnosti uredbe, s katero so naloženi omejevalni ukrepi, morda lahko imela vsaj nepremoženjski pravni interes za sprožitev postopka, saj bi morebitna razglasitev ničnosti lahko vsaj ublažila izgubo njenega ugleda, če ji ga že ne bi v celoti povrnila. [24]

43. Drugače kot v zadevi Bank Mellat/Svet, [25] so ukrepi v obravnavanem primeru posamični in nimajo sektorskega značaja. Zato je verjetno, da so pritožnice zaradi navedenih ukrepov tarča kritik, saj ti kažejo na *povezavo*, ki jo mednarodna skupnost ustvarja med temi različnimi dejanskimi položaji in iranskim programom širjenja jedrskega orožja. Dalje, zaradi zamrznitve dela sredstev pritožnic so zadevni omejevalni ukrepi verjetno vplivali tudi na njihovo finančno likvidnost in torej na njihovo zmožnost izpolnjevanja predhodnih pogodbenih zavez.

44. *Drugič*, v skladu z ustaljeno sodno prakso lahko tožeča stranka ohrani interes za vložitev predloga za razglasitev ničnosti akta, ki nanjo negativno vpliva, če lahko ugotovitev nezakonitosti pomeni podlago za nadaljnjo odškodninsko tožbo za škodo, ki ji jo je povzročil izpodbijani akt. [26]

45. Torej se ne morem strinjati s trditvijo Sveta, da pritožnice zato, ker so bile njihove tožbe na prvi stopnji z izpodbijano sodbo zavrnjene, ne morejo dokazati, da je Svet dovolj resno kršil pravilo prava Unije, katerega cilj je dati pravice posameznikom. [27]

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

20 UL 2010, C 83, str. 389 (v nadaljevanju: Listina). Glej točke od 42 do 45 mojih sklepnih predlogov.

21 Merila za presojo pravnega interesa *za sprožitev postopka* kot pogoja za dopustnost tožbe v času, ko je bila vložena, se ne bi smela razlikovati od preizkusa, ali še naprej obstaja pravni interes *za nadaljevanje postopka*. V zvezi s tem se strinjam z mnenjem generalnega pravobranilca P. Mengozzija v sklepnih predlogih v zadevi Bank Mellat/Svet (C-430/16 P, EU:C:2018:345, točka 28).

22 V takem primeru mora Sodišče presoditi pravni interes tožeče stranke, pri tem pa upoštevati zlasti posledice domnevne nezakonitosti in naravo domnevno povzročene škode. Glej sodbo z dne 23. decembra 2015, Parlament/Svet (C-595/14, EU:C:2015:847, točka 18 in navedena sodna praksa).

23 Pritožnica je po razglasitvi ničnosti *posamičnih* ukrepov zamrznitve sredstev v tej zadevi izpodbijala ukrepe, ki so se *uporabljali na splošno* za finančne institucije. Generalni pravobranilec P. Mengozzi je menil, da sta se oba sklopa ukrepov za pritožnice uporabljala hkrati in da je imel prvi sklop (posamični ukrepi) daljnosežnejše učinke na njihov položaj. Zato je ugotovil, da nimajo nikakršnega interesa za razglasitev ničnosti manj strogih splošnih ukrepov, katerih učinki v praksi ne spremenijo njihovega položaja. Sodišče se je v sodbi z dne 6. septembra 2018 (EU:C:2018:668) strinjalo s to ugotovitvijo: glej točki 61 in 62.

24 Glej po analogiji sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, točke od 70 do 72).

25 Glej sodbo z dne 6. septembra 2018 v zadevi C-430/16 P (EU:C:2018:668, točke od 54 do 59).

26 Glej sodbo z dne 31. marca 1998, Francija in drugi/Komisija (C-68/94 in C-30/95, EU:C:1998:148, točka 74).

27 Glej v tem smislu sodbo z dne 19. aprila 2012, Artegodan/Komisija (C-221/10 P, EU:C:2012:216, točka 80 in navedena sodna praksa). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Mengozzija v zadevi Bank Mellat/Svet (C-430/16 P, EU:C:2018:345, točka 43).

46. Ta sodba ni dokončna, saj zoper njo teče pritožbeni postopek. Do odločitve Sodišča o tej pritožbi ni mogoče iz izpodbijane sodbe izpeljati nobene ugotovitve glede obstoja ali neobstoja resne kršitve prava Unije.

47. Ker obstaja tesna pravna povezava med merili iz leta 2013 in ponovno uvrstitvijo na seznam iz leta 2013,[28] analiza, ki sem jo pravkar opravila, velja za oba pritožbena predloga iz te pritožbe. Menim, da ni nobenega dobrega razloga, da bi bilo treba pravni interes za sprožitev postopka zoper splošno upoštevna merila za uvrstitev na seznam presojati drugače od interesa za izpodbijanje posamičnih ukrepov zamrznitve sredstev.

48. Zato menim, da s tem, da so 16. januarja 2016 začeli veljati ukrepi za izvedbo JCPOA, ni bilo poseženo v neprekinjeni interes pritožnic bodisi za nadaljevanje postopka pred Splošnim sodiščem do datuma izreka izpodbijane sodbe[29] bodisi za vložitev te pritožbe.

Ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila Komisija

49. Komisija trdi, da je pritožba nedopustna, ker so v njej večinoma ponovljeni tožbeni razlogi in trditve, na katere so se pritožnice pred tem opirale pred Splošnim sodiščem. Zato naj bi pritožnice z njo predlagale zgolj ponovno preučitev tožbe.

50. Kot je Sodišče že večkrat odločilo, je treba v pritožbi natančno navesti grajane elemente sodbe, katere razveljavitev se predlaga, in pravne trditve, ki določno utemeljujejo ta predlog, sicer sta zadevna pritožba oziroma razlog nedopustna. Pritožba, ki ne vsebuje nobene utemeljitve, katere namen je natančno opredeliti napačno uporabo prava v zadevni sodbi, ne ustreza tej zahtevi. Torej zgolj abstraktna navedba razlogov v pritožbi ne ustreza zahtevam, določenim v členu 58 Statuta Sodišča in členu 168(1)(d) Poslovnika Sodišča.[30]

51. Zdi se, da nekateri deli pritožbe ne morejo uspešno prestati preizkusa, določenega v tej sodni praksi. Vendar si nekatere navedene trditve zaslužijo podrobnejšo preučitev, saj se z njimi odpirajo načelna vprašanja, o katerih je mogoče veljavno razpravljati. Zato po mojem mnenju pritožbe kot take ne bi smeli razglasiti za nedopustno.

Utemeljenost pritožbe

52. Pritožnice navajajo dva pritožbena predloga.

53. S prvim pritožbenim predlogom pritožnice na podlagi člena 277 PDEU izpodbijajo veljavnost meril iz leta 2013.

54. Pritožnice v utemeljitev tega pritožbenega predloga navajajo pet razlogov. Z njimi se zatrjuje, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, kar zadeva, prvič, neobstoj pravne podlage za sprejetje meril iz leta 2013; drugič, zatrjevano kršitev načel pravnomočnosti, pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj in *ne bis in idem*, pa tudi pravice pritožnic do učinkovitega pravnega sredstva; tretjič, zlorabo pooblastil; četrtič, zatrjevano kršitev načela sorazmernosti, ter petič, domnevno nesorazmeren poseg v temeljne pravice pritožnic.

28 Glej sodbo z dne 10. junija 1986, Usinor/Komisija (81/85 in 119/85, EU:C:1986:234, točka 13).

29 Naj k temu pripomnim, da je takrat postopek pred Splošnim sodiščem še tekel. Presenetljivo je, da Splošno sodišče, čeprav je bila izpodbijana sodba izrečena po začetku veljavnosti navedenih ukrepov, ni nikjer omenilo niti teh ukrepov niti njihovega vpliva na pravni položaj pritožnic, še zlasti na obstoj njihovega neprekinjenega interesa za nadaljevanje postopka. Vendar to samo po sebi še ne pomeni, da izpodbijana sodba, kar zadeva interes pritožnic, ni veljavna, saj ta sodba nujno – čeprav implicitno – temelji na predpostavki, da so pritožnice tak interes lahko izkazale skozi celoten postopek.

30 Glej sodbo z dne 16. februarja 2017, Brandconcern/EUIPO in Scooters India (C-577/14 P, EU:C:2017:122, točka 37 in navedena sodna praksa).

55. Z drugim pritožbenim predlogom pritožnice na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU neposredno izpodbijajo zakonitost ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013, s katero so bila njihova imena dodana na seznama subjektov, za katere so veljali posamični ukrepi zamrznitve sredstev. [31]

56. Pritožnice v utemeljitev tega pritožbenega predloga navajajo štiri razloge. Nanašajo se na to, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, kar zadeva, prvič, očitne napake pri presoji, ker je ugotovilo, da so bila izpolnjena merila za uvrstitev na seznam iz leta 2013; drugič, zatrjevano kršitev pravic pritožnic do obrambe v postopku, po katerem so bile ponovno uvrščene na seznam; tretjič, zatrjevano kršitev načel pravnomočnosti, pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj in *ne bis in idem*, pa tudi pravice pritožnic do učinkovitega pravnega sredstva, ter četrtič, zatrjevano kršitev pravic pritožnic do obrambe.

57. Trije od štirih razlogov, navedenih v podporo drugemu pritožbenemu predlogu, se tako prekrivajo z razlogi, navedenimi v podporo prvemu pritožbenemu predlogu.

58. Vendar je pravna narava aktov, ki se izpodbijajo z drugim pritožbenim predlogom, bistveno drugačna. Zlasti je drugačna njihova pravna podlaga in s tem narava pristojnosti, ki jo izvaja Svet pri njihovem sprejetju, razlikuje pa se tudi obseg diskrecijske pravice, s katero ta institucija razpolaga pri njihovem sprejetju. Zato je drugačna tudi raven sodnega nadzora. Torej jih bom preučila ločeno.

Prvi pritožbeni predlog

Prvi pritožbeni razlog: neobstoj veljavne pravne podlage za sprejetje meril iz leta 2013

59. Splošno sodišče je v točkah od 60 do 77 izpodbijane sodbe ugotovilo, da merila iz leta 2013 niso samovoljna in da se skladajo z načelom sorazmernosti.

60. Pritožnice trdijo, da Svet ni imel nobene veljavne pravne podlage za to, da je sprejel merila iz leta 2013. Ne izpodbijajo *izbire* pravne podlage kot take. Nasprotno, v zvezi s tem trdijo, da merila iz leta 2013 *presegajo področje uporabe* pravne podlage, na kateri temeljijo, saj ta merila niso bila primerna za uresničitev zatrjevanega cilja, to je končanje iranskega programa širjenja jedrskega orožja, ali sorazmerna s tem ciljem.

61. Natančneje, pritožnice trdijo, da je Splošno sodišče ugotovilo (v točki 101 sodbe), da se z merili iz leta 2013 ne zahteva povezava med dejavnostmi zadevne osebe ali subjekta in širjenjem jedrskega orožja, zato teh meril ni mogoče obravnavati kot primernih. Dalje, po njihovem mnenju merilo glede kršitve prepovedi prodaje orožja Iranu (točka 5 Resolucije 1747 (2007)) namesto merila glede prepovedi v zvezi s širjenjem orožja (točka 7 Resolucije 1737 (2006)) ni utemeljeno ali sorazmerno. Ob tem še trdijo, da ni obstajala nikakršna pravna podlaga za uvedbo merila glede kršitve resolucij Varnostnega sveta, na podlagi katerega je Svet družbo IRISL uvrstil na seznam. Zato naj Svet ne bi mogel trditi, da je bilo merilo v zvezi z družbo IRISL potrebno kot odgovor na tveganje izogibanja ukrepom zamrznitve sredstev, naloženih družbi IRISL.

62. Nadaljnji očitek pritožnic Splošnemu sodišču se nanaša na to, da to sodišče ni obravnavalo več posebnih trditev, ki so jih navedle pred njim. Te so naslednje: da Svet ni imel nobenega objektivnega razloga za spremembo meril za uvrstitev na seznam in ni navedel razlogov za to spremembo; da Svet še zlasti ni imel nobenega dokaza o povezavi med prevozom orožja in programom širjenja orožja ter

31 Družbi IRISL in Irano Misr Shipping Co. sta bili na seznam uvrščeni na podlagi dodatnega merila, medtem ko so bile preostale pritožnice nanj uvrščene na podlagi že obstoječih meril. Poleg tega je bila na podlagi na novo izoblikovanega merila na seznam uvrščena tudi družba Rahbaran Omid Darya Ship Management Co.

ni mogel upravičeno predpostaviti obstoja take povezave, zlasti ob upoštevanju sodbe Splošnega sodišča iz leta 2013 in dejstva, da Varnostni svet v zvezi z družbo IRISL ni sprejel nikakršnih omejevalnih ukrepov, ter da je Svet „ponovno napisal“ obstoječa merila zgolj zato, da bi družbo IRISL „zajel“ skupaj s preostalimi pritožnicami.

63. Naj za začetek glede ukrepov, s katerimi so bila sprejeta merila iz leta 2013, pripomnim, da je bil Sklep Sveta 2013/497 sprejet na podlagi člena 29 PEU, Uredba Sveta št. 971/2013 pa na podlagi člena 215 PDEU. Te določbe Pogodb dajejo Svetu pristojnost za sprejetje splošnih aktov, ki vsebujejo samostojne omejevalne ukrepe, ločene od ukrepov, ki jih posebej priporoča Varnostni svet. Člen 215(1) PDEU določa, da Svet „sprejme potrebne ukrepe“ za uveljavitev sklepov, sprejetih zlasti na podlagi člena 29 PEU. S členom 215(2) PDEU je Svetu podeljena pristojnost za to, da sprejme omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam, skupinam ali nedržavnim subjektom. To pomeni, da Svet načeloma ima pravno podlago za sprejetje ukrepov zamrznitve sredstev proti subjektom, kot so pritožnice.

64. V skladu z ustaljeno sodno prakso morajo sodišča Unije pri sodnem nadzoru omejevalnih ukrepov Svetu priznati široko diskrecijsko pravico pri *izoblikovanju splošnih meril* za opredelitev kategorij oseb, za katere bi lahko veljali taki ukrepi.[32]

65. Vendar to še ne pomeni, da je Svetu dovoljeno ravnati samovoljno. *Očitna neprimernost* na tem področju sprejetega ukrepa, glede na *cilj*, ki mu sledi pristojni organ, vpliva na zakonitost tega ukrepa.[33]

66. Čeprav je sodni nadzor presoje *primernosti* takih ukrepov torej omejen, morajo sodišča Unije načeloma zagotoviti popoln nadzor nad zakonitostjo vseh aktov Unije z vidika temeljnih pravic.[34]

67. Splošno sodišče je to sodno prakso uporabilo pravilno.[35] Iz ustaljene sodne prakse Sodišča je razvidno, da je cilj ureditve ukrepov proti Iranu *ustvariti pritisk* na to državo ter *jo prisiliti, da konča* jedrske dejavnosti, ki predstavljajo nevarnost z vidika širjenja jedrskega orožja, in razvoj sistemov za izstrelitev jedrskega orožja.[36] Ta cilj se sklada s širšimi cilji, določenimi s PEU v zvezi z odnosi Unije s širšim svetom ter skupno zunanjo in varnostno politiko (v nadaljevanju: SZVP).[37] Navedeni cilj je treba obravnavati tudi ob upoštevanju ciljev upoštevnih resolucij Varnostnega sveta, katerih namen je, da Iran „omeji“ svoj program širjenja jedrskega orožja in „prekine“ nekatere od njegovih sestavnih delov zaradi ohranitve mednarodnega miru in varnosti.[38]

68. Pri analizi zakonitosti meril za zamrznitev sredstev je treba upoštevati tudi zgodovinski okvir.[39] Omejevalni ukrepi proti Iranu so se sčasoma razvijali. Po naravi so preventivni. Njihovo področje uporabe je bilo mogoče ob več priložnostih postopoma legitimno razširiti (in je tudi bilo razširjeno)[40] zaradi ugotovljene neuspešnosti predhodno sprejetih ukrepov.

32 Glej v tem smislu sodbo Kala Naft (točka 120) in sodbo z dne 21. aprila 2015, Anbouba/Svet (C-605/13 P, EU:C:2015:248, točka 41).

33 Sodba z dne 1. marca 2016, National Iranian Oil Company/Svet (C-440/14 P, EU:C:2016:128, točka 77) (v nadaljevanju: National Iranian Oil Company).

34 V tem smislu glej sodbo z dne 16. julija 2014, National Iranian Oil Company/Svet (T-578/12, neobjavljena, EU:T:2014:678, točka 108 in navedena sodna praksa). Ta sodba je bila potrjena v pritožbenem postopku v zadevi National Iranian Oil Company.

35 Glej točko 63 izpodbijane sodbe.

36 Glej sodbo National Iranian Oil Company (točka 53), moj poudarek.

37 V skladu s členom 3(5) PEU bi morala EU v teh odnosih prispevati k miru, varnosti in doslednemu spoštovanju in razvoju mednarodnega prava, zlasti k spoštovanju načel Ustanovne listine Združenih narodov. SZVP bi morala vključevati podporo načelom mednarodnega prava (člen 21(2)(b) PEU), ohranjanju miru, preprečevanju sporov in krepitvi mednarodne varnosti v skladu s cilji in načeli Ustanovne listine Združenih narodov (člen 21(2)(c) PEU).

38 Glej točko 4 in naslednje zgoraj.

39 Glej v tem smislu sodbo Kala Naft (točka 75) in sklep z dne 1. decembra 2015, Georgias in drugi/Svet in Komisija (C-545/14 P, neobjavljen, EU:C:2015:791, točka 33).

40 Sprva je bilo merilo to, da morajo take osebe in subjekti sodelovati pri jedrskih dejavnostih v Iranu ali biti z njimi neposredno povezani (člen 7(2) Uredbe Sveta (ES) št. 423/2007 z dne 19. aprila 2007 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL 2007, L 103, str. 1)). To merilo je bilo prvič razširjeno leta 2010 (člen 16(2) Uredbe št. 961/2010 (UL 2010, L 88, str. 1)). Sledilo je več nadaljnjih razširitev.

69. V merilih iz leta 2013 je bilo jedrnato navedeno, da „bi bilo [merila za uvrstitev oseb in subjektov na seznam] treba prilagoditi“, ne da bi bil naveden kakršen koli poseben razlog za to.[41] Vendar je iz celotnega okvira kljub vsemu razvidno, da je bil namen *razširiti* ta merila, da bi tako *zajeli dodatne kategorije* oseb ali subjektov *zaradi uresničevanja ciljev*, ki izhajajo iz Pogodb in obstoječih resolucij Varnostnega sveta. Iz sodne prakse izhaja, da navedeni cilj kot tak ni nezakonit.[42] Zavrniti moram preprosto trditev pritožnic, da je bil prikriti cilj zaobiti sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013.

70. Zdaj bom podrobneje preučila zakonitost, prvič, merila glede kršitve resolucij Varnostnega sveta in, drugič, merila v zvezi z družbo IRISL.

71. Naj uvodoma pripomnim, da se obe navedeni merili osredotočata na objektivne položaje ali okoliščine, ne pa na izkazovanje dejanske povezave med osebami in subjekti, za katere je treba uvesti ukrepe zamrznitve sredstev, ali njihovim dejanskim ravnanjem ter glavnim namenom omejevalnih ukrepov, ki je zlasti Iran odvrniti od programa širjenja jedrskega orožja. Sodišče je načeloma priznalo zakonitost takih meril.[43]

Merilo glede kršitve resolucij Varnostnega sveta

72. Družba IRISL je bila na seznam uvrščena na podlagi merila, ki se je nanašalo na „osebe in subjekt[e], ki so se izmikali določbam [resolucij Varnostnega sveta] 1737 (2006), […] 1747 (2007), […] 1803 (2008) in […] 1929 (2010)“.

73. To merilo je bilo dodano k obstoječemu merilu v zvezi z osebami in subjekti, „ki so osebam ali subjektom, uvrščenim na seznam, *pomagal[i]* pri izmikanju [tem] določbam ali [njihovem] kršenju“. S tega vidika se zdi to dopolnilo zelo smiselno. Če se omejevalni ukrepi upravičeno uporabijo za osebe, ki so drugim osebam pomagale pri nezakoniti dejavnosti, je take ukrepe še toliko bolj upravičeno uporabiti za osebe, ki so same delovale nezakonito.

74. Čeprav je bila družba IRISL na seznam uvrščena z utemeljitvijo, da je kršila prepoved v zvezi z embargom na orožje, upoštevne resolucije Varnostnega sveta vsebujejo tudi nekaj drugih prepovedi, od katerih se nekatere neposredneje nanašajo na sodelovanje pri razvoju programa širjenja orožja. Zlasti je Varnostni svet v Resoluciji 1737 (2006) uvedel embargo na prenos občutljivih tehnologij. Dalje je z Resolucijo 1747 (2007) proti Iranu uvedel embargo na orožje.

75. Drži sicer, da ni mogoče ugotoviti nobene neposredne povezave med tema resolucijama in programom širjenja jedrskega orožja kot takim. Splošno sodišče je tako pravilno ugotovilo, da se ne zdi, da merilo glede kršitve resolucij Varnostnega sveta zahteva obstoj take povezave med ravnanjem danega subjekta in navedenim programom.[44] Vendar ta ugotovitev kot taka še ne pomeni, da je izbira navedenega merila neprimerna ali samovoljna.

76. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da se želi z Resolucijo 1947 (2007) zagotoviti, da je iranski jedrski program namenjen izključno v miroljubne namene, in Iranu preprečiti razvoj občutljivih tehnologij za podporo njegovima jedrskemu in raketnemu programu.[45] Ker so ukrepi, sprejeti proti Iranu, preventivni,[46] je lahko Svet upravičeno menil, da bi lahko prihodki iz trgovine z orožjem Iranu

41 Glej uvodno izjavo 2 Sklepa Sveta 2013/497 in uvodno izjavo 2 Uredbe Sveta št. 971/2013.

42 Glej po analogiji sodbo National Iranian Oil Company (točka 80).

43 Glej sodbe z dne 13. marca 2012, Tay Za/Svet (C-376/10 P, EU:C:2012:138, točka 55) (posamezniki, ki so na vodilnih položajih v nekaterih podjetjih, povezanih z voditelji zadevnih tretjih držav); z dne 22. septembra 2016, NIOC in drugi/Svet (C-595/15 P, neobjavljena, EU:C:2016:721, točki 89 in 90) („biti v lasti ali pod nadzorom“ osebe, za katero veljajo omejevalni ukrepi), in z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, točka 82 in naslednje) (subjekti, ki opravljajo gospodarsko dejavnost v posebnem sektorju).

44 Glej sodbo z dne 13. marca 2012, Melli Bank/Svet (C-380/09 P, EU:C:2012:137, točki 40 in 41) (v nadaljevanju: sodba Melli Bank).

45 Glej točko 67 izpodbijane sodbe.

46 Sodba z dne 21. decembra 2011, Afrasiabi in drugi (C-72/11, EU:C:2011:874, točka 44).

neposredno ali posredno zagotovili različna sredstva ali zmogljivosti, ki bi mu omogočili nadaljevanje tega programa.[47] Ker bi bilo mogoče ekonomska sredstva zlorabiti za podpiranje dejavnosti, ki predstavljajo nevarnost z vidika širjenja jedrskega orožja v Iranu,[48] je lahko Svet prav tako upravičeno menil, da je mogoče s kršitvijo embarga na orožje podpirati ali spodbujati ta program.

77. Drži sicer, da z Resolucijo 1747 (2007) državam ni naložena obveznost zamrznitve sredstev osebam ali subjektom, ki kršijo embargo na orožje, ampak so samo pozvane, naj bodo v zvezi s tem pozorne. Vendar iz tega priporočila še ni mogoče izpeljati, da sredstev teh subjektov ni treba zamrzniti,[49] še manj pa je mogoče izpeljati, da je tak ukrep zamrznitve očitno neprimeren za zagotovitev učinkovitosti navedenega embarga.

78. Torej ni bilo nerazumno ali pretirano, da je Svet postavil merilo zamrznitve sredstev, s katerim se predpostavlja morebitna povezava med kršitvijo embarga na orožje in programom širjenja orožja, in sicer ne glede na dejstvo, da posamično ravnanje subjekta, zajetega s takim merilom, ne kaže nujno na dejansko neposredno ali posredno povezanost z navedenim programom.[50] Ne zdi se, da je glede na upoštevne resolucije Varnostnega sveta ter prednostni pomen ohranjanja mednarodnega miru in varnosti taka politična odločitev *a priori* očitno neprimerna ali samovoljna.

79. Nazadnje, področje uporabe tega merila ni omejeno na kršitve embarga na orožje, ampak je njegov namen zagotoviti spoštovanje vseh določb upoštevnih resolucij Varnostnega sveta. V nasprotju z navedbami pritožnic se tako postavljeno merilo sklada s cilji sistema omejevalnih ukrepov proti Iranu. Po drugi strani bi bilo po mojem mnenju merilo, omejeno na kršitve prepovedi, neposredno povezanih s širjenjem orožja, ki pa ne bi zajemalo drugih prepovedi, naloženih z upoštevnimi določbami Varnostnega sveta, manj primerno za uresničitev teh splošnih ciljev.

80. Torej menim, da je treba prvi del prvega pritožbenega predloga, ki se nanaša na merilo glede kršitev resolucij Varnostnega sveta, zavrniti kot neutemeljen.

Merilo v zvezi z družbo IRISL

81. Zadevnih 10 družb je bilo na seznam uvrščenih na podlagi meril, ki so se v bistvu nanašala na osebe in subjekte, (i) ki so v lasti družbe IRISL ali pod njenim nadzorom, (ii) delujejo v imenu družbe IRISL ali (iii) zagotavljajo bistvene storitve za družbo IRISL.[51]

82. Podobno kot merilo glede kršitve resolucij Varnostnega sveta tudi merilo v zvezi z družbo IRISL ne predpostavlja nikakršne povezave med posamičnim ravnanjem subjektov, uvrščenih na seznam, in programom širjenja jedrskega orožja. Dejstvo, da so subjekti v lasti družbe IRISL ali pod njenim nadzorom, namreč nima nič z njihovim posamičnim ravnanjem. To je objektivno dejstvo onkraj njihovega nadzora.

47 Glej sodbi Kala Naft (točka 83) in National Iranian Oil Company (točka 80).

48 Sodba z dne 21. decembra 2011, Afrasiabi in drugi (C-72/11, EU:C:2011:874, točka 47).

49 Glej po analogiji sodbo Melli Bank (točka 57).

50 Glej po analogiji sodbo National Iranian Oil Company (točka 86). Glej tudi sklepa z dne 1. decembra 2015, Georgias in drugi/Svet in Komisija (C-545/14 P, neobjavljen, EU:C:2015:791, točka 34), ter z dne 4. aprila 2017, Sharif University of Technology/Svet (C-385/16 P, neobjavljen, EU:C:2017:258, točke od 59 do 61).

51 Glej točke od 20 do 27 zgoraj. Naj pripomnim, da je besedilo upoštevnega merila iz Uredbe Sveta št. 971/2013 jasno in nedvoumno, medtem ko besedilo Sklepa Sveta 2013/497 (ki naj bi ga uveljavili s prvonavedenim aktom) to *ni*. V drugonavedenem aktu je večkrat uporabljen zaimek „njihov“, katerega referenčno točko – in torej tudi obseg uporabe – je mogoče razlagati na več načinov. Te trditve ne bom dodatno razvijala, saj ta vidik ni izpostavljen v nobenem od pritožbenih predlogov.

83. Vendar samo zato navedeno merilo še ni nezakonito. Iz sodne prakse jasno izhaja, da – kadar se zamrznejo sredstva *osebe ali subjekta, za katerega veljajo omejevalni ukrepi* – obstaja nezanemarljivo tveganje, da bo ta oseba ali subjekt izvajal pritisk na subjekte, ki jih ima v lasti, jih nadzoruje ali mu pripadajo, da bi se *izognil* učinku ukrepov, ki veljajo zanj. Zato je zamrznitev premoženja takih subjektov potrebna in ustrezna za zagotavljanje učinkovitosti sprejetih ukrepov in preprečevanje izogibanja tem ukrepov. [52]

84. Ta sodna praksa se je nanašala na tveganje izogibanja ukrepom zamrznitve sredstev, sprejetim proti osebam, ki so bile *same vpletene* v podporo programu širjenja jedrskega orožja. V nasprotju s trditvami pritožnic menim, da tako tveganje očitno obstaja tudi v okviru drugih meril – vključno s tistimi, s katerimi se ne predpostavlja nobena povezava med posamičnim ravnanjem osebe, uvrščene na seznam, in programom širjenja jedrskega orožja – kakršen se obravnava tukaj. Vendar se ta sodna praksa uporablja *zgolj* v primerih, ko se obravnavani omejevalni ukrepi uporabljajo za osebe ali subjekte, ki so v lasti oseb, za katere *že veljajo ti ukrepi*, so pod nadzorom takih oseb ali so z njimi drugače povezani. [53]

85. Ko so bila merila iz leta 2013 sprejeta, *so* veljali ukrepi zamrznitve sredstev za družbo IRISL. [54] Torej bi bilo zadevno merilo načeloma mogoče utemeljiti s potrebo po preprečevanju izogibanja tem ukrepom.

86. Vendar merilo v zvezi z družbo IRISL v aktih, s katerimi so bila merila iz leta 2013 izoblikovana, nikakor ni obrazloženo. Obrazložitve ni mogoče najti niti v Sklepu Sveta 2010/413/SZVP, s katerim je Svet prvič postavil merilo v zvezi z družbo IRISL v prvotni (ožji) obliki. [55] Torej je mogoče le *domnevati*, da bi Svet to merilo utemeljil s sklicevanjem na potrebo po preprečevanju izogibanja njegovim prejšnjim ukrepom, ki so se nanašali na samo družbo IRISL.

87. Člen 296, drugi odstavek, PDEU zlasti določa, da je treba pravne akte Evropske unije obrazložiti. Iz take obrazložitve mora biti jasno in nedvoumno razvidno sklepanje institucije Unije, ki je ukrep sprejela, tako da se Sodišču omogoči izvajanje pristojnosti nadzora. [56] V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba vprašanje, ali so z obrazložitvijo sklepa izpolnjene zahteve iz člena 296 PDEU, presojati ne le glede na njegovo *besedilo*, ampak tudi glede na njegov *okvir*. [57]

88. Kot sem pravkar navedla, *besedilo* ne vsebuje nobene obrazložitve, ki bi utemeljevala merilo v zvezi z družbo IRISL. *Okvir* meril iz leta 2013 sem pojasnila v predhodnih točkah teh sklepnih predlogov. [58]

89. Ko je Svet izoblikoval merila iz leta 2013, se je moral zavedati naslednjih vprašanj. Prvič, da omejevalni ukrepi, ki jih je naložil Varnostni svet, niso zajemali družbe IRISL ali katere koli od zadevnih 10 družb. Drugič, da Svet kljub temu, da se je oprl na tri incidente, ko je družba IRISL kršila Resolucijo Varnostnega sveta 1747 (2007), ni predložil zadostnih dokazov o tem, da je navedena družba

52 Glej v tem smislu sodbo z dne 20. februarja 2013, Melli Bank/Svet (T-492/10, EU:T:2013:80, točka 55); ta sodba je bila potrjena po pritožbi družbe Melli Bank.

53 Glej sodbo Melli Bank (točke 39 in od 75 do 79), in sodbo z dne 20. februarja 2013, Melli Bank/Svet (T-492/10, EU:T:2013:80, točki 55 in 56).

54 Glej točke od 14 do 19 zgoraj. Čeprav je Splošno sodišče menilo, da je bila uvrstitev družbe IRISL na seznam iz leta 2010 nezakonita, je ohranilo veljavnost te uvrstitve na seznam do 26. novembra 2013 (glej sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013, točka 82). To pomeni, da je bila na datum sprejetja meril iz leta 2013 zamrznitev sredstev, ki so pripadala družbi IRISL, v veljavi in je zato Svet z njo lahko upravičil merilo, katerega namen je bil preprečiti izogibanje tej zamrznitvi, pa čeprav zgolj za nekaj več kot nadaljnji mesec dni.

55 Res je, da so v uvodni izjavi 7 tega sklepa navedeni razlogi za merilo za uvrstitev na seznam, določeno v členu 20(1)(a) navedenega sklepa, ki Svetu dopuščajo zamrznitev sredstev *subjektov IRISL, ki jih je na seznam uvrstil* Varnostni svet *v Prilogi III* k Resoluciji 1929 (2010). Vendar nobena od pritožnic ni navedena v tej prilogi (glej točki 9 in 10 zgoraj). Ta uvodna izjava očitno ne more biti podlaga za člen 20(1)(b) tega sklepa, ki vzpostavlja ločeno, dopolnilno ureditev EU omejevalnih ukrepov glede *drugih subjektov* (vključno s pritožnicami).

56 Glej med drugim sodbi z dne 18. junija 2015, Estonija/Parlament in Svet (C-508/13, EU:C:2015:403, točka 60), ter z dne 3. marca 2016, Španija/Komisija (C-26/15 P, EU:C:2016:132, točki 30 in 31).

57 Glej v tem smislu sodbi z dne 14. februarja 1990, Delacre in drugi/Komisija (C-350/88, EU:C:1990:71, točka 16 in navedena sodna praksa), ter z dne 15. novembra 2012, Svet/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, točka 53 in navedena sodna praksa).

58 Glej točke od 4 do 19 zgoraj.

podpirala program širjenja jedrskega orožja.[59] Tretjič, da Svet ni predložil nobenega dokaza o tem, da je družba IRISL dejansko pojavna oblika iranske države, to je subjekt, ki je sodeloval pri izvajanju vladnih pristojnosti ali ki je upravljal javno službo pod vladnim nadzorom.[60] Torej se Svet za utemeljitev merila v zvezi z družbo IRISL ni mogel opreti na *domnevni obstoj* neke vrste povezav med družbo IRISL in iransko državo ali njegovim programom širjenja jedrskega orožja, zlasti ker upoštevna zakonodaja ne vsebuje nobene določbe v tem smislu.[61]

90. Svet bi lahko pri določitvi meril iz leta 2013 izrecno upošteval to, da je bila družba IRISL največja družba za pomorski promet, ki je poslovala v Iranu,[62] ter to, da ga je Evropski svet pozval, naj naloži omejevalne ukrepe, med drugim „iransk[emu] prometn[emu] sektor[ju], zlasti podjetj[u] [IRISL] in njegov[im] podružnic[am]“.[63] Vendar kljub vsemu ostaja dejstvo, da v upoštevnih aktih Sveta niso nikjer navedeni razlogi, s katerimi je bilo dejansko utemeljeno izoblikovanje meril v zvezi z družbo IRISL. To je jasna kršitev obveznosti obrazložitve iz člena 296 PDEU. Prav tako zaradi tega Sodišče ne more izvajati svoje pristojnosti sodnega nadzora in preizkusiti, ali je zadevni merilo z vidika ciljev, zastavljenih z njim, primerno in sorazmerno. Ker Splošno sodišče ni odločilo tako, je napačno uporabilo pravo.

91. Zato je treba prvemu pritožbenemu razlogu iz okvira prvega pritožbenega predloga ugoditi in izpodbijano sodbo v tem delu razveljaviti. Merilo v zvezi z družbo IRISL je temu ustrezno neveljavno. Ker je ponovna uvrstitve na seznam iz leta 2013 desetih družb temeljila prav na tem merilu, je treba tudi to ponovno uvrstitev na seznam razglasiti za nično.

Drugi pritožbeni razlog: s sprejetjem meril iz leta 2013 za uvrstitev na seznam naj bi bila kršena načela pravnomočnosti, pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj in ne bis in idem*, pa tudi pravice pritožnic do učinkovitega pravnega sredstva*

92. Splošno sodišče je v točkah od 79 do 90 izpodbijane sodbe menilo, da se merila iz leta 2013 skladajo z načeli pravnomočnosti, pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj in *ne bis in idem* ter da se z njimi spoštuje pravica pritožnic do učinkovitega pravnega sredstva.

Prvi del – načelo pravnomočnosti

93. Pritožnice trdijo, da Splošno sodišče ni priznalo, da je Svet s sprejetjem meril iz leta 2013 zaobšel sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013. Splošno sodišče naj bi s tem kršilo načelo pravnomočnosti.

94. Pojem pravnomočnosti je morda mogoče v različnih nacionalnih pravnih okvirih razlagati različno. Vendar je jasno, da je v pravu Unije posledica pravnomočnosti sodbe ta, da preprečuje tožbo, če se je postopek, ki se je končal z zadevno sodbo, nanašal na iste stranke, imel isti namen in temeljil na isti pravni podlagi.[64] Pravnomočnost zajema le tiste dejanske in pravne vidike, ki so bili *dejansko* ali *nujno* urejeni s sodno odločbo.[65]

95. Vendar se zdi, da se s trditvijo pritožnic postavlja širše vprašanje tega, ali je Svet pri priznanju učinka te sodbe upošteval omejitve svoje diskrecijske pravice.

59 Glej sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013 (točka 67).

60 Sodba z dne 29. januarja 2013, Bank Mellat/Svet (T-496/10, EU:T:2013:39, točka 42). V analizi je to sodišče upoštevalo sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice Islamic Republic of Iran Shipping Lines proti Turčiji (ECLI:CE:ECHR:2007:1213JUD004099898, točki 79 in 80).

61 Glej sodbo z dne 4. junija 2014, Sedghi and Azizi/Svet (T-66/12, neobjavljena, EU:T:2014:347, točka 69).

62 Glej sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013 (točka 21).

63 Glej točko 13 zgoraj.

64 Sodba z dne 25. junija 2010, Imperial Chemical Industries/Komisija (T-66/01, EU:T:2010:255, točke od 196 do 198).

65 Sklep z dne 28. novembra 1996, Lenz/Komisija (C-277/95 P, EU:C:1996:456, točka 50).

96. Predhodna sodba lahko na stališče zakonodajalca Unije vpliva le v zelo redkih in posebnih primerih. V obravnavanem primeru nikakor ni tako.

97. V kolikšnem obsegu je sodba Splošnega sodišča iz leta 2013 vplivala na zmožnost Sveta, da ukrepa na podlagi člena 29 PEU in člena 215 PDEU?

98. Člen 266 PDEU določa, da se lahko od institucije, katere akt je bil razglašen za ničen, zahteva, da sprejme ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe, s katero je bil ta akt razglašen za ničen. Zadevna institucija ima pri uveljavitvi take sodbe široko diskrecijsko pravico pri izbiri ukrepov, pri čemer pa morajo biti taki ukrepi v skladu z *izrekom* zadevne sodbe in z *obrazložitvijo*, ki je privedla do njenega izreka in je njena bistvena podlaga, saj je potrebna za opredelitev točnega pomena *tistega, kar je navedeno* v izreku.[66]

99. Ob drugi priložnosti sem že navedla, da zaradi razglasitve ničnosti nezakonitega akta zadevna institucija sicer res pogosto sprejme nov akt, vendar to ni edini način zagotovitve skladnosti.[67] Natančneje, če sama razglasitev ničnosti zadostuje za odpravo nezakonitosti, ki jo je ugotovilo Sodišče, včasih zadevni instituciji ni treba dodatno ukrepati. Natanko tako je bilo v obravnavanem primeru.

100. Po običajnem razumevanju je bil namen meril iz leta 2013 prilagoditi upoštevna splošno veljavna merila, da bi tako lahko v prihodnje sprejeli posamične ukrepe z učinkom *ex nunc*.[68] Torej pritožnice napačno trdijo, da je bil namen meril iz leta 2013 in ponovne uvrstitve na seznam iz istega leta retroaktivno (*ex tunc*) vključiti njihova imena na seznama subjektov, za katere so veljali ukrepi zamrznitve sredstev, ali da je bila to posledica navedenih ukrepov.

101. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se lahko od institucije, katere akt je bil razglašen za ničen, zahteva, da *se izogne sprejetju enakega ukrepa*.[69] Zagotoviti mora, da akt, katerega namen je nadomestiti akt, ki je bil razglašen za ničen, nima *enakih nepravilnosti*, kot so bile ugotovljene v sodbi, s katero je bila razglašena ničnost prvotnega akta.[70] Prav tako ji je naložena obveznost zagotoviti, da nova zakonodaja, sprejeta na podlagi sodbe, s katero je bila razglašena ničnost predhodnega ukrepa, ne vsebuje *nobene določbe z enakim učinkom*, kot ga imajo določbe, za katere je bilo odločeno, da so nezakonite.[71]

102. S katerega vidika je bila sodba Splošnega sodišča iz leta 2013 dokončna? Ali drugače: o katerem obsegu stvari (*res*) je Splošno sodišče dejansko pravnomočno razsodilo (*judicata*)?

103. V navedeni sodbi je Splošno sodišče zlasti menilo, da Svet *ni pravno zadostno dokazal*, da je družba IRISL s tem, da je trikrat opravila prevoz vojaškega materiala v nasprotju s prepovedjo, določeno v točki 5 Resolucije Varnostnega sveta 1747 (2007), podpirala širjenje jedrskega orožja v smislu člena 20(1)(b) Sklepa 2010/413 in člena 7(2) Uredbe št. 423/2007. Zato je Sklep Sveta 2010/413/SZVP razglasilo za ničen v delu, v katerem je bila družba IRISL vključena na seznama oseb, za katere so veljali ukrepi zamrznitve sredstev.[72]

66 Sodba z dne 15. marca 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, točka 87), moj poudarek.

67 Glej moje sklepne predloge v zadevi Komisija/McBride in drugi (C-361/14 P, EU:C:2016:25, točka 70).

68 To trditev bom podrobneje preučila v zvezi z drugim pritožbenim predlogom v točkah od 117 do 128 spodaj.

69 Sodba z dne 6. junija 2013, Ayadi/Komisija (C-183/12 P, neobjavljena, EU:C:2013:369, točka 18).

70 Sodba z dne 14. septembra 1999, Komisija/AssiDomän Kraft Products in drugi (C-310/97 P, EU:C:1999:407, točki 50 in 56).

71 Sodba z dne 26. aprila 1988, Asteris in drugi/Komisija (97/86, 99/86, 193/86 in 215/86, EU:C:1988:199, točka 29). Te posledice predhodne sodne odločbe, navedene v tej točki, se zdijo poseben izraz širšega načela pravne države, ne pa toliko učinki načela pravnomočnosti kot takega.

72 Glej točko 18 zgoraj.

104. Napačna uporaba prava, ki je privedla do razglasitve ničnosti ukrepov zamrznitve sredstev iz te zadeve, je bila torej postopkovna napaka Sveta (ki „ni pravno zadostno utemeljil […]“), ne pa vsebinska napaka. V izpodbijani sodbi je – po mojem mnenju pravilno – navedeno, da Splošno sodišče v sodbi iz leta 2013 „ni odločalo o veljavnosti meril iz člena 20(1)(b) Sklepa 2010/413 in iz člena 23(2)(a) in (b) Uredbe št. 267/2012 v različicah, ki [sta] se uporablja[li] za dejansko stanje iz obravnavane zadeve“.[73]

105. Menim, da to drži, čeprav so bili s sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013 ukrepi zamrznitve sredstev, naloženi zadevnim 10 družbam, razglašeni za nične, „saj za družbe IRISL ni bilo zakonito ugotovljeno, da podpirajo širjenje jedrskega orožja“, in sicer ne glede na to, da „so [bile] druge tožeče stranke razen družb IRISL dejansko v lasti teh družb ali [so] jih te obvlad[ovale] oziroma [so] del[ovale] za njihov račun“[74] in so načeloma spadale na področje uporabe navedenega merila.

106. Iz tega izhaja, da Svetu niti načelo pravnomočnosti niti člen 266 PDEU nista preprečevala ohranitve obstoječih meril. Ker ima Svet pri opredeljevanju zunanje politike Unije precej manevrskega prostora, so mu ta načela še toliko manj preprečevala prilagoditev navedenih meril – kot je pravilno navedlo Splošno sodišče – zaradi učinkovitejšega uresničevanja cilja izvajanja pritiska na Iran, da bi ga tako prisilili h končanju njegovega programa širjenja jedrskega orožja.[75]

Drugi del – načelo ne bis in idem

107. Člen 50 Listine določa, da nihče ne sme biti ponovno v kazenskem postopku ali kaznovan zaradi kaznivega dejanja, za katero je bil v Uniji v skladu z zakonom s pravnomočno sodbo že oproščen ali obsojen. Tako načelo *ne bis in idem* prepoveduje kumulacijo postopkov in sankcij kazenske narave, v smislu tega člena, za ista dejanja in proti isti osebi.[76] Kar zadeva presojo, ali so postopek in sankcije po naravi kazenski, so upoštevna tri merila: (i) pravna opredelitev kršitve v nacionalnem pravu, (ii) narava kršitve ter (iii) vrsta in teža sankcije, ki se lahko izreče kršitelju.[77]

108. Ni mi jasno, kako bi bilo mogoče na podlagi tega načela Svetu preprečiti, da za nekatere pritožnice prvič uporabi spremenjena merila[78] ali da za druge drugič uporabi ista splošna merila.

109. Iz besedila Resolucije 1737 (2006) (zlasti njenih točk 2 in 12) ter iz Sklepa Sveta 2010/413 (zlasti njegove uvodne izjave 9) je brez dvoma razvidno, da so omejevalni ukrepi proti Iranu preventivni v smislu, da se želi z njimi preprečiti „nevarnost širjenja“ jedrskega orožja v tej državi.[79]

110. Iz tega sledi, da namen zadevnih omejevalnih ukrepov ni *kaznovati* kakršno koli neprimerno ravnanje, v katero so bile zadevne osebe morda vpletene.[80] Če premoženje oseb in subjektov, ki so predmet omejevalnih ukrepov iz meril iz leta 2013, ni zaseženo kot premoženjska korist, pridobljena s kaznivim dejanjem, temveč preventivno zamrznjeno, ti ukrepi niso kazenska sankcija. Ravno tako ne vključujejo tovrstne obtožbe.[81]

73 Glej točko 80 izpodbijane sodbe. *Če bi* Splošno sodišče razveljavilo zadevna merila, bi Svet seveda ravnal nezakonito, če bi jih ohranil, še toliko bolj pa, če bi nekatere subjekte na tej podlagi ponovno uvrstil na seznam.

74 Glej točko 77 sodbe Splošnega sodišča iz leta 2013.

75 Glej točko 82 izpodbijane sodbe. Vprašanje, ali Svet na podlagi teh načel nekaterih pritožnic ne bi smel ponovno uvrstiti na seznam na podlagi *istih meril* in *istih dejstev*, kot so bila uporabljena za podlago pri uvrstitvi na seznam iz leta 2010, bom preučila med obravnavo tretjega pritožbenega razloga iz okvira drugega pritožbenega predloga (glej v nadaljevanju točko 195 in naslednje).

76 Glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, točka 34).

77 Glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2012, Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, točka 37).

78 Leta 2013 je bila družba IRISL uvrščena na seznam na podlagi novega merila v zvezi s kršitvijo resolucij Varnostnega sveta, družbi Irano Misr Shipping Co. in Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. pa sta bili nanj uvrščeni na podlagi novega merila v zvezi z zagotavljanjem bistvenih storitev za družbo IRISL. Kar zadeva zadnjenavedeno, je bilo to novo merilo uporabljeno vzporedno s „starim“ merilom glede delovanja v imenu družbe IRISL. Preostale pritožnice so bile leta 2010 in 2013 na seznam uvrščene na podlagi v bistvu enakih meril.

79 Sodba z dne 21. decembra 2011, Afrasiabi in drugi (C-72/11, EU:C:2011:874, točka 44).

80 Sodišče je zlasti ugotovilo, da je več določb aktov, ki določajo zamrznitev sredstev v okviru iranskega programa širjenja jedrskega orožja, napisanih splošno in brez sklicevanja na *ravnanje pred sprejetjem sklepa* o zamrznitvi sredstev (glej v tem smislu sodbo Kala Naft, točka 85).

81 Sodba z dne 14. oktobra 2009, Bank Melli Iran/Svet (T-390/08, EU:T:2009:401, točka 111).

111. Sklep Sveta, s katerim so za osebo ali subjekt določeni ukrepi zamrznitve sredstev, še ne pomeni, da je bilo dejansko storjeno kaznivo dejanje, temveč se sprejme v okviru in za potrebe upravnega postopka, ki ima *preventivni namen*, kar pomeni, da je njegov namen zadevnim osebam in subjektom preprečiti storitev nekaterih dejanj, ki se z vidika mednarodnega prava obravnavajo kot nezakonita. Edini namen tega postopka je Svetu omogočiti izvajanje pritiska na Iran, da se tako učinkovito prepreči ali upočasni njegov program širjenja jedrskega orožja.[82]

112. Ti ukrepi torej ne vključujejo nobenega kazenskopravnega vidika. To pomeni, da ni izpolnjen nobeden od treh pogojev, navedenih v točki 107 zgoraj. Iz tega sledi, da se načelo *ne bis in idem* ne uporablja za omejevalne ukrepe, ki jih Svet sprejme na podlagi pristojnosti, ki so mu podeljene s členoma 29 PEU in 215 PDEU, kakršni so merila iz leta 2013 iz obravnavane zadeve.

113. Torej sodbe Splošnega sodišča iz leta 2013, s katero so bili za nične razglašeni ukrepi zamrznitve sredstev, ki so bili pred tem naloženi pritožnicam, ni mogoče obravnavati kot „oprostitev s pravnomočno sodbo“ za namene člena 50 Listine, zato je treba to trditev pritožnic zavrniti.

Tretji del – načeli pravne varnosti in varstva zaupanja legitimnih pričakovanj

114. Pritožnice v bistvu trdijo, da – ker so bile s sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013 njihove predhodne uvrstitve na seznama razglašene za nične – Svet na podlagi načel pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj ne bi smel sprejeti nikakršnih nadaljnjih ukrepov v zvezi z njimi.

115. Splošno sodišče je pravilno spomnilo, da v skladu z ustaljeno sodno prakso načelo pravne varnosti zahteva, da mora biti zakonodaja Unije jasna in da mora biti njena uporaba predvidljiva za pravne subjekte, na katere se nanaša.[83]

116. Pritožnice niso navedle nobenega vidika meril iz leta 2013, ki bi bil premalo natančen ali jasen. Opredelile niso niti nobenega odlomka sodbe Splošnega sodišča iz leta 2013, zaradi katerega bi lahko nastala legitimna pričakovanja v zvezi s tem, da Svet ne sme sprejeti nikakršnih nadaljnjih ukrepov na podlagi zakonitih meril in postopka ter primernih dokazov, katerih posledica bi lahko bila njihova ponovna uvrstitev na seznam. Zato je treba to trditev zavrniti kot očitno neutemeljeno.

117. Pritožnice še trdijo, da je Svet nezakonito upošteval merila v zvezi s preteklim ravnanjem ali dejstvi oziroma okoliščinami, ki so obstajale pred sprejetjem teh meril ali s katerimi Svet takrat ni bil seznanjen. Pri tem niso navedle pravnega načela ali določbe Pogodbe, na katero se v zvezi s tem opirajo, ampak so menile, da so s tem, kar je storil Svet, navedena merila dobila „retrospektivni“ učinek.

118. Prvič, omejevalni ukrepi so po naravi preventivni. Svet lahko znotraj svoje široke diskrecijske pravice, ki jo ima kot zakonodajalec Unije, izoblikuje merila za uporabo raznovrstnih omejevalnih ukrepov. Njihova narava in vsebina so odvisni od zastavljenih ciljev.

82 Sodba z dne 14. oktobra 2009, Bank Melli Iran/Svet (T-390/08, EU:T:2009:401, točka 68), ki jo je navedel generalni pravobranilec Y. Bot v sklepnih predlogih v zadevi Svet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470, točka 106).

83 Glej točko 192 izpodbijane sodbe, v kateri se Splošno sodišče sklicuje na točko 77 sodbe z dne 14. oktobra 2010, Nuova Agricast and Cofra/Komisija (C-67/09 P, EU:C:2010:607).

119. Ukrepi, sprejeti kot odgovor na tveganja, povezana z iranskim programom širjenja jedrskega orožja, že po naravi pomenijo *odgovor* – ki temelji na nekaterih splošnih ali posebnih spoznanjih – na obstoječi položaj v tej državi. Če torej Svet na primer meni, da kršitve določb resolucij Varnostnega sveta koristijo temu programu ali bi mu lahko koristile v prihodnje, lahko upravičeno določi merilo, ki se nanaša na take kršitve. Še ena ponazoritev istega pojava so omejevalni ukrepi, sprejeti zaradi boja proti tveganju mednarodnega terorizma.[84] Že po naravi temeljijo na nacionalnih odločitvah v zvezi s preteklim ravnanjem oseb ali skupin, ki predstavljajo tako tveganje.[85]

120. Drugič, iz tega neizogibno izhaja, da so navedena merila po naravi *prospektivna*. Uporabila naj bi se po potrebi za prihodnje ravnanje ali prihodnji položaj.

121. Torej se Svet lahko odloči za izoblikovanje meril, ki se na splošno nanašajo na kategorije dejstev pred sprejetjem teh meril. Vendar pa se z dejstvi v zvezi s posamično uvrstitvijo na seznam lahko seznani šele pozneje. Seveda lahko želi Svet pri izoblikovanju svojih meril napotiti nazaj na dejstva ali okoliščine, zaradi katerih so bila navedena merila sprejeta ob upoštevanju dokazanih tveganj, ki so jih ta dejstva ali okoliščine takrat predstavljali.

122. Trditev pritožnic bi privedla do paradoksalne ugotovitve, da bi moral Svet zagotoviti brezpogojno imuniteto osebam in subjektom, za katere bi bilo z vidika ciljev, ki si jih je zastavil zakonodajalec Unije, *znano, da predstavljajo priznana tveganja*, ali ki bi celo dejansko *predstavljali taka tveganja*, vendar to v času sprejetja meril za uvrstitev na seznam ni bilo znano. To bi pomenilo, da bi zakonodajalcu Unije ostala zgolj možnost osredotočenja na osebe in subjekte, za katere z vidika teh legitimnih ciljev *ne bi bilo znano*, da predstavljajo taka tveganja, ali celo *ne bi predstavljali takih tveganj*, ko so bila sprejeta merila za uvrstitev na seznam.

123. V skladu s trditvijo pritožnic bi se od Sveta tako (na primer) zahteval dokaz o tem, da je dani subjekt dejavno podpiral program širjenja jedrskega orožja po tem, ko je bilo upoštevno merilo izoblikovano, ali dokaz o tem, da je subjekt, za katerega veljajo omejevalni ukrepi, dani subjekt ustanovil, pridobil ali začel dejansko nadzirati šele po tem datumu.

124. V prvem primeru bi lahko Svet upoštevno merilo „aktiviral“ le, če bi lahko dokazal, da z omejevalnimi ukrepi ni mogel preprečiti tveganja, zajezitvi katerega so bili namenjeni. V drugem primeru bi se Svet srečal z dokaznim izzivom, ki bi se glede na to, da so iranske oblasti sistematično zavračale sodelovanje z mednarodno skupnostjo, v praksi v večini primerov izkazal za nepremostljivega.

125. Samoumevno je, da bi omejevalnim ukrepom s tem odvzeli učinkovitost in s praktičnega vidika izničili pristojnosti, ki so jih avtorji Pogodb podelili Uniji s členom 29 PEU in členom 215 PDEU.

126. Nobena določba Pogodbe ali splošno načelo prava Unije ne napeljuje na to – kaj šele, da bi se to z njo zahtevalo – da se tako drakonsko omeji pristojnost, ki jo ima Svet na podlagi teh določb.

127. Ugotovila sem že, da omejevalni ukrepi ne pomenijo kazenske sankcije niti nimajo nobenega drugega kazenskopravnega vidika.[86] Torej se v teh okoliščinah splošno načelo *nulla poena sine lege* ne uporablja.[87] Enako velja za načelo prepovedi retroaktivnosti kazenskega prava.[88]

84 Ti ukrepi so naloženi na podlagi Skupnega stališča Sveta 2001/931/SZVP z dne 27. decembra 2001 o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 217), kakor je bilo spremenjeno.

85 Glej v tem smislu že moje sklepne predloge, predstavljene v zadevi Svet/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723, točka 77 in naslednje, zlasti točka 79).

86 Glej točki 110 in 112 zgoraj.

87 To načelo, določeno v členu 49(1) Listine, je poseben izraz načela pravne varnosti pri uporabi kazenskih sankcij.

88 To načelo je logična posledica načela, zajetega v člen 49 Listine, to je, da morajo biti kazniva dejanja in kazni določeni z zakonom.

128. Iz tega sledi, da Splošno sodišče – čeprav trditve pritožnic ni preučilo z vidika teh dveh načel – z zavrnitvijo te trditve v točkah 88 in 89 izpodbijane sodbe ni napačno uporabilo prava.

129. Splošno sodišče je pravilno spomnilo, da ima pravico do sklicevanja na načelo varstva legitimnih pričakovanj vsak pravni subjekt, ki mu je institucija Unije s tem, da mu je dala natančna zagotovila, vzbudila legitimna pričakovanja. A če lahko razumen in preudaren gospodarski subjekt predvidi sprejetje ukrepa Unije, ki lahko vpliva na njegove interese, se ob njegovem sprejetju na to načelo ne more sklicevati.[89]

130. Niti dejstva, da je Splošno sodišče v sodbi iz leta 2013 do datuma izteka roka za pritožbo ohranilo učinke aktov, ki so bili razglašeni za nične, niti dejstva, da se je Svet odločil, da ne bo uveljavil pravice do pritožbe zoper to sodbo, ni mogoče obravnavati kot podlago za legitimna pričakovanja v zvezi s tem, da Svet zatem ne bo prilagodil splošnih meril ali da imen pritožnic ne bo ponovno uvrstil na seznama oseb, za katere veljajo ukrepi zamrznitve sredstev (ali na podlagi obstoječih ali pa spremenjenih meril).

131. To še toliko bolj drži, ker je Splošno sodišče v točki 64 navedene sodbe izrecno navedlo, da lahko Svet kot zakonodajalec predpise prilagodi, tako da razširi primere, v katerih je mogoče sprejeti omejevalne ukrepe.

132. Torej Splošno sodišče v izpodbijani sodbi z zavrnitvijo trditve pritožnic glede legitimnih pričakovanj ni nikjer napačno uporabilo prava.

Četrti del – pravica do učinkovitega pravnega sredstva

133. Pritožnice trdijo, da bi moralo Splošno sodišče ugotoviti, da jih Svet brez novih dejstev ali novih objektivno utemeljenih razlogov ne bi smel ponovno uvrstiti na seznam. Ker navedeno sodišče tega ni ugotovilo, naj bi jim bila kršena pravica do učinkovitega pravnega sredstva, ki jo imajo na podlagi člena 47 Listine.

134. Prvič, ta trditev ni bila navedena pred Splošnim sodiščem, ampak je prvič navedena v pritožbi. Drži sicer, da je Splošno sodišče to načelo omenilo v točki 172 izpodbijane sodbe, vendar je to storilo v odgovor na pritožbeni razlog v zvezi s kršitvijo pravic do obrambe. Torej trditev, ki jo tukaj navajajo pritožnice, pomeni nov razlog, ki v skladu s členom 170(1) Poslovnika Sodišča v fazi pritožbe ni dopusten.[90]

135. Drugič, čeprav je bila ta trditev navedena v okviru ugovora nezakonitosti, se opira na okoliščine, povezane s ponovno uvrstitvijo na seznam iz leta 2013. Ni mi jasno, kako lahko te okoliščine, nastale po sprejetju meril iz leta 2013, vplivajo na zakonitost navedenih ukrepov. Zato je treba to trditev zavrniti kot neupoštevno.

136. Nazadnje, naj opozorim še na očitno dejstvo, da so pritožnice imele priložnost izpodbijati svojo predhodno uvrstitev na seznam in da so bile pri tem celo uspešne. Splošno sodišče je v sodbi iz leta 2013 odločilo, da so ukrepi zamrznitve sredstev, ki jih je Svet naložil leta 2010, od 27. novembra 2013 nični, s čimer je navedene ukrepe izločilo iz pravnega reda Unije z retroaktivnim učinkom. Če bi pritožnice želele, bi lahko to razglasitev ničnosti uporabile kot podlago za odškodninski zahtevek za škodo, ki naj bi jo utrpele.

89 Glej točko 191 izpodbijane sodbe, kjer je navedena sodba z dne 16. decembra 2010, Kahla Thüringen/Komisija (C-537/08 P, EU:C:2010:769, točka 63).

90 Glej na primer tudi sodbo z dne 21. septembra 2010, Švedska in API/Komisija in Komisija/API (C-514/07 P, C-528/07 P in C-532/07 P, EU:C:2010:541, točki 125 in 126).

137. Dejstvo, da se je Svet odločil prilagoditi merila za uvrstitev na seznam in je nato za pritožnice uporabil spremenjena merila, na njihov položaj ne vpliva retroaktivno. S tem torej nista oslabljeni niti korist, ki so jo pridobile z navedeno razglasitvijo ničnosti, niti njihova pravica do učinkovitega pravnega sredstva.

138. Pritožnice lahko tudi v prihodnje še naprej učinkovito uveljavljajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva. Če bodo z obravnavano pritožbo uspele, bo ponovno vzpostavljen položaj, v katerem so bile na začetku, in bodo, če bodo želele, lahko zahtevale odškodnino za škodo, ki naj bi jim jo povzročili ukrepi, razglašeni za ničnе.

139. V zvezi s tem so pritožnice s trditvijo o domnevno „navideznih“ možnostih, da jim bo dodeljeno zadovoljivo nadomestilo, zgrešile bistvo. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da odškodninska tožba zagotavlja dostop do sodišča, ni pa del sistema sodnega nadzora. To, da taka tožba morda ne bo uspešna – še zlasti ko lahko razglasitev ničnosti nezakonitih omejevalnih ukrepov pomeni obliko nadomestila za nastalo nepremoženjsko škodo [91] – še ne pomeni, da je zadevni posameznik brez učinkovitega sodnega varstva. [92]

140. Nazadnje, zdi se verjetno, da nezadovoljstvo pritožnic dejansko izhaja iz tega, da so se zanje – kljub razglasitvi ničnosti, ki jo je izreklo Splošno sodišče v sodbi iz leta 2013 – še naprej neprekinjeno uporabljali ukrepi zamrznitve sredstev od leta 2010. Vendar je to posledica *povezanega učinka* dveh sklopov omejevalnih ukrepov, ki jih je sprejel Svet (tistih, ki so se izpodbijali v zadevi, v kateri je bila izrečena sodba Splošnega sodišča iz leta 2013, in tistih, ki se izpodbijajo v obravnavani zadevi), in odločitve Splošnega sodišča iz sodbe iz leta 2013, da na podlagi člena 264 PDEU, drugi odstavek, ohrani učinke ukrepov, ki so bili razglašeni za ničnе. [93]

141. Brez zadnjenavedene odločitve bi ukrepi, ki so bili tako razglašeni za ničnе, prenehali učinkovati na datum izreka sodbe v tej zadevi (16. septembra 2013). Torej dejstva, da so za pritožnice neprekinjeno veljali ukrepi zamrznitve sredstev, *ni* mogoče pripisati merilom iz leta 2013. Pomembno je še, da pritožnice niso nikoli poskušale izpodbijati zakonitosti tega vidika odločitve Splošnega sodišča. Menim, da to zadostuje za zavrnitev trditve pritožnic, da je Svet kršil njihovo pravico do učinkovitega pravnega sredstva.

Predlog glede drugega pritožbenega razloga

142. Glede na navedeno predlagam, naj se drugi pritožbeni razlog delno zavrne kot neutemeljen, delno pa zavrže kot nedopusten.

Tretji pritožbeni razlog: sprejetje meril iz leta 2013 naj bi pomenilo zlorabo pooblastil

143. Splošno sodišče je v točkah od 91 do 95 izpodbijane sodbe ugotovilo, da Svet s sprejetjem meril iz leta 2013 ni zlorabil pooblastil.

144. Pritožnice trdijo, da Svet ni imel nobenega drugega resničnega razloga za spremembo meril za uvrstitev na seznam, kot je to, da jih z njimi osebno zajame. Zlasti izpodbijajo ugotovitev Splošnega sodišča, da se je ponovna vpeljava merila v zvezi z družbo IRISL neposredno po tem, ko je Splošno sodišče v sodbi iz leta 2013 odločilo, da ni nobene podlage za uvrstitev družbe IRISL na seznam, skladala s cilji SZVP.

91 Glej v tem smislu sodbo z dne 30. maja 2017, Safa Nicu Sepahan/Svet (C-45/15 P, EU:C:2017:402, točka 49).

92 Glej na primer sodbo Reynolds Tobacco in drugi/Komisija (C-131/03 P, EU:C:2006:541, točke od 82 do 84).

93 Glej točki 80 in 83 sodbe Splošnega sodišča iz leta 2013.

145. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je o aktu, pri katerem so bila zlorabljena pooblastila, mogoče govoriti le, če je na podlagi objektivnih, upoštevnih in skladnih indicev razvidno, da je bil akt sprejet z izključnim oziroma vsaj odločilnim namenom, da se dosežejo drugi cilji, kot so navedeni v njem, ali za izognitev postopku, ki je posebej določen s Pogodbo za obravnavanje okoliščin obravnavanega primera. [94]

146. V obravnavani zadevi je jasno, da je bil cilj, ki si ga je zastavil Svet s sprejetjem meril iz leta 2013, *razširiti* že obstoječa merila za uvrstitev na seznam, da bi tako *zajeli dodatne kategorije* oseb ali subjektov zaradi uresničevanja širšega cilja izvajanja pritiska na Iran, ki naj bi ga tako prisilili h končanju dejavnosti, ki predstavljajo nevarnost z vidika širjenja jedrskega orožja, in prenehanju razvoja sistemov za izstrelitev jedrskega orožja. Ta cilj se v celoti sklada s širšimi cilji, določenimi s PEU v zvezi z odnosi Unije s širšim svetom in SZVP. [95]

147. Torej dejstvo, da je Svet splošno upoštevna merila prilagodil, da bi s tem zaradi učinkovitejšega uresničevanja navedenih ciljev zajel posebno skupino subjektov, kot tako ni nezakonito.

148. Pritožnice niso predložile nobenega dokaza za to, da izključni ali vsaj prevladujoči cilj Sveta pri sprejetju meril iz leta 2013 ni bil tak, kot je navedeno zgoraj.

149. To, ali je Svet merila iz leta 2013 dovolj obrazložil in ali so primerna za uresničitev zastavljenega cilja, sta ločeni vprašanji, ki nikakor ne vplivata na moje sklepe glede zatrjevane zlorabe pooblastil. [96]

150. Menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ko je menilo, da Svet ni zlorabil pooblastil.

Četrti pritožbeni razlog: zaradi sprejetja meril iz leta 2013 naj bi bile kršene pravice pritožnic do obrambe

151. Splošno sodišče je v točkah od 96 do 99 izpodbijane sodbe odločilo, da Svet s sprejetjem meril iz leta 2013 ni kršil pravic pritožnic do obrambe.

152. Pritožnice trdijo, da bi jih moral Svet – ker je bila v merilu v zvezi z družbo IRISL ta družba poimensko navedena in je bilo to torej merilo *ad hominem*, ki se je neposredno nanašalo nanjo – obvestiti o nameravanih spremembah tega merila. Ker Splošno sodišče tega ni ugotovilo, naj bi napačno uporabilo pravo.

153. Člen 41(2)(a) Listine določa, da ima vsaka oseba pravico, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene. Tako je jasno, da se ta določba nanaša le na individualne ukrepe.

154. Sodišče je že odločilo, da sodne prakse o pravici do izjave ni mogoče prenesti v okvir zakonodajnega postopka, ki privede do sprejetja splošnih zakonov, ki vključujejo odločitev glede gospodarske politike in se uporabljajo za vse zadevne gospodarske subjekte. [97] Vendar je v primeru splošnih aktov, s katerimi so kot del SZVP določeni posamični ukrepi zamrznitve sredstev (in so torej

94 Sodba z dne 15. maja 2008, Španija/Svet (C-442/04, EU:C:2008:276, točka 49 in navedena sodna praksa).

95 Glej točki 67 in 68 zgoraj.

96 Ti vprašanji sem obravnavala v okviru prvega pritožbenega predloga (glej točko 72 in naslednje).

97 Glej sodbo Sodišča z dne 14. oktobra 1999 v zadevi C-104/97 P, Atlanta/Evropska skupnost (EU:C:1999:498, točke od 34 do 38).

akti z dvojno naravo, saj so sicer splošni, vendar hkrati neposredno in posamično zadevajo osebe, za katere ti ukrepi veljajo),[98] odločilo, da se za osebo, za katero navedeni ukrepi veljajo, v celoti uporablja pravica do izjave, zato ji je treba dati dejansko priložnost, da izrazi svoja stališča o dokazih zoper njo.[99]

155. Ni sporno, da se merilo v zvezi z družbo IRISL ne nanaša posamično na zadevnih 10 družb. Merila iz leta 2013 so splošni akti, ki se uporabljajo za kategorijo oseb in subjektov, ki so objektivno in abstraktno opredeljeni, česar pritožnice ne izpodbijajo.

156. Čeprav je družba IRISL v zadevnih ukrepih poimensko navedena, nisem prepričana, da lahko uspešno dokaže, da jo ti ukrepi neposredno in posamično zadevajo, zlasti ker ta družba ni navedla nobene konkretne trditve, iz katere bi bilo razvidno, kako ti ukrepi vplivajo na njen položaj.

157. Pa tudi če bi bila pri tem uspešna, ji to ne bi pomagalo, saj bi bilo treba v tem primeru njen ugovor nezakonitosti zavreči kot nedopusten poskus izogibanja časovnim rokom, določenim v členu 263, šesti odstavek, PDEU.[100]

158. Čeprav Splošno sodišče o zadnjenavedeni možnosti ni razpravljalo, ta pomanjkljivost ni tako velika, da bi vplivala na izid zadeve in bi torej povzročila razveljavitev izpodbijane sodbe. Zato Sodišču predlagam, naj četrti pritožbeni razlog zavrže kot nedopusten ali ga vsekakor zavrne kot neutemeljen.

Peti pritožbeni razlog: s sprejetjem meril iz leta 2013 naj bi nesorazmerno posegli v temeljne pravice pritožnic

159. Splošno sodišče je v točkah od 100 do 105 izpodbijane sodbe odločilo, da merila iz leta 2013 ne pomenijo nesorazmernega posega v temeljne pravice pritožnic.

160. Zdi se, da pritožnice trdijo, da so merila iz leta 2013 – ker se z njimi ne predpostavlja obstoj povezave med osebami, ki naj se uvrstijo na seznam, in programom širjenja jedrskega orožja – nesorazmerna. Ker naj bi resno škodovala njihovemu ugledu in jim povzročila poslovno škodo, naj bi pomenila nesorazmerno omejitev njihovih temeljnih pravic.

161. V okviru omejevalnih ukrepov člen 52(1) Listine dopušča omejitve pri izvajanju pravic, ki jih ta zagotavlja, če zadevna omejitev spoštuje zlasti bistveno vsebino zadevne temeljne pravice in če je v skladu z načelom sorazmernosti, nujna in dejansko ustreza ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija.[101]

162. V obravnavani zadevi pritožnice niso natančno opredelile temeljnih pravic, na katere se opirajo, niti tega, kako naj bi bile te pravice omejene ali drugače kršene.

98 Glej sodbo z dne 23. aprila 2013, Gbagbo in drugi/Svet (od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, točka 56).

99 Glej v tem smislu sodbo z dne 3. septembra 2008, Kadi and Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 336).

100 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. aprila 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, točka 18). V skladu z ustaljeno sodno prakso je člen 277 PDEU izraz splošnega načela, ki vsaki stranki v postopku zagotavlja pravico, da za dosego razglasitve ničnosti odločitve, ki se nanaša nanjo, posredno izpodbija veljavnost aktov, ki so pravna podlaga za tako odločitev, če ta stranka *ni imela pravice* zoper te akte vložiti neposredne tožbe na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU (sodba z dne 6. marca 1979, Simmenthal/Komisija, 92/78, EU:C:1979:53, točka 39). Ker je družba IRISL ničnostno tožbo pri Splošnem sodišču vložila 7. februarja 2014, torej tri mesece in 26 dni po objavi meril iz leta 2013 v Uradnem listu, ta ni bila vložena pravočasno, da bi lahko z njo izpodbijala navedena merila.

101 Glej v tem smislu sodbo Kala Naft (točka 69).

163. Edina dovolj natančna trditev se zdi to, da pritožnice posebej izpodbijajo ugotovitve Splošnega sodišča glede tega, da se zadevna merila razlikujejo od merila v zvezi z zagotavljanjem podpore programu širjenja jedrskega orožja in da se torej z njimi od Sveta ne zahteva, da dokaže povezavo med dejavnostmi osebe ali subjekta, za katerega veljajo ukrepi zamrznitve sredstev, in širjenjem jedrskega orožja. [102]

164. Ugotovila sem že, da načeloma ni očitno neprimerno, da Svet izoblikuje merila, ki temeljijo na objektivnih okoliščinah in dejstvih, ne pa na posamičnem ravnanju oseb in subjektov, za katere bodo veljali ukrepi zamrznitve sredstev. [103]

165. Če se bo Sodišče strinjalo z mano, da so ta merila primerna za uresničitev zastavljenih ciljev, nič v gradivu, predloženem Sodišču, ne kaže na to, da bi bilo lahko z njimi nesorazmerno poseženo v temeljne pravice pritožnic.

166. Prav zato, ker se z merili iz leta 2013 *ne* predpostavlja nikakršno neposredno ali posredno osebno sodelovanje pritožnic pri širjenju jedrskega orožja, ni verjetno, da bi jih kdo osebno povezoval z ravnanjem, ki predstavlja tveganje za mednarodni mir in varnost. Zato bosta kakršno koli morebitno nezaupanje do pritožnic in s tem povezana izguba ugleda verjetno manjša kot v primeru posameznikov ali subjektov, za katere je bilo izrecno ugotovljeno, da podpirajo ta program. Ker je Sodišče načeloma že priznalo, da škoda za ugled ter omejitve svobode opravljanja gospodarske dejavnosti in lastninske pravice takih oseb in subjektov, ki ju povzročijo ukrepi zamrznitve sredstev, nista nesorazmerni z zastavljenimi cilji, je treba trditev pritožnic zavrniti. [104]

167. V preostalem menim, da s trditvijo pritožnic ni bil dosežen zahtevani prag zadostne jasnosti in upravičenosti, kot je bil izoblikovan v sodni praksi. [105]

168. Zato Sodišču predlagam, naj peti pritožbeni razlog zavrže kot nedopusten ali ga vsekakor zavrne kot neutemeljen.

Predlog glede prvega pritožbenega predloga

169. Ob upoštevanju navedenega predlagam, naj se prvemu pritožbenemu predlogu ugodi v delu, v katerem se nanaša na merilo v zvezi z družbo IRISL. Ker Splošno sodišče ni odločilo v tem smislu, je napačno uporabilo pravo. V preostalem je treba prvi pritožbeni predlog zavrniti.

170. Zato bi moralo Sodišče (i) razveljaviti sodbo Splošnega sodišča z dne 17. februarja 2017 v združenih zadevah T-14/14 in T-87/14 v zvezi s tem vidikom, (ii) merilo v zvezi z družbo IRISL razglasiti za neveljavno ter (iii) ponovno uvrstitev na seznam iz leta 2013 razglasiti za nično v delu, v katerem temelji na tem merilu.

102 Glej točki 101 in 102 izpodbijane sodbe.

103 Za splošne preudarke v zvezi s tem glej točko 71 in naslednje zgoraj. V točki 78 zgoraj je to vprašanje natančneje preučeno v zvezi s prvim merilom, v točkah 82 in 83 zgoraj pa v zvezi z drugim.

104 V zvezi z ugledom glej sodbo z dne 7. aprila 2016, Central Bank of Iran/Svet (C-266/15 P, EU:C:2016:208, točki 53 in 54), v zvezi s poslovno dejavnostjo pa glej sodbo z dne 12. maja 2016, Bank of Industry and Mine/Svet (C-358/15 P, neobjavljena, EU:C:2016:338, točke od 55 do 57).

105 Glej točko 50 zgoraj.

Drugi pritožbeni predlog: razglasitev ničnosti ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013

Prvi pritožbeni razlog: očitne napake pri presoji, kar zadeva ugotovitev, da so bila merila za uvrstitev na seznam izpolnjena

171. Splošno sodišče je po natančni preučitvi (točke od 109 do 165 izpodbijane sodbe) menilo, da Svet ni storil očitne napake pri presoji, ker je s sprejetjem ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013 imena pritožnic vključil na sporna seznama.

172. S prvim pritožbenim razlogom pritožnice trdijo, da jim je Svet s ponovno uvrstitvijo na seznam iz leta 2013 naložil ukrepe zamrznitve sredstev, ne da bi preveril, ali so vključene v program širjenja jedrskega orožja oziroma ali same predstavljajo „sedanjo in prihodnjo grožnjo“ v tem programu. Pri tem zanikajo, da bi bile kakor koli povezane s tem programom, in Splošnemu sodišču očitajo, da je storilo več napak pri ugotovitvi dejanskega stanja. Trdijo namreč, da Splošno sodišče ni pravilno presodilo dokazne vrednosti izjav prič, priloženih njihovi vlogi pred tem sodiščem. K temu še dodajajo, da je ponovna uvrstitev družbe IRISL na seznam nezakonita, saj glede na neobstoj kakršnih koli novih dejstev temelji na istih dejstvih, na podlagi katerih jih je Svet uvrstil na seznam leta 2010. Ravnanje, ki se pripisuje tej družbi, naj ne bi bilo dovolj nedavno za to, da bi bilo lahko podlaga za njeno uvrstitev na seznam.

173. Nobena od teh trditev me ne prepriča.

174. Prvič, Sodišče je v okviru merila glede tega, ali je subjekt „v lasti ali pod nadzorom“, že odločilo, da ni treba, da je razlog za sprejetje ukrepa zamrznitve sredstev ta, „da subjekt, ki je v lasti ali pod nadzorom, *sam sodeluje* pri širjenju jedrskega orožja“, zato tako merilo pomeni, da ima Svet možnost „zamrznitve sredstev takega subjekta, *ne da bi se pri tem preverilo*, ali tak subjekt pri širjenju jedrskega orožja sam sodeluje“. [106]

175. To sodno prakso je mogoče brez težav prenesti na druga merila, ki temeljijo na objektivnih okoliščinah, ne pa na posamičnem ravnanju oseb ali subjektov, za katere veljajo omejevalni ukrepi. Torej Splošno sodišče ni nikjer napačno uporabilo prava.

176. Drugič, kolikor pritožnice posebej trdijo, da niso nikoli zagotavljale podpore programu širjenja jedrskega orožja, s tem dejansko predlagajo ponovno presojo dejstev, ne da bi trdile, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze, ki so mu bili predloženi.

177. Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je Splošno sodišče edino pristojno za ugotavljanje dejanskega stanja, razen če bi vsebinska nepravilnost njegovih ugotovitev izhajala iz dokumentov spisa, ki so mu bili predloženi, in za presojo tega dejanskega stanja. Presoja dejstev, razen če bi Splošno sodišče izkrivilo dokaze, ki so mu bili predloženi, torej ne pomeni pravnega vprašanja, ki bi bilo predmet nadzora Sodišča. [107] Zato je treba to trditev zavreči kot nedopustno.

178. Tretjič, kolikor se pritožnice ne strinjajo z ugotovitvami Splošnega sodišča v zvezi z dokazno vrednostjo izjav nekaterih prič, iz sodne prakse Sodišča jasno izhaja, da je zatrjevana kršitev pravil, ki se uporabljajo na področju dokazov, pravno vprašanje, ki je v fazi pritožbe dopustno. [108]

106 Glej sodbo Melli Bank (točki 40 in 41) (moj poudarek).

107 Glej sodbo z dne 5. marca 2015, Ezz in drugi/Svet (C-220/14 P, EU:C:2015:147, točka 77).

108 Glej med drugim sodbo Bertelsmann in Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, točka 44 in navedena sodna praksa).

179. Splošno sodišče je upoštevalo dejstvo, da so te izjave dali posamezniki, ki jih je zaposlovala družba IRISL in so bili na vodstvenih položajih. Menilo je, da je treba dokaze, ki so jih predložile te osebe, izenačiti z izjavami same družbe IRISL, zlasti ker so bile navedene izjave dane na zahtevo te družbe v povezavi s tožbo pred Splošnim sodiščem in so mu bile predložene v ta namen.

180. S tem je Splošno sodišče pravilno uporabilo sodno prakso, v skladu s katero je treba verodostojnost in resničnost informacij, ki so vsebovane v dokumentu, preveriti ob upoštevanju med drugim vira dokumenta, okoliščin njegovega nastanka in njegovega naslovnika ter se vprašati, ali se glede na vsebino navedeni dokaz zdi razumen in verodostojen.[109] Torej je treba trditev pritožnic zavrniti kot neutemeljeno.

181. Četrtič, kot pravilno ugotavljajo pritožnice, se zdijo razlogi za ponovno uvrstitev na seznam iz leta 2013 v bistvu enaki razlogom, na podlagi katerih jih je Svet uvrstil na seznam že leta 2010.

182. Vendar je to dejstvo brezpredmetno. Na misel mi ne pride nobena določba ali načelo prava Unije, ki bi Svetu – ko sprejme odločitev o ohranitvi omejevalnih ukrepov – načelno prepovedovala, da se opre na ista dejstva, kot so tista, na katera se je opiral za namen prvotne uvrstitve na seznam. Svetu ni treba navesti novih dejstev, dokler so dejstva, na katerih temelji prvotna uvrstitev na seznam, upoštevna in zadostna za to, da zadevna oseba ostane na njem.[110]

183. Omejevalni ukrepi, ki jih Svet uporabi kot odgovor na tveganje mednarodnega terorizma ali posebne okoliščine v različnih tretjih državah, se običajno redno preverjajo. Če se Svet za ohranitev uvrstitve na seznam nikoli ne bi smel še naprej opirati na ista dejstva kot prej, zadevnih oseb in subjektov v številnih primerih ne bi mogel še naprej uvrščati na seznam.

184. To, ali je bila uvrstitev na seznam iz leta 2013 zakonita, je odvisno od odgovora na vprašanji, ali so bila dejstva, na katera se je Svet oprl za namene teh uvrstitev, pravno zadostno dokazana in ali so izpolnjevala objektivna merila, določena v merilih iz leta 2013.

185. Torej Splošno sodišče nikakor ni napačno uporabilo prava, ko je menilo, da že sama opredelitev merila glede kršitve resolucij Varnostnega sveta nujno predpostavlja, da je morala ponovna uvrstitev na seznam temeljiti na ravnanju pred datumom te ponovne uvrstitve.[111] Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava niti s tem, da je preučilo, prvič, ali je družba IRISL dejansko kršila Resolucijo Varnostnega sveta 1747 (2007)[112] in, drugič, ali so bile druge pritožnice v lasti te družbe ali pod njenim nadzorom, ali so delovale v njenem imenu in ali so ji zagotavljale bistvene storitve.[113]

186. Petič, Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ko je menilo, da se je Svet za namene ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013 lahko oprl na dogodke, ki so se zgodili štiri leta pred tem, to je leta 2009, saj so bili ti dogodki dovolj nedavni.[114]

187. Ugotavljam, da je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti.

109 Glej sodbo z dne 26. septembra 2013, Centrotherm Systemtechnik/UUNT in centrotherm Clean Solutions (C-610/11 P, EU:C:2013:593, točka 39).

110 Odvisno od posebnih okoliščin primera se od Sveta včasih – ne pa nujno vedno – lahko zahteva, da predloži nove dokaze. Glej v tem smislu sodbo z dne 26. julija 2017, Svet/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, točke od 52 do 54).

111 Glej točko 117 izpodbijane sodbe.

112 Glej točke od 116 do 132 izpodbijane sodbe.

113 Glej točke od 135 do 164 izpodbijane sodbe.

114 Glej točko 117 izpodbijane sodbe. Glej v tem smislu sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 156).

Drugi pritožbeni razlog: kršitev pravic pritožnic do obrambe v postopku, uporabljenem za njihovo ponovno uvrstitev na seznam

188. Splošno sodišče je v točkah od 166 do 181 izpodbijane sodbe odločilo, da Svet v postopku pred sprejetjem ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013 ni kršil pravic pritožnic do obrambe.

189. V drugem pritožbenem razlogu pritožnice trdijo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni odločilo, da je Svet kršil njihovo pravico do izjave, preden je sprejel ponovno uvrstitev na seznam iz leta 2013. Svet naj nikakor ne bi mogel upoštevati njihovih stališč, saj naj bi se o tem, da bo družbo IRISL ponovno uvrstil na seznam, odločil dolgo pred sprejetjem meril iz leta 2013 in preden je prejel stališča te družbe glede dopisa, s katerim jo je Svet obvestil o nameri, da bo to storil. Poleg tega naj bi Svet ponovno uvrstitev na seznam iz leta 2013 sprejel, preden je odgovoril na stališča pritožnic in preden jim je predložil dokumente v utemeljitev teh ukrepov.

190. Prvič, upoštevni trenutek za presojo, ali je Svet spoštoval pravico pritožnic do izjave, je datum sprejetja ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013. Trditev pritožnic glede hipotetičnega trenutka, ko se je Svet domnevno „odločil“, da bo sprejel merila iz leta 2013 in jih ponovno uvrstil na seznam iz leta 2013, temelji na nepodkrepljenih izjavah in jo je treba kot tako zavrniti.

191. Drugič, iz sodne prakse izhaja, da mora Svet, kadar sprejme akt o omejevalnih ukrepih glede osebe ali subjekta, kolikor je le mogoče sporočiti razloge, na katerih ti ukrepi temeljijo, bodisi takrat, ko navedeni ukrep sprejme, bodisi vsaj kolikor hitro po sprejetju je mogoče, da tem osebam in subjektom omogoči, da lahko pravočasno vložijo pravno sredstvo.[115] Zlasti mora Svet pri sprejetju sklepa, da se ime osebe ali subjekta ohrani na seznamu oseb ali subjektov, za katere veljajo omejevalni ukrepi, spoštovati pravico te osebe ali tega subjekta do predhodne izjave, če v navedeni sklep vključi nove dokaze zoper navedeno osebo ali subjekt, to je dokaze, ki jih prvotni sklep o uvrstitvi na ta seznam ni vseboval.[116]

192. Splošno sodišče je na podlagi analize vsebine dopisov, izmenjanih med Svetom in pritožnicami, ugotovilo, da se je Svet opiral na v bistvu enake razloge, kot so bili pritožnicam sporočeni v zvezi z njihovo prvotno uvrstitvijo na seznam leta 2010, ter da so bile s sporočitvijo teh razlogov izpolnjene zahteve, ki izhajajo iz sodne prakse, pred sprejetjem ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013.[117]

193. Nazadnje, v nasprotju s trditvami pritožnic Svetu ni treba pred sprejetjem ukrepov zamrznitve sredstev odgovoriti na stališča zadevne osebe o dopisu Sveta, s katerim je navedena stranka obveščena o njegovi nameri, da njeno ime uvrsti na seznam, in s katerim ji sporoči razloge za to uvrstitev.

194. Ugotavljam, da je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti.

Tretji pritožbeni razlog: kršitev načel pravnomočnosti, pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj in* ne bis in idem *ter pravice pritožnic do učinkovitega pravnega sredstva

195. Splošno sodišče je v točkah od 183 do 199 izpodbijane sodbe odločilo, da Svet s sprejetjem ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013 ni kršil načel pravnomočnosti, pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj in *ne bis in idem* ali pravice pritožnic do učinkovitega pravnega sredstva.

115 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2011, Bank Melli Iran/Svet (C-548/09 P, EU:C:2011:735, točka 47 in navedena sodna praksa).

116 Glej sodbo z dne 18. junija 2015, Ipatau/Svet (C-535/14 P, EU:C:2015:407, točka 26). Čeprav se ta sodna praksa nanaša na *ohranitev* omejevalnih ukrepov, ne pa na *prvotno uvrstitev na seznam*, jo je tukaj mogoče upoštevati, saj je Svet s ponovno uvrstitvijo na seznam iz leta 2013 ohranil predhodno obstoječe omejevane ukrepe, čeprav je v zvezi s tremi pritožnicami (družbami IRISL, Irano Misr Shipping Co. in Rahbaran Omid Darya Ship Management Co.) to storil na podlagi novega merila.

117 Glej točke od 170 do 180 izpodbijane sodbe.

196. Pritožnice v podporo temu pritožbenemu razlogu navajajo le eno trditev. Po njihovem mnenju je Svet, ker se je za njihovo ponovno uvrstitev na seznam iz leta 2013 oprl na ista dejstva, ki jih je uporabil že kot podlago za uvrstitev na seznam iz leta 2010, ta pa je bila s sodbo Splošnega sodišča iz leta 2013 razglašena za nično, ravnal v nasprotju s temi načeli.

197. Svet se je za uvrstitev pritožnic na seznam iz leta 2010 in njihovo ponovno uvrstitev leta 2013 res oprl na isto dejansko podlago. Dalje, medtem ko so bile družbe IRISL, Irano Misr Shipping Co. in Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. na seznam uvrščene na podlagi na novo uvedenega merila, so bile preostale pritožnice nanj že drugič uvrščene na podlagi merila, enakega tistemu iz leta 2010. [118]

198. V teh sklepnih predlogih sem že navedla, da se načelo *ne bis in idem* za omejevalne ukrepe ne uporablja. [119] Prav tako sem že ugotovila, da načelo pravnomočnosti Svetu ne preprečuje, da bi se v obravnavani zadevi oprl na ista merila, [120] in da se merila za uporabo ukrepov zamrznitve sredstev že po naravi lahko nanašajo na preteklo ravnanje ali položaj. [121]

199. Naj zaradi popolnosti še dodam, da v skladu z načelom *tempus regit actum* sodni nadzor nad zakonitostjo ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013, ki ga opravijo sodišča Unije, zajema preverjanja, ali so dejstva, na katera se je oprl Svet, 26. novembra 2013 pravno zadostno upravičevala sprejetje ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013. [122]

200. Zgolj dejstvo, da se je Svet 26. julija 2010 za namene uvrstitve na seznam iz leta 2010 neuspešno oprl na nekatera dejstva, še ne pomeni, da se ni mogel na ista dejstva zakonito opreti 26. novembra 2013 za ponovno uvrstitev pritožnic na seznam na podlagi meril iz leta 2013.

201. Poleg tega so ukrepi, sprejeti v okviru SZVP, že po naravi taki, da se redno pregledujejo in jih je mogoče v zaporednih obdobjih večkrat uporabiti. To še zlasti drži, kadar se geopolitični položaj kljub predhodno uporabljenim omejevalnim ukrepom *ne razvija* ali se včasih po hipnem izboljšanju znova razvija v smeri, ki je v nasprotju z zastavljenim ciljem.

202. V prvonavedenem položaju mora biti Svetu omogočeno, da *še naprej* uporablja potrebne ukrepe, tudi če se položaj ni spremenil, če dejstva, ki tvorijo podlago za ohranitev omejevalnih ukrepov, še naprej upravičujejo njihovo uporabo iz časa njihovega sprejetja, [123] še zlasti če so navedena dejstva še vedno dovolj nedavna. [124] V drugonavedenem položaju mora imeti Svet možnost *ponovno uvesti* merila in ukrepe zamrznitve sredstev, ki so bili pred tem preklicani ali začasno odpravljeni, ne glede na to, ali se je osebni položaj subjektov medtem razvil.

203. V obravnavani zadevi je bil namen ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013 še naprej izvajati pritisk na Iran in ta pritisk še povečati, in sicer prav zato, ker so se dotlej uporabljeni ukrepi izkazali za neučinkovite.

204. Če Svet ne bi mogel še naprej uporabljati ukrepov zamrznitve sredstev za osebe ali subjekte, ki so bili že uvrščeni na seznam, razen če bi se pravni ali dejanski položaj zadevnih oseb ali subjektov bistveno negativno spremenil ali razen če bi se Svet seznanil z novimi dokazi, bi s tem samovoljno in neutemeljeno posegli v njegove pristojnosti.

118 Glej opombo 78 zgoraj.

119 Glej točko 107 in naslednje zgoraj.

120 Glej točko 93 in naslednje zgoraj.

121 Glej točke od 117 do 128 zgoraj.

122 V zvezi s standardom sodnega nadzora nad vsebinsko zakonitostjo s tega vidika glej sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 119).

123 Glej sodbo z dne 15. novembra 2012, Al-Aqsa/Svet in Nizozemska/Al-Aqsa (C-539/10 P in C-550/10 P, EU:C:2012:711, točka 82).

124 Glej v opombi 114 zgoraj navedeno sodno prakso.

205. Uvrstitve na seznam iz leta 2010 so bile razglašene za nične zaradi formalnih pomanjkljivosti.[125] Ob upoštevanju tega ozadja sama sodba Splošnega sodišča iz leta 2013 – če jo razlagamo ob upoštevanju tako načela pravnomočnosti kot tudi člena 266 PDEU – ne pomeni ovire za ponovno uvrstitev na seznam.[126] Kot je pravilno navedlo Splošno sodišče, razglasitev ničnosti ukrepa zaradi formalnih ali postopkovnih nepravilnosti nima nikakršnega negativnega vpliva na pravico institucije, ki je bila avtorica ukrepa, da sprejme nov ukrep na podlagi istih pravnih in dejanskih vidikov, kot so bili uporabljeni kot podlaga za ukrep, ki je bil razglašen za ničen, če navedena institucija tokrat upošteva vsa formalna in postopkovna pravila, katerih kršitev je privedla do razglasitve ničnosti, in če so ustrezno zavarovana legitimna pričakovanja zadevnih oseb.[127] Sklep o ponovni uvrstitvi na seznam, sprejet iz istih razlogov, kot so se upoštevali pri prvotni uvrstitvi zadevnih subjektov nanj, lahko zadostuje za utemeljitev te ponovne uvrstitve, če so navedeni razlogi pravno zadostno podkrepljeni z dokazi, ki jih je predložil Svet.[128]

206. V teh sklepnih predlogih sem že navedla, da to, da lahko ponovna uvrstitev na seznam privede do ponovne uvedbe ukrepov zamrznitve sredstev kljub temu, da so bili predhodno sprejeti ukrepi razglašeni za nične, samo po sebi ne vpliva na pravico pritožnic do učinkovitega pravnega sredstva.[129]

207. Podobno nič ne preprečuje Svetu, da na podlagi celostnega pregleda na navedeni poznejši datum ugotovi, da ista dejstva izpolnjujejo drugačno merilo, kot je bilo tisto, na katero se je oprl pred tem, in da zato upravičujejo ponovno uporabo ukrepov zamrznitve sredstev na tej novi podlagi.[130] Naj v zvezi s tem spomnim, da zadostuje, da je utemeljen vsaj eden od razlogov, ki je uporabljen kot podlaga in za katerega se šteje, da je sam po sebi dovolj za utemeljitev tega sklepa.[131]

208. Tako menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je v točki 189 izpodbijane sodbe odločilo v tem smislu. Zato pritožnice s trditvijo, da je ponovna uvrstitev na seznam iz leta 2013 nezakonita, ker je bila sprejeta na podlagi istih meril in/ali istih dejanskih in pravnih okoliščin kot uvrstitve na seznam iz leta 2010, ne morejo uspeti.

209. Preostale trditve pritožnic so zgolj abstraktna navedba pritožbenih razlogov, zato ne izpolnjujejo zahtev za dopustnost.[132] Zato ugotavljam, da je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti.

125 Glej mojo analizo učinkov sodbe Splošnega sodišča iz leta 2013 v točkah od 103 do 106 zgoraj. Položaj se torej bistveno razlikuje od tistega, ki ga je analiziral generalni pravobranilec E. Tanchev v sklepnih predlogih v zadevi National Iranian Tanker Company/Svet (C-600/16 P, EU:C:2018:227, točke od 96 do 102).

126 Glej v tem smislu sodbo z dne 3. septembra 2008, Kadi and Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 374).

127 Glej v tem smislu sodbo z dne 23. oktobra 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Svet (T-256/07, EU:T:2008:461, točka 75, ni bila vložena pritožba), v kateri je Splošno sodišče napotilo na ugotovitve iz točke 65 sodbe z dne 12. decembra 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Svet (T-228/02, EU:T:2006:384), s katero je to sodišče predhodno uvrstitev zadevnega subjekta na seznam razglasilo za nično.

128 Glej sodbi z dne 13. novembra 2014, Hamcho in Hamcho International/Svet (T-43/12, neobjavljena, EU:T:2014:946, točka 108, ni bila vložena pritožba), ter z dne 26. oktobra 2016, Hamcho in Hamcho International/Svet (T-153/15, EU:T:2016:630, točka 66, ni bila vložena pritožba).

129 Glej točki 140 in 141 zgoraj.

130 Glej po analogiji sodbo z dne 6. marca 2003, Interporc/Komisija (C-41/00 P, EU:C:2003:125, točka 31). To je posledica dejstva, da je akt, ki je bil razglašen za ničen, izločen iz pravnega reda, njegov avtor pa je pri sprejetju nadomestnega akta postavljen v prvotni položaj.

131 Glej sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 119). Glej tudi sodbo z dne 14. marca 2017, Bank Tejarat/Svet (T-346/15, neobjavljena, EU:T:2017:164, točka 38).

132 Glej točko 50 zgoraj.

Četrti pritožbeni razlog: kršitev načela sorazmernosti

210. Pritožnice v podporo pritožbenemu razlogu v zvezi z zatrjevano kršitvijo načela sorazmernosti trdijo, da Splošno sodišče ni preučilo, ali je bila njihova uvrstitev na seznam sorazmerna z uresničevanimi cilji. Pri tem trdijo, da je navedena uvrstitev nesorazmerna, saj ne temelji na nikakršnem ravnanju, povezanem s programom širjenja jedrskega orožja, ali kakršni koli povezavi z iransko vlado. Zdi se, da iz teh razlogov še trdijo, da je Splošno sodišče v točki 209 izpodbijane sodbe napačno menilo, da vpliv na njihov ugled in poslovanje ni bil nesorazmeren.

211. Nobena od teh trditev me ne prepriča.

212. Splošno sodišče je pravilno napotilo na ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero načelo sorazmernosti zahteva, da morajo biti ukrepi, ki se izvajajo na podlagi določb prava Unije, primerni za uresničenje legitimnih ciljev, zastavljenih z zadevno zakonodajo, in ne smejo prekoračiti okvirov, ki so potrebni za njihovo doseganje. [133]

213. Pri skrbnem pregledu sorazmernosti ukrepov zamrznitve sredstev je treba upoštevati cilj teh ukrepov in okvir, v katerem so bili sprejeti.

214. O ciljih tukaj obravnavanih ukrepov sem v teh sklepnih predlogih že razpravljala. [134]

215. Kar zadeva okvir teh ukrepov, so del odgovora Unije na številna poročila Mednarodne agencije za atomsko energijo in več resolucij Varnostnega sveta. Sprejeti so bili postopoma. Vsak nadaljnji ukrep je bil upravičen s sklicevanjem na neuspeh predhodno sprejetih ukrepov. Iz tega pristopa, ki temelji na postopnosti poseganja v pravice glede na učinkovitost ukrepov, izhaja, da je njihova sorazmernost načeloma izkazana. [135]

216. Prav tako sem v teh sklepnih predlogih že razpravljala o učinkih ukrepov na ugled pritožnic in njihovo poslovno dejavnost. [136]

217. V nasprotju s trditvijo pritožnic je Splošno sodišče vsakega od teh elementov podrobno preučilo. [137]

218. Pritožnice niso navedle nobene trditve, s katero bi bilo mogoče dokazati, da so zaradi njihovega posebnega položaja ali značilnosti zadevni ukrepi zamrznitve sredstev nanje vplivali nesorazmerno ter da bi bilo zato treba sodno prakso, navedeno v točki 215, izločiti in je zanje ne bi smeli uporabiti.

133 Glej sodbo z dne 15. novembra 2012, Al-Aqsa/Svet in Nizozemska/Al-Aqsa (C-539/10 P in C-550/10 P, EU:C:2012:711, točka 122).

134 Glej točki 67 in 68 zgoraj.

135 Glej sodbo Kala Naft (točka 126).

136 Glej točko 159 in naslednje zgoraj.

137 V zvezi z *okvirom* obravnavanih ukrepov glej točke 63, 66 in 67 izpodbijane sodbe, v zvezi s *cilji*, zastavljenimi z njimi, glej točke od 68 do 71 in od 74 do 76, v zvezi z načelom sorazmernosti na splošno glej točke 72, 73 in 77, ter nazadnje, v zvezi z zatrjevanim nesorazmernim učinkom zadevnih ukrepov na lastnino in poslovanje pritožnic glej točke od 204 do 210 izpodbijane sodbe.

219. Nazadnje, v teh sklepnih predlogih sem že ugotovila, da je Svet zakonito izoblikoval merila za uvrstitev na seznam, s katerimi se ni zahtevala nikakršna neposredna povezava med pritožnicami in programom širjenja jedrskega orožja ali iransko vlado.[138] Svetu pri uporabi takih meril torej že po opredelitvi ni bilo treba preveriti, ali zadevna oseba sama ali subjekt sam pripomore k tveganjem, zaradi katerih so bila navedena merila sprejeta.[139] Torej Splošnega sodišča ni mogoče grajati, ker je svoj nadzor nad zakonitostjo ponovne uvrstitve na seznam iz leta 2013 omejilo zgolj na objektivni preizkus v zvezi s tem, ali so pritožnice izpolnjevale upoštevna merila.

220. Ugotavljam, da je treba četrti pritožbeni razlog zavrniti.

221. Zato je treba drugi pritožbeni predlog v celoti zavrniti.

Stroški

222. Iz vsega navedenega izhaja, da bi moralo Sodišče po mojem mnenju ugoditi prvemu pritožbenemu predlogu v delu, v katerem se nanaša na merilo v zvezi z družbo IRISL, določeno v merilih iz leta 2013. Zato bi bilo treba ponovno uvrstitev na seznam iz leta 2013, kolikor se nanaša na zadevnih 10 družb, razglasiti za nično.

223. Sama družba IRISL je v smislu člena 138(1) Poslovnika Sodišča v povezavi s členom 184(1) tega poslovnika neuspela stranka, zato mora nositi svoje stroške. Preostale pritožnice so v smislu teh določb uspele stranke.

224. Svet je s svojimi predlogi uspel, kar zadeva družbo IRISL, ni pa uspel, kar zadeva preostalih 10 družb. V skladu s členom 138(1) in (3) v povezavi s členom 184(1) Poslovnika Sodišča predlagam, naj se Svetu naloži plačilo stroškov zadevnih 10 družb in naj poleg tega v celoti nosi svoje stroške.

225. V skladu s členom 140(1) v povezavi s členom 184(1) Poslovnika Sodišča bi morala Komisija, ki je v postopku sodelovala kot intervenientka, nositi svoje stroške.

Predlog

226. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj:

– ugodi prvemu pritožbenemu predlogu, kar zadeva merilo, določeno v členu 20(1)(b) Sklepa 2010/413 in členu 23(2)(e) Uredbe št. 267/2012, ki se nanaša na osebe in subjekte, ki (i) so v lasti družbe IRISL ali pod njenim nadzorom, (ii) delujejo v imenu družbe IRISL ali (iii) zagotavljajo bistvene storitve za družbo IRISL;

– v zvezi s tem razveljavi sodbo Splošnega sodišča z dne 17. februarja 2017 v združenih zadevah T-14/14 in T-87/14;

– to merilo razglasi za neveljavno;

138 Glej točki 174 in 175 zgoraj.

139 Glej v zvezi s tem po analogiji sodbo Melli Bank (točke od 77 do 80), v kateri je Sodišče poudarilo, da je Splošno sodišče – ker je opravilo tak *dodaten nadzor* v zvezi s tem, „ali obstaja nezanemarljiva verjetnost, da je [subjekt, v zvezi s katerim je bil opravljen preizkus glede tega, da je v lasti drugega subjekta,] mogoče pripraviti do tega, da se izogne ukrepom, sprejetim proti nje[govi] matični družbi“ – napačno uporabilo pravo.

– razglasi ničnost Sklepa Sveta 2013/685/SZVP z dne 26. novembra 2013 o spremembi Sklepa 2010/413/SZVP in Izvedbene uredbe Sveta (EU) št. 1203/2013 z dne 26. novembra 2013 o izvajanju Uredbe št. 267/2012 v delu, v katerem se nanašata na preostale pritožnice razen družbe Islamic Republic of Iran Shipping Lines;

– v preostalem pritožbo zavrne kot neutemeljeno;

– družbi Islamic Republic of Iran Shipping Lines naloži, naj nosi svoje stroške;

– Svetu naloži, naj nosi svoje stroške in stroške preostalih pritožnic razen družbe Islamic Republic of Iran Shipping Lines, ter

– Komisiji naloži, naj nosi svoje stroške.