



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (prvo vijeće)

8. rujna 2015.*

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene protiv Irana s ciljem sprječavanja širenja nuklearnog oružja – Zamrzavanje financijskih sredstava – Obveza obrazlaganja – Pravo na obranu – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu – Pogreška u ocjeni – Povreda temeljnih prava – Proporcionalnost“

U predmetu T-564/12,

Ministry of Energy of Iran, sa sjedištem u Teheranu (Iran), koji zastupa M. Lester, *barrister*,

tužitelj,

protiv

Vijeća Europske unije, koje zastupaju M. Bishop i A. De Elera, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva za djelomično poništenje Odluke Vijeća 2012/635/ZVSP od 15. listopada 2012. o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 282, str. 58.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 14., str. 129.) i Provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 945/2012 od 15. listopada 2012. o provedbi Uredbe (EU) br. 267/2012 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 282, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 14., str. 122.),

OPĆI SUD (prvo vijeće)

u sastavu H. Kanninen, predsjednik, I. Pelikánová (izvjestiteljica) i E. Buttigieg, suci,

tajnik: L. Grzegorzcyk, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 25. studenoga 2014.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: engleski

Presudu

Okolnosti spora

- 1 Tužitelj, iransko Ministarstvo energije, nadležno je u Iranu, među ostalim, za opskrbu i upravljanje vodom, električnom energijom, energijom i uslugama u vezi s otpadnim vodama.
- 2 Ovaj predmet dio je režima mjera ograničavanja uvedenih radi vršenja pritiska na Islamsku Republiku Iran kako bi obustavila nuklearne aktivnosti koje predstavljaju opasnost od širenja i razvoja sustava za lansiranje nuklearnog oružja (u daljnjem tekstu: širenje nuklearnog oružja).
- 3 Na temelju Odluke Vijeća 2012/635/ZVSP od 15. listopada 2012. o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 282, str. 58.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 14., str. 129.) tužiteljevo ime uvršteno je na popis subjekata koji sudjeluju u širenju iranskog nuklearnog oružja, koji se nalazi u Prilogu II. Odluci Vijeća 2010/413/ZVSP od 26. srpnja 2010. o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Zajedničkog stajališta 2007/140/ZVSP (SL L 195, str. 39.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 3., str. 255.).
- 4 Slijedom toga, na temelju Provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 945/2012 od 15. listopada 2012. o provedbi Uredbe (EU) br. 267/2012 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 282, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 14., str. 122.) tužiteljevo ime je uvršteno na popis koji se nalazi u Prilogu IX. Uredbi Vijeća (EU) br. 267/2012 od 23. ožujka 2012. o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 961/2010 (SL L 88, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 4., str. 194.).
- 5 Posljedica uvrštavanja tužiteljevog imena na popis koji se nalazi u Prilogu II. Odluci 2010/413 i na popis koji se nalazi u Prilogu IX. Uredbi br. 267/2012 bilo je zamrzavanje njegovih financijskih sredstava i njegovih gospodarskih izvora.
- 6 U pogledu tužitelja Odluka 2012/635 i Provedbena uredba br. 945/2012 obrazložene su kako slijedi:
„Odgovorani za politiku u energetske sektoru, koji za iransku vladu predstavlja značajan izvor prihoda.“
- 7 Dopisom od 16. listopada 2012. Vijeće Europske unije obavijestilo je tužitelja o uvrštavanju njegova imena na popis koji se nalazi u Prilogu II. Odluci 2010/413 i na popis koji se nalazi u Prilogu IX. Uredbi br. 267/2012.
- 8 Istoga dana Vijeće je u Službenom listu objavilo Obavijest na pažnju osobi na koju se primjenjuju mjere ograničavanja predviđene Odlukom 2010/413, provedenom Odlukom 2012/635, i Uredbom br. 267/2012, provedenom Provedbenom uredbom br. 945/2012 (SL C 312, str. 21.). Tom obaviješću predmetne osobe bile su obaviještene, među ostalim, o činjenici da Vijeću mogu poslati zahtjev da se ponovno razmotri uvrštavanje njihovih imena na predmetne popise.
- 9 Dopisom od 8. prosinca 2012. tužitelj je osporio osnovanost uvrštavanja svojeg imena na predmetne popise te je od Vijeća zahtijevao ponovno razmatranje. On je također zatražio pristup informacijama i dokazima koji potkrepljuju navedeno uvrštavanje.

- 10 Vijeće je 11. prosinca 2012. u Službenom listu objavilo Obavijest na pažnju osobama i subjektima na koje se primjenjuju mjere ograničavanja predviđene Odlukom 2010/413 i Uredbom br. 267/2012 (SL C 380, str. 7.). U toj se obavijesti preciziralo da predmetne osobe i subjekti mogu do 31. siječnja 2013. poslati Vijeću svoja očitovanja koja će se uzeti u obzir kod redovitog ponovnog razmatranja popisa naznačenih osoba i subjekata.
- 11 Dopisom od 31. siječnja 2013. poslanim u odgovoru na obavijest od 11. prosinca 2012. tužitelj je ponovio svoj zahtjev za ponovno razmatranje.
- 12 Dopisom od 12. ožujka 2013. Vijeće je odgovorilo na zahtjev za pristup tužiteljevom spisu dostavljajući mu primjerak prijedloga za donošenje mjera ograničavanja od 19. rujna 2012. kao i zapisnike sa sastanka pripremnih tijela Vijeća.
- 13 Dopisom od 14. ožujka 2014. Vijeće je odgovorilo na tužiteljev dopis od 31. siječnja 2013. Ono je pojasnilo da su prema njegovu stajalištu mjere ograničavanja koje se odnose na tužitelja i dalje opravdane razlozima iznesenima u obrazloženju pobijanih akata. Vijeće je navelo u tom pogledu da prema podacima koje je tužitelj objavio, izvoz električne energije za koji je on nadležan stvara značajne prihode.

Postupak i zahtjevi stranaka

- 14 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 26. prosinca 2012. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.
- 15 U okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih člankom 64. Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991., stranke su dopisom od 30. rujna 2014. bile pozvane da u pisanom obliku odgovore na određena pitanja i dostave određene dokumente. Vijeće i tužitelj dostavili su svoje odgovore 20. listopada odnosno 5. studenoga 2014.
- 16 Na raspravi održanoj 25. studenoga 2014. stranke su saslušane prilikom svojih izlaganja i prilikom davanja odgovora na usmena pitanja koja je postavio Opći sud.
- 17 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:
- poništi Odluku 2012/635 i Provedbenu uredbu br. 945/2012 u dijelu u kojem se ti akti odnose na njega;
 - naloži Vijeću snošenje troškova.
- 18 Vijeće od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.
- 19 U svojim podnescima Vijeće se osim toga poziva na činjenicu da je ova tužba nedopuštena jer tužitelj kao podjedinica iranske vlade nije bio legitimiran pozivati se na povredu svojih temeljnih prava. Međutim, na raspravi je Vijeće odustalo od pozivanja na tu zapreku za vođenje postupka.

Pravo

- 20 Prije ispitivanja četiriju tužbenih razloga koje je tužitelj istaknuo u potporu svojem zahtjevu valja, po službenoj dužnosti, ispitati dopuštenost ove tužbe s obzirom na tužiteljev pravni status.

Dopuštenost tužbe

- 21 Na temelju članka 263. četvrtog podstavka UFEU-a „[s]vaka fizička ili pravna osoba“ može podnijeti tužbu za poništenje.
- 22 U ovom slučaju iz tužiteljevog odgovora na pitanje Općeg suda proizlazi da kao ministarstvo iranske vlade on nema pravnu osobnost različitu od pravne osobnosti navedene vlade.
- 23 Međutim, iz sudske prakse proizlazi da, ako je Vijeće procijenilo da je tužitelj položio dostatan da on postane predmet mjera ograničavanja, dosljednost i pravičnost nalažu da se prizna da je njegov položaj dostatan za osporavanje tih mjera. Svaki drugi zaključak doveo bi do toga da bi neka organizacija mogla biti uključena na popis subjekata obuhvaćenih mjerama ograničavanja, a da protiv tog uključivanja ne bi mogla podnijeti tužbu (vidjeti po analogiji presudu od 18. siječnja 2007., PKK i KNK/Vijeće, C-229/05 P, Zb., EU:C:2007:32, t. 112.).
- 24 Tomu valja dodati da se mjere ograničavanja predviđene Odlukom 2010/413 i Uredbom br. 267/2012 izričito odnose ne samo na „osobe“, nego također i na „subjekte i tijela“. Dakle, primjenjivi propisi izričito predviđaju da se mjere ograničavanja mogu odnositi na subjekte koji nemaju vlastitu pravnu osobnost.
- 25 U tim okolnostima, da bi ova tužba bila dopuštena, potrebno je dokazati da je tužitelj stvarno ima namjeru podnijeti i da je odvjetnicima, koji tvrde ga zastupaju, doista dana punomoć u tu svrhu (vidjeti u tom smislu presudu PKK i KNK/Vijeće, t. 23. *supra*, EU:C:2007:32, t. 113.).
- 26 U tom je pogledu ministar energije potpisao punomoć danu odvjetniku, koji zastupa tužitelja, i podnesenu Općem sudu, te je tom prilikom potvrdio da je nadležan za davanje takve punomoći u ime tužitelja.
- 27 U tim okolnostima valja zaključiti da je ova tužba dopuštena unatoč činjenici da tužitelj nema zasebnu pravnu osobnost.

Meritum

- 28 Tužitelj ističe četiri tužbena razloga, pri čemu se prvi temelji na pogrešci u ocjeni, drugi na povredi obveze obrazlaganja, treći na povredi njegova prava na obranu i njegova prava na djelotvornu sudsku zaštitu, a četvrti na povredi njegovih temeljnih prava i načela proporcionalnosti.
- 29 Prvo valja ispitati drugi tužbeni razlog, i to prije ispitivanja trećeg, potom prvi i naposljetku četvrti tužbeni razlog.

Drugi tužbeni razlog koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja

- 30 Tužitelj smatra da pobijani akti nisu u dovoljnoj mjeri pravno obrazloženi.
- 31 Vijeće osporava osnovanost tužiteljevih argumenata.
- 32 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, obveza obrazlaganja akta koji pogađa neku osobu, a koja proizlazi iz načela poštovanja prava na obranu, ima za cilj, s jedne strane, pojedincu dati dostatnu uputu o tome je li akt osnovan ili sadržava li eventualno neku pogrešku koja omogućuje osporavanje njegove valjanosti pred sudovima Unije i, s druge strane, omogućiti tim sudovima da provedu nadzor zakonitosti tog akta (vidjeti presudu od 15. studenoga 2012., Vijeće/Bamba, C-417/11 P, Zb., EU:C:2012:718, t. 49. i navedenu sudsku praksu).

33. Obrazloženje koje se zahtijeva člankom 296. UFEU-a mora na jasan i nedvosmislen način odražavati zaključke institucije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo upoznavanje s razlozima poduzimanja mjere, kao i nadležnom sudu izvršavanje njegove nadzorne ovlasti (vidjeti presudu Vijeće/Bamba, t. 32. *supra*, EU:C:2012:718, t. 50. i navedenu sudsku praksu).
34. Budući da predmetna osoba nema pravo na prethodno saslušanje prije donošenja prvotne odluke o zamrzavanju sredstava, poštovanje obveze obrazlaganja utoliko je važnije što je to jedino jamstvo koje zainteresiranoj osobi omogućuje da se, barem nakon donošenja te odluke, učinkovito koristi pravnim lijekovima koji su joj dostupni za osporavanje njezine zakonitosti (presuda Vijeće/Bamba, t. 32. *supra*, EU:C:2012:718, t. 51.).
35. Stoga u obrazloženju akta Vijeća o donošenju mjere zamrzavanja financijskih sredstava moraju biti utvrđeni specifični i konkretni razlozi zbog kojih Vijeće u izvršavanju svoje diskrecijske ovlasti ocjene smatra da se takva mjera mora odnositi na dotičnu osobu (presuda Vijeće/Bamba, t. 32. *supra*, EU:C:2012:718, t. 52.).
36. Međutim, obrazloženje koje se zahtijeva člankom 296. UFEU-a treba biti primjereno prirodi predmetnog akta i kontekstu u kojemu je on donesen. Zahtjev obrazloženosti treba ocjenjivati prema okolnostima slučaja, uključujući i sadržaj akta, prirodu navedenih razloga i interes koji za dobivanje objašnjenja mogu imati adresati akta ili druge osobe na koje se taj akt izravno i osobno odnosi. Nije potrebno da se u obrazloženje unesu svi relevantni činjenični i pravni elementi jer se dostatnost obrazloženja mora ocijeniti ne samo u odnosu na njegov sadržaj, nego i u odnosu na njegov kontekst i sva pravna pravila koja uređuju predmetno područje (vidjeti presudu Vijeće/Bamba, t. 32. *supra*, EU:C:2012:718, t. 53. i navedenu sudsku praksu).
37. Određenije, akt koji pogađa neku osobu dovoljno je obrazložen ako je donesen u kontekstu poznatom toj osobi, a koji joj omogućuje da razumije doseg mjere koja se na nju odnosi (vidjeti presudu Vijeće/Bamba, t. 32. *supra*, EU:C:2012:718, t. 54. i navedenu sudsku praksu).
38. U ovom slučaju Vijeće je naspram tužitelja iznijelo sljedeće obrazloženje:
„Odgovorano za politiku u energetsom sektoru, koji za iransku vladu predstavlja značajan izvor prihoda.“
39. Prvo, tužitelj smatra da se iz tog obrazloženja ne može prepoznati kriterij na koji se Vijeće oslonilo radi donošenja mjera ograničavanja koje se odnose na njega. Taj kriterij nije bio naveden ni naknadno.
40. U tom je pogledu, doduše, točno da se u iznesenom obrazloženju izričito ne navodi kriterij na koji se Vijeće oslonilo.
41. Međutim, iz navoda prema kojem je tužitelj nadležan za sektor koji predstavlja značajan izvor prihoda za iransku vladu, promatranog u vezi s člankom 20. stavkom 1. Odluke 2010/413 i člankom 23. stavkom 2. Uredbe br. 267/2012, kojima su predviđeni različiti kriteriji na temelju kojih se mogu donositi mjere ograničavanja u odnosu na osobu ili subjekt, može se zaključiti da je kriterij koji je u ovom slučaju Vijeće primijenilo onaj koji se odnosi na subjekte koji pružaju potporu navedenoj vladi.
42. U tim okolnostima valja odbiti prvi tužiteljev prigovor.
43. Drugo, tužitelj smatra da je izneseno obrazloženje nejasno jer se u njemu ne navodi, prvo, razlog zbog kojeg je njegova nadležnost za politiku u energetsom sektoru relevantna za donošenje mjera ograničavanja, zatim vrsta ili iznos dotičnih prihoda i, naposljetku, relevantnost tih čimbenika u odnosu na širenje nuklearnog oružja. U tom kontekstu prema sudskoj praksi dodatni razlozi ne mogu se iznijeti u okviru postupka pred Općim sudom.

- 44 U tom pogledu valja prije svega istaknuti da se iz obrazloženja pobijanih akata može shvatiti da je tužiteljeva nadležnost za energetske sektor relevantna jer je taj sektor prema stajalištu Vijeća značajan izvor prihoda za iransku vladu. Naime, na temelju te okolnosti može se prema stajalištu Vijeća zaključiti da tužitelj pruža potporu navedenoj vladi, što opravdava donošenje mjera ograničavanja koje se odnose na njega.
- 45 Nadalje, obrazloženje pobijanih akata je doduše šturo u pogledu naravi predmetnih prihoda jer se samo navodi da oni spadaju u energetske sektor. Ipak ostaje činjenica da je kako u dopisima upućenim Vijeću tako i u tužbi tužitelj mogao osporiti osnovanost uvrštavanja svojeg imena tako da je osobito istaknuo da njegove aktivnosti na energetske području ne predstavljaju izvor prihoda za iransku vladu, nego da je za te aktivnosti, naprotiv, potrebna potpora iz javnih sredstava u obliku subvencija. U tim okolnostima, iako se priznaje da bi detaljniji razlozi bili prihvatljiviji, valja zaključiti da se iznesenim obrazloženjem omogućilo tužitelju da se u dovoljnoj mjeri upozna s razlozima mjera ograničavanja koje se odnose na njega i da ih ospori. Isto tako, navedeno obrazloženje omogućava Općem sudu da provede nadzor zakonitosti pobijanih akata.
- 46 To utvrđenje podrazumijeva nadalje da pojašnjenja koje je Vijeće dalo u odgovoru na tužbu u pogledu naravi i iznosa dotičnih prihoda ne predstavljaju obrazloženje *a posteriori* koje Opći sud ne bi mogao uzeti u obzir, nego su namijenjena dopuni već iznesenog obrazloženja.
- 47 Naposljetku valja istaknuti da relevantnost pribavljanja financijskih sredstava iranskoj vladi u kontekstu širenja nuklearnog oružja dovoljno jasno proizlazi iz uvodnih izjava tekstova na kojima se temelje mjere ograničavanja koje se odnose na tužitelja.
- 48 Naime, prema uvodnoj izjavi 13. Odluke Vijeća 2012/35/ZVSP od 23. siječnja 2012. o izmjeni Odluke 2010/413 (SL L 19, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 12., str. 170.) „[t]rebalo bi uvesti ograničavanja na ulaz i zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora za dodatne osobe i subjekte koje pružaju potporu iranskoj vladi pri izvršavanju aktivnosti štetnih s aspekta širenja nuklearnog oružja ili razvoja sustava za lansiranje nuklearnog oružja, posebno za osobe i subjekte koji osiguravaju financijsku, logističku ili materijalnu potporu iranskoj vladi“. Iz te uvodne izjave jasno proizlazi da je zamrzavanje financijskih sredstava subjekata koji pružaju podršku iranskoj vladi potaknuto željom da se tu vladu liši izvora, osobito financijskih, koji joj omogućuju da ustraje na širenju nuklearnog oružja.
- 49 U tim okolnostima valja odbiti drugi tužiteljev prigovor.
- 50 Treće, tužitelj smatra da se obrazloženjem koje je Vijeće iznijelo ne objašnjava zašto je odbačeno očitovanje koje mu je on podnio.
- 51 Taj je prigovor bespredmetan u okviru ovog tužbenog razloga s obzirom na to da je očitovanje na koje se tužitelj poziva dano nakon donošenja pobijanih akata i da Vijeće stoga nije ni teoretski moglo na njega odgovoriti u obrazloženju navedenih akata.
- 52 Osim toga, valja istaknuti da je u okviru trećeg tužbenog razloga, koji se temelji na povredi prava na obranu i prava na djelotvornu sudsku zaštitu, tužitelj istaknuo prigovor prema kojem je Vijeće zanemarilo njegovo očitovanje. Osnovanost ovog prigovora ispitat će se u točkama 67. do 77. ove presude.
- 53 Stoga valja također odbiti tužiteljev treći prigovor i slijedom toga drugi tužbeni razlog u cijelosti.

Treći tužbeni razlog koji se temelji na povredi prava na obranu i prava na djelotvornu sudsku zaštitu.

- 54 Tužitelj ističe da je Vijeće povrijedilo njegovo pravo na obranu i njegovo pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 55 Vijeće osporava osnovanost tužiteljevih argumenata.
- 56 Prvo, tužitelj ističe da povreda predmetnih prava proizlazi iz povrede obveze obrazlaganja od strane Vijeća.
- 57 Budući da je drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja, odbijen u točki 53. ove presude, taj se prigovor ne može prihvatiti.
- 58 Drugo, tužitelj tvrdi da, unatoč svojem zahtjevu postavljenom u tom smislu, nije primio podatke i dokaze kojima se potkrjepljuje uvrštavanje njegova imena na predmetne popise. U tom kontekstu tvrdi da Vijeće nije iznijelo konkretne razloge koji bi sprječavali dostavu navedenih podataka i dokaza.
- 59 U tom pogledu valja istaknuti da, kad su priopćene informacije koje su dovoljno precizne i omogućuju zainteresiranom subjektu da učinkovito izloži svoje stajalište o dokazima koje mu na teret stavlja Vijeće, načelo poštovanja prava na obranu ne podrazumijeva obvezu te institucije da spontano omogući pristup dokumentima iz svojeg spisa. Vijeće je obvezno omogućiti pristup svim administrativnim dokumentima koji nisu povjerljivi, a koji se odnose na dotičnu mjeru samo na zahtjev zainteresirane strane (vidjeti presudu od 6. rujna 2013., Bank Melli Iran/Vijeće, T-35/10 i T-7/11, Zb., EU:T:2013:397, t. 84. i navedenu sudsku praksu).
- 60 U ovom slučaju tužitelj je 8. prosinca 2012. zatražio pristup spisu. Vijeće je 12. ožujka 2013. odgovorilo na njegov zahtjev dostavljajući mu kopiju prijedloga za donošenje mjera ograničavanja od 19. rujna 2012. kao i zapisnike sa sastanaka pripremnih tijela Vijeća.
- 61 Nadalje, Vijeće je u odgovoru na pisano pitanje koje je postavio Opći sud potvrdilo da njegov spis koji se odnosi na tužitelja sadržava samo elemente koje mu je dostavilo s odgovorom od 12. ožujka 2013. Tužitelj sa svoje strane nije naveo da ti drugi elementi postoje.
- 62 U tim okolnostima valja zaključiti da je tužitelj ishodio pristup spisu Vijeća u skladu s načelom poštovanja prava na obranu te da slijedom toga treba odbiti njegov drugi prigovor.
- 63 Treće, tužitelj smatra da nije imao priliku istaknuti svoje stajalište prije donošenja mjera ograničavanja. Jednom kada su navedene mjere donesene, njegova sposobnost da podnese očitovanje bila je ozbiljno ograničena zbog nedostavljanja podataka i dokaza koji potkrjepljuju uvrštavanje njegova imena na sporne popise.
- 64 S jedne strane, prema sudskoj praksi, Vijeće nije dužno dotičnoj osobi ili subjektu prethodno priopćiti razloge zbog kojih ta institucija prvotno namjerava uvrstiti ime te osobe ili subjekta na popis osoba i subjekata čija su financijska sredstva zamrznuta. Naime, kako ne bi ugrozila svoju učinkovitost, takva mjera mora po samoj svojoj naravi imati učinak iznenađenja te se mora primijeniti trenutačno. U tom je slučaju načelno dostatno da institucija priopći razloge dotičnoj osobi ili subjektu i omogući toj osobi ili subjektu pravo na saslušanje istovremeno ili neposredno nakon donošenja odluke (presuda od 21. prosinca 2011., Francuska/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Zb., EU:C:2011:853, t. 61.).
- 65 S druge strane, budući da je tužitelj 8. prosinca 2012. svoje očitovanje Vijeću podnio istovremeno sa svojim zahtjevom za pristup spisu, u navedenom očitovanju očito se nisu mogli uzeti obzir elementi iz spisa. Ali nakon što je pristup spisu odobren 12. ožujka 2013. tužitelj je imao mogućnost uputiti Vijeću dodatno očitovanje kako bi reagirao na dostavljene elemente.

- 66 Stoga se Vijeću ne može prigovoriti da je počinilo ikakvu povredu prava na obranu u pogledu tužiteljeve mogućnosti da iznese očitovanje, a što znači da tužitelj treći prigovor treba odbiti.
- 67 Četvrto, tužitelj smatra da je Vijeće zanemarilo očitovanje koje mu je on stvarno podnio.
- 68 U tom pogledu se u odredbama članka 24. stavaka 2. do 4. Odluke 2010/413 navodi:
- „2. Kada Vijeće odluči da se na osobu ili subjekt primjenjuju mjere iz članka 19. stavka 1. točke (b) ili članka 20. stavka 1. točke (b), tada na odgovarajući način mijenja Prilog II.
3. Vijeće obavješćuje osobu ili subjekt [...] pri čemu daje toj fizičkoj osobi ili subjektu mogućnost očitovanja.
4. Ako su očitovanja podnesena ili je dostavljen važan novi dokaz, Vijeće revidira svoju odluku i o tome obavješćuje osobu ili subjekt.“
- 69 Člankom 46. stavcima 3. i 4. Uredbe br. 267/2012 predviđena su analogna pravila u pogledu uvrštavanja imena u Prilog IX. navedene Uredbe.
- 70 Iz tih odredbi proizlazi da je Vijeće bilo dužno preispitati tužiteljevo uvrštavanje s obzirom na njegova očitovanja od 8. prosinca 2012. i 31. siječnja 2013. U izostanku konkretnog roka valja zaključiti da je to preispitivanje moralo uslijediti u razumnom roku. Kod ispitivanja razumnosti isteklog roka stoga valja voditi računa o činjenici da su iz razloga iznesenih u točki 64. ove presude predmetna očitovanja predstavljala prvu priliku za tužitelja da iznese svoje stajalište o osnovanosti uvrštavanja svojeg imena na predmetne popise, što znači da je imao poseban interes da Vijeće provede preispitivanje i obavijesti ga o svojem rezultatu.
- 71 U ovom slučaju dopis Vijeća od 14. ožujka 2014. predstavlja odgovor na tužiteljeva očitovanja, na koja se i izričito poziva. Međutim, on je bio poslan više od petnaest mjeseci nakon što je tužitelj podnio svoje prvo očitovanje 8. prosinca 2012.
- 72 U tim okolnostima valja zaključiti da je na tužiteljeva očitovanja Vijeće odgovorilo u očito nerazumnom roku.
- 73 Stoga valja ispitati opravdava li ta povreda tužiteljevog prava na obranu poništenje pobijanih akata.
- 74 U tom pogledu valja istaknuti da je cilj predmetne obveze osigurati da su mjere ograničavanja koje se odnose na određenu osobu ili subjekt opravdane u trenutku njihova donošenja s obzirom na očitovanja koja je ta osoba, ili subjekt, podnijela.
- 75 Iz točke 71. ove presude proizlazi da dopis od 14. ožujka 2014. služi tom cilju.
- 76 U tim je okolnostima cilj odredaba kojima je predviđena obveza Vijeća da odgovori na očitovanja koja podnese dotična osoba ili subjekt bio poštovan iako sa zakašnjenjem pa stoga povreda koju je Vijeće počinilo više ne proizvodi štetne učinke na tužiteljev položaj.
- 77 Stoga se, ne zadirući u tužiteljevo pravo da na temelju članka 340. UFEU-a zahtijeva naknadu štete koju je eventualno pretrpio zbog činjenice da je Vijeće sa zakašnjenjem ispunilo svoju predmetnu obvezu, tužitelj ne može pozvati na to zakašnjenje kako bi ishodio poništenje mjera ograničavanja koje se odnose na njega i koje su donesene na temelju pobijanih akata.
- 78 U tim okolnostima valja odbiti tužiteljev četvrti prigovor, a slijedom toga i treći tužbeni razlog u cijelosti.

Prvi tužbeni razlog koji se temelji na pogrešci u ocjeni

- 79 Tužitelj smatra da je, zato što ne odgovara nijednom od kriterija za donošenje mjera ograničavanja predviđenih Odlukom 2010/413 i Uredbom br. 267/2012, Vijeće počinilo pogrešku u ocjeni jer je donijelo takve mjere protiv njega.
- 80 Vijeće osporava osnovanost tužiteljeve argumentacije.
- 81 Kao što je to Sud naveo tijekom kontrole mjera ograničavanja, sudovi Unije moraju, sukladno nadležnostima koje imaju na osnovi UFEU-a, osigurati, načelno, cjelovit nadzor zakonitosti svih akata Unije u pogledu temeljnih prava koja čine dio pravnog poretka Unije (vidjeti presudu od 28. studenoga 2013., Vijeće/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, Zb., EU:C:2013:775, t. 58. i navedenu sudsku praksu).
- 82 Među ta temeljna prava pripada i pravo na djelotvornu sudsku zaštitu (vidjeti presudu Vijeće/Fulmen i Mahmoudian, t. 81. *supra*, EU:C:2013:775, t. 59. i navedenu sudsku praksu).
- 83 Djelotvornost sudskog nadzora koju jamči članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima među ostalim zahtijeva da se sud Unije uvjeri da se predmetni akt, koji se osobno tiče dotične osobe ili subjekta, temelji na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi. To podrazumijeva provjeru činjenica navedenih u obrazloženju koje podupire spomenutu odluku kako sudski nadzor ne bi bio ograničen na utvrđenje apstraktne vjerojatnosti navedenih razloga, nego usmjeren na saznanje o tome jesu li ti razlozi, ili barem jedan od njih ako ga se smatra dovoljno snažnim da može podržati tu istu odluku, dokazani (vidjeti u tom smislu presudu Vijeće/Fulmen i Mahmoudian, t. 81. *supra*, EU:C:2013:775, t. 64. i navedenu sudsku praksu).
- 84 U tu svrhu, na sudovima je Unije da obave to ispitivanje i da zahtijevaju, ako je potrebno, da nadležno tijelo Unije podnese podatke ili dokaze, povjerljive ili ne, relevantne za takvo ispitivanje (vidjeti presudu Vijeće/Fulmen i Mahmoudian, t. 81. *supra*, EU:C:2013:775, t. 65. i navedena sudska praksa).
- 85 Na nadležnom je tijelu Unije da u slučaju osporavanja dokaže osnovanost razloga skupljenih protiv osobe koje se to tiče, a ne na njoj samoj da pruži negativan dokaz o neosnovanosti tih razloga (vidjeti presudu Vijeće/Fulmen i Mahmoudian, t. 81. *supra*, EU:C:2013:775, t. 66. i navedenu sudsku praksu).
- 86 U ovom slučaju tužitelj smatra, prvo, da mu Vijeće nikada nije navelo kriterij na koji se oslonilo kod donošenja mjera ograničavanja koje se odnose na njega.
- 87 Ali taj je prigovor već ispitan i odbijen u okviru ispitivanja drugog tužbenog razloga. Naime, kao što proizlazi iz točaka 39. do 42. ove presude, navod prema kojem je tužitelj nadležan za sektor koji predstavlja značajan izvor prihoda za iransku vladu, promatran u vezi s člankom 20. stavkom 1. Odluke 2010/413 i člankom 23. stavkom 2. Uredbe br. 267/2012, omogućava mu da shvati da se na njega odnose mjere ograničavanja na temelju kriterija koji se odnosi na subjekte koji pružaju podršku iranskoj vladi.
- 88 Slijedom toga, valja provjeriti je li Vijeće pravilno zaključilo da je tužitelj pružao potporu iranskoj vladi.
- 89 U tom kontekstu iz sudske prakse proizlazi da se predmetni kriterij odnosi na aktivnosti svojstvene predmetnoj osobi ili subjektu koji ga, čak i ako sami po sebi izravno ili neizravno uopće nisu povezani sa širenjem nuklearnog oružja, ipak mogu poticati osiguravajući iranskoj vladi materijalna, financijska ili logistička sredstva ili pogodnosti koje joj omogućuju izvršavanje aktivnosti širenja nuklearnog oružja. Stoga navedeni kriterij obuhvaća oblike potpore koji zbog svoje kvalitativne i kvantitativne važnosti doprinose iranskim nuklearnim aktivnostima (vidjeti u tom smislu presudu od 16. srpnja 2014., National Iranian Oil Company/Vijeće, T-578/12, u žalbenom postupku, EU:T:2014:678, t. 119. i

120.). Njegov cilj je oduzeti iranskoj vladi njezine izvore prihoda kako bi je se prisililo da, u nedostatku dovoljnih financijskih sredstava, prestane s razvojem svojega programa širenja nuklearnog oružja (gore navedena presuda National Iranian Oil Company/Vijeće, u žalbenom postupku, EU:T:2014:678, t. 140.).

- 90 U ovom slučaju iz elemenata spisa proizlazi da je tužitelj kao ministarstvo iranske vlade uključen u aktivnosti izvoza električne energije, osobito po tome što prikuplja iznose koje su platili kupci izvezene električne energije. Vrijednost predmetnog izvoza bila je 0,67 milijardi američkih dolara (USD) između ožujka 2009. i ožujka 2010., 0,87 milijardi USD između ožujka 2010. i ožujka 2011. te 1,1 milijarda USD između ožujka 2011. i ožujka 2012.
- 91 S obzirom na ta utvrđenja, valja zaključiti da se tužiteljevima aktivnostima na području izvoza električne energije iranskoj vladi pribavlja izvor prihoda pa stoga one predstavljaju podršku toj vladi u obliku financijske potpore.
- 92 Tužitelj, međutim, prigovara da je zbog svojih zadaća i činjenice da pruža usluge po reguliranim cijenama na iranskom tržištu on neto primatelj vladinih sredstava, a ne izvor njezinih značajnih prihoda. Dodaje u tom kontekstu da se financijska sredstva pribavljena izvozom električne energije koriste među ostalim i za subvencioniranje opskrbe iranskih građana električnom energijom.
- 93 Međutim, činjenica da tužitelj pruža neprofitabilne usluge od javnog interesa ne znači da se njegove aktivnosti izvoza električne energije ne mogu smatrati financijskom potporom iranskoj vladi i da se slijedom toga ne može opravdati donošenje mjera ograničavanja koje se odnose na tužitelja.
- 94 Naime, tužiteljeve aktivnosti povezane s izvozom električne energije razlikuju se od ostalih njegovih zadaća po tome što one ne predstavljaju uslugu od javnog interesa koja se pruža iranskom stanovništvu. Stoga ne postoji suštinska veza između svih tužiteljevih aktivnosti i zadaća koja bi zahtijevala da se one ispituju u cjelini. Ovo je tim više slučaj jer, kako proizlazi iz elemenata u spisu, za financijska sredstva stvorena aktivnostima izvoza električne energije nije predviđena posebna proračunska stavka.
- 95 Isto tako, ograničiti kvalifikaciju subjekta koji pruža financijsku podršku iranskoj vladi samo na subjekte čije su aktivnosti u cjelini profitabilne, omogućilo bi zaobilazanje cilja predmetnih mjera ograničavanja i tako utjecalo na njihovu učinkovitost. Naime, radi izbjegavanja primjene navedenih mjera bilo bi dovoljno da se na svaki dotični subjekt prenesu, osim nadležnosti i aktivnosti kojima se ostvaruju prihodi, i neprofitne nadležnosti i aktivnosti u usporedivom iznosu.
- 96 Nadalje, zamrzavanje tužiteljevih financijskih sredstava zbog njegovih aktivnosti izvoza električne energije, odgovara cilju navedenom u točki 89. ove presude koji se sastoji od toga da se iranska vlada liši njezinih izvora prihoda, i to neovisno o neprofitabilnom karakteru drugih tužiteljevih aktivnosti. Naime, zbog navedenog zamrzavanja iranska vlada čiji je tužitelj sastavni dio lišena je uživanja jednog dijela financijskih sredstava potrebnih da se osiguraju sve njezine aktivnosti, uključujući one koje se nalaze izvan tužiteljeve nadležnosti i povezane su sa širenjem nuklearnog oružja.
- 97 Shodno tome, ključno pitanje za ocjenu pruža li tužitelj financijsku podršku iranskoj vladi ne svodi se na njegovu opću profitabilnost, nego na to jesu li profitabilne njegove aktivnosti izvoza električne energije. Tužitelj međutim ne spori da su navedene aktivnosti profitabilne.
- 98 U tim okolnostima valja ustvrditi da je tužitelj pružao podršku iranskoj vladi u obliku financijske potpore, neovisno o činjenici da su njegove aktivnosti možda sveukupno neisplative. Nadalje, s obzirom na navode u točki 90. ove presude predmetna podrška ne može se smatrati zanemarivom, unatoč tužiteljevom navodu prema kojem on čini samo mali dio proračuna iranske vlade.
- 99 Slijedom toga, Vijeće nije počinilo pogrešku time što je na tužitelja primijenilo mjere ograničavanja jer je on subjekt koji pruža podršku iranskoj vladi.

- 100 Taj zaključak nije doveden u pitanje tužiteljevim navodom prema kojem Vijeće nije valjano potkrijepilo razloge iznesene protiv njega.
- 101 U tom pogledu, iz ispitivanja provedenog u točkama 89. do 99. ove presude proizlazi da tužitelj ne osporava bitnu činjeničnu okolnost koju je Vijeće uzelo protiv njega, to jest činjenicu da se njegovim aktivnostima stvaraju financijska sredstva koja su na raspolaganju iranskoj vladi, nego relevantnost te okolnosti u pogledu pravnog kriterija koji je Vijeće provelo. U slučaju neosporavanja, Vijeće nije bilo dužno iznijeti dokaze kako bi potkrijepilo postojanje te predmetne činjenične okolnosti, kao što proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 85. ove presude.
- 102 Naposljetku, tužitelj osporava da je odgovoran za utvrđivanje nuklearne politike Irana, suprotno onome na što ukazuju elementi u spisu Vijeća.
- 103 U tom pogledu, točno je doduše da se prijedlog od 19. rujna 2012. i dokument Vijeća od 17. siječnja 2013. s oznakom „Coreu PESC/0711/12 COR 1“ u spisu Vijeća pozivaju na tužiteljevu ulogu u okviru nuklearne politike Irana.
- 104 Međutim, s jedne strane, s obzirom na obrazloženje pobijanih akata, valja istaknuti da se tužiteljev argument odnosi na okolnost na koju se Vijeće nije oslonilo kod njihova donošenja. Navedeni argument stoga treba odbiti kao bespredmetan.
- 105 S druge strane i u svakom slučaju iz gore provedenog ispitivanja proizlazi da je osnovan razlog koji se temelji na tome da tužitelj pruža podršku iranskoj vladi. Budući da je taj razlog sam po sebi dostatan da opravda uvrštavanje tužiteljevog imena na sporne popise, netočnost drugih mogućih navoda Vijeća ne može utjecati na zakonitost pobijanih akata, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 83. ove presude.
- 106 S obzirom na sve izneseno, valja odbiti prvi tužbeni razlog.

Četvrti tužbeni razlog koji se temelji na povredi tužiteljevih temeljnih prava i načela proporcionalnosti

- 107 Tužitelj drži da je donijevši mjere ograničavanja koje se odnose na njega, Vijeće neproporcionalno ograničilo njegova temeljna prava, među kojima je pravo na vlasništvo, pravo na obavljanje gospodarske djelatnosti i pravo na poštovanje ugleda.
- 108 Prvo, on objašnjava da mjere ograničavanja koje se odnose na njega imaju ozbiljne posljedice, osobito po tome što utječu na obavljanje njegovih funkcija, koje su ključne za dobrobit iranskog naroda. Međutim, navedene mjere nisu ni potrebne ni proporcionalne za postizanje cilja koji se sastoji od sprječavanja širenja nuklearnog oružja i njegova financiranja s obzirom na to da tužitelj nije uključen u ovo potonje. Naime, pristup Vijeća opravdavao bi zamrzavanje financijskih sredstava svakog ministarstva iranske vlade, neovisno o njegovim vezama s nuklearnim programom, a što bi bilo očito neproporcionalno.
- 109 Drugo, tužitelj smatra da mjere ograničavanja koje se odnose na njega krše načela pravne sigurnosti i predvidivosti. Naime, tužitelj smatra da su, zato što ne pruža financijsku podršku iranskoj vladi, navedene mjere zasnovane samo na činjenici da je on ministarstvo te vlade. U tim okolnostima tužitelj nema nikakvu mogućnost da sazna kako da ishodi povlačenje navedenih mjera.
- 110 Treće, tvrdi da povreda načela proporcionalnosti proizlazi i iz povrede tužiteljevih postupovnih prava.
- 111 Vijeće osporava osnovanost tužiteljevih argumenata.

- 112 Prvo, što se tiče argumenta iznesenog u točki 110. ove presude, valja istaknuti da, kao što proizlazi iz točaka 30. do 78. ove presude, pobijani akti nisu zahvaćeni povredom tužiteljevih postupovnih prava koja bi opravdala njihovo poništenje. U tim okolnostima pretpostavka koju zagovara tužitelj, prema kojoj bi povreda njegovih postupovnih prava uzrokovala povredu načela proporcionalnosti, ne može dovesti ni do poništenja pobijanih akata.
- 113 Što se tiče ostalih prigovora, valja podsjetiti da je na temelju načela proporcionalnosti kao jednog od općih načela prava Unije, zakonitost zabrane gospodarske djelatnosti uvjetovana time da su mjere zabrane prikladne i nužne za postizanje ciljeva kojima taj propis legitimno teži, s time da, ako postoji izbor između više prikladnih mjera, treba izabrati manje ograničavajuću, a uzrokovane teškoće ne smiju biti neproporcionalne u odnosu na ciljeve koje se želi postići (vidjeti presudu Bank Melli Iran/Vijeće, t. 59. *supra*, EU:T:2013:397, t. 179. i navedenu sudsku praksu).
- 114 S jedne strane, kao što je već gore navedeno, prema sudskoj praksi zamrzavanjem financijskih sredstava subjekata koji pružaju potporu iranskoj vladi nastoji se iranskoj vladi oduzeti njezine izvore prihoda kako bi je se prisililo da, u nedostatku dovoljnih financijskih sredstava, prestane s razvijanjem svojeg programa širenja nuklearnog oružja (presuda National Iranian Oil Company/Vijeće, t. 89. *supra*, u žalbenom postupku, EU:T:2014:678, t. 140.). Stoga mjere ograničavanja koje se odnose na tužitelja odgovaraju cilju koji Vijeće nastoji postići, unatoč činjenici da on sam nije uključen u širenje nuklearnog oružja.
- 115 S druge strane, iako tužitelj ističe da mjere ograničavanja koje se odnose na njega imaju ozbiljne posljedice za njega, osobito u pogledu želje iranskih društava da surađuju s njim na području pročišćavanja i sanacije voda, on svoje navode nije potkrijepio dokazima ili konkretnim podacima.
- 116 U svakom je slučaju doduše točno da su tužiteljeva prava, među kojima osobito pravo na vlasništvo, značajno ograničena navedenim mjerama zato što on ne može, među ostalim, raspolagati ni svojim financijskim sredstvima koja se nalaze na području Unije ili koja drže njezini državljani, niti prenijeti svoja financijska sredstva u Uniju, osim na temelju posebnih odobrenja.
- 117 Međutim, iz sudske prakse proizlazi da temeljna prava na koja se poziva tužitelj nisu apsolutna prava i da njihovo ostvarenje može biti predmet ograničavanja koja se mogu opravdati ciljevima od općeg interesa koje Unija slijedi. Stoga svaka gospodarska ili financijska mjera ograničavanja po definiciji proizvodi učinke koji utječu, među ostalim, na pravo na vlasništvo, čime se uzrokuje šteta strankama za koje nije utvrđena odgovornost za situaciju zbog koje su donesene predmetne mjere. Važnost ciljeva koje se želi postići spornim propisom je takva da opravdava negativne posljedice, čak i znatne, za određene poslovne subjekte (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2009., Melli Bank/Vijeće, T-246/08 i T-332/08, Zb., EU:T:2009:266, t. 111. i navedenu sudsku praksu).
- 118 U ovom slučaju, s obzirom na prvenstvenu važnost održavanja međunarodnog mira i sigurnosti, teškoće uzrokovane tužitelju nisu nerazmjerne u odnosu na predviđeni cilj. Ovo je tim više slučaj što se, s jedne strane, ta ograničenja tiču samo dijela tužiteljeve imovine i što su, s druge strane, Odlukom 2010/413 i Uredbom br. 267/2012 predviđena određena izuzeća od zamrzavanja financijskih sredstava subjekata na koje se mjere ograničavanja odnose.
- 119 Naposljetku, valja istaknuti da se argument koji se odnosi na navodnu povredu načela pravne sigurnosti i predvidivosti temelji na pogrešnoj pretpostavci. Naime, kao što proizlazi iz ispitivanja prvog tužbenog razloga, mjere ograničavanja ne odnose se na tužitelja samo zbog toga što je on ministarstvo iranske vlade, nego zbog financijske podrške koju je pružao toj vladi. U tim okolnostima tužiteljev argument ne može se prihvatiti.
- 120 S obzirom na prethodno izneseno, valja odbiti četvrti tužbeni razlog, a shodno tome i tužbu u cijelosti.

Troškovi

- ¹²¹ Sukladno članku 134. stavku 1. Poslovnika Općeg suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, treba mu naložiti snošenje troškova sukladno zahtjevu Vijeća.

Slijedom navedenoga,

OPĆI SUD (prvo vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Ministry of Energy of Iran nalaže se snošenje troškova.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 8. rujna 2015.

Potpisi