



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

1. ožujka 2016. *

„Žalba – Mjere ograničavanja protiv Islamske Republike Irana – Popis osoba i subjekata na koje se primjenjuje zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora – Provedbena uredba (EU) br. 945/2012 – Pravna osnova – Kriterij koji se odnosi na materijalnu, logističku ili financijsku potporu iranskoj vladi“

U predmetu C-440/14 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 23. rujna 2014.,

National Iranian Oil Company, sa sjedištem u Teheranu (Iran), koji zastupa J.-M. Thouvenin, odvjetnik,

žalitelj,

a druge stranke postupka su:

Vijeće Europske unije, koje zastupaju M. Bishop i V. Piessevaux, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

Europska komisija, koju zastupaju A. Aresu, D. Gauci i L. Gussetti, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

intervenijent u prvom stupnju,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešić, D. Šváby, F. Biltgen i C. Lycourgos, predsjednici vijeća, A. Rosas (izvjestitelj), E. Juhász, J. Malenovský, M. Safjan, M. Berger i S. Rodin, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Cruz Villalón,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. travnja 2015.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 3. rujna 2015.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: francuski

Presudu

- 1 Svojom žalbom National Iranian Oil Company (u daljnjem tekstu: NIOC) zahtijeva ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 16. srpnja 2014., National Iranian Oil Company/Vijeće (T-578/12, EU:T:2014:678, u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je taj sud odbio njegovu tužbu za poništenje, s jedne strane, 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., u daljnjem tekstu: sporna odluka) i, s druge strane, 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., u daljnjem tekstu: sporna uredba), u mjeri u kojoj se ti akti odnose na njega.

Okolnosti spora

- 2 Opći sud u pobijanoj je presudi okolnosti spora izložio na sljedeći način:
 - „3 Dana 9. lipnja 2010. Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu: Vijeće sigurnosti) usvojilo je Rezoluciju 1929 (2010) (u daljnjem tekstu: Rezolucija 1929) s ciljem proširenja dosega mjera ograničavanja uvedenih rezolucijama 1737 (2006), 1747 (2007) i 1803 (2008) Vijeća sigurnosti i uvođenja dodatnih mjera ograničavanja protiv Islamske Republike Irana.
 - 4 Dana 17. lipnja 2010. Europsko vijeće naglasilo je svoju rastuću zabrinutost u pogledu iranskog nuklearnog programa i pozdravilo usvajanje Rezolucije 1929. Podsjećajući na svoju Deklaraciju od 11. prosinca 2009., Europsko vijeće pozvalo je Vijeće Europske unije na usvajanje mjera, kako onih koje će osigurati provedbu mjera sadržanih u Rezoluciji 1929 tako i onih popratnih, s ciljem poticanja rješavanja pregovorima svih otvorenih pitanja u vezi s razvojem osjetljivih tehnologija koje Islamska Republika Iran razvija radi potpore svojim nuklearnim i raketnim programima. Te bi mjere trebale biti usmjerene ka trgovini, financijskom sektoru, prometnom sektoru Irana, ključnim sektorima naftne i plinske industrije te dodatnim uvrštenjima na popis, posebno vezano uz Islamsku revolucionarnu gardu.
 - 5 Vijeće je 26. srpnja 2010. donijelo Odluku 2010/413/ZVSP 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. 220.), u čijem se Prilogu II. navode imena osoba i subjekata koje na popis nije uvrstilo Vijeće sigurnosti ili Odbor za sankcije uspostavljen Rezolucijom 1737 (2006.), a koji su spomenuti u Prilogu I. te čija se imovina zamrzava. Uvodna izjava 22. navedene odluke upućuje na Rezoluciju 1929 i spominje kako ta rezolucija naglašava moguću povezanost prihoda koje u Iranu ostvaruje energetska sektor i financiranja njegovih aktivnosti štetnih s aspekta širenja nuklearnog oružja.
 - 6 Dana 23. siječnja 2012. Vijeće je donijelo Odluku 2012/35/ZVSP o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP (SL L 19, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 12., str. 170.). Prema uvodnoj izjavi 13. te odluke, trebalo bi uvesti ograničenja na ulaz i zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora za dodatne osobe i subjekte koji 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 spomenutoj vladi.

7 Člankom 1. stavkom 7. točkom (a) podtočkom (ii.) Odluke 2012/35 članku 20. stavku 1. Odluke 2010/413 dodana je sljedeća točka kojom se određuje zamrzavanje financijskih sredstava koja pripadaju sljedećim osobama i subjektima:

„(c) druge osobe i subjekti koji nisu navedeni u Prilogu I. koji podupiru iransku vladu te s njima povezane osobe i subjekti kako su navedeni u Prilogu II.’

8 Stoga je Vijeće, u okviru Ugovora o FEU-u, 23. ožujka 2012. donijelo Uredbu (EU) br. 267/2012 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.). U cilju provedbe članka 1. stavka 7. točke (a) podtočke (ii.) Odluke 2012/35, članak 23. stavak 2. te uredbe predviđa zamrzavanje financijskih sredstava osoba, subjekata i tijela navedenih u njezinu Prilogu IX., određenih kao:

„(d) druge osobe, subjekti ili tijela koji osiguravaju potporu, kao što je npr. materijalna, logistička ili financijska potpora iranskoj vladi, te osobe i subjekti koji su s njima povezani.’

9 Vijeće je 15. listopada 2012. donijelo [spornu] odluku. Prema njezinoj uvodnoj izjavi 16., na popis imena osoba i subjekata iz Priloga II. Odluci 2010/413 koje podliježu mjerama ograničavanja treba uvrstiti imena drugih osoba i subjekata, osobito iranske subjekte u državnom vlasništvu koji se bave aktivnostima u naftnom i plinskom sektoru jer oni osiguravaju znatan izvor prihoda za iransku vladu.

10 Članak 20. stavak 1. točka (c) Odluke 2010/413 izmijenjen je člankom 1. stavkom 8. točkom (a) [sporne] odluke te predviđa da mjerama ograničavanja podliježu:

„(c) druge osobe i subjekti koji nisu navedeni u Prilogu I. koji daju potporu iranskoj vladi i subjekti u njihovu vlasništvu ili pod njihovim nadzorom ili s njima povezane osobe i subjekti, navedeni [...] u Prilogu II.’

11 Člankom 2. [sporne] odluke tužiteljevo ime uvršteno je u tablicu I. Priloga II. Odluci 2010/413 koja sadržava popis „Fizičkih osoba i subjekata uključenih u nuklearne djelatnosti i djelatnosti povezane s balističkim projektilima, i osoba i subjekata koje podupiru iransku vladu’.

12 Posljedično, Vijeće je istog dana donijelo [spornu] uredbu. Člankom 1. te [sporne] uredbe tužiteljevo ime dodaje se u tablicu u Prilogu IX. Uredbi br. 267/2012, koji sadržava popis „osoba i subjekata uključenih u nuklearne djelatnosti ili djelatnosti povezane s balističkim projektilima te osoba i subjekata koji pružaju potporu vladi Irana’.

13 Tužiteljevo ime uvršteno je na te popise [spornom] odlukom i uredbom iz sljedećih razloga:

„Subjekt u državnom vlasništvu i pod državnom upravom koji iranskoj vladi osigurava financijska sredstva. Ministar za naftu je predsjednik upravnog odbora [...] NIOC-a, a zamjenik ministra za naftu je glavni direktor [...] NIOC-a.”

3 Tim okolnostima spora kako ih je izložio Opći sud valja dodati i članke 45. i 46. Uredbe br. 267/2012, koji glase:

„Članak 45.

Komisija:

(a) mijenja Prilog II. na temelju odluka Vijeća sigurnosti [...] ili Odbora za sankcije ili na temelju informacija koje pružaju države članice;

(b) mijenja priloge III., IV., V., VI., VII. i X. na temelju informacija koje pružaju države članice.

Članak 46.

1. Ako Vijeće sigurnosti ili Odbor za sankcije uvrsti na popis fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo, Vijeće takvu fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo uključuje [na popis] u Prilog[u] VIII.

2. Kad Vijeće odluči da za fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo važe mjere iz članka 23. stavaka 2. i 3. ono u skladu s tim izmjenjuje i dopunjuje Prilog IX.

3. Vijeće svoju odluku, uključujući i razloge za uvrštavanje na popis, priopćuje fizičkoj ili pravnoj osobi, subjektu ili tijelu iz stavaka 1. ili 2. neposredno, ako je adresa poznata, ili putem objave službene obavijesti, i na taj način daje takvoj fizičkoj ili pravnoj osobi, subjektu ili tijelu mogućnost da se očituje.

4. Ako se očitovanje podnese ili su predloženi novi značajni dokazi, Vijeće svoju odluku preispituje i u skladu s tim obavješćuje fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo.

5. Kad Ujedinjeni narodi odluče fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo izbrisati s popisa ili izmijeniti podatke za identifikaciju na popisu uvrštene fizičke ili pravne osobe, subjekta ili tijela, Vijeće u skladu s tim izmjenjuje ili dopunjuje Prilog VIII.

6. Popis u Prilogu IX. redovito se pregledava, a najmanje svakih 12 mjeseci.“

4. Prilozi II. do VII. Uredbi br. 267/2012 sadržavaju popise robe, tehnologije, opreme ili kovina predviđenih odredbama te uredbe. Prilog X. toj uredbi upućuje na internetske stranice za informacije o nadležnim tijelima iz različitih odredbi navedene uredbe te adresu za slanje obavijesti Komisiji.
5. Prilog VIII. Uredbi br. 267/2012 sadržava popis osoba i subjekata predviđenih člankom 23. stavkom 1. te uredbe, dok Prilog IX. istoj uredbi sadržava popis osoba i subjekata iz njezina članka 23. stavka 2.
6. Dana 27. prosinca 2012. NIOC je podnio tužbu za poništenje kako sporne odluke tako i sporne uredbe.

Pobijana presuda

7. U prilog svojoj tužbi NIOC je istaknuo šest tužbenih razloga. Prvi tužbeni razlog odnosio se na povredu članka 296. UFEU-a jer spornom uredbom nije precizirana pravna osnova na temelju koje je donesena. Drugi tužbeni razlog odnosio se na nepostojanje primjerene pravne osnove sporne uredbe. Treći tužbeni razlog temeljio se na nezakonitosti članka 23. stavka 2. točke (d) Uredbe br. 267/2012 kao i članka 20. stavka 2. točke (c) Odluke 2010/413, kako je izmijenjena spornom odlukom. Četvrti tužbeni razlog odnosio se na pogreške koje se tiču prava, pogrešku koja se tiče činjenica i pogrešku u ocjeni. Peti tužbeni razlog odnosio se na povredu obveze obrazlaganja, pravâ na obranu, načela dobre uprave i prava na djelotvornu sudsku zaštitu. Šesti tužbeni razlog odnosio se na povredu načela proporcionalnosti i prava vlasništva.
8. Opći sud odbio je sve te tužbene razloge te posljedično tomu i tužbu u cjelini.

Zahtjevi stranaka

9. NIOC od Suda zahtijeva da:
 - ukine pobijanu presudu;

- usvoji zahtjeve koje je postavio pred Općim sudom i
- naloži Vijeću snošenje troškova obaju postupaka.

10 Vijeće Suda zahtijeva da:

- odbije žalbu kao neosnovanu u njezinoj cijelosti i
- naloži NIOC-u snošenje troškova.

11 Komisija od Suda zahtijeva da:

- odbije žalbu i
- naloži NIOC-u snošenje troškova.

O žalbi

12 U prilog svojoj žalbi NIOC podnosi šest žalbenih razloga.

Prvi žalbeni razlog: povreda obveze obrazlaganja sporne uredbe

Argumentacija stranaka

- 13 Svojim prvim žalbenim razlogom NIOC tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kad je odbio tužbeni razlog koji se odnosio na nepostojanje obrazloženja sporne uredbe jer nije spomenuta njezina pravna osnova. U tom pogledu osporava točku 43. pobijane presude, kojom je Opći sud presudio da, „budući da članak 46. stavak 2. Uredbe br. 267/2012 izričito dodjeljuje ovlast Vijeću za provedbu članka 23. stavaka 2. i 3. iste uredbe, u pozivanjima [sporne] uredbe jasno je naznačena pravna osnova koja ovlašćuje Vijeće da donese mjere ograničavanja protiv osobe ili subjekta, poput onih koje su donesene protiv tužitelja“.
- 14 Pozivajući se na točku 39. presude Komisija/Vijeće (C-370/07, EU:C:2009:590), NIOC smatra da, prema sudskoj praksi Suda, svaki akt Unije koji treba proizvoditi pravne učinke izvodi svoju obvezatnu snagu iz odredbe prava Unije koja mora biti izričito navedena kao pravni temelj i koja propisuje obvezni pravni oblik akta. Izrazi „[k]ad Vijeće odluči“ i „izmjenjuje i dopunjuje Prilog IX.“ iz članka 46. stavka 2. Uredbe br. 267/2012 ni na koji način ne naznačuju pravni oblik akta koji treba donijeti, tako da ta odredba ne može predstavljati pravnu osnovu akta kojim se mijenja Prilog IX. toj uredbi, koji sadržava popis fizičkih i pravnih osoba, subjekata ili tijela predviđenih člankom 23. stavcima 2. i 3. navedene uredbe.
- 15 Vijeće osporava NIOC-ovu argumentaciju.

Ocjena Suda

- 16 Svojim prvim žalbenim razlogom NIOC tvrdi da je Opći sud, kad je odbio tužbeni razlog koji se odnosio na nepostojanje obrazloženja sporne uredbe, počinio pogrešku koja se tiče prava, presudivši u točki 43. pobijane presude da je u pozivanjima sporne uredbe jasno naznačena pravna osnova na temelju koje je ta uredba donesena, iako odredba navedena kao pravna osnova ne naznačuje pravni oblik akta koji treba donijeti.

- 17 U tom pogledu, odmah na početku valja istaknuti da je, kao što je to naveo Opći sud u točkama 42. i 43. pobijane presude, u pozivanjima sporne uredbe izričito naveden članak 46. stavak 2. Uredbe br. 267/2012 kao pravna osnova koja ovlašćuje Vijeće da donese mjere ograničavanja poput one koja je donesena protiv NIOC-a.
- 18 Kad je riječ o pravnom obliku akta koji treba donijeti, valja navesti da se on ne zahtijeva nužno pri navođenju pravne osnove tog akta. Kao što je to Vijeće pravilno navelo, mnoge odredbe Ugovora koje čine pravnu osnovu ne spominju oblik pravnih akata koji mogu biti doneseni. Osim toga, članak 296. UFEU-a – prema kojem, „[k]ada se Ugovorima ne definira vrsta akta koji se donosi, institucije ga biraju ovisno o slučaju, u skladu s važećim postupcima i u skladu s načelom proporcionalnosti“ – izričito predviđa slučaj u kojem odredbe Ugovora o FEU-u ne određuju oblik akata koji mogu biti doneseni.
- 19 Iz toga proizlazi da, s obzirom na to da je u pozivanjima sporne uredbe jasno navedena pravna osnova koja ovlašćuje Vijeće da donese mjere ograničavanja protiv osobe ili subjekta, odnosno članak 46. stavak 2. Uredbe br. 267/2012, nije bilo potrebno, protivno onomu što tvrdi NIOC, da u toj odredbi bude naveden pravni oblik akata koje može donijeti Vijeće na temelju te odredbe, kako bi pozivanje na navedenu odredbu predstavljalo dostatno obrazloženje pravne osnove sporne uredbe. Iz toga slijedi da u tom pogledu Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava.
- 20 Stoga prvi žalbeni razlog, koji nije osnovan, valja odbiti.

Drugi, treći, četvrti i peti žalbeni razlog, koji se odnose na nepostojanje pravne osnove sporne uredbe

Argumentacija stranaka

- 21 Svojim drugim žalbenim razlogom NIOC u biti smatra da je članak 215. UFEU-a trebao činiti pravnu osnovu sporne uredbe. Svojim trećim, četvrtim i petim žalbenim razlogom žalitelj podredno navodi da – ako bude presuđeno da se na članku 291. stavku 2. UFEU-a može temeljiti donošenje pojedinačnih mjera ograničavanja – članak 46. stavak 2. Uredbe 267/2012 ne može činiti pravnu osnovu sporne uredbe jer nisu bili ispunjeni uvjeti zahtijevani tom odredbom.
- 22 Svojim drugim žalbenim razlogom NIOC osporava točke 54. i 55. pobijane presude kao i zaključak Općeg suda koji se nalazi u točki 56. te presude prema kojem Vijeće u predmetnom slučaju nije moralo provesti postupak iz članka 215. stavka 1. UFEU-a kako bi donijelo pojedinačne mjere zamrzavanja financijskih sredstava, već si je, u skladu s odredbama članka 291. stavka 2. UFEU-a, imalo pravo pridržati ovlasti čiji je cilj provedba članka 23. stavaka 2. i 3. Uredbe br. 267/2012.
- 23 Prvim dijelom drugog žalbenog razloga – pozivajući se na točku 65. presude Parlament/Vijeće (C-130/10, EU:C:2012:472), prema kojoj je svrha članka 215. stavka 2. UFEU-a činiti pravnu osnovu mjera ograničavanja – NIOC navodi da je ta odredba jedina moguća pravna osnova za donošenje pojedinačnih mjera ograničavanja jer navodi postupak donošenja akata kojima se uvode takve mjere. Radi se o jedinoj pravnoj osnovi iz glave IV. petog dijela Ugovora o FEU-u koja se odnosi na mjere ograničavanja. Nasuprot tomu, članak 291. stavak 2. UFEU-a nalazi se u šestom dijelu navedenog Ugovora, koji predviđa opća pravila čija svrha nije odstupiti od posebnih pravila određenih u glavi IV. navedenog petog dijela.
- 24 Drugim dijelom navedenog žalbenog razloga – pozivajući se na točku 48. presude Parlament/Vijeće (C-130/10, EU:C:2012:472), prema kojoj su postupci iz članka 75. UFEU-a i 215. UFEU-a međusobno neusklađeni – NIOC smatra da isto vrijedi za postupke iz članka 215. UFEU-a i članka 291. stavka 2. UFEU-a. Kad je riječ o potonjoj odredbi, ona ne navodi postupak za donošenje akata, tako da ona ne bi mogla zamijeniti članak 215. UFEU-a. U svakom slučaju, kad bi se te dvije odredbe Ugovora o

FEU-u smatrale međusobno zamjenjivima, to bi rezultiralo dvama različitim sustavima donošenja mjera ograničavanja, što bi dovelo do nejednakosti između osoba na koje se takve mjere odnose te time do povrede načela jednakog postupanja iz članka 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

- 25 Trećim dijelom svojeg drugog žalbenog razloga NIOC kao prvo navodi da članak 291. stavak 2. UFEU-a valja usko tumačiti jer predviđa iznimku od načelne ovlasti država članica određene u članku 291. stavku 1. UFEU-a. Prema članku 291. stavku 2. UFEU-a, predmetni akti Unije moraju biti nužni za uspostavljanje jedinstvenih uvjeta za provedbu pravno obvezujućih akata, što u ovom predmetu nije slučaj jer članak 215. stavak 2. UFEU-a omogućava donošenje provedbenih mjera. Kao drugo, NIOC osporava tvrdnju Općeg suda iz točke 55. pobijane presude prema kojoj se postupak iz članka 215. stavka 1. UFEU-a može pokazati neprikladnim svrsi donošenja samih provedbenih mjera, dok članak 291. stavak 2. UFEU-a odražava volju tvoraca Ugovora da predvide učinkovitiji postupak provedbe, prilagođen vrsti mjere koju treba provesti i kapacitetu svake institucije za djelovanje. Prema NIOC-ovu stajalištu, subjektivne ocjene Općeg suda u tom pogledu ne mogu opravdati pozivanje na članak 291. stavak 2. UFEU-a.
- 26 Svojim trećim žalbenim razlogom NIOC kritizira točke 74. do 83. pobijane presude i zaključak Općeg suda prema kojem je Vijeće valjano utemeljilo primjenu tog posebnog postupka.
- 27 Prvim dijelom tog žalbenog razloga NIOC podsjeća na dvije pretpostavke iz članka 291. stavka 2. UFEU-a – prema kojima, „[k]ad su potrebni jedinstveni uvjeti za provedbu pravno obvezujućih akata Unije, tim se aktima provedbene ovlasti dodjeljuju Komisiji ili Vijeću u posebnim valjano utemeljenim slučajevima i u slučajevima predviđenima u člancima 24. i 26. Ugovora [o EU-u]“. U predmetnom slučaju ne tvrdi se da se Uredba br. 267/2012 odnosi na članke 24. i 26. UFEU-a i, povrh toga, Odluka 2012/35 donesena je na temelju članka 29. UFEU-a. NIOC se poziva na drugu od tih dviju pretpostavki i potrebu valjanog utemeljenja postojanja posebnog slučaja. U tom pogledu žalitelj osporava da je valjalo primijeniti sudsku praksu koja se odnosi na obrazloženje akata, na koju se Opći sud poziva u točkama 74. do 76. pobijane presude. NIOC smatra da je Opći sud pogrešno zaključio da je bio „valjano utemeljen“ razlog za pozivanje na članak 291. stavak 2. UFEU-a, za koji je u točki 77. te presude navedeno da nije izričito iznesen, u točki 80. navedene presude da je izražen „kratko, ali jasno“ ili u njezinoj točki 82. da je „dovoljno razumljiv“.
- 28 Drugim dijelom svojeg trećeg žalbenog razloga NIOC osporava točke 78. i 79. pobijane presude, u kojima je Opći sud uvodnu izjavu 28. Uredbe br. 267/2012 i njezin članak 23. stavak 2. protumačio na način da opravdavaju da mjere ograničavanja spadaju u provedbenu ovlast Vijeća, u skladu s člankom 291. stavkom 2. UFEU-a. Prema žaliteljevu stajalištu, te odredbe ni u kojem smislu ne upućuju na takvo opravdanje.
- 29 Svojim četvrtim žalbenim razlogom NIOC smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio, u točki 86. pobijane presude, da članak 46. stavak 2. Uredbe br. 267/2012 Vijeću pridržava ovlast provođenja odredbi članka 23. stavaka 2. i 3. te uredbe, što je dostatno za ispunjenje obveze obrazloženja u vezi s navođenjem pravne osnove te odredbe, koja se nalazi u članku 291. stavku 2. UFEU-a. Žalitelj navodi da članak 46. stavak 2. Uredbe br. 267/2012 uopće ne upućuje na članak 291. stavak 2. UFEU-a niti spominje izraz „provedba“. Posljedično tomu, ta odredba navedene uredbe upućuje na odluku Vijeća, na temelju članka 215. stavka 2. UFEU-a.
- 30 Svojim petim žalbenim razlogom NIOC smatra da je Opći sud u točki 87. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je ocijenio da Vijeće nije povrijedilo obvezu obrazlaganja propustivši spomenuti članak 291. stavak 2. UFEU-a u pozivanjima Uredbe br. 267/2012.
- 31 Vijeće osporava NIOC-ovu argumentaciju.
- 32 Komisija smatra da članak 215. UFEU-a čini primjerenu pravnu osnovu.

Ocjena Suda

- 33 U tom pogledu, u skladu s člankom 215. stavkom 2. UFEU-a, „[k]ada je to predviđeno odlukom donesenom u skladu s poglavljem 2. glave V. Ugovora o Europskoj uniji, Vijeće može usvojiti mjere ograničavanja na temelju postupka iz stavka 1. protiv fizičkih ili pravnih osoba i skupina ili nedržavnih subjekata“. Članak 215. stavak 1. UFEU-a predviđa postupak prema kojem Vijeće odlučuje kvalificiranom većinom na zajednički prijedlog visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i Komisije te o svojoj odluci izvješćuje Europski parlament.
- 34 Kao što je to Opći sud naveo u točki 54. pobijane presude, iz samog teksta članka 215. UFEU-a proizlazi da on nije protivan tomu da uredba donesena na temelju tog članka Komisiji ili Vijeću dodjeljuje provedbene ovlasti u uvjetima definiranim u članku 291. stavku 2. UFEU-a, kad su potrebni jedinstveni uvjeti za provedbu određenih mjera ograničavanja predviđenih tom uredbom. Iz članka 215. stavka 2. UFEU-a osobito ne proizlazi da pojedinačne mjere ograničavanja donesene protiv fizičkih ili pravnih osoba, skupina ili nedržavnih subjekata moraju nužno biti donesene prema postupku iz članka 215. stavka 1. UFEU-a te se ne mogu temeljiti na članku 291. stavku 2. UFEU-a.
- 35 Nadalje, nijedna odredba Ugovora o FEU-u ne predviđa da se njegov šesti dio, koji se odnosi na institucionalne i financijske odredbe, ne primjenjuje u području mjera ograničavanja. Pozivanje na članak 291. stavak 2. UFEU-a – prema kojem, „kad su potrebni jedinstveni uvjeti za provedbu pravno obvezujućih akata Unije, tim se aktima provedbene ovlasti dodjeljuju Komisiji ili Vijeću u posebnim valjano utemeljenim slučajevima i u slučajevima predviđenima u člancima 24. i 26. Ugovora o Europskoj uniji“ – stoga nije isključeno, ako su ispunjeni uvjeti propisani tom odredbom.
- 36 Kad je riječ o toj odredbi, valja dodati da iz sudske prakse Suda proizlazi da pojam „provedba“ sadržava kako razradu provedbenih pravila tako i primjenu pravila na pojedinačne slučajeve putem pojedinačnih akata (presuda Komisija/Vijeće, 16/88, EU:C:1989:397, t. 11.).
- 37 S obzirom na te navode, u predmetnom slučaju valja navesti da je Uredba br. 267/2012, čiji je članak 46. stavak 2. služio kao osnova za donošenje sporne uredbe, bila donesena kako bi se poduzele potrebne mjere za provedbu, u okviru Ugovora o FEU-u, Odluke 2012/35 o izmjeni Odluke 2010/413 o mjerama ograničavanja koje se primjenjuju na osobe ili subjekte utvrđene u prilogima I. i II. potonje odluke.
- 38 Ta Uredba br. 267/2012, koja je pravno obvezujući akt u smislu članka 291. stavka 2. UFEU-a, određuje opće kriterije za uvrštavanje osoba ili subjekata na jedan od tih popisa, sadržanih u prilogima VIII. i IX. navedenoj uredbi, osoba i subjekata na koje se odnose mjere ograničavanja, vodeći računa o izmjenama provedenima Odlukom 2012/35 koje se odnose na opće kriterije za uvrštavanje iz Odluke 2010/413, a koje su se osobito sastojale u tome da se doda kriterij u vezi s osiguravanjem potpore iranskoj vladi.
- 39 U tim okolnostima, zbog NIOC-ova uvrštavanja spornom odlukom na popis koji se nalazi u Prilogu II. Odluci 2010/413, spornom uredbom izvršeno je, u okviru Ugovora o FEU-u, uvrštavanje tog subjekta na popis iz Priloga IX. Uredbi br. 267/2012, pri čemu je, kao što to valjano navodi Opći sud u točki 132. pobijane presude a da je NIOC nije kritizirao u svojoj žalbi, potonje uvrštavanje već moglo biti utemeljeno na gore navedenom kriteriju osiguravanja potpore iranskoj vladi, neovisno o kasnijoj izmjeni općih kriterija uvrštavanja iz Uredbe br. 267/2012, nakon izmjene općih kriterija izvršene spornom odlukom koji su navedeni u Odluci 2010/413.
- 40 Time je spornom uredbom u odnosu na NIOC na poseban način primijenjen opći kriterij za uvrštavanje koji se odnosi na osiguravanje potpore iranskoj vladi te je njezin cilj bio jamčiti da u okviru Ugovora o FEU-u mjere ograničavanja protiv NIOC-a koje nalaže situacija u Iranu budu provedene na ujednačen način u cijeloj Europskoj uniji.

- 41 Stoga je Opći sud u točki 56. pobijane presude valjano ocijenio da je primjena provedbene ovlasti utemeljena na članku 291. stavku 2. UFEU-a u predmetnom slučaju bila moguća.
- 42 Iz toga slijedi da su prvi i treći dio drugog žalbenog razloga neosnovani.
- 43 Kad je riječ u drugim NIOC-ovim argumentima istaknutima u okviru drugog dijela drugog žalbenog razloga, s jedne strane, valja utvrditi da točka 48. presude Parlament/Vijeće (C-130/10, EU:C:2012:472) u ovom slučaju nije relevantna jer se ta presuda odnosi na područje primjene članka 75. UFEU-a i 215. UFEU-a, a ne, kao u predmetnom slučaju, na područje primjene članka 215. UFEU-a i 291. stavka 2. UFEU-a.
- 44 S druge strane, kad je riječ o navodnoj povredi načela jednakog postupanja koja je rezultat različitosti postupaka donošenja mjera ograničavanja – ovisno o tome uvrštava li se osoba odredbom koja se temelji na članku 215. stavku 2. UFEU-a ili donošenjem provedbene uredbe na temelju članka 291. stavka 2. UFEU-a – valja navesti da, s obzirom na znatan negativan učinak na slobode i temeljna prava osobe ili subjekta u pitanju (vidjeti u tom smislu presude Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 358. kao i Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 132.), svako uvrštavanje na popis osoba ili subjekata na koje se primjenjuju mjere ograničavanja – bilo da se temelji na članku 215. UFEU-a ili na članku 291. stavku 2. UFEU-a – pruža toj osobi ili tom subjektu mogućnost pristupa sudu Unije uskladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a, utoliko što je u tom pogledu slično pojedinačnoj odluci (vidjeti u tom smislu presudu Gbagbo i dr./Vijeće, C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, t. 57.), među ostalim, u cilju provjere usklađenosti te pojedinačne odluke s općim kriterijima za uvrštavanje utvrđenima osnovnim aktom.
- 45 Razlika koja postoji između postupka na temelju članka 215. UFEU-a i onog na temelju članka 291. stavka 2. UFEU-a odražava namjeru uvođenja razlikovanja na temelju objektivnih kriterija između osnovnog akta i provedbenog akta u području mjera ograničavanja. U tom je kontekstu zahtjev iz članka 215. stavka 1. UFEU-a, koji se odnosi na zajednički prijedlog visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i Komisije, uvjet svojstven postupku predviđenom tom odredbom, a ne postupovno jamstvo koje treba na općenit način biti priznato svakoj osobi ili subjektu koji je uvršten na popis u vezi s mjerama ograničavanja, neovisno o temelju na kojem je to učinjeno. Stoga se činjenica da u okviru izvršavanja provedbene ovlasti utemeljene na članku 291. stavku 2. UFEU-a donošenje mjera ograničavanja, protivno onomu što je slučaj u okviru postupka iz članka 215. stavka 1. UFEU-a, ne ovisi o podnošenju takvog zajedničkog prijedloga ne može smatrati povredom načela jednakog postupanja u području uvrštavanja na takav popis.
- 46 Iz toga slijedi da je drugi dio drugog žalbenog razloga neosnovan. Taj žalbeni razlog stoga se mora u cijelosti odbiti.
- 47 Stoga valja ispitati, odgovarajući na treći, četvrti i peti žalbeni razlog, spada li donošenje sporne uredbe u jednu od skupina primjera za koje si Vijeće može pridržati provedbenu ovlast pravno obvezujućeg akta, u skladu s člankom 291. stavkom 2. UFEU-a.
- 48 Kao što to proizlazi iz točke 59. pobijane presude, kako bi opravdalo provedbenu ovlast koju si je pridržalo u članku 46. stavku 2. Uredbe br. 267/2012, Vijeće se oslonilo samo na činjenicu da je ovaj predmet „poseban valjano utemeljen slučaj“. Ni na koji način nije se pozvalo na postojanje slučaja predviđenog u člancima 24. i 26. UFEU-a.
- 49 Kad je riječ o pretpostavki predviđenoj u članku 291. stavku 2. UFEU-a, da Vijeće može pridržati provedbenu ovlast u „posebnim valjano utemeljenim slučajevima“, valja podsjetiti da je Sud protumačio članak 145. treću alineju Ugovora o EEZ-u, koji odgovara članku 291. stavku 2. UFEU-a, u smislu da Vijeće mora „detaljno“ obrazložiti odluku kojom si pridržava izvršavanje provedbenih ovlasti (presuda Komisija/Vijeće, 16/88, EU:C:1989:397, t. 10.).

- 50 Članak 202. treća alineja UEZ-a, koji je zamijenio članak 145. treću alineju Ugovora o EZ-u, također je bio protumačen u presudama Komisija/Vijeće (C-257/01, EU:C:2005:25, t. 51.) i Parlament/Vijeće (C-133/06, EU:C:2008:257, t. 47.), u kojima je Sud pojasnio da je Vijeće dužno, ovisno o naravi i sadržaju osnovnog akta koji treba provesti ili izmijeniti, valjano utemeljiti iznimku od pravila prema kojem je, u sustavu navedenog Ugovora, kad na razini Zajednice valja donijeti provedbene mjere osnovnog akta, obično na Komisiji da izvršava tu ovlast.
- 51 U predmetnom slučaju valja utvrditi da je člankom 45. Uredbe br. 267/2012 Vijeće dodijelilo Komisiji široke ovlasti, koje se odnose osobito na izmjenu priloga II. do VII. tog uredbi, u kojima su sadržani popisi robe, tehnologije, opreme ili kovina predviđenih odredbama navedene uredbe. Nasuprot tomu, člankom 46. Uredbe br. 267/2012 Vijeće si je pridržalo ovlast za izmjenu priloga VIII. i IX. tog uredbi, odnosno popisa fizičkih i pravnih osoba, subjekata i tijela uvrštenih, u odnosu na Prilog VIII. navedenoj uredbi, nakon uvrštenja Vijeća sigurnosti i, u odnosu na Prilog IX., zbog mjere ograničavanja koju je Unija samostalno donijela.
- 52 Iz usporedbe tih mjera proizlazi da si je Vijeće pridržalo ovlast za donošenje najosjetljivijih od tih mjera – odnosno uključanje u uredbu donesenu na temelju Ugovora o FEU-u uvrštenja o kojima je odlučilo Vijeće sigurnosti i primjenu mjera iz članka 23. stavaka 2. i 3. Uredbe br. 267/2012 – u mjeri u kojoj one imaju osobito značajan učinak na fizičke i pravne osobe, subjekte ili tijela o kojima je riječ.
- 53 Kao što je to već navedeno u točki 44. ove presude, unatoč svojem cilju – izvršavanju pritiska na Islamsku Republiku Iran kako bi ona zaustavila svoje nuklearne aktivnosti štetne s aspekta širenja i razvoja sustava za lansiranje nuklearnog oružja – ta uvrštenja, koja dovode do zamrzavanja financijskih sredstava osoba ili subjekata, imaju znatan negativan učinak na temeljna prava i slobode tih osoba i subjekata, koji se odnosi, s jedne strane, kad je riječ o osobama, na znatno ometanje kako njihova profesionalnog tako i privatnog života zbog ograničenja korištenja njihovim pravom vlasništva i, s druge strane, kad je riječ o subjektima, na smetnje koje ugrožavaju njihove aktivnosti, osobito one gospodarske (vidjeti u tom smislu presude Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 358. kao i Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 132.).
- 54 Ta dodjela provedbene ovlasti Vijeću može se također opravdati činjenicom da upravo ta institucija donosi odluke usvojene u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike kojima se fizičke ili pravne osobe, subjekti ili tijela, uvrštavaju na popis osoba i subjekata na koje se treba primijeniti zamrzavanje financijskih sredstava. Takve odluke mogu se izvršiti u Uniji, osobito od strane financijskih institucija koje u njoj imaju sjedište, samo ako se naknadno donese uredba u okviru Ugovora o FEU-u.
- 55 Osim toga, ako su razlozi za uvrštavanje osobe izmijenjeni u odluci donesenoj u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike kako bi se vodilo računa o očitovanjima i dokazima koje je Vijeću eventualno podnijela ta osoba, ta izmjena mora se također poštovati u uredbi donesenoj u okviru Ugovora o FEU-u, u nedostatku koje zadržavanje neispravljenog obrazloženja može prilikom provjere uvrštavanja opravdati osporavanje zakonitosti te uredbe.
- 56 Stoga je Opći sud u točki 69. pobijane presude presudio a da nije počinio pogrešku koja se tiče prava da si je Vijeće moglo zakonito pridržati ovlast provođenja članka 23. stavaka 2. i 3. Uredbe br. 267/2012, kako bi osiguralo usklađenost postupaka donošenja mjera zamrzavanja financijskih sredstava kao i mišljenja ovlaštenog tijela u okviru Odluke 2010/413 i Uredbe br. 267/2012, kako prilikom prvotnog uvrštavanja imena osobe ili subjekta na popise o kojima je riječ tako i prilikom provjere tog uvrštavanja od ovlaštene institucije, osobito s obzirom na očitovanja i dokaze koje je eventualno pružila osoba u pitanju.
- 57 Usklađivanje donošenja odluka u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike i mjera donesenih na temelju Ugovora o FEU-u tim je više potrebno jer mjere ograničavanja koje se primjenjuju na fizičke ili pravne osobe, subjekte ili tijela, moraju biti donesene u kratkom roku, bilo kako bi se uskladile s

rezolucijom Vijeća sigurnosti ili kako bi se osigurao što brži željeni učinak novih uvrštenja o kojima je samostalno odlučeno u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike. U tom pogledu valja navesti da su odluka donesena u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike i sporna provedbena uredba kojom se NIOC uvrštava donesene istog dana, u skladu s praksom Vijeća.

- 58 Ti zahtjevi dosljednosti, usklađivanja i hitrosti prilikom donošenja potrebnih akata opravdavaju da se mjere uvrštenja donesene na temelju Ugovora o FEU-u istodobno kad i mjere uvrštenja donesene u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike smatraju posebnim slučajevima u smislu članka 291. stavka 2. UFEU-a. Stoga je, kao što je to Opći sud naveo u točki 72. pobijane presude, Sud u presudi Vijeće/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, t. 109.) odbio razlog koji se odnosi na nenadležnost Vijeća za donošenje mjera zamrzavanja financijskih sredstava donesenih protiv društva Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Teheran, poput onih predviđenih osobito Odlukom 2010/413, na temelju članka 29. UFEU-a, provedbenom uredbom koja se temelji na članku 291. stavku 2. UFEU-a, smatrajući u bitnome da ta odredba Ugovora o FEU-u Vijeću daje ovlast za donošenje spornih mjera.
- 59 Iz toga slijedi da je Opći sud u točki 73. pobijane presude zaključio a da nije počinio pogrešku koja se tiče prava da je Vijeće moglo opravdano utvrditi da mjere zamrzavanja financijskih sredstava u pitanju imaju poseban karakter koji opravdava to da si ono pridrži provedbenu ovlast iz članka 46. stavka 2. Uredbe br. 267/2012.
- 60 Kad je riječ o uvjetu koji se odnosi na opravdanje dodjele provedbene ovlasti Vijeću, Opći je sud u točkama 74. do 76. pobijane presude a da nije počinio pogrešku koja se tiče prava uputio na sudsku praksu u vezi s obvezom obrazlaganja iz članka 296. UFEU-a. Sud je presudio da Vijeće, ovisno o naravi i sadržaju osnovnog akta koji treba provesti ili izmijeniti, mora valjano utemeljiti iznimku od pravila prema kojem je obično na Komisiji da izvršava provedbenu ovlast (presude Parlament/Vijeće, C-133/06, EU:C:2008:257, t. 47. kao i Parlament i Komisija/Vijeće, C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, t. 53.).
- 61 U tom pogledu valja utvrditi da odluke i uredbe koje se odnose na mjere ograničavanja protiv Islamske Republike Irana čine slijed akata koji su često mijenjani i zamjenjivani, kako bi se poboljšala njihova jasnoća i čitljivost. Ipak, određene odredbe u svim su tim odlukama i uredbama slične.
- 62 Kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 83. i pratećim točkama svojeg mišljenja, dodjela provedbene ovlasti Vijeću bila je predviđena već člankom 15. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 423/2007 od 19. travnja 2007. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL L 103, str. 1.) i člankom 36. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EU) br. 961/2010 od 25. listopada 2010. o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 423/2007 (SL L 281, str. 1.). Te dvije odredbe bile su obrazložene u uvodnoj izjavi 6. Uredbe br. 423/2007 i uvodnoj izjavi 15. Uredbe br. 961/2010. U potonjoj je navedeno da: „[s] obzirom na posebnu prijetnju koju Iran predstavlja za međunarodni mir i sigurnost, koja se očituje kao rastuća zabrinutost u odnosu na iranski nuklearni program, koju je posebno istaknulo Europsko vijeće 17. lipnja 2010., te kako bi se osigurala usklađenost s postupkom za izmjenu i preispitivanje Priloga I. i II. Odluci 2010/413/ZVSP, Vijeće bi se trebalo koristiti mogućnošću izmjene popisa sadržanih u Prilozima VII. i VIII. ovog uredbi“.
- 63 Iz navedenoga proizlazi da je dodjela provedbene ovlasti Vijeću u uredbama koje su prethodile Uredbi br. 267/2012 bila opravdana zahtijevanom dosljednošću između odluka o uvrštavanju donesenih u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike i onih donesenih na temelju Ugovora o FEU-u.
- 64 U predmetnom slučaju i s obzirom na postojanje odredbe kojom se Vijeću pridržava provedbena ovlast te njezino opravdanje u uredbama koje su prethodile Uredbi br. 267/2012, postojanje te ovlasti Vijeća moglo se smatrati dijelom okolnosti u kojima je akt o kojem je riječ bio donesen te valjano utemeljenim u smislu članka 291. stavka 2. UFEU-a. Prema tome, prvi dio trećeg žalbenog razloga nije osnovan.

- 65 Budući da je taj argument u skladu s obrazloženjem Općeg suda sadržanim u točkama 78. i 79. pobijane presude, valja utvrditi da drugi dio trećeg žalbenog razloga nije osnovan.
- 66 U vezi s nepostojanjem navođenja članka 291. stavka 2. UFEU-a kako bi se opravdala dodjela ovlasti iz članka 46. stavka 2. Uredbe br. 267/2012, valja podsjetiti da izostavljanje upućivanja na konkretnu odredbu Ugovora o FEU-a ne može činiti bitnu povredu kad se pravna osnova akta može odrediti uz pomoć njegovih drugih elemenata (presuda Komisija/Vijeće, C-370/07, EU:C:2009:590, t. 56.). Kao što je to Opći sud valjano utvrdio u točkama 85. i 86. pobijane presude, čak i ako se članak 291. stavak 2. UFEU-a ne spominje kao pravna osnova za dodjelu provedbene ovlasti iz članka 46. stavka 2. Uredbe br. 267/2012, na temelju odredbi te uredbe ipak se može razumjeti da si je Vijeće pridržalo tu ovlast u skladu s uvjetima iz članka 291. stavka 2. UFEU-a. Iz toga slijedi da četvrti i peti žalbeni razlog nisu osnovani.
- 67 Iz svega navedenog proizlazi da drugi, treći, četvrti i peti žalbeni razlog treba odbiti.

Šesti žalbeni razlog, koji se odnosi na nezakonitost pravnog kriterija osiguravanja potpore iranskoj vladi

Argumentacija stranaka

- 68 Svojim šestim žalbenim razlogom NIOC osporava točku 109. i prateće točke pobijane presude. Tim točkama Opći sud odbio je prigovor nezakonitosti pravnog kriterija koji se temelji na osiguravanju potpore iranskoj vladi iz članka 20. stavka 1. točke (c) Odluke 2010/413, kako je izmijenjena Odlukom 2012/635, kao i članka 23. stavka 2. točke (d) Uredbe br. 267/2012 (u daljnjem tekstu: sporni kriterij), a na kojem se temelji NIOC-ovo uvrštavanje na predmetne popise. Potonji smatra da je taj kriterij – u mjeri u kojoj se odnosi na „druge osobe, subjekte ili tijela koji osiguravaju potporu, kao što je npr. materijalna, logistička ili financijska potpora iranskoj vladi te osobe i subjekti koji su s njima povezani“ – protivan vrijednostima slobode i pravne države, utvrđenima u članku 2. UEU-a, s kojima moraju biti u skladu odluke donesene u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike, na temelju članaka 21. i 23. UEU-a. Sporni kriterij dodjeljuje Vijeću prekomjernu i bezuvjetnu ovlast koja omogućuje kažnjavanje osoba i subjekata koji osiguravaju potporu, osobito financijsku, iranskoj vladi a da ne sudjeluju u nuklearnom programu o kojem je riječ. Među njima se tako mogu naći iranski porezni obveznik ili državni službenik, ili čak odvjetnik upisan u odvjetničku komoru države članice Unije koji brani određene iranske javne subjekte pred Općim sudom.
- 69 Taj žalbeni razlog sastoji se od triju dijelova.
- 70 Prvim dijelom navedenog žalbenog razloga NIOC smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava presudivši u točki 115. pobijane presude da diskrecijska ovlast dodijeljena Vijeću na temelju spornog kriterija nije ni arbitrarna ni diskrecijska i u točki 123. te presude da „sporni kriterij ograničava diskrecijsku ovlast Vijeća, uspostavljaajući objektivne kriterije, i jamči stupanj predvidljivosti koji se zahtijeva pravom Unije“.
- 71 NIOC navodi da je Opći sud pogrešno protumačio sporni kriterij presudivši u točki 119. pobijane presude da taj kriterij „ne smjera na svaki oblik potpore iranskoj vladi, nego samo na one oblike potpore koji svojom kvantitativnom ili kvalitativnom važnošću pridonose nastavku iranskih nuklearnih aktivnosti“. Žaliteljevo je stajalište da Uredba br. 267/2012 ne sadržava pojašnjenje koje se odnosi na „kvantitativnu ili kvalitativnu važnost“ te da je Opći sud tim izrazom „izmijenio“ tu uredbu prije nego što je zaključio da je navedeni kriterij usklađen sa zahtjevima predvidljivosti, jasnoće i nedvosmislenosti.
- 72 NIOC također navodi da je u točkama 118. i 120. pobijane presude Opći sud „zanemario“ pojam „kao što je npr.“, iako taj pojam jasno označava da je popis vrsta potpore spomenutih u tekstu – odnosno financijske, logističke ili materijalne potpore – potpuno ilustrativne naravi.

- 73 NIOC zaključuje da je tumačenje spornog kriterija Općeg suda pogrešno i da taj kriterij ne ispunjava uvjete predvidljivosti, dostatne jasnoće i preciznosti koji se zahtijevaju pravom Unije jer ne omogućava utvrđivanje osoba koje mogu podlijevati mjerama ograničavanja.
- 74 Drugim dijelom šestog žalbenog razloga NIOC smatra da je, time što je „izmijenio“ sporni kriterij, Opći sud povrijedio prava na obranu jer NIOC nije mogao osporavati mjeru ograničavanja protiv sebe kao neusklađenu s tako „izmijenjenim“ navedenim kriterijem koji je bio nepoznat kako njemu tako i Vijeću.
- 75 Trećim dijelom tog žalbenog razloga NIOC smatra da su točke 119. i 140. pobijane presude proturječne. U toj točki 119. Opći sud smatra da sporni kriterij smjera na „oblike potpore koji svojom kvantitativnom ili kvalitativnom važnošću pridonose nastavku iranskih nuklearnih aktivnosti“, iako u navedenoj točki 140. taj kriterij smjera na „svaku potporu koja, iako nije ni u kakvoj izravnoj ili neizravnoj vezi sa širenjem nuklearnog naoružanja, ipak može svojom kvantitativnom ili kvalitativnom važnošću poticati takav razvoj tako da iranskoj vladi osigurava sredstva ili potporu materijalne, financijske ili logističke naravi koja joj omogućava obavljanje aktivnosti širenja nuklearnog oružja“. Žaliteljevo je stajalište da potpora koja nije čak ni neizravno povezana sa širenjem nuklearnog oružja ne može u isto vrijeme poticati takvo širenje. Nedosljednost koja postoji između točke 119. i točke 140. pobijane presude čini nedostatak u obrazloženju te presude.
- 76 Vijeće, koje podupire Komisija, osporava NIOC-ovu argumentaciju.

Ocjena Suda

- 77 Kao prvo, valja podsjetiti da je, kao što je to Sud presudio, potrebno priznati široku diskrecijsku ovlast zakonodavcu Unije u područjima koja uključuju njegovo sudjelovanje u odlukama političke, gospodarske i socijalne naravi i u kojima on treba izvršiti složene ocjene. Sud je iz toga zaključio da samo očita neprikladnost mjere donesene u tim područjima u odnosu na cilj koji nadležna institucija želi postići može utjecati na zakonitost te mjere (presude Sison/Vijeće, C-266/05 P, EU:C:2007:75, t. 33. i Vijeće/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, t. 120.).
- 78 U skladu sa sudskom praksom Suda, uredbu koja predviđa mjere ograničavanja treba tumačiti ne samo s obzirom na odluku donesenu u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike iz članka 215. stavka 2. UFEU-a nego također s obzirom na povijesne okolnosti u kojima je Unija donijela odredbe, pri čemu je uredba dio tih odredbi (vidjeti u tom smislu presudu Vijeće/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, t. 75. kao i rješenje Georgias i dr./Vijeće i Komisija, C-545/14 P, EU:C:2015:791, t. 33.). Isto vrijedi za odluku donesenu u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike, koja se mora tumačiti uzimajući u obzir okolnosti kojih je ona dio.
- 79 U tom je pogledu Opći sud u točki 118. pobijane presude valjano smatrao da je sporni kriterij dio pravnog okvira koji je jasno ograničen ciljevima propisa o mjerama ograničavanja protiv Islamske Republike Irana i da osobito uvodna izjava 13. Odluke 2012/35, kojom se taj kriterij prvi put uvodi u članak 20. stavak 1. Odluke 2010/413, izričito navodi da se zamrzavanje financijskih sredstava treba primijeniti na osobe i subjekte „koji pružaju potporu iranskoj vladi omogućujući joj obavljanje 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“. Isto je tako valjano utvrdio da članak 23. stavak 2. točka (d) Uredbe br. 267/2012 također određuje da ta potpora može biti „materijalna, logistička ili financijska“.

- 80 Opći je sud iz toga u točkama 119. i 120. pobijane presude zaključio da je cilj izmjene spornog kriterija bio proširiti kriterij za uvrštavanje kako bi se obuhvatile aktivnosti predmetne osobe ili subjekta koje, iako kao takve nisu ni na koji način izravno ili neizravno povezane sa širenjem nuklearnog oružja, ipak mogu poticati to širenje, osiguravajući iranskoj vladi sredstva ili potporu materijalne, financijske ili logističke naravi koja joj omogućuje obavljanje aktivnosti širenja nuklearnog oružja.
- 81 To tumačenje u skladu je s razvojem propisa, razmotrenog s obzirom na dokumente Vijeća. U tom pogledu valja podsjetiti da je u sedamnaestoj uvodnoj izjavi Rezolucije 1929 Vijeće sigurnosti navelo „potencijalnu povezanost prihoda koje u Iranu ostvaruje energetski sektor i financiranja njegovih djelatnosti širenja nuklearnog oružja“, pri čemu je ta povezanost spomenuta u točki 5. pobijane presude. Kako bi vodilo računa o tome, Europsko vijeće u deklaraciji priloženoj svojem zaključku od 17. lipnja 2010. pozvalo je „Vijeće za vanjske poslove“ da na sljedećoj sjednici donese mjere kojima se provode mjere iz Rezolucije 1929, pri čemu je taj poziv doveo do donošenja mjera koje se odnose, među ostalim, na naftnu industriju kako u Odluci 2010/413 tako i u Uredbi br. 961/2010.
- 82 Budući da su se te mjere pokazale nedostatnima za prekid ili usporavanje nuklearnog programa koji provodi Islamska Republika Iran, Europsko vijeće u svojim zaključcima od 9. prosinca 2011. odlučilo je proširiti područje primjene mjera ograničavanja koje Unija donosi, kao što je to istaknuto u uvodnoj izjavi 6. Odluke 2012/35. U točki 3. svojeg zaključka o Iranu od 23. siječnja 2012. Vijeće je ustrajalo na činjenici da su mjere ograničavanja koje su donesene istog dana bile usmjerene protiv financiranja iranskog nuklearnog programa od iranske vlade, a ne protiv iranskog naroda.
- 83 O tom je cilju Opći sud vodio računa kad je u točki 119. pobijane presude utvrdio da sporni kriterij smjera na oblike potpore iranskoj vladi koji svojom kvantitativnom ili kvalitativnom važnošću pridonose nastavku iranskih nuklearnih aktivnosti. Time Opći sud nije ni u čemu „izmijenio“ navedeni kriterij, već ga je protumačio s obzirom na ciljeve Vijeća, kako proizlaze iz razvoja međunarodnih propisa i propisa Unije koji se odnose na Islamsku Republiku Iran.
- 84 Nadalje valja utvrditi, protivno onomu što tvrdi NIOC, da Opći sud nije iskrivio sporni kriterij time što je izostavio pojam „kao što je npr.“ pri navođenju tog kriterija u točkama 118. i 120. pobijane presude. Ustvari, kao što to navodi Vijeće, Opći sud u toj je točki 118. uporabio izraz „osobito“ iz uvodne izjave 13. Odluke 2012/35, koji je istovrstan pojmu „kao što je npr.“. Isto tako, u posljednjoj rečenici navedene točke 118. Opći je sud naznačio da potpora u pitanju „može“ biti materijalna, logistička ili financijska, što podrazumijeva da drugi oblici potpore mogu biti obuhvaćeni spornim kriterijem.
- 85 Isto tako, protivno onomu što navodi NIOC u trećem dijelu šestog žalbenog razloga, Opći sud nije pružio proturječno obrazloženje svoje presude time što je u točki 119. objasnio da sporni kriterij smjera na „oblike potpore koji svojom kvantitativnom ili kvalitativnom važnošću doprinose nastavku iranskih nuklearnih aktivnosti“, dok je u točki 140. te presude istaknuo da taj kriterij smjera na „svaku potporu koja, iako nije ni u kakvoj izravnoj ili neizravnoj vezi sa širenjem nuklearnog naoružanja, ipak može svojom kvantitativnom ili kvalitativnom važnošću poticati takav razvoj tako da iranskoj vladi osigurava sredstva ili potporu materijalne, financijske ili logističke naravi koja joj omogućava obavljanje aktivnosti širenja nuklearnog oružja.“
- 86 U točki 119. pobijane presude Opći je sud protumačio kriterij uveden Odlukom 2012/35 i Uredbom br. 267/2012. Nasuprot tomu, u točki 140. te presude pojasnio je kako je uvođenje spornog kriterija utvrdilo vezu između osiguravanja potpore iranskoj vladi i nastavka aktivnosti širenja nuklearnog oružja. U tom pogledu točka 140. nije nejasna u toj mjeri da bi je bilo teško razumjeti, s obzirom na okolnosti u kojima je nastala.

- 87 Iz svih tih razmatranja proizlazi da NIOC nije svojim šestim žalbenim razlogom dokazao da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava prilikom tumačenja spornog kriterija, odgovarajući na treći tužbeni razlog koji se odnosio na nezakonitost članka 20. stavka 1. točke (c) Odluke 2010/413 i članka 23. stavka 2. točke (d) Uredbe br. 267/2012. Šesti žalbeni razlog, koji stoga nije osnovan, valja odbiti.
- 88 Budući da su svi žalbeni razlozi odbijeni, žalbu treba odbiti.

Troškovi

- 89 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.
- 90 U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog Poslovnika, koji se na temelju članka 184. stavka 1. tog Poslovnika primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.
- 91 Budući da NIOC nije uspio u postupku te s obzirom na to da je Vijeće zatražilo da on snosi troškove, treba mu naložiti da, osim vlastitih troškova, snosi i troškove Vijeća.
- 92 U skladu s člankom 140. stavkom 1. Poslovnika, koji se primjenjuje na žalbene postupke u skladu s njegovim člankom 184. stavkom 1., Komisija će snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Žalba se odbija.**
- 2. National Iranian Oil Company snosit će, osim vlastitih troškova, i troškove Vijeća Europske unije.**
- 3. Europska komisija snosi vlastite troškove.**

Potpisi