



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GERARDA HOGANA
od 28. svibnja 2020.¹

Predmet C-134/19 P

**Bank Refah Kargaran
protiv**

Vijeća Europske unije

„Žalba – Tužba za naknadu štete – Mjere ograničavanja protiv Irana – Članak 29. UEU-a – Članak 215. UFEU-a – Nadležnost Suda za odlučivanje o tužbi za naknadu štete – Naknada štete koju je tužitelj navodno pretrpio zbog uvrštavanja njegova imena na razne popise mjera ograničavanja – Mogućnost dobivanja naknade zbog povrede obveze obrazlaganja”

I. Uvod

1. Širenje nuklearnog oružja jedna je od najvećih prijetnji s kojima se čovječanstvo suočava. U kontekstu Bliskog istoka, ova je prijetnja posljednjih godina postala posebno ozbiljna. U tu su svrhu države članice Europske unije i sama Europska unija željele određenim mjerama ograničavanja (ili sankcijama) odvratiti Islamsku Republiku Iran od poduzimanja koraka koji bi toj državi mogli omogućiti razvijanje sustava nuklearnog oružja. To je opća pozadina ovog predmeta.

2. Društvo Bank Refah Kargaran svojom žalbom traži djelomično ukidanje presude od 10. prosinca 2018., Bank Refah Kargaran/Vijeće (T-552/15; u daljnjem tekstu: pobijana presuda, neobjavljena, EU:T:2018:897), kojom je Opći sud odbio njegovu tužbu za naknadu štete koju je navodno pretrpio zbog uvrštavanja njegova imena na razne popise mjera ograničavanja. Ovom se žalbom postavljaju teška pitanja tumačenja Ugovora u pogledu nadležnosti ovog Suda da preispituje odluke donesene u pitanjima u vezi sa zajedničkom sigurnosnom i vanjskom politikom i, konkretno, pitanje može li se dodijeliti naknada štete u slučajevima u kojima je odluku, koju je o mjerama ograničavanja protiv fizičke ili pravne osobe na temelju poglavlja 2. glave V. UEU-a donijelo Vijeće, poništio ovaj Sud na temelju članka 275. UFEU-a.

II. Okolnosti spora

3. Okolnosti spora izložene su u točkama 1. do 13. pobijane presude i mogu se sažeti na sljedeći način.

4. Kao što sam upravo naveo, kontekst spora su mjere ograničavanja koje je Europska unija donijela u odnosu na Islamsku Republiku Iran. Ove su mjere bile i jesu namijenjene vršenju pritiska na Islamsku Republiku Iran da prestane s određenim aktivnostima koje mogu predstavljati stvarni rizik širenja nuklearnog oružja i zaustavljanju te države u razvijanju sustava za ispaljivanje nuklearnog oružja.

¹ Izvorni jezik: engleski

5. Ime tužitelja, iranske banke, uvršteno je 26. srpnja 2010. na popis subjekata uključenih u djelatnosti širenja nuklearnog oružja u Prilogu II. Odluci Vijeća 2010/413/ZVSP od 26. srpnja 2010. o mjerama ograničavanja protiv Irana². Ove su mjere donesene zbog toga što je ta banka navodno preuzela određene financijske transakcije druge veće iranske financijske institucije, društva Bank Melli, nakon što su donesene mjere ograničavanja protiv potonje financijske institucije.

6. Iz istih razloga, žaliteljevo je ime također uvršteno na popis iz Priloga V. Uredbi Vijeća (EZ) br. 423/2007 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2007., L 103, str. 1.). Ove mjere ograničavanja protiv društva Bank Refah zadržane su Provedbenom uredbom Vijeća (EU) br. 668/2010 od 26. srpnja 2010. o provedbi članka 7. stavka 2. Uredbe br. 423/2007 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2010., L 195, str. 25.).

7. Nakon što je Uredba br. 423/2007 stavljena izvan snage Uredbom Vijeća (EU) br. 961/2010 od 25. listopada 2010. o mjerama ograničavanja protiv Irana³, Vijeće je uključilo tužiteljevo ime u Prilog VIII. potonjoj uredbi.

8. Vijeće Europske unije zadržalo je Odlukom 2010/644/ZVSP⁴ tužiteljevo ime na popisu u Prilogu II. Odluci 2010/413⁵.

9. Tužiteljevo je ime također zadržano na popisu iz Priloga VIII. Uredbi Vijeća 961/2010 Provedbenom Uredbom Vijeća (EU) br. 1245/2011 od 1. prosinca 2011. o provedbi Uredbe br. 961/2010 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2011., L 319, str. 11.).

10. Budući da je Uredba br. 961/2010 stavljena izvan snage Uredbom Vijeća (EU) br. 267/2012 od 23. ožujka 2012. o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2012., L 88, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 4., str. 194. i ispravak SL 2019., L 297, str. 8.), Vijeće je uključilo tužiteljevo ime u Prilog IX. potonjoj uredbi. Obrazloženje uvrštenja tužitelja jednako je onomu iznesenom u Odluci 2010/413.

11. Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 19. siječnja 2011., tužitelj je pokrenuo postupak za, između ostaloga, poništenje Odluke 2010/644 i Uredbe br. 961/2010 u dijelu u kojem se ti akti odnose na njega. Nakon toga, tužitelj je izmijenio svoj tužbeni zahtjev u cilju poništenja Odluke 2011/783, Provedbene uredbe br. 1245/2011 i Uredbe br. 267/2012, u dijelu u kojem se ti akti odnose na tužitelja.

12. U točki 83. presude od 6. rujna 2013., Bank Refah Kargaran/Vijeće (T-24/11, EU:T:2013:403; u daljnjem tekstu: presuda o poništenju), Opći je sud prihvatio drugi tužbeni razlog tužitelja, u dijelu u kojem se temeljio na povredi obveze obrazlaganja. Posljedično, Opći je sud poništio uvrštavanje tužitelja na popis, kao prvo, u Prilogu II., kako proizlazi iz Odluke 2010/644, a zatim i Odluke 2011/783, kao drugo, u Prilogu VIII. Uredbi 961/2010 (kako je izmijenjena osobito Provedbenom uredbom br. 1245/2011) i, kao treće, u Prilogu IX. Uredbe br. 267/2012. Pri donošenju te odluke Opći sud nije smatrao nužnim ispitati druge argumente i tužbene razloge koje je istaknuo tužitelj.

2 Odluka Vijeća o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Zajedničkog stajališta 2007/140/ZVSP (SL 2010., L 195, str. 39.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku poglavlje 18., svezak 3., str. 220.).

3 Uredba o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Uredbe br. 423/2007 (SL 2010., L 281, str. 1.)

4 Odluka Vijeća od 25. listopada 2010. o izmjeni Odluke 2010/413 o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Zajedničkog stajališta 2007/140/ZVSP (SL 2010., L 281, str. 81.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 3., str. 255.)

5 Odlukom Vijeća 2011/783/ZVSP od 1. prosinca 2011. o izmjeni Odluke 2010/413 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2011., L 319, str. 71.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 11., str. 104.) nije izmijenjen taj popis, u dijelu koji se odnosi na tuženika.

13. U skladu sa člankom 60. stavkom 2. Statuta Suda Europske unije, odluke Općeg suda kojima se uredba proglašava ništavom stupaju na snagu tek istekom roka za podnošenje žalbe iz članka 56. prvog stavka tog statuta ili, ako je u tom roku podnesena žalba, od dana njezina odbijanja. Stoga je Opći sud odlučio da se, kako bi datumi učinka poništenja svakog uvrštavanjâ bili isti, učinci Priloga II. Odluci 2010/413, kako je izmijenjena Odlukom 2010/644, a zatim Odlukom 2011/783, trebaju zadržati u odnosu na tužitelja do istovremenog početka učinka poništenja tužiteljeva uvrštenja u Prilog IX. Uredbi br. 267/2012.

14. U kasnijoj fazi, tužiteljevo je ime zatim Odlukom Vijeća 2013/661/ZVSP od 15. studenoga 2013.⁶ ponovno bilo uneseno na popis mjera ograničavanja sadržanih u Prilogu II. Odluci 2010/413. U članku 2. te odluke navedeno je da stupa na snagu na dan svoje objave u *Službenom listu Europske unije*, što je bilo 16. studenoga 2013.

15. Tužiteljevo je ime potom Provedbenom uredbom Vijeća (EU) br. 1154/2013 od 15. studenoga 2013.⁷ uvršteno na popis u Prilogu IX. Uredbi br. 267/2012. Ta provedbena uredba stupila je na snagu na dan svoje objave u *Službenom listu*, također 16. studenoga 2013. U Prilogu IX., u odnosu na tužitelja naveden je sljedeći argument:

„Subjekt pruža podršku Vladi Irana. 94 % subjekta je u vlasništvu Iranian Social Security Organisation koji je pod kontrolom Vlade Irana; subjekt pruža bankarske usluge ministarstvima.”

16. Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 28. siječnja 2014. tužitelj je pokrenuo postupak za, između ostalog, poništenje Odluke 2013/661 i Provedbene uredbe (EU) br. 1154/2013, u dijelovima u kojima se ti akti odnose na njega. Ta je tužba odbijena presudom od 30. studenoga 2016., Bank Refah Kargaran/Vijeće (T-65/14, neobjavljena, EU:T:2016:692). Protiv te druge presude Općeg suda nije podnesena žalba.

III. Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

17. Zahtjevom podnesenim tajništvu Općeg suda, tužitelj je 25. rujna 2015. podnio tužbu za naknadu štete. Zatražio je od Općeg Suda da naloži Europskoj uniji da mu naknadi štetu prouzročenu donošenjem i zadržavanjem predmetnih mjera ograničavanja do njihova poništenja pobijanom presudom, na način da mu isplati iznos od 68 651 318 eura, zajedno s kamatama, s osnova imovinske štete, te iznos od 52 547 415 eura, zajedno s kamatama, s osnova neimovinske štete. Podredno, tužitelj je od Općeg suda zatražio da utvrdi da sav ili dio iznosa zahtijevanog s osnova neimovinske štete treba smatrati imovinskom štetom.

18. Komisija je 6. siječnja 2016. tajništvu Općeg suda podnijela zahtjev za intervenciju u postupku u potporu zahtjevu Vijeća. Odlukom od 3. veljače 2016., predsjednik prvog vijeća Općeg suda dopustio je tu intervenciju. Komisija je podnijela svoj intervencijski podnesak, a glavne su stranke u propisanim rokovima podnijele svoja očitovanja na taj podnesak⁸.

⁶ Odluka Vijeća o izmjeni Odluke 2010/413/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2013., L 306, str. 18.)

⁷ Provedbena uredba Vijeća o provedbi Uredbe (EU) br. 267/2012 o mjerama ograničavanja protiv Irana (SL 2013., L 306, str. 3.)

⁸ Odlukom od 7. listopada 2016. predsjednik prvog vijeća Općeg suda je, u skladu s člankom 69. točkom (b) Poslovnika Općeg suda, prekinuo postupak dok Sud ne donese odluku kojom se okončava postupak u predmetu C-45/15 P, Safa Nicu Sepahan/Vijeće. Presudom od 30. svibnja 2017., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (C-45/15 P, EU:C:2017:402), Sud je odbio žalbu društva Safa Nicu Sepahan i Vijeća. U okviru mjere upravljanja postupkom od 27. veljače 2018., stranke su pozvane da obavijeste Opći sud o posljedicama te presude za predmetni slučaj. Komisija je odgovorila na upit 13. ožujka 2018., Vijeće i tužitelj odgovorili su 15. ožujka 2018.

19. U okviru mjere upravljanja postupkom od 19. rujna 2018., tužitelj je pozvan da podnese svoja očitovanja, osobito o argumentu Vijeća, izloženom u točki 4. odgovora na repliku u skladu s kojim Opći sud nije nadležan za odlučivanje o predmetnoj tužbi kojom se traži naknada štete u odnosu na Odluke 2010/413, 2010/644 i 2011/783. Odgovori na tužiteljeva pitanja zaprimljeni su u tajništvu Općeg suda 4. listopada 2018.

20. U pobijanoj je presudi Opći sud, u točkama 25. do 32., odlučio o svojoj nadležnosti za ispitivanje tužbe za naknadu štete koja je navodno pretrpljena kao posljedica mjera ograničavanja. Nakon ispitivanja relevantnih odredaba Ugovora, zaključio je da je kombinirani učinak članka 24. stavka 1. UEU-a, članka 40. UEU-a i prvog stavka članka 275. UFEU-a značio da nije nadležan za odlučivanje o tužbi za naknadu štete koja se odnosi na naknadu za gubitak koji je navodno pretrpljen zbog donošenja odluka donesenih u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) na temelju članka 29. UEU-a, poput Odluka 2010/413, 2010/644 i 2011/783. Međutim, Opći je sud presudio da je nadležan odlučivati o zahtjevu za naknadu štete za štetu koju je navodno pretrpjela osoba ili subjekt kao posljedicu mjera ograničavanja donesenih na temelju članka 215. UFEU-a, poput pojedinačnih mjera sadržanih u Uredbama br. 961/2010 i br. 267/2012, kao i u Provedbenoj uredbi br. 1245/2011, donesenih protiv tužitelja.

21. Što se tiče merituma zahtjeva, Opći je sud, u točkama 34. i 35. pobijane presude, podsjetio da moraju biti ispunjena tri uvjeta za nastanak izvanugovorne odgovornosti Europske unije: mora se utvrditi nezakonito postupanje koje se sastoji od dovoljno ozbiljne povrede pravnog pravila „kojim se dodjeljuju prava pojedincima”, tužitelj mora pretrpjeti stvarnu štetu i mora postojati uzročna veza između spornog postupanja i navodne štete.

22. Opći je sud, u točki 42. i sljedeće, razmatrao tri argumenta koje je iznio tužitelj kako bi utvrdio postojanje takve povrede.

23. U pogledu prvog argumenta, kojim se iznosi tvrdnja o postojanju ozbiljne povrede pravnog pravila zbog povrede obveze obrazlaganja koju je Opći sud utvrdio u presudi o poništenju, Opći ga je sud odbio zbog toga što nije vjerojatno da povreda obveze obrazlaganja predstavlja razlog za odgovornost Unije.

24. Što se tiče drugog argumenta, za koji je Opći sud ustanovio da se njime navodi da je, u presudi o poništenju, Opći sud utvrdio da je Vijeće povrijedilo njegova prava na obranu i njegova prava na djelotvornu sudsku zaštitu, njega je Opći sud odbacio jer su, u toj presudi, odluke o kojima je riječ poništene samo zbog povrede obveze obrazlaganja, bez ispitivanja razloga koje je istaknuo žalitelj, a u kojima se poziva na povredu njegovih prava na obranu i njegova prava na djelotvornu sudsku zaštitu.

25. Tužitelj svojim trećim argumentom navodi da Vijeće nije primijenilo kriterij za koji tvrdi da ga je primijenilo pri opravdavanju uvrštavanja tužitelja. Opći je sud odbacio ovaj prigovor kao nedopušten, jer je nepravodobno istaknut. Naime, u skladu sa stajalištem Općeg suda, argumenti spomenuti u tužbi temeljili su se samo na nezakonitosti koju je Opći sud utvrdio u presudi o poništenju, tako da se ovaj treći argument, koji se prvi put spominje u tužiteljevu odgovoru na repliku, ne može smatrati proširenjem argumenata iznesenih u tužbi.

26. Opći je sud zaključio da prvi uvjet za nastanak izvanugovorne odgovornosti Unije u vezi s postojanjem nezakonitog postupanja Vijeća u ovom predmetu nije ispunjen. Stoga je Opći sud odbio tužbu, a da pritom nije ispitivao ostala dva uvjeta koja su nužna za nastanak izvanugovorne odgovornosti Unije u smislu članka 340. stavka 2. UFEU-a.

IV. Žalba

A. Postupak i zahtjevi stranaka

27. Žalitelj od Suda zahtijeva da:

- djelomično ukine pobijanu presudu;
- mu u glavnom postupku, dodijeli naknadu s osnove imovinske štete u iznosu od 68 651 318 eura, i s osnove neimovinske štete u iznosu od 52 547 415 eura;
- podredno, vrati predmet na ponovno suđenje Općem sudu;
- Vijeću naloži snošenje troškova prvostupanjskog i žalbenog postupka.

28. Vijeće i Komisija od Suda zahtijevaju da:

- odbije žalbu i
- naloži žalitelju snošenje troškova.

B. Sažetak žalbenih razloga

29. U prilog svojoj žalbi žalitelj ističe sedam žalbenih razloga, koje se zapravo može sažeti kao navode o tome da je Opći sud:

- počinio pogrešku koja se tiče prava kada je naveo da povreda obveze obrazlaganja vjerojatno ne čini temelj za odgovornost Unije (prvi žalbeni razlog);
- počinio pogrešku koja se tiče prava ocijenivši da je činjenica da se žalitelj, koji je bio žrtva nezakonite sankcije koju je izreklo Vijeće, podnio tužbu i ishodio poništenje te sankcije, ne može pozivati na postojanje dovoljno ozbiljne povrede prava na djelotvornu sudsku zaštitu (drugi žalbeni razlog);
- počinio pogrešku koja se tiče prava odbivši tužbeni razlog koji je u svojem odgovoru na repliku iznio žalitelj, pri čemu nije utvrdio, kako to traži sudska praksa, je li isticanje tog razloga u odgovoru na repliku posljedica uobičajenog razvoja argumentacije koja proizlazi iz tužbe u sudskom postupku (treći žalbeni razlog);
- počinio pogrešku koja se tiče prava jer je na pogrešan način protumačio presudu o poništenju i zato što je smatrao da zaključak da je Vijeće povrijedilo svoju obvezu da žalitelja upozna s dokazima koji mu se stavljaju na teret, a koji se tiču razloga donošenja mjere zamrzavanja sredstava, ne predstavlja dovoljno ozbiljnu povredu prava Europske unije koja dovodi do odgovornosti Unije (četvrti i peti žalbeni zahtjev);
- pogrešno protumačio tužbu smatrajući da se žalitelj nije u stadiju podnošenja tužbe pozvao na navodnu nezakonitost činjenice da razlozi za uvrštenje njegova imena na popis osoba na koje se odnose mjere ograničavanja nisu u skladu s kriterijem koji primjenjuje Vijeće (šesti žalbeni razlog);
- pogrešno protumačio tužbu svodeći razloge o nezakonitosti koje je istaknuo žalitelj isključivo na povredu obveze davanja obrazloženja (sedmi žalbeni razlog).

30. Na zahtjev Suda, predlažem da se u svojem mišljenju isprva usredotočim na pitanje nadležnosti, odnosno, je li Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je, na način na koji je to učinio, odlučio o svojoj nadležnosti u pogledu mjera ograničavanja. U odnosu na ostalo, ispitat ću samo prvi žalbeni razlog u kojem žalitelj navodi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je, u ovom predmetu, utvrdio da povreda obveze obrazlaganja ne može biti osnova za naknadu štete, pri čemu se ostalim žalbenim razlozima, zapravo, nastoji zaobići ovo utvrđenje Općeg Suda.

V. Analiza

A. Nadležnost sudova Europske unije za dodjeljivanje naknade štete za mjere ograničavanja

1. Može li Sud razmotriti to pitanje po službenoj dužnosti

31. Na početku valja primijetiti da žalitelj u svojoj žalbi nije osporavao utvrđenja Općeg suda u vezi s njegovom nadležnosti. Međutim, s obzirom na to da je pitanje nadležnosti Suda za odlučivanje u postupku kogentne naravi, takvo pitanje Sud može ispitati u svakom stadiju postupka, čak i po službenoj dužnosti⁹.

32. Budući da sudove Europske unije obvezuje načelo kontradiktornosti postupka, takvo ispitivanje zahtijeva, međutim, da stranke budu obaviještene o tome da Sud namjerava razmotriti to pitanje po službenoj dužnosti i da su imale priliku raspravljati o njemu. Ti su zahtjevi u ovom predmetu ispunjeni.

33. Dopisom od 10. prosinca 2019., stranke su pozvane da na raspravi iznesu komentare o tome jesu li sudovi Europske unije nadležni za odlučivanje o žaliteljevu zahtjevu za naknadu u vezi s navodno pretrpljenom štetom prouzročenom mjerama ograničavanja određenima odlukama iz područja ZVSP-a. Također su pozvani da zauzmu stajalište o tome je li Sud nadležan za razmatranje tog pitanja po službenoj dužnosti.

34. Iz toga proizlazi da Sud, ako procijeni da je taj korak prikladan, može po službenoj dužnosti ispitati jesu li sudovi Europske unije nadležni za odlučivanje o tužbi za naknadu štete za gubitak koji je navodno pretrpljen kao posljedica odluke o mjerama ograničavanja, donesene u okviru ZVSP-a.

2. Meritum

35. Prije razmatranja merituma predmeta, čini mi se korisnim najprije opisati ono što se doima kao opća praksa Vijeća u pogledu donošenja mjera ograničavanja, kao i ispitati sudsku praksu Općeg suda u odnosu na njegovu nadležnost u ovom području.

36. Mjere ograničavanja donosi Vijeće, odlučujući jednoglasno, na temelju članka 29. UEU-a. Te mjere, poput onih o kojima je riječ u ovom predmetu, sadržavaju opće odredbe kojima se može, na primjer, nastojati ograničiti uvoz i izvoz određene robe u određene države i iz njih. Takve mjere mogu imati oblik posebnih zabrana usmjerenih protiv kategorija adresata čija je namjena, zapravo, sprječavanje da takve osobe trguju ili primaju dobra i usluge na području Europske unije.

⁹ Vidjeti presude od 12. studenoga 2015., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, t. 36. do 38.), i od 26. veljače 2015., Planet/Komisija (C-564/13 P, EU:C:2015:124, t. 20.).

37. U tu svrhu, mjerama ograničavanja određeno je pod kojim uvjetima osoba može biti zadržana u tim priložima. Te odluke donesene na temelju članka 29. mogu također sadržavati skup pojedinačnih odluka u obliku priloga koji sadržava popis osoba, tijela i subjekata čiji je identitet moguće utvrditi i razloge zbog kojih Vijeće smatra da oni ispunjavaju općim kriterijima utvrđene uvjete za uvrštavanje na taj popis¹⁰.

38. Stoga odluke donesene na temelju članka 29. UEU-a imaju posebnu prirodu jer istodobno nalikuju i mjerama opće primjene (s obzirom na to da se njima kategoriji adresata određenoj na općenit i apstraktan način zabranjuje, između ostalog, stavljanje na raspolaganje sredstava i gospodarskih izvora osobama i subjektima čija se imena nalaze na popisima sadržanima u njihovim priložima), i skupu pojedinačnih odluka koje se odnose na te navedene osobe i subjekte¹¹.

39. Te odluke donesene na temelju članka 29. primjenjuju se, međutim, samo na države članice i nemaju učinka na treće osobe. Posljedično, kako bi se osiguralo da ih gospodarski subjekti ujednačeno primjenjuju u svim državama članicama¹², praksa je Vijeća također usporedno donijeti uredbe na temelju članka 215. UFEU-a. Te uredbe, općenito, ponavljaju tekst odluka donesenih na temelju članka 29. UEU-a¹³. U tu svrhu, Vijeće odlučuje kvalificiranom većinom na zajednički prijedlog Komisije i Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i o tome izvješćuje Europski parlament. U slučaju, primjerice, promjene na popisu osoba na koje se odnose mjere ograničavanja, provode se usporedne izmjene odluke donesene na temelju članka 29. i uredbe donesene na temelju članka 215. UFEU-a.

40. Valja, međutim, napomenuti da je nesporno da pojedinačne odluke u kojima se spominju i kojima se zadržavaju određene osobe na popisima sadržanima u priložima tim uredbama donesenima na temelju članka 215. UFEU-a mogu biti predmet tužbe za naknadu štete u skladu s člankom 340. stavkom 2. UFEU-a, ako je sama ta uredba ili poništena, ili je utvrđeno da je nepravilno primijenjena.

41. Do ovog trenutka, po pitanju nadležnosti sudova Unije za odlučivanje o tužbi kojom se zahtijeva naknada štete koja je navodno prouzročena donošenjem odluka na temelju članka 29. UEU-a, Opći je sud u ovom i sličnim predmetima zaključio da nije nadležan¹⁴.

42. U skladu s trenutačnom linijom sudske prakse Općeg suda, koja je sažeta u točkama 30. i 31. pobijane presude, iz šeste rečenice drugog podstavka članka 24. stavka 1. UEU-a i prvog stavka članka 275. UFEU-a proizlazi da sudovi EU-a načelno nisu nadležni ni za odredbe primarnog prava o ZVSP-u ni za pravne akte donesene na temelju tih odredaba¹⁵. Samo iznimno, u skladu s drugim stavkom članka 275. UFEU-a, postoji nadležnost sudova Europske unije u području ZVSP-a. Ta nadležnost obuhvaća, s jedne strane, nadzor poštovanja članka 40. UEU-a, te, s druge strane, tužbe za poništenje koje pojedinci ili subjekti podnesu pod uvjetima utvrđenima u članku 263. stavku 4. UFEU-a protiv mjera ograničavanja koje je Vijeće donijelo u okviru ZVSP-a.

10 Vidjeti, na primjer, presudu od 21. travnja 2016., Vijeće/Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284, t. 119.).

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

12 Vidjeti, na primjer, uvodnu izjavu 3. Uredbe br. 423/2007 i uvodnu izjavu 4. Uredbe br. 961/2010, o kojima je riječ u ovom predmetu.

13 U članku 215. stavku 2. UFEU-a propisano je da kada je to predviđeno odlukom donesenom u skladu s poglavljem 2. glave V. UEU-a, Vijeće može usvojiti mjere ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba i skupina ili nedržavnih subjekata.

14 Prethodno je Opći sud izbjegao zauzeti stajalište o ovom pitanju: vidjeti, u tom smislu, presude od 11. lipnja 2014., Syria International Islamic Bank/Vijeće (T-293/12, neobjavljena, EU:T:2014:439, t. 70. i 83.) i od 24. rujna 2014., Kadhaf Al Dam/Vijeće (T-348/13, neobjavljena, EU:T:2014:806, t. 115.).

15 Presude od 13. prosinca 2018., Iran Insurance/Vijeće (T-558/15, EU:T:2018:945) t. 53. i 55.) i od 13. prosinca 2018., Post Bank Iran/Vijeće (T-559/15, EU:T:2018:948, t. 23. do 55.)

43. Međutim, Opći sud tumači da se drugim stavkom članka 275. UFEU-a ne dodjeljuje sudovima Unije nikakva nadležnost za odlučivanje o bilo kakvoj tužbi za naknadu štete¹⁶. Stoga, tužba za naknadu štete koja je navodno pretrpljena zbog donošenja akta u području ZVSP-a ne ulazi u nadležnost tog suda¹⁷. Sudovi Unije nadležni su samo za odlučivanje o zahtjevu za naknadu štete koju je navodno pretrpjela osoba ili subjekt zbog mjera ograničavanja donesenih protiv te osobe ili subjekta u skladu s člankom 215. UFEU-a, s obzirom na to da potonja odredba nije iz područja Ugovorâ koje se odnosi na ZVSP¹⁸.

44. Drugim riječima, Opći sud smatra da iako *nije* nadležan za odlučivanje o zahtjevu za naknadu štete osobe ili subjekta u odnosu na bilo kakvu štetu koju su navodno pretrpjeli zbog mjera ograničavanja donesenih protiv te osobe ili subjekta u odluci donesenoj na temelju odredaba iz područja ZVSP-a (kao što je članak 29. UEU-a), on *jest* nadležan za odlučivanje o tom istom zahtjevu u dijelu koji se odnosi na naknadu štete koju su ta osoba ili subjekt navodno pretrpjeli zbog provedbe tih istih odluka, ako su donesene uredbom u skladu s člankom 215. UFEU-a¹⁹.

45. Pri svakom razmatranju ovog važnog pitanja nadležnosti, najprije je potrebno ispitati relevantne odredbe Ugovora.

46. Iako se člankom 19. UEU-a sudovima Europske unije povjerava zadaća da „[osiguravaju] poštovanje prava pri tumačenju i primjeni Ugovorâ”, i u posljednjoj rečenici drugog podstavka članka 24. stavka 1. UEU-a i u prvom stavku članka 275. UFEU-a izričito se navodi da Sud načelno nije nadležan za odredbe koje se odnose na ZVSP niti „za akte donesene na temelju tih odredaba”²⁰.

47. U tom pogledu, kao što je naveo nezavisni odvjetnik N. Wahl u svojem mišljenju u predmetu H/Vijeće i Komisija (C-455/14 P, EU:C:2016:212, t. 2.), te odredbe Ugovora odražavaju ustaljenu praksu nacionalnih sudova u pogledu odluka u području vanjske politike koje donose vlade država članica. To tradicionalno priklanjanje izvršnoj vlasti u odnosu na sudski nadzor takvih odluka može se opravdati mnoštvom različitih razloga. Mnoge od ovih odluka – koje uključuju, na primjer, pitanje priznanja države ili odgovarajući odgovor na neprijateljske radnje strane države, da ne spominjemo pitanja kao što je razmještanje vojnog osoblja – uključuju pitanja politike visoke razine i diplomacije, koja su po svojoj prirodi nepogodna za sudsko rješavanje. Odluke o takvim pitanjima nerijetko uključuju provođenje političke diskrecijske ovlasti vladâ država članica i u pogledu njih je važno da izvršna i sudbena vlast ne izražavaju neujednačena stajališta. Nadalje, pitanja koja se pojavljuju u području vanjskih poslova često se ne mogu riješiti primjenom konvencionalnih pravnih načela ili upotrebom standardnih sudskih metoda utvrđivanja činjenica, dokaza i pravne ocjene dokaza²¹.

48. Međutim, to *nije* točno u odnosu na *sve* odluke koje uključuju pitanja iz područja vanjske politike. Konkretno, svaka odluka kojom se ime fizičke ili pravne osobe uvrštava na popis mjera ograničavanja *može* biti predmet sudskog nadzora na temelju standardnih pravnih osnova kao što su poštovanje pravâ na obranu, obveza obrazlaganja i načelo proporcionalnosti. Prethodna presuda o poništenju, koja je u osnovi ovog postupka doista je na svoj način dokaz o tomu kako takve specifične i posebne vrste odluka iz područja vanjske politike zapravo mogu biti predmet sudskog nadzora.

16 Presuda od 18. veljače 2016., Jannatian/Vijeće (T-328/14, neobjavljena, EU:T:2016:86, t. 30.)

17 Presuda od 18. veljače 2016., Jannatian/Vijeće (T-328/14, neobjavljena, EU:T:2016:86, t. 31.)

18 Vidjeti, u tom smislu, presude od 11. srpnja 2007., Sison/Vijeće (T-47/03, neobjavljena, EU:T:2007:207, t. 232. do 251.), i od 25. studenog 2014., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (T-384/11, EU:T:2014:986, t. 45. do 149.), koja je povodom žalbe potvrđena presudom od 30. svibnja 2017., Safa Nicu Sepahan/Vijeće, C-45/15 P, EU:C:2017:402).

19 Vidjeti, u tom smislu, presude od 13. prosinca 2018., Iran Insurance/Vijeće (T-558/15, EU:T:2018:945), t. 57. i od 13. prosinca 2018., Post Bank Iran/Vijeće (T-559/15, EU:T:2018:948), t. 57.

20 Presuda od 19. srpnja 2016., H/Vijeće i dr. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, t. 39.). Za objašnjenje izvorâ tih odredaba, vidjeti stajalište nezavisne odvjetnice J. Kokott u mišljenju [2/13 (Pristupanje Europske unije EKLJP-u), EU:C:2014:2475, t. 90.].

21 Vidjeti, općenito, Butler, G., „Constitutional Law of the EU's Common Foreign and Security Policy”, Hart Publishing, Oxford, 2019., str. 202.-213.

49. Kao što sam upravo naveo, iz tih razmatranja jasno proizlazi povezanost tih odredaba Ugovora i odluka u području ZVSP-a. Naime, valja imati na umu da je namjena akata donesenih na temelju odredbi o ZVSP-u, u načelu, samo prenijeti odluke čisto političke naravi povezane s provedbom ZVSP-a u odnosu na koje je teško uskladiti sudski nadzor s diobom vlasti. U skladu s tim, kao što je nezavisni odvjetnik N. Wahl istaknuo u predmetu H/Vijeće i Komisija, Sud Europske unije obavlja sudski nadzor u pogledu pitanja koja se odnose na ZVSP „samo u iznimnim okolnostima”²².

50. Međutim, jednako je važno podsjetiti na to da nisu svi akti doneseni u okviru ZVSP-a relevantnim odredbama Ugovora isključeni iz područja nadzora Suda.

51. Kao prvo, kao što proizlazi iz teksta drugog podstavka članka 24. stavka 1. UEU-a i prvog stavka članka 275. UFEU-a, izričito izuzeće predviđeno tim odredbama odnosi se samo na akte donesene na temelju jedne od odredaba iz članaka 23. do 46. UEU-a ili u skladu s aktom koji je i sam donesen na temelju tih odredaba.

52. Kao drugo, Sud je utvrdio da određeni akti, bez obzira na svoju pravnu osnovu, a po samoj svojoj prirodi, nisu odredbama sadržanima u drugom podstavku 2. članka 24. stavka 1. UEU-a i u prvom stavku članka 275. UFEU-a izuzeti iz područja sudskog nadzora. Sud je, na primjer, utvrdio da je nadležan nadzirati valjanost akata o upravljanju osobljem, koji su slični odlukama koje institucije Unije donose u okviru izvršavanja svojih nadležnosti, kao što su mjere preraspoređivanja²³.

53. Kao treće, s obzirom na to se drugim podstavkom članka 24. stavka 1. UEU-a i prvim stavkom članka 275. UFEU-a uvodi odstupanje od pravila o općoj nadležnosti koju članak 19. UEU-a dodjeljuje Sudu za osiguravanje poštovanja prava pri tumačenju i primjeni Ugovorâ, one se moraju restriktivno tumačiti²⁴. Zbog toga je, kada se na akt primjenjuju pravila propisana u UFEU-u, poput odredaba Financijske uredbe u odnosu na javnu nabavu, Sud zadržao svoju nadležnost za tumačenje i primjenu tih pravila²⁵.

54. Kao četvrto, u samim Ugovorima određuju se dvije situacije u vezi ZVSP-a u kojima je nadležnost sudova Unije izričito priznata. Tako je i posljednjom rečenicom drugog podstavka članka 24. stavka 1. UEU-a i drugim stavkom članka 275. UFEU-a propisano da je na Sudu da nadzire poštovanje članka 40. UEU-a, odnosno, da nadzire je li akt donesen u skladu s postupcima i ovlastima institucija propisanim Ugovorima²⁶.

55. Povrh toga, u skladu s posljednjom rečenicom drugog podstavka članka 24. stavka 1. UEU-a i drugog stavka članka 275. UFEU-a, Ugovorima se Sudu izričito dodjeljuje nadležnost za nadzor zakonitosti odluka Vijeća kojima se određuju mjere ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba.

56. U pogledu te druge iznimke, dok se posljednjom rečenicom drugog podstavka članka 24. stavka 1. UEU-a Sudu dodjeljuje nadležnost za nadzor zakonitosti određenih odluka na koje se upućuje u drugom stavku članka 275. UFEU-a, potonjom se odredbom također pobliže određuje da je Sud nadležan za nadzor zakonitosti odluka Vijeća kojima se određuju mjere ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba u postupcima pokrenutima „u skladu s uvjetima utvrđenima u četvrtom stavku članka 263. [UFEU-a]”.

22 Mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu H/Vijeće i Komisija (C-455/14 P, EU:C:2016:212, t. 2.)

23 Presuda od 19. srpnja 2016., H/Vijeće i dr. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, t. 54. i 59.)

24 Presuda od 19. srpnja 2016., H/Vijeće i dr. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, t. 40.)

25 Presuda od 12. studenoga 2015., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, t. 49.)

26 Vidjeti presude od 14. lipnja 2016., Parlament/Vijeće (C-263/14, EU:C:2016:435, t. 42.) i od 5. ožujka 2015., Ezz i dr./Vijeće (C-220/14 P, EU:C:2015:147, t. 42.).

57. U tom je pogledu Sud u točki 70. presude u predmetu Rosneft presudio da to upućivanje na „uvjete utvrđene u članku 263. stavku četvrtom” valja shvatiti na način da se njime ne upućuje na „vrst[u] postupka u okviru kojeg Sud može nadzirati zakonitost određenih odluka nego [na] vrst[u] odluka čiju zakonitost Sud može nadzirati u okviru bilo kojeg postupka čiji je predmet takav nadzor zakonitosti”²⁷. Shodno tomu, s obzirom na to da ista vrsta odluka može biti predmet zahtjeva za prethodnu odluku o valjanosti ili tužbe za poništenje²⁸, i s obzirom na to da je svrha tih dvaju postupaka nadzor zakonitosti te odluke, Sud je zaključio da je, na temelju članka 267. UFEU-a, nadležan za odlučivanje u prethodnom postupku o valjanosti mjera ograničavanja protiv fizičkih i pravnih osoba²⁹.

58. Stoga je iz teksta drugog stavka članka 275. UFEU-a jasno da se nadležnost Suda u pogledu zakonitosti mjera ograničavanja odnosi samo na postupke „pokrenut[e] u skladu s uvjetima utvrđenima u četvrtom stavku članka 263. [UFEU-a]”.

59. S jednog stajališta, nadležnost je Suda, drugim stavkom članka 275. UFEU-a, ograničena *samo* na nadzor zakonitosti mjera ograničavanja određenih protiv fizičkih i pravnih osoba u okviru tužbe za poništenje na temelju drugog stavka članka 263. UFEU-a. Iz te perspektive, ova se nadležnost ne proteže ni na jedan posljedični ili povezani zahtjev za naknadu štete. Uostalom, ustaljena je sudska praksa da tužba za naknadu štete, kao takva, nije dio sustava nadzora zakonitosti akata Unije³⁰. Kao što je to Sud istaknuo u presudi Lütticke/Komisija³¹, „tužba za naknadu štete [...] uspostavljena je [...] kao *neovisan oblik* tužbe s posebnom svrhom koju ispunjava u okviru sustava tužbi i na koju se primjenjuju uvjeti za njezinu uporabu”³².

60. Još detaljnije, Opći je sud utvrdio da se „tužba za naknadu štete razlikuje od zahtjeva za poništenje po tome što njezin cilj nije ukidanje pojedine mjere već naknada za štetu koju je prouzročila institucija. [...] Stoga se načelo neovisnog karaktera tužbe za naknadu štete objašnjava činjenicom da se svrha takve tužbe razlikuje od svrhe tužbe za poništenje”³³. Ovomu bi se moglo dodati da se na izvanugovornu odgovornost Europske unije na temelju drugog stavka članka 340. UFEU-a primjenjuju uvjeti različiti od onih utvrđenih u članku 263. UFEU-a. Konkretno, kako bi nastala odgovornost Europske unije, tužitelj mora dokazati ne samo postojanje povrede pravnog pravila, nego i to da je ta povreda ozbiljna i da uključuje pravilo kojim se dodjeljuju prava pojedincima te, nadalje, da on zbog te povrede trpi štetu³⁴. Drugim riječima, čak i ako je nakon uspješne tužbe za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a nezakonitost jasno utvrđena, ne postoji automatsko pravo na naknadu štete.

61. Istovremeno, dok je vjernost stvarnom tekstu Ugovora osobito važna – naročito u kontekstu ograničenjâ nadležnosti poput ovoga – članak 275. UFEU-a se ipak ne može tumačiti doslovno, bez odstupanja. Čitav se Ugovor, naposljetku, mora iščitavati na sveobuhvatan i usklađen način tako da njegovi međusobno povezani dijelovi dovode do rezultata koji osiguravaju, da malo prilagodimo izraz koji je Sud koristio u točki 78. presude Rosneft, „nužnu ujednačenost”³⁵, svojstvenu svakom sustavu djelotvorne sudske zaštite.

27 Presuda od 28. ožujka 2017., (C-72/15, EU:C:2017:236)

28 Pod uvjetom da, u potonjem slučaju, dotična osoba nije adresat te odluke, u kojem bi se slučaju primjenjivala sudska praksa uspostavljena predmetom TWD. Vidjeti presudu od 9. ožujka 1994., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, t. 18.).

29 Presuda od 28. ožujka 2017., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, t. 66., 68., 76. i 81.)

30 Presuda od 12. rujna 2006., Reynolds Tobacco i dr./Komisija (C-131/03 P, EU:C:2006:541, t. 83.)

31 Presuda od 28. travnja 1971. (4/69, EU:C:1971:40, t. 6.)

32 Moje isticanje

33 Presuda od 24. listopada 2000., Fresh Marine/Komisija (T-178/98, EU:T:2000:240, t. 45.)

34 Vidjeti, na primjer, presudu od 30. svibnja 2017., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (C-45/15 P, EU:C:2017:402, t. 29.-32. i 61.-62. i navedena sudska praksa).

35 Presuda od 28. ožujka 2017., (C-72/15, EU:C:2017:236)

62. U tom bi se pogledu moglo primijetiti da ako Vijeće djeluje uredbom u takvim pitanjima na temelju članka 215. UFEU-a, tada se u onim slučajevima u kojima su odgovarajući dijelovi uredbe ili poništeni ili pogrešno primijenjeni, može dodijeliti naknada štete na temelju drugog stavka članka 340. UFEU-a, ako je postojala dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila koja je izravno uzrokovala gubitak i štetu. To se, naposljetku, dogodilo u predmetu *Safa Nicu Sepahan*, u kojem je naknada štete dodijeljena na temelju članka drugog stavka članka 340. UFEU-a, nakon što Vijeće nije uspjelo dokazati da je društvo tužitelj ispunjavalo barem jedan od uvjeta predviđenih u relevantnim uredbama kojima se propisuju mjere ograničavanja i u kojem je u konkretnom slučaju utvrđeno da je to dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila koja je tužitelju prouzročila gubitak i štetu.

63. Stoga se može postaviti pitanje: zašto Sud ne bi bio nadležan za dodjeljivanje naknade štete u slučajevima u kojima je relevantna odluka iz područja ZVSP-a o mjerama ograničavanja donesena na temelju poglavlja 2. glave V. UEU-a, a istovremeno imao takvu nadležnost u slučajevima u kojima je Vijeće također donijelo uredbu (kao što uvijek i donosi) na temelju članka 215. UFEU-a, kojom se, praktički, samo ponavlja izvorna odluka o mjerama ograničavanja? Teško je izbjeći zaključak da bi takvo stanje stvari za posljedicu jednostavno imalo neobranjive anomalije koje bi bilo nemoguće opravdati. Sve bi to dovelo do takve situacije da bi sustavu pravnih sredstava koje Ugovori predviđaju u pogledu sudskog nadzora mjera ograničavanja nedostajala nužna ujednačenost.

64. Smatram da se u ovom pogledu ne može pristati uz stajalište koje je izrazilo Vijeće u skladu s kojim je nenadležnost Općeg suda i Suda za odlučivanje o tužbi za poništenje pojedinačne odluke donesene u skladu s člankom 29. UEU-a kompenzirana postojanjem drugih sredstava pravne zaštite, osobito, mogućnošću podnošenja tužbe poput one iz predmeta *Francovich*³⁶ protiv pojedinačnih država članica zbog nacionalnih mjera donesenih na temelju članka 29. Najočitiiji odgovor na ovaj argument je da su države članice na temelju druge rečenice članka 29. UEU-a obvezne provesti sve odluke donesene na temelju te odredbe. Bez obzira na to o kojem od stajališta izraženih u predmetu *Francovich* bila riječ, pojedinačne se države članice ne može smatrati odgovornima za štetu koju je prouzročila nacionalna mjera donesena prilikom postupanja u skladu s takvom odlukom, s obzirom na to da im se ne može pripisati bilo kakva moguća nezakonitost koja uzrokuje štetu.

65. U tom je pogledu također važno podsjetiti na ono što je Sud naveo u točkama 72. do 74. presude *Rosneft*. Sud je naglasio da se Unija temelji na vladavini prava i da je samo postojanje djelotvornog sudskog nadzora „radi osiguranja poštovanja Unijinih pravnih odredaba svojstveno postojanju pravne države”. Nadalje, Sud je utvrdio da iako je točno da članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima „ne može stvoriti nadležnost Suda ako je Ugovori isključuju”, načelo djelotvornog sudskog nadzora „ipak podrazumijeva da se isključenje nadležnosti Suda u području ZVSP-a tumači usko”.

66. Kada se vratimo na tekst drugog stavka članka 275. UFEU-a, smatram da je bolje tumačenje tih isključujućih odredaba da je namjera zakonodavca – iz vrlo razumljivih razloga – bila da jednostavno isključe nadležnost Suda u odnosu na ukupnost akata iz područja ZVSP-a, s *iznimkom onih odluka koje se odnose na mjere ograničavanja*. Budući da tužba za naknadu štete nije isključena u pogledu akata donesenih na temelju članka 215. UFEU-a u vezi s istim pitanjem, mora se posumnjati u to je li namjera zakonodavca zapravo bila isključiti tužbu za naknadu štete koja proizlazi ili je usko povezana s tužbom za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a u pogledu takvih mjera ograničavanja. Konkretno, teško da je namjera zakonodavca bila da se tužitelja koji je uspio u zahtjevu za poništenje spriječi da zahtijeva naknadu štete u pogledu onoga što je možda bila vrlo ozbiljna povreda pravnog pravila.

36 Presuda od 19. studenoga 1991., *Francovich i dr.* (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428)

67. Svaki bi drugi zaključak, kao što sam naveo, doveo do neobranjivih anomalija koje ne bi bile u suprotnosti samo s temeljnim načelima koja se odnose na zaštitu vladavine prava – koja je i sama temeljno načelo prava Unije – nego bi također umanjile djelotvornost, kao i nužnu ujednačenost sustava pravnih sredstava predviđenih u Ugovorima.

68. Stoga proizlazi da, u ovim okolnostima Sud, prema mojem mišljenju, nije dužan tumačiti tekst drugog stavka članka 275. UFEU-a na potpuno doslovan i beskompromisan način. Smatram da je Ugovore dopušteno tumačiti na sveobuhvatan i usklađen način i, ako je nužno, s posebnim obzirom na djelovanje članka 215. UFEU-a.

69. Točno je da se i u članku 24. UEU-a i u članku 275. UFEU-a spominje nadzor zakonitosti određenih odluka, ali što se tiče upućivanja na uvjete utvrđene u četvrtom stavku članka 263.³⁷, te se pojmove mora razumjeti na općenit način, upućujući na vrste odluka koje mogu biti predmet sudskog nadzora sudova Unije a ne *posebnog postupka* sudskog nadzora.

70. U svakom slučaju, čak i ako tužba za poništenje i tužba za naknadu štete nemaju isti cilj tako da, u kontekstu potonjeg, „povreda pravnog pravila” sama po sebi nije dovoljna da nastane odgovornost, ostaje činjenica da je nadzor zakonitosti odluke kojom se uzrokuje navodna šteta ipak nužan kao postupovni korak prilikom ocjene osnovanosti bilo koje tužbe za naknadnu štetu³⁸. Svakako, postojanje nezakonitosti nije po sebi dovoljno da nastane izvanugovorna odgovornost Europske unije, ali kao i u tužbi za poništenje, nije nužno da svi nedostaci dovedu do poništenja odluke³⁹.

71. U skladu s tim, smatram da je Sud nadležan za odlučivanje o tužbi za naknadu štete koja je izravno povezana ili sporedna u odnosu na tužbu za poništenje u skladu s člankom 263. UFEU-a, koja se odnosi na zakonitost mjera ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba koje je donijelo Vijeće na temelju poglavlja 2. glave V. UEU-a, i da, uzimajući u obzir ovo tumačenje, takva nadležnost nije isključena drugim stavkom članka 275. UFEU-a.

72. Sada predlažem da se razmotri osnovanost prvog žalbenog razloga.

B. Prvi žalbeni razlog

73. U skladu s uvjetima utvrđenima u presudi Francovich⁴⁰ – koja se primjenjuje po analogiji⁴¹ – za nastanak izvanugovorne odgovornosti Europske unije na temelju drugog stavka čl. 340. UFEU-a u pogledu nezakonitog postupanja njezinih institucija, moraju se ispuniti tri uvjeta. To su, kao prvo, dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima, kao drugo, stvarna šteta i, kao treće, uzročna veza između povrede počiniteljeve obveze i štete koju su pretrpjeli oštećenici⁴².

37 Na temelju točke 70. presude Rosneft može se steći dojam da je namjera Suda bila da isključi tužbu koja za svoj cilj nema takav nadzor zakonitosti. Međutim, tu se točku mora promatrati u posebnom kontekstu predmeta Rosneft, u kojem je riječ bila o tome je li Sud nadležan za odlučivanje na temelju članka 267. UEU-a, a ne kao pravilo opće primjene. S obzirom na to da je Sud prethodno utvrdio da je predmet i tužbe za poništenje i zahtjeva za prethodnu odluku o valjanosti takav nadzor zakonitosti, ova se točka doista treba tumačiti na način da se njome samo želi naglasiti da se upućivanje iz članka 275. UFEU-a na članak 263. UEU-a mora shvatiti tako da osobito uključuje svaki postupak koji za svoj cilj ima takav nadzor zakonitosti, u dijelu u kojem se odnosi na akt o kojem je riječ u članku 263. UFEU-a.

38 Vidjeti, po analogiji, presudu od 9. rujna 2008., FIAMM i dr./Vijeće i Komisija (C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, t. 120.).

39 To je tako u situaciji ograničenih nadležnosti ili kada nije vjerojatno da je nedostatak utjecao na sadržaj odluke. Vidjeti, na primjer, presudu od 8. svibnja 2014., Bolloré/Komisija (C-414/12 P, neobjavljena, EU:C:2014:301, t. 84.).

40 Presuda od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428, t. 40.)

41 Presuda od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, t. 41.)

42 Presuda od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, t. 42.)

74. Što se tiče prvog uvjeta, o kojem je riječ u ovoj žalbi, Sud je već utvrdio da dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava osobama i subjektima postoji kad povreda podrazumijeva da je dotična institucija očito i teško prekršila granice svoje diskrecijske ovlasti. U tom su pogledu čimbenici koje valja uzeti u obzir, među ostalim, složenost situacija koje se uređuje, jasnoća i preciznost povrijeđenog pravila i opseg diskrecijske ovlasti koja je tim pravilom ostavljena instituciji Unije⁴³. Povreda se može smatrati utvrđenom ako postoji nepravilnost koju u sličnim okolnostima uobičajeno oprezno i pažljivo upravno tijelo ne bi počinilo⁴⁴.

75. U pobijanoj se presudi Opći sud pri odbijanju žaliteljeve tužbe pozvao na sudsku praksu u skladu s kojom povreda obveze obrazlaganja nije dovoljna za nastanak izvanugovorne odgovornosti. Budući da je žalitelj svoju tužbu temeljio samo na presudi o poništenju kojom je Opći sud poništio odluke o uvrštavanju njegova imena na popise zbog nedovoljnog obrazloženja, Opći je sud zaključio da prvi uvjet za nastanak izvanugovorne odgovornosti Unije nije ispunjen⁴⁵.

76. U svojem prvom žalbenom razlogu, žalitelj navodi da je Opći sud pogrešno primijenio tu sudsku praksu s obzirom na to da se ona primjenjuje samo na regulatorne mjere i da su u ovom slučaju postojale izvanredne okolnosti zbog kojih je taj sud nije smio primijeniti.

77. Ne mogu se s time složiti. S obzirom na upotrijebljenu opću formulaciju i *raison d'être*, ova se sudska praksa primjenjuje na svaku odluku, bilo upravnog ili regulatornog karaktera. Doista, kao što je Vijeće istaknulo u svojim pisanim očitovanjima, dok je Sud u određenim presudama ovu sudsku praksu upotrijebio u odnosu na regulatorne akte⁴⁶, upotrijebio ju je također i u kontekstu pojedinačnih odluka u kojima se ime konkretne osobe navodi među onima na koje se odnose mjere ograničavanja⁴⁷. Iako se žalitelj prilično neodređeno pozvao na izvanredne okolnosti, ne čini se da je postojala ikakva osnova po kojoj je, u ovom predmetu, Opći sud mogao opravdano odstupiti od ove sudske prakse.

78. Ovu bi se sudsku praksu ipak moglo dodatno pojasniti kako bi zainteresirane osobe ili subjekti mogli razumjeti kako ishoditi naknadu.

79. Nastojanje da se pruži pojašnjenje jest od znatne važnosti ako se smatra da, kao prvo, pravo na djelotvornu sudsku zaštitu podrazumijeva da, čak i u okolnostima poput onih u glavnom postupku, u kojima je institucija prouzrokovala štetu donošenjem pojedinačne odluke bez odgovarajućeg opravdanja, zainteresirana osoba mora moći ostvariti primjerenu naknadu za tu štetu⁴⁸. Kao što je to tijekom rasprave istaknuo žaliteljev zastupnik, postojanje ove vrste pravnog sredstva je za taj subjekt od kudikamo temeljnijeg značaja od pitanja je li Sud nadležan za odlučivanje o tužbi kojom se zahtijeva naknada štete zbog donošenja odluke na temelju članka 29. UEU-a, s obzirom na to da, kao što sam već naveo, Vijeće u praksi sustavno donosi dvije identične odluke, jednu koja se temelji na članku 29. UEU-a i drugu, koja se temelji na članku 215. UFEU-a.

43 Vidjeti, u tom smislu, presudu od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 42.).

44 *Ibid.*, t. 43.

45 T. 42. i 43. pobijane presude

46 Presude od 15. rujna 1982., Kind/EEZ (106/81, EU:C:1982:291, t. 14.) i od 6. lipnja 1990., AERPO i dr./Komisija (C-119/88, EU:C:1990:231, t. 20.)

47 Presuda od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 103.)

48 Vidjeti, u tom smislu, presudu od 12. rujna 2006., Reynolds Tobacco i dr./Komisija (C-131/03 P, EU:C:2006:541, t. 80. do 83.).

80. Kao drugo, može se primijetiti da će svaka povreda obveze obrazlaganja sama po sebi predstavljati dovoljno ozbiljnu povredu pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima. Kao što se prešutno priznaje člankom 296. UFEU-a, pravo na obrazloženje je najsigurnija zaštita protiv proizvoljnog donošenja odluka i temeljna sastavnica društva zasnovanog na vladavini prava. Konkretnije, s obzirom na to da je jedna od svrha obrazlaganja omogućiti adresatu akta o kojemu je riječ da utvrdi razloge za njegovo donošenje i, u skladu s tim, odluči hoće li ga osporavati⁴⁹, mora se smatrati da se njime dodjeljuju prava pojedincima.

81. Međutim, u ovom konkretnom kontekstu postoje dva zasebna aspekta prava na obrazloženje koji zaslužuju pozornost. S jedne strane, dok obveza obrazlaganja predstavlja bitni postupovni zahtjev koji se mora poštovati u svim predmetima⁵⁰, pitanje o tome jesu li stvarno navedeni razlozi zapravo osnovani – koje se odnosi na materijalnu zakonitost mjere o kojoj je riječ – ponešto je drugačije.

82. S druge strane, u području ZVSP-a, Vijeće uistinu može naići na određene poteškoće po pitanju dostupnosti informacija, ali ta činjenica nije opravdavanje za neobrazlaganje. Doista, kao što je Sud presudio: „obveza obrazlaganja predviđena člankom 296. UFEU-a podrazumijeva u svim okolnostima [...] da to obrazloženje utvrdi individualne, specifične i konkretne razloge zbog kojih nadležne vlasti smatraju da na dotičnu osobu trebaju biti primijenjene mjere ograničavanja”⁵¹. U skladu s tim, svaku povredu obveze obrazlaganja općenito treba smatrati nepravilnošću koju nijedno uobičajeno oprezno i pažljivo tijelo nije trebalo počinuti.

83. Iako Sud nikad dosad nije imao prilike navesti zašto povreda obveza obrazlaganja *sama za sebe* nije dovoljna za nastanak izvanugovorne odgovornosti, smatram da je odgovor, ipak, jasan. Kada žalitelj zahtijeva naknadu za štetu prouzročenu pravnim posljedicama odluke, ta šteta ne može nastati isključivo kao posljedica nepostojanja obrazloženja. Takvu štetu uzrokuje jedino nepostojanje utemeljene osnove za donošenje te odluke⁵².

84. Budući da je postojanje obrazloženja potrebno da bi se sudovima omogućilo da uredno vrše nadzor nad zakonitošću predmetne odluke⁵³, u slučaju nepostojanja takvog obrazloženja nije moguće utvrditi je li ta odluka utemeljena ili nije i, slijedom toga, je li ispunjen uvjet postojanja uzročne veze⁵⁴.

85. To, međutim, ne znači da je u okolnostima kao što su one u ovom predmetu u kojima institucija, da bi provela i izvršila presudu o poništenju, odlučuje donijeti novu odluku koja proizvodi učinke samo ubuduće, adresat te odluke lišen mogućnosti da dobije naknadu štete u pogledu znatnog negativnog učinka te izvorne odluke⁵⁵.

49 Vidjeti, na primjer, presudu od 15. studenoga 2012., Vijeće/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, t. 50.).

50 Na francuskom, „une formalité substantielle”

51 Vidjeti presude od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 116. do 118.), i od 18. veljače 2016., Vijeće/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96, t. 76.).

52 Uistinu, neobrazlaganje može prouzročiti štetu zbog neizvjesnosti koju je adresat dotične odluke zbog toga mogao trpjeti, ali ta je šteta neimovinska. Kada osoba tvrdi da je pretrpjela štetu kao posljedicu pravnih učinaka koje je proizvela odluka, ta je šteta zasigurno imovinska, ali to može proizići samo iz nepostojanja utemeljene osnove za donošenje te odluke.

53 Vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 100.).

54 Dok se iz nekih presuda čini da se ova sudska praksa povezuje s prvim uvjetom, odnosno postojanjem povrede pravnog pravila, izgleda da je Sud u prvoj presudi u kojoj je došao do tog rješenja odluku utemeljio na nemogućnosti te vrste nezakonitosti da izazove štetu ove vrste, a tu je prije riječ o nedostatku uzročne veze. Vidjeti, u tom smislu, presudu od 15. rujna 1982., Kind/EEZ (106/81, EU:C:1982:291, t. 14. i 34.).

55 Vidjeti, po analogiji, presude od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 132.). Adresat neobrazložene odluke ne bi trebao trpjeti ni posljedice nemara dotične institucije, ni izbora Općeg suda da poništi odluku, a da pritom, radi ekonomičnosti postupka, ne ispita sve razloge koje je naveo tužitelj. Usto, treba istaknuti da kada se presudom poništava odluka zbog povrede obveze obrazlaganja, tužitelj ne može podnijeti žalbu protiv te presude zbog toga što je Opći sud pogrešno okvalificirao utvrđeni nedostatak kao povredu obveze obrazlaganja.

86. Povreda obveze obrazlaganja iz članka 296. UFEU-a nije stoga *sama za sebe takva da* dovodi do nastanka izvanugovorne odgovornosti Europske unije. Međutim, adresat neobrazložene odluke može ići dalje i tvrditi da odluka zapravo nije utemeljena i da nije potkrijepljena nijednim relevantnim podatkom ni dokazom⁵⁶.

87. Naime, u slučaju nepostojanja obrazloženja, od adresata odluke ne može se očekivati da poduzme više od toga da navede da osporava i osnovanost te odluke. Bez obzira na to, tužitelj mora barem istaknuti takav razlog, povezan s onim što bi se moglo nazvati unutarnjom zakonitošću pobijanih odluka, osobito da im nedostaje bilo kakvo pravilno dokazno utemeljenje. Sud je, ipak, vezan navodima stranaka. Stoga nije dovoljno da tužitelj u tu svrhu samo ukaže na činjenicu da je osporio neobrazlaganje.

88. U slučaju da adresat odluke tvrdi da ne samo da nije bilo obrazloženja, nego da ne postoje takvi utemeljeni razlozi, zadaća je institucije o kojoj je riječ, u ovom slučaju Vijeća, da dokaže da je ta odluka zapravo osnovana⁵⁷. Ako ono u toj fazi ne uspije pružiti nikakvo objašnjenje o razlozima zbog kojih je donijelo taj akt, tada se, barem, prvi uvjet za izvanugovornu odgovornost Europske unije na temelju drugog stavka članka 340. UFEU-a mora smatrati ispunjenim.

89. Točno je da se, u kontekstu tužbe za poništenje, obrazloženje mora dati istovremeno s donošenjem te odluke i, samo iznimno, u kasnijoj fazi, na zahtjev zainteresirane osobe. Međutim, valja imati na umu da je tužba za naknadu štete autonomno sredstvo čiji cilj nije poništenje određene mjere, nego dobivanje naknade za štetu koju je prouzročila institucija⁵⁸.

90. Posljedično, dok u okviru tužbe za poništenje, Opći sud mora poništiti bilo koju odluku za koju nije dano obrazloženje prije podnošenja te tužbe, u slučaju tužbe kojom se zahtijeva naknada štete, Vijeće još uvijek može u fazi odgovora na tužbu dati to obrazloženje kako bi dokazalo da je odluka zapravo utemeljena i da Europsku uniju stoga ne bi trebalo smatrati odgovornom⁵⁹.

91. U ovom se predmetu žalitelj, što se tiče zahtjeva za naknadu štete, pozivao isključivo na utvrđenje Općeg suda u presudi o poništenju u pogledu nepostojanja bilo kakvog obrazloženja.

92. Doista, u točki 82. te presude o poništenju, Opći je sud utvrdio da je Vijeće povrijedilo svoju obvezu obrazlaganja i obvezu da tužitelja, u njegovu svojstvu zainteresiranog subjekta, upozna s dokazima koje mu stavlja na teret, stvarajući, možda, pritom dojam da je taj sud utvrdio dva različita nedostatka.

56 Može se smatrati da je, kada je odluka poništena, u načelu prerano za odlučivanje o izvanugovornoj odgovornosti Europske unije, s obzirom na to da je na instituciji koja je donijela tu odluku da odluči kako provesti tu presudu. Stoga se tek nakon donošenja mjera kojima se provodi presuda može utvrditi opseg štete čiju se naknadu zahtijeva, jer je donošenje nekih od tih mjera možda dovelo do toga da se isprave negativne posljedice te odluke. Vidjeti, na primjer, presudu od 14. prosinca 2018., FV/Vijeće (T-750/16, EU:T:2018:972, t. 176. i 177.). Međutim, u ovom predmetu Vijeće, u provedbi pobijane presude, nije retroaktivno donijelo nove, pravilno obrazložene odluke, nego je odlučilo donijeti odluke s učincima samo za ubuduće, bez kompenziranja nepovoljnosti koju je pretrpio žalitelj kao posljedicu prošlih učinaka poništenih mjera. Vidjeti, u pogledu obveze popravljivanja prošlih učinaka poništene odluke, presudu od 14. svibnja 1998., Vijeće/De Nil i Impens (C-259/96 P, EU:C:1998:224, t. 16.). Međutim, u ovom predmetu žalitelj nije naveo da je Vijeće povrijedilo svoju obvezu, na temelju članka 266. UFEU-a, da poduzme potrebne mjere radi usklađivanja s presudom kojom se poništava odluka.

57 Presuda od 26. srpnja 2017., Vijeće/Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584, t. 49.)

58 Vidjeti presudu od 2. prosinca 1971., Zuckerfabrik Schöppenstedt/Vijeće (5/71, EU:C:1971:116, t. 3.). Taj zaključak nije doveden u pitanje rješenjem do kojeg je došao Sud u točki 46. presude od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694), koja se odnosi na mogućnost Vijeća da se pozove na činjenice nastale nakon odluke kako bi retroaktivno opravdao tu odluku, a ne na pitanje može li Vijeće, u okviru tužbe za naknadu štete, još uvijek navoditi razloge koji opravdavaju donošenje odluke.

59 Uzgred bi se, naravno, moglo dodati da bi se u tim okolnostima kasna priroda navođenja tih razloga trebala uzeti u obzir u pogledu bilo kakve odluke o troškovima. Tužitelju bi također trebalo biti dopušteno da prilagodi svoje argumente u skladu s dotad pruženim objašnjenjem.

93. Međutim, kao što je Opći sud pravilno naveo u točki 49. pobijane presude, na to se upućivanje na povredu neupoznavanja s dokazima koje se žalitelju stavlja na teret u presudi o poništenju pozivalo kao odgovor na tužbeni razlog kojim se nije ukazivalo na očitu pogrešku u ocjeni, nego na povredu obveze obrazlaganja⁶⁰. Stoga, u skladu sa stajalištem Općeg suda, to nije predstavljalo zaseban razlog za poništenje pobijane presude, nego je potkrepljivalo utvrđenje da razlozi za osporene odluke nisu bili pravilno opravdani s obzirom na to da Vijeće čak nije bilo u stanju tužitelja, kao zainteresiranog subjekta, upoznati s dokazima koje mu se stavlja na teret. Međutim, ovo ne znači da je Opći sud utvrdio da Vijeće nije prikupilo nikakve dokaze koji potkrepljuju mjere ograničavanja ili da se u pogledu uvrštavanja tužitelja na popis mjera ograničavanja nije moglo iznijeti prikladne i utemeljene razloge.

94. Iz toga proizlazi da, u suprotnosti s navodima žalitelja iz njegova četvrtog žalbenog razloga, Opći sud nije na pogrešan način protumačio izvornu presudu o poništenju, na koju se žalitelj isključivo pozvao u svojoj tužbi za naknadu štete u prvom stupnju, kada je smatrao da je Opći sud, u toj presudi, samo utvrdio povredu obveze obrazlaganja, koja se razlikuje od utvrđenja da se nisu mogli iznijeti ikakvi utemeljeni razlozi.

95. Također je točno da je u točkama 24., 31. i 33. svoje tužbe za naknadu štete u prvom stupnju žalitelj naveo da je Vijeće, prema njegovu mišljenju, povrijedilo regulatorne odredbe tekstova na koje se navodno oslonilo primjenjujući ih bez ikakvog opravdanja, s jedne strane, i, zanemarilo prava obrane i počinilo pogrešku koja se tiče prava ne utvrđujući osnovanost donesenih mjera, s druge strane. Međutim, valja imati na umu da u skladu s člankom 76. točkom (d) Poslovnika Općeg suda, u tužbi moraju biti jasno naznačeni tužbeni razlozi na koje se tužitelj poziva. Ta naznaka mora biti dovoljno jasna i precizna kako bi se tuženiku omogućilo da pripremi obranu, a Općem sudu da odluči o tužbi, ako je to potrebno, i bez dodatnih informacija⁶¹.

96. U svojoj tužbi, tužitelj je naveo te okolnosti u podnaslovu svoje tužbe, u čijem se nazivu⁶² i prvoj točki navodi da njegov cilj nije utvrditi postupanje koje se prigovara Vijeću, nego dokazati da nezakonito postupanje utvrđeno u prethodnom dijelu ispunjava uvjete, koji su utvrđeni u sudskoj praksi Suda, da bi Europska unija bila odgovorna. U prethodnom se dijelu tužbe u prvom stupnju tužitelj, međutim, pri utvrđivanju navodnog nezakonitog postupanja, ograničio na nepostojanje obrazloženja u izvornoj presudi o poništenju.

97. S obzirom na tužiteljev izbor da u odgovarajućem dijelu svoje tužbe ne navodi te potencijalno šire argumente, ne može se kritizirati Opći sud zbog toga što iz sadržaja tog drugog podnaslova nije izveo zaključak da se tužitelj također htio pozvati na ta nezakonita postupanja. Kao što je to Opći sud istaknuo u točkama 52. do 58. pobijane presude, tužitelj je tek u tijeku postupka jasno dao do znanja da se namjerava pozvati na nepostojanje unutarnje zakonitosti osporenih odluka.

98. Smatram da je ta činjenica ono što razlikuje ovaj predmet od presude od 25. studenoga 2014., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (T-384/11, EU:T:2014:986) na koju se u svojoj žalbi poziva žalitelj. Iako je činjenično stanje u tim dvama predmetima prilično slično, iz točke 26. te presude je jasno, što je u žalbenom postupku potvrdio Sud, da se u tom predmetu tužitelj izričito pozivao na pogrešku u ocjeni – a ne (kao u ovom predmetu) *samo* na nepostojanje obrazloženja – u prilog svojem zahtjevu za naknadu štete⁶³.

⁶⁰ Vidjeti točku 70. presude o poništenju.

⁶¹ Vidjeti, na primjer, rješenje od 21. siječnja 2016., Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-103/15 P, neobjavljeno, EU:C:2016:51, t. 33.).

⁶² Taj je podnaslov glasio: „B. Ta nezakonitost dovodi do odgovornosti Unije.”

⁶³ Naime, kao što sam prethodno spomenuo, povreda obveze obrazlaganja i neispunjavanje obveze prikupljanja podataka ili dokaza koji potkrepljuju mjere ograničavanja su dvije potpuno različite stvari. Vidjeti, u tom smislu, presude od 26. srpnja 2017., Vijeće/Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584, t. 48.) i od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 70.) u kojima se upotrebljavaju pojmovi „prva” i „druga” radi razlikovanja dviju obveza. Povreda prve obveze je nedostatak u vezi s onim što se može nazvati vanjskom zakonitosti, dok povreda druge obveze utječe na unutarnju zakonitost odluke o kojoj je riječ.

99. Posljedično, ma koliko uska možda bila razlika između ovog premeta i predmeta Safa Nicu Sepahan, odbijanje žaliteljeva zahtjeva za naknadu štete u ovom predmetu mora se smatrati, uzimajući u obzir način na koji ga je sročio, sasvim opravdanim u ovim okolnostima.

100. Stoga predlažem Sudu da odbije prvi žalbeni razlog.

VI. Zaključak

101. S obzirom na prethodno navedeno, moji su glavni zaključci sljedeći:

Sud Europske unije nadležan je za odlučivanje o tužbi za naknadu štete koja je izravno povezana ili sporedna u odnosu na tužbu za poništenje u skladu s člankom 263. UFEU-a, koja se odnosi na zakonitost mjera ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba koje je donijelo Vijeće Europske unije na temelju poglavlja 2. glave V. UEU-a i da, uzimajući u obzir ovo tumačenje, takva nadležnost nije isključena drugim stavkom članka 275. UFEU-a.

Prvi žalbeni razlog treba odbiti.