



Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE POTPREDSJEDNIKA SUDA

28. rujna 2023.*

„Žalba – Privremena pravna zaštita – Mjere ograničavanja poduzete s obzirom na stanje u
Ukrajini – Zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora – Zadržavanje imena
fizičke osobe na popisu osoba, subjekata i tijela na koje se primjenjuju te mjere – Prekid postupka
,ponovnog uvrštavanja na popis’ te osobe – Objava obavijesti u *Službenom listu Europske unije* –
Obveza poduzimanja mjera u vezi s vizama koje izdaju države članice – Mjere koje može donijeti
sudac privremene pravne zaštite”

U predmetu C-564/23 P(R),

povodom žalbe na temelju članka 57. drugog stavka Statuta Suda Europske unije, podnesene
13. rujna 2023.,

Vijeće Europske unije, koje zastupaju P. Mahnič, R. Meyer i J. Rurarz, u svojstvu agenata,

tužitelj,

a druge stranke u postupku su:

Nikita Dmitrijevič Mazepin, sa stalnom adresom u Moskvi (Rusija), kojeg zastupaju A. Bass,
T. Marembert, D. Rovetta, *avocats*, M. Campa, M. Moretto i V. Villante, *avvocati*,

tužitelj u prvostupanjskom postupku,

Republika Latvija,

intervenijent u prvostupanjskom postupku,

POTPREDSJEDNIK SUDA,

saslušavši nezavisnog odvjetnika M. Szpunara,

donosi sljedeće

* Jezik postupka: engleski

Rješenje

- 1 Svojom žalbom Vijeće Europske unije zahtijeva ukidanje rješenja predsjednika Općeg suda Europske unije od 7. rujna 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RIII, u daljnjem tekstu: pobijano rješenje), kojim je taj sud prihvatio zahtjev za privremenu pravnu zaštitu koji je podnio Nikita Dmitrijevič Mazepin.

Pravni okvir

Odluka 2014/145/ZVSP

- 2 Člankom 1. stavcima 1., 6. i 7. Odluke Vijeća 2014/145/ZVSP od 17. ožujka 2014. o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine (SL 2014., L 78, str. 16.), kako je izmijenjena Odlukom Vijeća (ZVSP) 2023/1218 od 23. lipnja 2023. (SL 2023., L 159I, str. 526.), određuje se:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi spriječile ulazak na svoje državno područje ili provoz preko njega:

[...]

- (e) vodećih poslovnih osoba koje djeluju u Rusiji i članova njihove uže obitelji ili drugih fizičkih osoba koji od njih imaju koristi, ili poslovnih osoba uključenih u gospodarske sektore koji osiguravaju znatan izvor prihoda Vladi Ruske Federacije, koja je odgovorna za pripojenje Krima i destabilizaciju Ukrajine; [...]

[...]

te fizičkih osoba povezanih s njima ili s pravnim osobama, subjektima ili tijelima [...], kako su navedene u Prilogu.

[...]

6. Države članice mogu odobriti izuzeća od mjera koje uvodi stavak 1. ako je putovanje opravdano zbog hitne humanitarne potrebe ili radi sudjelovanja u međuvladinim sastancima te onima koje promiče ili ugošćuje [Europska] [u]nija ili čiji je domaćin država članica koja predsjedava [Organizacijom za europsku sigurnost i suradnju], gdje se odvija politički dijalog koji izravno promiče političke ciljeve mjera ograničavanja, uključujući potporu teritorijalnoj cjelovitosti, suverenitetu i neovisnosti Ukrajine.

7. Država članica koja želi odobriti izuzeće iz stavka 6. o tome službeno izvješćuje Vijeće u pisanom obliku. Smatra se da je izuzeće odobreno osim ako jedna ili više članica Vijeća ne uloži pisani prigovor u roku od dva radna dana od primitka službene obavijesti o predloženom izuzeću. Ako jedna ili više članica Vijeća uloži prigovor, Vijeće, djelujući kvalificiranom većinom, može ipak odlučiti o odobrenju predloženog izuzeća.”

Uredba (EU) br. 269/2014

- 3 Člankom 2. stavkom 1. Uredbe Vijeća (EU) br. 269/2014 od 17. ožujka 2014. o mjerama ograničavanja u odnosu na djelovanja koja podrivaju ili ugrožavaju teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine (SL 2014., L 78., str. 6. i ispravak SL 2014., L 121, str. 60.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) br. 476/2014 od 12. svibnja 2014. (SL 2014., L 137, str. 1.) predviđa se:

„Zamrzavaju se sva sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju, u vlasništvu su, u posjedu ili pod kontrolom bilo koje fizičke ili pravne osobe, subjekta ili tijela, ili fizičke ili pravne osobe, subjekta ili tijela koji su povezani s njima, kako je navedeno u Prilogu I.”

- 4 Člankom 14. stavkom 4. te uredbe propisuje se:

„Popis u Prilogu I. preispituje se u redovnim razmacima, barem svakih 12 mjeseci.”

Okolnosti spora

- 5 Vijeće je 9. ožujka 2022. donijelo Odluku (ZVSP) 2022/397 o izmjeni Odluke 2014/145 (SL 2022., L 80, str. 31. te ispravci SL 2022., L 117, str. 118. i SL 2022., L 156, str. 160.) kojom je ime N. D. Mazepina dodano na popis osoba, subjekata i tijela koji podliježu mjerama ograničavanja naveden u Prilogu Odluci 2014/145.
- 6 Vijeće je istog datuma donijelo Provedbenu uredbu (EU) 2022/396 o provedbi Uredbe br. 269/2014 (SL 2022., L 80, str. 1. te ispravci SL 2022., L 117, str. 117. i SL 2022., L 154, str. 76.) kojom je ime N. D. Mazepina dodano na popis fizičkih i pravnih osoba, subjekata i tijela naveden u Prilogu I. Uredbi br. 269/2014.
- 7 Vijeće je 14. rujna 2022. donijelo Odluku (ZVSP) 2022/1530 o izmjeni Odluke 2014/145 (SL 2022., L 239, str. 149.) kojom je odlučilo zadržati ime N. D. Mazepina na popisu osoba, subjekata i tijela koji podliježu mjerama ograničavanja navedenom u Prilogu Odluci 2014/145, pri čemu je izmijenilo obrazloženje njegova uvrštenja na taj popis.
- 8 Vijeće je istog datuma donijelo Provedbenu uredbu (EU) 2022/1529 o provedbi Uredbe br. 269/2014 (SL 2022., L 239, str. 1.) kojom je ime N. D. Mazepina zadržano na popisu fizičkih i pravnih osoba, subjekata i tijela navedenom u Prilogu I. Uredbi br. 269/2014, s istom izmjenom obrazloženja poput one iz prethodne točke.
- 9 Vijeće je 13. ožujka 2023. donijelo Odluku (ZVSP) 2023/572 o izmjeni Odluke 2014/145 (SL 2023., L 75 I, str. 134.) kojom je odlučilo zadržati ime N. D. Mazepina na popisu osoba, subjekata i tijela koji podliježu mjerama ograničavanja navedenom u Prilogu Odluci 2014/145, pri čemu je izmijenilo obrazloženje njegova uvrštenja na taj popis te njegove identifikacijske podatke.
- 10 Vijeće je istog datuma donijelo Provedbenu uredbu (EU) 2023/571 o provedbi Uredbe br. 269/2014 (SL 2023., L 75 I, str. 1.) kojom je ime N. D. Mazepina zadržano na popisu fizičkih i pravnih osoba, subjekata i tijela navedenom u Prilogu I. Uredbi br. 269/2014, s istim izmjenama obrazloženja i identifikacijskih podataka poput onih iz prethodne točke.

Postupak pred Općim sudom i pobijano rješenje

- 11 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 25. studenoga 2022. N. D. Mazepin tražio je poništenje Odluke 2022/1530 i Provedbene uredbe 2022/1529 u dijelu u kojem se ti akti odnose na njega (u daljnjem tekstu zajedno: prvi sporni akti).
- 12 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 9. prosinca 2022. N. D. Mazepin podnio je prvi zahtjev za privremenu pravnu zaštitu kojim se u biti traži suspenzija primjene prvih spornih akata. Rješenjem od 1. ožujka 2023. Mazepin/Vijeće (T-743/22 R, EU:T:2023:102) predsjednik Općeg suda prihvatio je taj zahtjev i naložio djelomičnu suspenziju primjene tih akata u dijelu u kojem se odnose na N. D. Mazepina.
- 13 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 4. travnja 2023. N. D. Mazepin je na temelju članka 86. Poslovnika Općeg suda prilagodio tužbu navedenu u točki 11. ovog rješenja, tako da se njome također traži poništenje Odluke 2023/572 i Provedbene uredbe 2023/571 (u daljnjem tekstu zajedno: drugi sporni akti).
- 14 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda istog dana N. D. Mazepin podnio je drugi zahtjev za privremenu pravnu zaštitu kojim se u biti traži suspenzija primjene drugih spornih akata. Rješenjem predsjednika Općeg suda od 19. srpnja 2023. Mazepin/Vijeće (T-743/22 RII, EU:T:2023:406) predsjednik Općeg suda prihvatio je taj zahtjev i naložio djelomičnu suspenziju primjene tih akata u dijelu u kojem se odnose na N. D. Mazepina.
- 15 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 7. rujna 2023. N. D. Mazepin podnio je treći zahtjev za privremenu pravnu zaštitu.
- 16 Pobijanim rješenjem predsjednik Općeg suda prihvatio je taj zahtjev i u bitnome naložio:
 - u točki 1. izreke tog rješenja suspenziju primjene najavljenog „ponovnog uvrštavanja na popis” N. D. Mazepina pod istim uvjetima kao što su oni predviđeni u točkama 1. i 2. izreke rješenja predsjednika Općeg suda od 19. srpnja 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RII, EU:T:2023:406);
 - u točki 2. te izreke, objavu obavijesti u *Službenom listu Europske unije* u kojoj će se jasno navesti da se primjena tog najavljenog „ponovnog uvrštavanja na popis” suspendira;
 - u točki 3. navedene izreke, Vijeću da poduzme potrebne mjere kako bi osiguralo da države članice stvarno i u potpunosti postupe u skladu s rješenjem predsjednika Općeg suda od 19. srpnja 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RII, EU:T:2023:406) i, osobito, kako bi osiguralo da viza izdana N. D. Mazepinu 7. kolovoza 2023. ili bilo koja druga viza koja bi mogla postati potrebna pokriva barem državno područje država članica schengenskog područja i ostane valjana tijekom razdoblja koje je potrebno kako bi se N. D. Mazepinu omogućilo stvarno ostvarivanje prava dodijeljenih tim rješenjem, i
 - u točki 4. iste izreke Vijeću da obavijesti predsjednika Općeg suda o donesenim mjerama.
- 17 N. D. Mazepin je 14. rujna 2023. na temelju članka 164. Poslovnika Općeg suda podnio zahtjev za ispravak pobijanog rješenja.

- 18 Rješenjem od 19. rujna 2023. Mazepin/Vijeće (T-743/22 RIII) predsjednik Općeg suda donio je privremene mjere koje su u biti usporedive s onima izloženima u točki 16. ovog rješenja te je ukinuo pobijano rješenje.

Zahtjevi stranaka

- 19 Vijeće traži od Suda da:
- ukine pobijano rješenje;
 - odbije zahtjev za privremenu pravnu zaštitu i
 - odredi da će se o troškovima odlučiti naknadno.
- 20 N. D. Mazepin od Suda zahtijeva da:
- utvrdi da se obustavlja ovaj postupak privremene pravne zaštite, ili
 - odbije žalbu i, u svakom slučaju,
 - naloži Vijeću snošenje troškova.

Obustava postupka

Argumentacija

- 21 N. D. Mazepin tvrdi da je, s obzirom na to da je predsjednik Općeg suda rješenjem od 19. rujna 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RIII) ukinuo pobijano rješenje, ova žalba postala bespredmetna i da se, slijedom toga, treba obustaviti žalbeni postupak.

Ocjena

- 22 Iz samog teksta izreke rješenja predsjednika Općeg suda od 19. rujna 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RIII) proizlazi da se pobijano rješenje ukida.
- 23 U tom pogledu, člankom 159. Poslovnika Općeg suda navodi se da je na zahtjev stranke rješenje kojim se odlučuje o zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu u svakom trenutku moguće izmijeniti ili ukinuti uslijed promijenjenih okolnosti.
- 24 Iz sudske prakse Suda proizlazi da odluka suca privremene pravne zaštite o ukidanju rješenja kojim je određena privremena mjera ne dovodi do retroaktivnog ukidanja tog rješenja, nego samo do njegove izmjene ili stavljanja izvan snage, pri čemu sudac privremene pravne zaštite može takvo rješenje preispitati samo u odnosu na budućnost (vidjeti u tom smislu rješenje od 14. veljače 2002., Komisija/Artegodan, C-440/01 P(R), EU:C:2002:95, t. 65. i rješenje potpredsjednika Suda od 19. svibnja 2022., Češka Republika/Poljska (Rudnik Turów), C-121/21 R, EU:C:2022:408, t. 22.).

- 25 Ta odluka stoga ne može dovesti u pitanje prošle učinke rješenja kojim je određena privremena mjera (vidjeti u tom smislu rješenje potpredsjednika Suda od 19. svibnja 2022., Češka Republika/Poljska (Rudnik Turów), C-121/21 R, EU:C:2022:408, t. 23.).
- 26 Iz toga slijedi da, od dana njegove dostave strankama, rješenje predsjednika Općeg suda od 19. rujna 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RIII) može u najboljem slučaju lišiti pobijano rješenje svakog učinka, ali ne dovodi do njegova nestanka iz pravnog poretka Unije jer ostavlja na snazi učinke koje je to rješenje imalo između datuma njegove dostave i datuma dostave rješenja kojim je ono ukinuto.
- 27 Stoga valja smatrati da i dalje postoji predmet ove žalbe, tako da o njoj valja odlučiti.

O žalbi

- 28 U prilog svojoj žalbi Vijeće ističe pet žalbenih razloga, od kojih se prvi temelji na povredi obveze obrazlaganja, drugi i četvrti na očitim pogreškama koje se tiču prava u pogledu opsega nadležnosti suca privremene pravne zaštite, treći na očitim pogreškama u primjeni uvjeta kojima se uređuje donošenje privremenih mjera i, peti, na očitim pogreškama koje se tiču prava koje sadržava točka 3. izreke pobijanog rješenja.

Peti žalbeni razlog

Argumentacija

- 29 Petim žalbenim razlogom, koji najprije valja ispitati, Vijeće tvrdi da točka 3. izreke pobijanog rješenja sadržava više očitih pogrešaka koje se tiču prava.
- 30 Prije svega, mjerom određenom Vijeću u toj točki 3. zanemaruje se podjela nadležnosti koja se odražava u članku 266. UFEU-a. Naime, nije na sudovima Unije, nego na Vijeću da poduzme potrebne mjere za postupanje sukladno tom rješenju.
- 31 Nadalje, navedena točka 3. sadržava pogrešku koja se tiče prava jer se njome nalaže Vijeću da donese mjeru za čije donošenje nije nadležno. Tako Vijeće nema ovlast jamčiti da države članice primjenjuju pravo Unije. Konkretno, ni primarno pravo Unije ni Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama) (SL 2009., L 243, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 12., str. 8. i ispravak SL 2018., L 248, str. 38.) ne dopuštaju mu miješanje u to kako države članice izdaju vize. A u skladu s člankom 13. stavkom 2. UEU-a, Vijeće bi trebalo djelovati samo u granicama svojih ovlasti.
- 32 Naposljetku, u istoj točki 3. predsjednik Općeg suda u praksi je izdao nalog državama članicama i time prekoračio granice svoje nadležnosti.
- 33 N. D. Mazepin tvrdi da je Vijeće dužno provesti mjere iz izreke pobijanog rješenja kako bi postupilo u skladu s člankom 13. stavkom 2. UEU-a i člankom 266. UFEU-a.

34 Usto, smatra da Vijeće ima nadležnost definiranu u članku 16. stavku 1. i članku 32. UEU-a u svrhu koordiniranja djelovanja država članica u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Stoga, što se tiče primjene od strane država članica rješenja predsjednika Općeg suda od 19. srpnja 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RII, EU:T:2023:406), Vijeće bi ih moglo, primjerice, potaknuti da usvoje zajednički pristup koji bi se sastojao od izdavanja jedinstvene vize N. D. Mazepinu, ostavljajući pritom državi članici o kojoj je riječ da ocijeni ispunjavaju li razlozi koje je on naveo za ulazak na njezino državno područje uvjete predviđene tim rješenjem.

Ocjena

35 U skladu s člankom 13. stavkom 2. UEU-a, institucije mogu djelovati samo u granicama ovlasti koje su im dodijeljene Ugovorima (vidjeti u tom smislu presudu od 23. listopada 2007., Parlament/Komisija, C-403/05, EU:C:2007:624, t. 49.).

36 Toj odredbi, koja obvezuje sve institucije Unije, protivi se to da sudac privremene pravne zaštite naloži Vijeću donošenje jedne ili više mjera koje ne proizlaze iz nadležnosti te institucije.

37 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je u točki 3. izreke pobijanog rješenja predsjednik Općeg suda naložio Vijeću da poduzme potrebne mjere kako bi osiguralo da države članice stvarno i u potpunosti postupe u skladu s rješenjem predsjednika Općeg suda od 19. srpnja 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RII, EU:T:2023:406) i, osobito, kako bi osiguralo da viza izdana N. D. Mazepinu 7. kolovoza 2023. ili bilo koja druga viza koja bi mogla postati potrebna pokriva barem državno područje država članica schengenskog područja i ostane valjana tijekom razdoblja koje je potrebno kako bi se N. D. Mazepinu omogućilo stvarno ostvarivanje prava dodijeljenih tim rješenjem.

38 Međutim, kao prvo, valja utvrditi da primarno pravo Unije ne dodjeljuje Vijeću opću nadležnost za donošenje mjera kojima se uređuje primjena, od strane država članica, akata poput prvih ili drugih spornih akata. Konkretno, obveza određena državama članicama člankom 32. UEU-a da se međusobno u okviru Europskog vijeća i Vijeća savjetuju o svakom pitanju vanjske i sigurnosne politike koje je od općeg interesa ne može se shvatiti na način da ovlašćuje Vijeće da poduzme mjere za poticanje država članica na izdavanje vize pod uvjetima predviđenima pobijanim rješenjem.

39 Usto, to pravo ne dodjeljuje Vijeću ni ovlast za poduzimanje pojedinačnih mjera kako bi se osiguralo da država članica izda vizu ili kako bi se osiguralo da takva viza ima određeni zemljopisni i vremenski doseg.

40 Kao drugo, takva ovlast nije dodijeljena ni aktima Unije kojima se usklađuju politike država članica u području viza. Konkretno, takva ovlast nije ni na koji način predviđena Uredbom br. 810/2009.

41 Kao treće, svakako valja istaknuti da se člankom 1. stavkom 7. Odluke 2014/145, kako je izmijenjen Odlukom 2023/1218, predviđa da Vijeće u određenim slučajevima odlučuje o mogućnosti da država članica izda vizu, na temelju izuzeća od mjera ograničavanja koje proizlaze iz članka 1. stavka 1. te odluke.

- 42 Međutim, tim člankom 1. stavkom 7. ne dopušta se Vijeću da po službenoj dužnosti intervenira kod neke države članice ili da državi članici pošalje upute o izdavanju ili opsegu vize, nego toj instituciji samo daje mogućnost da odluči može li država članica koja želi izdati vizu napraviti izuzeće od tih mjera ograničavanja ako jedna ili više članica Vijeća uloži prigovor na izdavanje te vize.
- 43 Iz prethodno navedenog proizlazi da Vijeće nije nadležno za poduzimanje mjera iz točke 3. izreke pobijanog rješenja i da predsjednik Općeg suda stoga nije mogao naložiti Vijeću donošenje takvih mjera a da pritom ne povrijedi članak 13. stavak 2. UEU-a.
- 44 Iz navedenog proizlazi da peti žalbeni razlog valja prihvatiti.
- 45 Budući da se taj žalbeni razlog odnosi samo na točku 3. izreke pobijanog rješenja, valja ispitati i drugi žalbeni razlog.

Drugi žalbeni razlog

Argumentacija

- 46 Svojim drugim žalbenim razlogom, koji valja ispitati na drugom mjestu, Vijeće tvrdi da je predsjednik Općeg suda, kada je odredio mjere navedene u točkama 1. do 3. izreke pobijanog rješenja, počinio očitu pogrešku koja se tiče prava u pogledu opsega svoje nadležnosti kao suca privremene pravne zaštite.
- 47 Sudac privremene pravne zaštite Općeg suda ovlašten je, na temelju članka 157. stavka 2. Poslovnika Općeg suda, poduzeti privremene mjere kako bi zaštitio djelotvornost buduće odluke o zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, čiji je cilj očuvati djelotvornost buduće odluke o tužbi u odnosu na koju je taj zahtjev sporedan.
- 48 U ovom slučaju tužba koju je podnio N. D. Mazepin odnosi se na četiri akta Unije. Stoga u ovom postupku predsjednik Općeg suda može donijeti privremene mjere samo kako bi očuvao djelotvornost moguće odluke o poništenju tih akata. Stoga cilj mjera donesenih na temelju članka 157. stavka 2. Poslovnika Općeg suda može biti samo očuvanje djelotvornosti takvih privremenih mjera.
- 49 Međutim, predsjednik Općeg suda je pobijanim rješenjem donio mjere koje se odnose na akte koji nisu obuhvaćeni tužbom koju je podnio N. D. Mazepin i koji još nisu ni doneseni. Time je prekoračio granice svoje nadležnosti.
- 50 Ta je analiza potkrijepljena tekstom članka 278. UFEU-a i članka 156. stavka 1. Poslovnika Općeg suda, iz kojih proizlazi da predsjednik Općeg suda može samo suspendirati primjenu akta koji se pobija u postupku pred Općim sudom.
- 51 Iako je točno da članak 279. UFEU-a i članak 156. stavak 2. Poslovnika Općeg suda tom sudu dopuštaju donošenje drugih vrsta privremenih mjera, te odredbe ipak zahtijevaju da te mjere budu povezane s tužbom koju je pred navedenim sudom podnio tužitelj o kojem je riječ, što ovdje nije slučaj.

- 52 Glavna teza N. D. Mazepina je da predsjednik Općeg suda pobijanim rješenjem nije naložio suspenziju primjene budućeg akta, nego upravnog postupka koji je bio u tijeku na dan potpisivanja tog rješenja. On smatra da se takva mjera može donijeti na temelju članka 279. UFEU-a kako bi se osiguralo da Vijeće poštuje rješenja o privremenoj pravnoj zaštiti koja je predsjednik Općeg suda već donio u ovom predmetu, u kontekstu u kojem Vijeće očito krši obveze koje proizlaze iz tih rješenja.
- 53 N. D. Mazepin podredno ističe da su mjere koje je donio predsjednik Općeg suda nužne kako bi mu se osigurala djelotvorna sudska zaštita.
- 54 Još podrednije, ističe da je svaki nedostatak koji se odnosi na preuranjenost pobijanog rješenja sada otklonjen jer je nakon njegove dostave prilagodio tužbeni zahtjev svoje tužbe za poništenje.

Ocjena

- 55 Uvodno valja naglasiti da, iako se drugi žalbeni razlog odnosi na točke 1. do 3. izreke pobijanog rješenja, nepravilnost točke 3. te izreke proizlazi već iz točke 43. ovog rješenja. Stoga taj žalbeni razlog valja razmotriti samo u dijelu u kojem se odnosi na točke 1. i 2. navedene izreke.
- 56 U tom pogledu valja istaknuti da se člankom 39. stavkom 1. Statuta Suda Europske unije, koji se primjenjuje na postupak pred Općim sudom na temelju članka 53. prvog stavka tog statuta, određuje da za razmatranje prijedloga za određivanje mjera predviđenih člancima 278. i 279. UFEU-a predsjednik može odlučivati „u skraćenom postupku, koji se može, u mjeri u kojoj je to potrebno, razlikovati od nekih pravila sadržanih u [navedenom] Statutu i koji se utvrđuje u poslovniku”.
- 57 U tom kontekstu, članak 157. stavak 1. Poslovnika Općeg suda ovlašćuje predsjednika Općeg suda da drugoj stranci odredi kratak rok za iznošenje pisanih ili usmenih očitovanja. Međutim, člankom 157. stavkom 2. tog poslovnika određuje se da predsjednik Općeg suda može prihvatiti zahtjev jedne stranke za određivanje privremenih mjera čak i prije nego što je druga stranka iznijela svoja očitovanja.
- 58 Iz tih odredbi proizlazi da je predsjednik Općeg suda, kada odlučuje u svojstvu suca privremene pravne zaštite, ovlašten donijeti odluku bez prethodnog saslušanja očitovanja stranaka (vidjeti u tom smislu rješenje potpredsjednice Suda od 8. prosinca 2020., Price/Vijeće, C-298/20 P(R), EU:C:2020:1006, t. 26. i navedenu sudsku praksu).
- 59 Iz sudske prakse Suda koja se odnosi na članak 160. stavak 7. Poslovnika Suda, odredbu koja odgovara članku 157. stavku 2. Poslovnika Općeg suda, proizlazi da sudac koji odlučuje o zahtjevu za određivanje privremenih mjera može donijeti takve mjere iz predostrožnosti čak i prije nego što je druga stranka iznijela svoja očitovanja, bilo do objave rješenja kojim se završava postupak privremene pravne zaštite bilo do okončanja glavnog postupka, ako je do okončanja tog postupka došlo ranije, kada je izricanje tih mjera u interesu dobrog sudovanja, osobito kako bi se zajamčila djelotvornost postupka privremene pravne zaštite (vidjeti u tom smislu rješenje potpredsjednice Suda od 27. srpnja 2023., VC/EU-OSHA, C-456/23 P(R)-R, EU:C:2023:612, t. 4. i navedenu sudsku praksu).

- 60 Postupak utvrđen člankom 157. stavkom 2. Poslovnika Općeg suda stoga predstavlja postupak odstupanja čija je svrha omogućiti da se što je prije moguće odrede privremene mjere kako bi se osiguralo da protek vremena potreban za donošenje odluke, po završetku kontradiktornog postupka, o zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu nema učinak uskraćivanja dostatne sudske zaštite stranci koja je podnijela taj zahtjev.
- 61 Ostaje činjenica da je taj postupak odstupanja poseban način provedbe članaka 278. i 279. UFEU-a kao i članka 39. prvog stavka Statuta Suda Europske unije. Stoga valja utvrditi da, kao što to tvrdi Vijeće, navedeni postupak sucu privremene pravne zaštite ne dopušta poduzimanje mjera koje on nije ovlašten donijeti na temelju članaka 278. i 279. UFEU-a.
- 62 Budući da pobijano rješenje ne precizira temelje li se mjere određene u točkama 1. i 2. njegove izreke na članku 278. UFEU-a ili na članku 279. UFEU-a, valja razmotriti proizlaze li te mjere iz nadležnosti koju sudac privremene pravne zaštite ima na temelju jednog ili drugog od tih članaka.
- 63 Što se tiče, kao prvo, članka 278. UFEU-a, njime se određuje da pokretanje postupka pred Sudom nema suspenzivni učinak, ali, ako smatra da to okolnosti zahtijevaju, Sud ipak može narediti suspenziju primjene osporavanog akta.
- 64 Taj se članak provodi člankom 156. stavkom 1. Poslovnika Općeg suda, kojim se pobliže određuje da je zahtjev za suspenziju primjene akta neke institucije u skladu s člankom 278. UFEU-a dopušten samo ako je podnositelj zahtjeva pobijao taj akt u nekom od postupaka pred Općim sudom.
- 65 U ovom slučaju, Opći sud je na dan potpisivanja pobijanog rješenja, u okviru tužbe za poništenje koju je N. D. Mazepin podnio tom sudu, odlučivao o zahtjevima koji se odnose na odluke 2022/1530 i 2023/572, kao i na provedbene uredbe 2022/1529 i 2023/571 (u daljnjem tekstu zajedno: sporni akti).
- 66 U tom kontekstu valja utvrditi da točke 1. i 2. izreke tog rješenja nisu formalno sastavljene na način koji upućuje na to da se njima određuje suspenzija primjene jednog ili više akata koje je N. D. Mazepin pobijao pred Općim sudom.
- 67 Ne može se smatrati ni da se tim točkama u biti nalaže suspenzija određenih učinaka tih akata.
- 68 Naime, cilj je postupka „ponovnog uvrštenja na popis”, čija se suspenzija primjene nalaže točkom 1. izreke pobijanog rješenja, izmijeniti, s jedne strane, Odluku 2014/145 produljenjem te odluke i, s druge strane, Uredbu br. 269/2014 provedbom obveze iz njezina članka 14. stavka 4. da se popis iz Priloga I. toj uredbi preispituje u redovnim razmacima.
- 69 Stoga, s obzirom na to da se spornim aktima također samo izmjenjuju Odluka 2014/145 i Uredba br. 269/2014, pri čemu se Vijeće ipak ne obvezuje da pokrene novi postupak „ponovnog uvrštavanja na popis” u budućnosti, postupak iz te točke 1. ne može se smatrati učinkom ili provedbenom mjerom tih akata.
- 70 Što se tiče točke 2. izreke pobijanog rješenja, njome se nalaže objava obavijesti u *Službenom listu Europske unije*, koja nije ni predviđena ni zabranjena navedenim aktima.
- 71 Iz toga proizlazi da se točke 1. i 2. te izreke ne mogu valjano temeljiti na članku 278. UFEU-a.

- 72 Što se tiče, kao drugo, članka 279. UFEU-a, njime se propisuje da Sud može u svim predmetima koji se pred njim vode odrediti sve potrebne privremene mjere.
- 73 Tim se člankom sucu privremene pravne zaštite daje široka margina prosudbe za odlučivanje o mjerama koje treba donijeti, koje se, među ostalim, mogu sastojati od prikladnih naloga i sporednih mjera čiji je cilj zajamčiti učinkovitost privremenih mjera koje je odredio taj sudac (vidjeti u tom smislu rješenje predsjednika Suda od 24. travnja 2008., Komisija/Malta, C-76/08 R, EU:C:2008:252, t. 19. i rješenje od 20. studenoga 2017., Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, t. 96., 97. i 99.).
- 74 Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da takve privremene mjere moraju biti izravno povezane s predmetom tužbe (vidjeti u tom smislu rješenje od 19. listopada 1976., Société pour l'Exportation des Sucres/Komisija, 88/76 R, EU:C:1976:140, t. 5. i od 16. prosinca 1980., Metallurgica Rumi/Komisija, 258/80 R, EU:C:1980:296, t. 21.), a na taj se zahtjev u biti podsjeća u članku 156. stavku 2. Poslovnika Općeg suda, kojim se predviđa da je zahtjev za neku privremenu mjeru iz članka 279. UFEU-a dopušten samo ako ga je podnijela glavna stranka postupka pred Općim sudom i ako se odnosi na taj postupak.
- 75 U tom kontekstu, privremene mjere donesene na temelju članka 279. UFEU-a ne smiju izlaziti izvan okvira spora kako je određen tužbom, s obzirom na to da njihov predmet može biti samo zaštita interesa jedne od stranaka u sporu pred Općim sudom kako se presudu kojom će se okončati glavni postupak ne bi lišilo njezina korisnog učinka i tako učinilo iluzornom (vidjeti u tom smislu rješenje od 17. svibnja 1991., CIRFS i dr./Komisija, C-313/90 R, EU:C:1991:220, t. 24. i rješenje predsjednika Suda od 24. travnja 2008., Komisija/Malta, C-76/08 R, EU:C:2008:252, t. 15.).
- 76 Stoga, s obzirom na to da je učinak poništavajuće presude retroaktivno uklanjanje poništenog akta iz pravnog poretka Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 31. ožujka 1971., Komisija/Vijeće, 22/70, EU:C:1971:32, t. 60.), sudac privremene pravne zaštite može, među ostalim, na temelju članka 279. UFEU-a naložiti instituciji Unije da ne donese akt koji bi bio oblik izvršenja poništenog akta ili koji bi imao za posljedicu davanje konačnosti određenim učincima tog akta.
- 77 S druge strane, sudac privremene pravne zaštite ne može, a da ne izađe iz okvira spora koji se vodi povodom tužbe za poništenje, naložiti instituciji Unije da prekine postupak koji ne ovisi o pobijanom aktu, kako bi se izbjeglo da akt donesen po završetku tog postupka sadržava istu nezakonitost poput one istaknute u toj tužbi.
- 78 Točno je da je Sud utvrdio da, u slučaju poništenja uredbe čiji je učinak ograničen na točno određeno razdoblje, institucija koja je njezin autor ima obvezu isključiti iz novih tekstova koje treba donijeti nakon poništavajuće presude, kako bi uredila razdoblja nakon te presude, svaku odredbu istog sadržaja poput one koja je proglašena nezakonitom (vidjeti u tom smislu presudu od 26. travnja 1988., Asteris i dr./Komisija, 97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, EU:C:1988:199, t. 29.).
- 79 Doduše, s jedne strane, iako se apsolutna pravomoćnost koju ima poništavajuća presuda odnosi kako na njezinu izreku tako i na obrazloženje koje joj pruža nužnu potporu, ona ne može uključivati poništenje akta koji se ne osporava pred sudovima Unije, čak i ako bi taj akt također bio zahvaćen istom nezakonitosti (vidjeti u tom smislu presudu od 14. rujna 1999., Komisija/AssiDomän Kraft Products i dr., C-310/97 P, EU:C:1999:407, t. 54.). S druge strane, nije na tim sudovima da u okviru poništavajuće presude navedu mjere koje institucija o kojoj je riječ

mora donijeti radi izvršenja te presude (vidjeti u tom smislu presude od 24. lipnja 1986., AKZO Chemie i AKZO Chemie UK/Komisija, 53/85, EU:C:1986:256, t. 23. i od 25. svibnja 1993., Foyer culturel du Sart-Tilman/Komisija, C-199/91, EU:C:1993:205, t. 17.).

- 80 Iz toga slijedi da poništavajuća presuda ne može izravno dovesti u pitanje valjanost akta koji je donesen nakon poništenog akta jer je taj kasniji akt zahvaćen istom nezakonitosti kao poništeni akt.
- 81 U tim okolnostima, rješenje suca privremene pravne zaštite kojim se instituciji Unije nalaže da prekine postupak koji može dovesti do donošenja takvog kasnijeg akta dovelo bi do toga da se tužitelju o kojem je riječ ne bi zajamčila zaštita od učinaka akata koje je donijela institucija, koja je predviđena primarnim pravom Unije, nego posve drukčija preventivna zaštita.
- 82 Kako bi se zajamčila takva zaštita, sudac privremene pravne zaštite bio bi stoga obvezan ocijeniti pitanja o kojima institucija o kojoj je riječ još nije imala priliku odlučivati, što bi imalo za posljedicu anticipiranje rasprava o meritumu kao i miješanje različitih faza upravnih i sudskih postupaka (vidjeti po analogiji presudu od 11. studenoga 1981., IBM/Komisija, 60/81, EU:C:1981:264, t. 20.), premda nije na tom sudu da zamijeni tu instituciju (vidjeti u tom smislu rješenje od 5. listopada 1969., Njemačka/Komisija, 50/69 R, EU:C:1969:42, t. 451.).
- 83 Usto, nenadležnost suca privremene pravne zaštite da naloži instituciji Unije prekid postupka koji ne ovisi o pobijanom aktu, kako bi se izbjeglo da akt donesen na kraju tog postupka sadržava istu nezakonitost poput one koja se ističe u tužbi za poništenje, ne može N. D. Mazepinu, za razliku od onog što on tvrdi, oduzeti sudsku zaštitu koju mu dodjeljuje primarno pravo Unije, s obzirom na to da će taj akt moći biti predmet tužbe za poništenje popraćene zahtjevom za privremenu pravnu zaštitu, kojim će se moći, ako je potrebno, tražiti određivanje privremenih mjera u skladu s člankom 156. stavkom 2. Poslovnika Općeg suda.
- 84 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz točke 65. ovog rješenja, na dan potpisivanja pobijanog rješenja pred Općim sudom je, u okviru tužbe za poništenje koju je N. D. Mazepin podnio tom sudu, podnesen tužbeni zahtjev koji se odnosi na sporne akte.
- 85 Međutim, s jedne strane, zbog razloga navedenih u točkama 68. i 69. ovog rješenja, treba smatrati da akti koje Vijeće može donijeti u okviru postupka „ponovnog uvrštenja na popis” o kojem je riječ u ovom slučaju proizlaze iz postupka koji ne ovisi o spornim aktima i, osobito, da se njima ne provode ti akti.
- 86 S druge strane, akti koje Vijeće može donijeti u okviru tog postupka mogu, s obzirom na praksu te institucije, biti primjenjivi na razdoblje nakon onoga koje je uređeno spornim aktima, tako da ne mogu učinke tih akta učiniti konačnima.
- 87 Iz toga proizlazi da mjera određena u točki 1. izreke pobijanog rješenja nije izravno povezana s predmetom tužbe za poništenje koju je N. D. Mazepin podnio Općem sudu. Budući da takve veze nema, ne može se smatrati da ta mjera predstavlja sporednu mjeru čiji je cilj jamčiti učinkovitost privremenih mjera koje je predsjednik Općeg suda već odredio u prijašnjim rješenjima koja je donio u ovom predmetu i koja su navedena u točkama 12. i 14. ovog rješenja jer je tim rješenjima predsjednik Općeg suda naložio djelomičnu suspenziju primjene akata na koje se odnosi ta tužba za poništenje. Iz toga slijedi da se mjera određena u toj točki 1. nije mogla valjano donijeti na temelju članka 279. UFEU-a.

- 88 Isto vrijedi i za mjeru određenu u točki 2. izreke pobijanog rješenja, s obzirom na to da se njome samo osigurava objavljivanje mjere određene u točki 1. izreke tog rješenja.
- 89 Okolnost da je N. D. Mazepin nakon datuma potpisivanja pobijanog rješenja Općem sudu podnio podnesak za prilagodbu tužbenog zahtjeva iz svoje tužbe u svakom slučaju ne utječe na prethodna razmatranja jer se tim podneskom traži poništenje novih akata koje je donijelo Vijeće, a na koje se mjere iz izreke tog rješenja ne odnose izravno.
- 90 Iz toga slijedi da drugi žalbeni razlog treba prihvatiti i da valja u cijelosti ukinuti pobijano rješenje, a da nije potrebno odlučiti o njegovu prvom, trećem i četvrtom žalbenom razlogu, s obzirom na to da točka 4. njegove izreke nije odvojiva od njezinih točaka 1. do 3.

Zahtjev za određivanje privremenih mjera pred Općim sudom

- 91 U skladu s člankom 61. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, kada Sud ukine odluku Općeg suda, on može sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta ili može vratiti predmet na odlučivanje Općem sudu. Ta se odredba primjenjuje i na žalbe podnesene u skladu s člankom 57. drugim stavkom tog statuta (rješenje potpredsjednika Suda od 24. svibnja 2022., Puigdemont i Casamajó i dr./Parlament i Španjolska, C-629/21 P(R), EU:C:2022:413, t. 172. i navedena sudska praksa).
- 92 U ovom slučaju predsjednik Općeg suda odlučio je prije nego što su druge stranke u postupku imale priliku podnijeti svoja očitovanja, u skladu s člankom 157. stavkom 1. Poslovnika Općeg suda.
- 93 U tim okolnostima, očito je da stanje postupka ne dopušta donošenje odluke i da ga stoga valja vratiti na odlučivanje Općem sudu.

Troškovi

- 94 Budući da se predmet vraća Općem sudu na ponovno suđenje, o troškovima valja odlučiti naknadno.

Slijedom navedenog, potpredsjednik Suda rješava:

- 1. Ukida se rješenje predsjednika Općeg suda Europske unije od 7. rujna 2023., Mazepin/Vijeće (T-743/22 RIII).**
- 2. Predmet se vraća na odlučivanje Općem sudu.**
- 3. O troškovima će se odlučiti naknadno.**

Potpisi