Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
E. TANCHEV
van 11 april 2018 [1]

Zaak C-600/16 P

National Iranian Tanker Company
tegen

Raad van de Europese Unie

„Hogere voorziening – Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen ten aanzien van de Islamitische Republiek van Iran ter voorkoming van nucleaire proliferatie – Bevriezing van tegoeden – Beroep tot nietigverklaring – Besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst na nietigverklaring ten gronde door de Unierechter van het initiële besluit tot plaatsing op een lijst – Artikel 266 VWEU – Algemene beginselen van Unierecht – Grondrechten – Recht op een doeltreffende voorziening in rechte – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden”

I. Inleiding

1. In de onderhavige zaak wordt het Hof opnieuw verzocht om een beslissing betreffende de verenigbaarheid met het Unierecht van door de Raad ingestelde beperkende maatregelen die de Islamitische Republiek Iran (hierna: „Iran”) ertoe moeten bewegen haar internationale verplichtingen op het gebied van proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten na te komen, maar er is sprake van een nieuw element. De beperkende maatregelen in kwestie hebben betrekking op een besluit van de Raad om een onderneming opnieuw op een lijst te plaatsen en dus om haar tegoeden te bevriezen. Dit besluit werd genomen niet lang nadat het Gerecht het besluit tot initiële plaatsing op een lijst onrechtmatig had verklaard, waardoor de Raad overeenkomstig artikel 266 VWEU verplicht was „de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering” van het arrest van het Gerecht. Het nieuwe element in de zaak is dus het volgende: wanneer de Raad hierop reageert door deze onderneming opnieuw op een lijst te plaatsen op grond van hetzelfde aanwijzingscriterium en hoewel de feitelijke situatie in wezen niet gewijzigd is, schendt hij dan – naast andere beginselen van Unierecht – het recht van de onderneming op een doeltreffende voorziening in rechte tegen het besluit inzake de initiële plaatsing op een lijst, zoals dat gegarandeerd wordt in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”)?

2. Dit is de centrale vraag in de door National Iranian Tanker Company (hierna: „NITC”) ingestelde hogere voorziening tegen de beslissing van het Gerecht van de Europese Unie van 14 september 2016, National Iranian Tanker Company/Raad (T-207/15, EU:T:2016:471; hierna: „arrest NITC II”), houdende verwerping van het beroep van NITC tot nietigverklaring van bepaalde maatregelen op

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

grond waarvan NITC opnieuw geplaatst werd op de Unielijst van personen en entiteiten wier tegoeden en economische middelen bevroren dienden te worden in het kader van beperkende maatregelen tegen Iran ter voorkoming van nucleaire proliferatie (hierna: „beperkende maatregelen tegen Iran").

3. Met haar eerste middel stelt NITC dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting doordat het in de punten 45 tot en met 64 en 68 van het arrest NITC II vaststelt dat het besluit van de Raad om haar opnieuw op een lijst te plaatsen geen schending vormt van de beginselen van gezag van gewijsde, rechtszekerheid, gewettigd vertrouwen en definitief karakter en evenmin van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zoals bedoeld in artikel 47 van het Handvest.

4. Centraal in de argumenten van NITC staat de stelling dat zolang de Raad beschikt over de onbeperkte bevoegdheid om dezelfde aangevoerde feiten juridisch te herkwalificeren opdat zou zijn voldaan aan het criterium voor plaatsing op een lijst, in een situatie waarin het Gerecht bij een definitieve en bindende beslissing heeft geoordeeld dat de aangevoerde feiten het besluit tot initiële plaatsing op een lijst niet rechtvaardigden, en de omstandigheden sinds de eerste plaatsing op een lijst niet gewijzigd zijn, het recht van een partij op een daadwerkelijke en doeltreffende voorziening in rechte ten aanzien van dat eerste besluit geen betekenis heeft. Die partij moet immers opnieuw naar de rechtbank voor een nieuwe procedure waarin in wezen dezelfde feitelijke en rechtspunten aan de orde worden gesteld, wat indruist tegen het beginsel van de heerschappij van het recht dat in de rechtsorde van de Unie wordt gehuldigd.

5. De Raad betwist de argumenten van NITC, waarbij hij zich hoofdzakelijk beroept op de zaken Kadi[2], OMPI[3] en Interporc[4] en de hem bij artikel 266 VWEU toegekende beoordelingsvrijheid ten aanzien van de toelaatbare maatregelen die hij kan nemen nadat de Unierechter uit hoofde van artikel 264 VWEU een handeling nietig heeft verklaard.

6. Deze conclusie zal zich derhalve met name op het eerste middel richten, zoals door het Hof is verzocht.

7. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze hogere voorziening de eerste is in een reeks bij het Hof aanhangige zaken waarin de verzoeker stelt dat het Unierechtelijke stelsel van rechtsmiddelen opnieuw moet worden uitgelegd in het licht van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en andere beginselen van Unierecht – althans wat beperkende maatregelen betreft.[5] De onderhavige zaak biedt het Hof derhalve de mogelijkheid zijn rechtspraak verder te ontwikkelen voor zover dit vereist is om particulieren in de Europese Unie effectieve rechterlijke bescherming te bieden.

II. Voorgeschiedenis van het geding

8. NITC is een Iraanse onderneming die gespecialiseerd is in het vrachtvervoer van aardolie en aardgas. Zij exploiteert een van de grootste vloten olietankers ter wereld. Olietankers zijn schepen die zijn ontworpen voor het vervoer van olie in bulkhoeveelheden.

9. In aansluiting op verschillende resoluties waarbij maatregelen waren vastgesteld die Iran ertoe moesten brengen zijn internationale verplichtingen op het gebied van nucleaire proliferatie na te komen, heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (hierna „VNVR") op 9 juni 2010 resolutie 1929 (2010) (hierna: „resolutie 1929") aangenomen, waarbij strengere maatregelen tegen Iran

2 Arresten van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461), en van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518).

3 Arrest van 23 oktober 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Raad (T-256/07, EU:T:2008:461).

4 Arrest van 6 maart 2003, Interporc/Commissie (C-41/00 P, EU:C:2003:125).

5 Zie Bank Tejarat/Raad (C-248/17 P), en Islamic Republic of Iran Shipping Lines e.a./Raad (C-225/17 P).

werden getroffen „gelet op het mogelijke verband tussen de inkomsten van Iran uit zijn energiesector en de financiering van zijn proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten”.[6] Op 17 juni 2010 heeft de Europese Raad de Raad verzocht om vaststelling van maatregelen ter uitvoering van resolutie 1929 alsook begeleidende maatregelen, die met name gericht moesten zijn op de sleutelsectoren van de olie-en -gasindustrie.[7]

10. Op 26 juli 2010 heeft de Raad besluit 2010/413/GBVB vastgesteld, betreffende beperkende maatregelen tegen Iran en tot intrekking van gemeenschappelijk standpunt 2007/140/GBVB (hierna: „besluit 2010/413”).[8] In bijlage II bij dat besluit is een lijst opgenomen van personen en entiteiten – andere dan die welke door de Verenigde Naties op een lijst zijn geplaatst – wier tegoeden en economische middelen bevroren dienen te worden.[9]

11. Op 23 januari 2012 heeft de Raad besluit 2012/35/GBVB aangenomen houdende wijziging van besluit 2010/413 (hierna: „besluit 2012/35”)[10], met het oog op het aanscherpen van de beperkende maatregelen tegen Iran ten gevolge van zijn ernstige en toenemende bezorgdheid over de aard van het nucleaire programma van Iran.[11] In overweging 13 van dat besluit wordt uiteengezet dat de maatregelen ter bevriezing van tegoeden „moeten worden uitgebreid tot andere personen en entiteiten die de regering van Iran steun verlenen voor proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten of de ontwikkeling van systemen voor de overbrenging van kernwapens, *met name personen en entiteiten die de Iraanse regering financiële, logistieke of materiële steun verlenen*”.[12]

12. Bij besluit 2012/35 werd derhalve aan artikel 20, lid 1, van besluit 2010/413 het volgende punt toegevoegd, dat voorzag in de bevriezing van tegoeden van de volgende personen en entiteiten:

„c) andere, niet onder bijlage I vallende personen en entiteiten die de *regering van Iran ondersteunen* en personen en entiteiten die banden met hen hebben, die op de lijst in bijlage II vermeld zijn”.[13]

13. Op 23 maart 2012 heeft de Raad verordening (EU) nr. 267/2012 vastgesteld betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van verordening (EU) nr. 961/2010 (hierna: „verordening nr. 267/2012”).[14] Met het oog op de uitvoering van artikel 20, lid 1, onder c), van besluit 2010/413 (zoals gewijzigd bij besluit 2012/35[15]), is in artikel 23, lid 2, van verordening nr. 267/2012 voorzien in de bevriezing van tegoeden en economische middelen van de in bijlage IX daarbij opgenomen personen, entiteiten en lichamen, waarvan is vastgesteld dat zij

„d) andere personen, entiteiten of lichamen zijn *die steun verlenen aan de regering van Iran, zoals materiële, logistieke of financiële steun*, of er banden mede onderhouden”.[16]

6 Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, Resolutie 1929 (2010), aangenomen door de Veiligheidsraad op zijn 6335e vergadering, op 9 juni 2010, zeventiende overweging.

7 Conclusies van de Europese Raad, EUCO 13/10, 17 juni 2010, bijlage II, „Verklaring inzake Iran”, punt 4.

8 PB 2010, L 195, blz. 39. In overweging 22 van dat besluit wordt verwezen naar resolutie 1929 en het mogelijke verband tussen de inkomsten van Iran uit zijn energiesector en de financiering van zijn nucleaire proliferatieactiviteiten.

9 Zie besluit 2010/413, artikel 23, lid 2, artikel 24, lid 2, en artikel 25, lid 1.

10 PB 2012, L 19, blz. 22. In overweging 8 van dat besluit wordt opnieuw gewezen op het mogelijke verband tussen de inkomsten van Iran uit zijn energiesector en de financiering van zijn nucleaire proliferatieactiviteiten dat onder de aandacht werd gebracht in resolutie 1929.

11 Zie besluit 2012/35, overwegingen 5 en 6.

12 Cursivering van mij.

13 Besluit 2012/35, artikel 1, lid 7, onder a), ii). Cursivering van mij. Artikel 1, lid 8, van dat besluit wijzigde artikel 24, lid 2, van besluit 2010/413 in die zin dat de Raad, wanneer hij beslist een persoon of entiteit te onderwerpen aan de in, onder andere, artikel 20, lid 1, onder c), bedoelde maatregelen, ook bijlage II dienovereenkomstig dient te wijzigen.

14 PB 2012, L 88, blz. 1.

15 Zie verordening nr. 267/2012, overweging 11.

16 Cursivering van mij. Uit hoofde van artikel 46, lid 2, van verordening nr. 267/2012 dient de Raad, wanneer hij besluit een persoon, entiteit of lichaam te onderwerpen aan de in onder andere artikel 23, lid 2, van die verordening bedoelde maatregelen, tevens bijlage IX dienovereenkomstig te wijzigen.

A. Eerste plaatsing op een lijst

14. Op 15 oktober 2012 heeft de Raad besluit 2012/635/GBVB vastgesteld houdende wijziging van besluit 2010/413 (hierna: „besluit 2012/635”).[17] De Raad achtte het noodzakelijk aanvullende beperkende maatregelen tegen Iran vast te stellen aangezien dit land niet bereid was om ernstige onderhandelingen aan te gaan teneinde de internationale bezorgdheid over zijn nucleaire programma weg te nemen.[18] In overweging 16 van dat besluit staat dat „met name entiteiten die eigendom zijn van de Iraanse staat en die actief zijn in de olie-en-gas-sector” moeten worden opgenomen in de lijst van personen en entiteiten die zijn onderworpen aan de beperkende maatregelen als bedoeld in bijlage II bij besluit 2010/413, aangezien zij „een substantiële bron van inkomsten vormen voor de Iraanse regering”.

15. Met dat doel wijzigde artikel 1, lid 8, onder a), van besluit 2012/635 artikel 20, lid 1, onder c), van besluit 2010/413 in die zin dat „andere niet onder bijlage I vallende personen of entiteiten die de regering van Iran steun bieden en entiteiten die eigendom zijn of onder zeggenschap staan van deze of aan hen geassocieerde personen of entiteiten, als opgesomd in bijlage II”, zouden worden onderworpen aan beperkende maatregelen. Bij artikel 2 van besluit 2012/635 werd NITC opgenomen in bijlage II bij besluit 2010/413, die de lijst bevat van met name personen en entiteiten die steun verlenen aan de regering van Iran.[19]

16. Eveneens op 15 oktober 2012 stelde de Raad verordening (EU) nr. 945/2012 vast houdende uitvoering van verordening nr. 267/2012 (hierna: „uitvoeringsverordening nr. 945/2012”).[20] Gelet op de situatie in Iran en overeenkomstig besluit 2012/635 was de Raad van mening dat nieuwe personen en entiteiten onderworpen dienden te worden aan de beperkende maatregelen zoals bedoeld in bijlage IX bij verordening nr. 267/2012.[21] Bij artikel 1 van die uitvoeringsverordening werd NITC opgenomen in bijlage IX bij verordening nr. 267/2012, die de lijst bevat van met name personen en entiteiten die steun bieden aan de regering van Iran.[22]

17. NITC was op de lijst van besluit 2012/635 en uitvoeringsverordening nr. 945/2012 geplaatst overeenkomstig het in artikel 20, lid 1, onder c), van besluit 2010/413 en artikel 23, lid 2, onder d), van verordening nr. 267/2012 vermelde aanwijzingscriterium (hierna: „eerste plaatsing op een lijst”) op de volgende grond:

„Feitelijk onder zeggenschap van de Iraanse regering. Verleent financiële steun aan de regering van Iran via de aandeelhouders die banden hebben met de regering.”

18. Op 16 oktober 2012 werd NITC door de Raad in kennis gesteld van de eerste plaatsing op een lijst. Hierop voerden NITC en de Raad een briefwisseling.[23]

17 PB 2012, L 282, blz. 58.

18 Besluit 2012/635, overweging 5.

19 Besluit 2012/635, bijlage, II, deel B, punt 31.

20 PB 2012, L 282, blz. 16.

21 Uitvoeringsverordening nr. 945/2012, overweging 2.

22 Uitvoeringsverordening nr. 945/2012, bijlage, II, deel B, punt 31.

23 Zie arrest van 3 juli 2014, National Iranian Tanker Company/Raad (T-565/12, EU:T:2014:608, punten 16-18).

19. Op 21 december 2012 stelde de Raad verordening nr. 1263/2012 vast, tot wijziging van verordening nr. 267/2012 (hierna: „verordening nr. 1263/2012”).[24] Verordening nr. 1263/2012 wijzigde met name artikel 23, lid 2, onder d), van verordening nr. 267/2012 als volgt: „andere personen, entiteiten of lichamen zijn die *steun, zoals materiële, logistieke of financiële steun, verlenen aan de regering van Iran*, of entiteiten die eigendom zijn of onder zeggenschap staan van de regering van Iran of personen of entiteiten die er banden mee onderhouden”.[25] Het op NITC toegepaste aanwijzingscriterium bleef dus ongemoeid.

20. Op 27 december 2012 heeft NITC bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van besluit 2012/635 en van uitvoeringsverordening nr. 945/2012 voor zover deze op haar betrekking hadden.

B. Arrest van het Gerecht in de zaak NITC I

21. In zijn arrest van 3 juli 2014, National Iranian Tanker Company/Raad (T-565/12, EU:T:2014:608; hierna: „arrest NITC I”), aanvaardde het Gerecht het eerste middel van NITC dat de Raad een kennelijke beoordelingsfout had gemaakt waar hij ervan was uitgegaan dat met betrekking tot NITC was voldaan aan het aanwijzingscriterium en dat die onderneming dus op de lijst kon worden geplaatst.[26]

22. Daar het arrest NITC I in de onderhavige zaak een centrale rol speelt, acht ik het nuttig wat uitvoeriger in te gaan op de redenering van het Gerecht.

23. Om te beginnen wees het Gerecht het door de Raad ter terechtzitting naar voren gebrachte argument af dat de betrokkenheid van NITC bij de Iraanse olie-en-gas-sector via haar activiteiten als vervoerder van in Iran geproduceerde aardolie op zichzelf voldoende bewees dat NITC financiële steun aan de Iraanse regering verleende, aangezien het vervoer van aardolie geen verband hield met het gestelde bestaan van banden tussen NITC’s aandeelhouders en die regering.[27]

24. Het Gerecht verwierp tevens het door de Raad ter terechtzitting aangevoerde argument dat NITC na haar privatisering nog steeds onder zeggenschap stond van National Iranian Oil Company (hierna: „NIOC”), een entiteit die volledig in handen van de Iraanse staat was en eveneens onderworpen was aan beperkende maatregelen op grond dat zij de Iraanse regering financiële steun verleende. Het Gerecht kwam tot deze conclusie omdat de gronden voor de plaatsing van NITC op de lijst geen verband hielden met indirecte financiële steun die voortvloeide uit banden tussen NITC en NIOC.[28]

25. Het Gerecht overwoog bovendien het volgende: „Voorts moet hoe dan ook worden vastgesteld dat, voor zover de Raad met bovengenoemde argumenten wilde aantonen dat verzoekster als maritiem vervoerder van aardgas en aardolie indirecte financiële steun aan de Iraanse regering verleende, het in de toepasselijke regelgeving opgenomen criterium het verlenen van financiële steun aan de Iraanse regering betreft en niet het verlenen van indirecte financiële steun. Anders dan de Raad stelt, voldoet *de loutere omstandigheid dat verzoekster als vervoerder betrokken is bij de Iraanse aardolie- en aardgasindustrie, één van de belangrijkste bronnen van inkomsten van de Iraanse regering, niet aan het juridische criterium betreffende het verlenen van financiële steun aan die regering.*”[29]

24 PB 2012, L 356, blz. 34.

25 Verordening nr. 1263/2012, artikel 1, punt 11, onder a). Mijn cursivering.

26 Arrest NITC I, punt 66. Het Gerecht wees het tweede middel van NITC af. Met dat middel stelde zij dat de Raad zijn motiveringsplicht niet was nagekomen: ibid., punten 35-47. Aangezien het eerste middel werd aanvaard, werden de overige middelen niet onderzocht: ibid., punt 67.

27 Arrest NITC I, punt 58.

28 Arrest NITC I, punt 59.

29 Arrest NITC I, punt 60. Cursivering van mij.

26. Aangaande de kapitaalstructuur van NITC stelde het Gerecht vervolgens vast dat noch de door drie lidstaten ingediende voorstellen tot plaatsing op een lijst, noch de overige documenten in het dossier van de Raad aanwijzingen over de identiteit van NITC's aandeelhouders bevatten of „het minste bewijs" ter onderbouwing van de aangevoerde gronden.[30] In dat verband oordeelde het Gerecht dat de Raad zich niet met succes kon beroepen op bepaalde feitelijke argumenten, waaronder het argument dat de aandeelhouders van NITC bestonden uit drie staatspensioenfondsen - met 33 % van haar kapitaal in handen van het State Pension Fund, 33 % in handen van het Social Security Retirement Fund en 33 % in handen van het NIOC Pension and Savings Fund - aangezien die argumenten niet voorkwamen in het dossier van de Raad en niet tijdig aan NITC ter kennis waren gebracht.[31]

27. Dientengevolge stelde het Gerecht vast dat de elementen die in aanmerking konden worden genomen geen bewijzen bevatten die de aangevoerde gronden konden staven en dat de eerste plaatsing op een lijst derhalve nietig diende te worden verklaard.[32]

28. Aangaande de werking in de tijd van de nietigverklaring wees het Gerecht het argument van NITC af dat de nietigverklaring onmiddellijke werking moest hebben, aangezien NITC dan al haar tegoeden of een deel ervan buiten de Unie kon brengen, zonder dat de Raad in voorkomend geval tijdig toepassing kon geven aan artikel 266 VWEU om de in het betrokken arrest vastgestelde onregelmatigheden te verhelpen, wat ertoe zou kunnen leiden dat de doeltreffendheid van besluiten tot bevriezing van tegoeden die de Raad in de toekomst eventueel jegens NITC zou vaststellen, op ernstige en onomkeerbare wijze zou worden aangetast.[33]

29. Aangaande de toepassing van artikel 266 VWEU verklaarde het Gerecht het volgende: „het onderhavige arrest [heeft] de plaatsing van verzoeksters naam op de lijsten nietig […] verklaard omdat de redenen voor die plaatsing onvoldoende zijn bewezen […]. Ofschoon het aan de Raad staat om de maatregelen ter uitvoering van dat arrest vast te stellen, kan niet meteen worden uitgesloten dat verzoeksters naam opnieuw op een lijst wordt geplaatst. In het kader van dat nieuwe onderzoek heeft de Raad immers de mogelijkheid om verzoeksters naam opnieuw op een lijst te plaatsen op basis van rechtens genoegzaam gestaafde redenen."[34]

30. Op die gronden oordeelde het Gerecht dat de gevolgen van de beperkende maatregelen in kwestie ten aanzien van NITC in stand dienden te worden gehouden tot op het tijdstip waarop de in artikel 56, eerste alinea, van het Statuut van het Hof bedoelde termijn voor het indienen van een verzoek om hogere voorziening verstreek of, indien binnen die termijn een verzoek om hogere voorziening werd ingediend, totdat dit verzoek werd afgewezen.[35]

31. De Raad heeft geen hogere voorziening ingesteld tegen het arrest NITC I. De nietigverklaring van de eerste plaatsing op een lijst sorteerde bijgevolg effect vanaf 20 september 2014.[36]

30 Arrest NITC I, punt 61.

31 Arrest NITC I, punt 62 (dat verwijst naar de punten 51 en 52).

32 Arrest NITC I, punten 64-67.

33 Arrest NITC I, punt 77.

34 Arrest NITC I, punt 77 (onder weglating van verwijzingen).

35 Arrest NITC I, punt 78.

36 Overeenkomstig de aan het Hof verstrekte informatie werd het arrest NITC I ter kennis van de partijen gebracht op 9 juli 2014. In het licht van de in artikel 56, eerste alinea, van het Statuut van het Hof gestelde tijdslimiet (twee maanden plus tien dagen wegens afstand) werden de gevolgen van de eerste plaatsing op een lijst voor NITC tot op 19 september 2014 in stand gehouden.

C. Tweede plaatsing op een lijst

32. Ongeveer een maand later, bij brief van 23 oktober 2014, stelde de Raad NITC in kennis van zijn voornemen de onderneming opnieuw op een lijst te plaatsen uit hoofde van het in artikel 20, lid 1, onder c), van besluit 2010/413 en artikel 23, lid 2, onder d), van verordening nr. 267/2012 bepaalde aanwijzingscriterium betreffende personen en entiteiten die steun bieden aan de regering van Iran. Ditzelfde aanwijzingscriterium was ook gebruikt voor het besluit tot plaatsing op een lijst dat door het Gerecht bij het arrest NITC I nietig was verklaard.

33. Hierop volgde correspondentie tussen NITC en de Raad.[37] In het bijzonder stuurde de Raad op 27 oktober 2014 zes e-mails aan NITC met de in de brief van de Raad van 23 oktober 2014 genoemde ondersteunende documenten. Deze ondersteunende documenten bevatten informatie over de aandeelhouderspensioenfondsen van NITC en de activiteiten van NITC op het gebied van olievervoer. De meeste documenten waren niet officieel gedateerd[38] en één ervan was door de Raad aan het Gerecht overgelegd in de zaak NITC I[39].

34. Bij brief van 5 februari 2015 verstrekte de Raad aan NITC een vrijgegeven fragment uit het voorstel de onderneming opnieuw op een lijst te plaatsen (hierna: „voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst").[40] Onder het opschrift „Financiële ondersteuning aan de regering van Iran via de aandeelhouders van NITC die eigendom zijn of onder zeggenschap staan van de regering" werd in het voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst uiteengezet dat volgens een op 21 augustus 2006 gedateerd officieel document van NITC deze onderneming eigendom was van drie pensioenfondsen, namelijk het State Retirement Fund (33 %), de Social Security Organisation (33 %) en het Oil Industry Employees Retirement and Savings Fund (34 %), wat verder werd toegelicht door middel van links naar informatie uit open bronnen en met verschillende van de hierboven genoemde ondersteunende documenten.[41]

35. Onder het opschrift „Logistieke ondersteuning van de regering van Iran door NITC via het vervoer van Iraanse olieproducten" stelde het voorstel voor nieuwe plaatsing op een lijst vast dat NITC volgens een brief van deze onderneming aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlands en veiligheidsbeleid wereldwijd een van de leidende tankervaartmaatschappijen is, waarvan de activiteiten zijn beperkt tot het vervoer van ruwe olie.[42] De vervoersactiviteiten van NITC werden verder gestaafd door middel van een verwijzing naar de website van NIOC en een link naar een artikel van het Institute for the Study of War uit 2012, dat door de Raad aan het Gerecht in de zaak NITC I was overgelegd om aan te tonen dat NITC bijna de helft van de in 2011 in Iran geproduceerde ruwe olie vervoerde.[43] Het voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst zette uiteen dat, aangezien olie voor de regering van Iran een zeer aanzienlijke bron van inkomsten is, het vervoer ervan door NITC naar uitvoermarkten en de levering van de olie aan havens en eilanden voor deze regering van wezenlijk

37 Zie arrest NITC II, punten 23-29.

38 Bij de door NITC in de onderhavige hogere voorziening ingediende opmerkingen waren de volgende ondersteunende documenten gevoegd: 1) „Divestment of State Companies in Iran" (ongedateerd artikel, RELEX-datum 20 december 2013); 2) „New Labor Minister ends Saeed Mortazavi's appointment on the Social Security Organization's Board of Trustees", *Iran Daily Brief* (artikel gedateerd 19 augustus 2013, RELEX-datum 16 oktober 2014); 3) internetpagina van de Social Security Organization betreffende het lidmaatschap van de raad van bestuur (bezocht op 13 oktober 2014, RELEX-datum 16 oktober 2014); 4) „Social Security Law of the Islamic Republic of Iran" (ongedateerde tekst, RELEX-datum 16 oktober 2014); 5) verslag van Dun & Bradstreet inzake de Social Security Organization (ongedateerd, RELEX-datum 16 oktober 2014); 6) verslag van Dun & Bradstreet inzake het Civil Servants Pension Fund (ongedateerd, RELEX-datum 16 oktober 2014); 7) „onofficiële vertaling" van een fragment uit een interview met het voormalige hoofd van NITC, Dhr. Soori (ongedateerd, RELEX-datum 16 oktober 2014); 8) brief van NITC aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie barones Ashton, „Statement of NITC in relation to the Lloyd's List article dated 18 January 2012: ‚NITC to be targeted by sanctions'" (gedateerd 19 januari 2012, RELEX-datum 16 oktober 2014), en 9) internetpagina van NIOC met een lijst van de activiteiten van NITC als een van de dochterondernemingen van NIOC (bezocht op 12 februari 2014, RELEX-datum 16 oktober 2014). RELEX verwijst naar de Groep raden buitenlandse betrekkingen.

39 De brief, vermeld in punt 8 van voetnoot 38, werd door het Gerecht geciteerd bij het onderzoek van NITC's middel inzake schending van de motiveringsplicht: zie arrest NITC I, punten 10 en 34.

40 Passage uit COREU GBVB/0084/14, Doc 16211/14 LIMITE, 27 november 2014, als bijlage bijgevoegd bij de opmerkingen van NITC in de onderhavige hogere voorziening („voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst").

41 Voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst, punten 1-6.

42 Voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst, punt 7.

43 Voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst, punt 8. Zie arrest NITC I, punt 50.

logistiek belang is en een integraal onderdeel van de oliehandel vormt.[44] Ook bleek uit nieuwsberichten, aldus dit voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst, dat de regering van Iran voor de uitvoer van olie van NITC afhankelijk was. Tot staving daarvan waren links toegevoegd naar vijf dergelijke berichten (waarvan er drie gedateerd zijn vóór de eerste plaatsing van NITC op een lijst) en één bericht over de vervoersactiviteiten van NITC na het arrest NITC I.[45]

36. In haar opmerkingen betoogt NITC dat alle essentiële informatie waarop de Raad zich op het moment van de nieuwe plaatsing op een lijst baseerde, publiekelijk beschikbaar was en nog steeds is, of door NITC is verstrekt in de correspondentie tussen haar en de Unie.

37. Op 12 februari 2015 stelde de Raad besluit (GBVB) 2015/236 tot wijziging van besluit 2010/413 (hierna: „besluit 2015/236")[46] en verordening (EU) 2015/230 houdende uitvoering van verordening nr. 267/2012 (hierna: „uitvoeringsverordening 2015/230") vast.[47] Met die handelingen (hierna gezamenlijk: „litigieuze handelingen") plaatste de Raad NITC opnieuw op de lijst van bijlage II bij besluit 2010/413[48] en van bijlage IX bij verordening nr. 267/2012[49] op grond van het in artikel 20, lid 1, onder c), van besluit 2010/413 en artikel 23, lid 2, onder d), van verordening nr. 267/2012 bedoelde aanwijzingscriterium met betrekking tot personen en entiteiten die steun bieden aan de regering van Iran. Zoals hierboven is vermeld, was ditzelfde aanwijzingscriterium ook al gebruikt voor de eerste plaatsing op een lijst.

38. NITC werd bij besluit 2015/236 en uitvoeringsverordening 2015/230 opnieuw op een lijst geplaatst (hierna: „tweede plaatsing op een lijst") op de volgende gronden:

„De National Iranian Tanker Company verleent financiële steun aan de regering van Iran via haar aandeelhouders het Iranian State Retirement Fund, de Iranian Social Security Organization en het Oil Industry Employees Retirement and Savings Fund, welke entiteiten onder zeggenschap staan van de staat. Voorts is NITC een van de grootste exploitanten van ruwe-olietankers ter wereld en een van de grootste vervoerders van Iraanse ruwe olie. NITC levert aldus logistieke steun aan de regering van Iran via het vervoer van Iraanse olie."

39. De nieuwe plaatsing van NITC op een lijst was dus gebaseerd op twee gronden. De eerste was dat NITC via haar aandeelhouders financiële steun verleende aan de regering van Iran. Dit was dezelfde grond als die welke voor de eerste plaatsing op een lijst was gebruikt – alleen werd de formulering enigszins gewijzigd en werden de namen van de drie aandeelhouderspensioenfondsen van NITC toegevoegd. De tweede grond had betrekking op het feit dat NITC logistieke steun aan de regering van Iran verleende via haar economische activiteiten op het gebied van het vervoer van Iraanse olie. In zijn arrest NITC I had het Gerecht in wezen geoordeeld dat de loutere omstandigheid dat NITC Iraanse olie vervoert niet gelijk te stellen was aan het verlenen van financiële steun aan de regering van Iran. Het was in die context evenwel niet gevraagd om te beoordelen of er sprake was van logistieke steun.[50]

40. Op 16 februari 2015 werd NITC door de Raad in kennis gesteld van het feit dat zij een tweede keer op een lijst was geplaatst.[51]

44 Voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst, punt 9.

45 Voorstel tot nieuwe plaatsing op een lijst, punt 11 [waarin links zijn opgenomen naar nieuwsberichten gedateerd op – in de volgorde van opname in de lijst – 21 juni 2012, 17 april 2012, 11 december 2013, 15 november 2012, 16 april 2012 (voetnoot 43 van deze conclusie en de daarbij vermelde tekst) en 11 juli 2014].

46 PB 2015, L 39, blz. 18.

47 PB 2015, L 39, blz. 3.

48 Besluit 2015/236, bijlage, I, I, B, punt 140.

49 Uitvoeringsverordening 2015/230, bijlage, I, I, B, punt 140.

50 Zie punt 24 hierboven.

51 Arrest NITC II, punt 32.

41. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de Raad op 16 januari 2016 de nieuwe plaatsing van NITC op de lijst van besluit 2015/236 had opgeschort [52] en de nieuwe plaatsing van de onderneming op de lijst van uitvoeringsverordening 2015/230 [53] ongedaan had gemaakt. [54] Dit vond plaats in de bredere context van het Joint Comprehensive Plan of Action (gezamenlijk alomvattend actieplan; hierna: „JCPOA") [55] tussen de E3/EU+3 [56] en Iran, dat een lange-termijnoplossing voor de Iraanse nucleaire kwestie omvat en alle met het nucleaire programma van Iran verband houdende sancties van de VNVR, van de Europese Unie en van individuele landen opheft. [57]

III. Procedure bij het Gerecht en arrest NITC II

42. Op 24 april 2015 stelde NITC bij het Gerecht beroep in tot nietigverklaring van de tegen haar uitgevaardigde litigieuze handelingen.

43. Eveneens op 24 april 2015 diende NITC een verzoek in tot tijdelijke maatregelen gericht op de opschorting van de uitvoering van de litigieuze handelingen.

A. Beschikking van de President van het Gerecht in de zaak NITC II

44. Bij beschikking van 16 juli 2015 in de zaak National Iranian Tanker Company/Raad (T-207/15 R, EU:T:2015:535) (hierna: „beschikking NITC II") wees de President van het Gerecht het verzoek van NITC om tijdelijke maatregelen af op grond dat niet voldaan was aan de voorwaarden met betrekking tot belangenafweging en spoedeisendheid. [58] De President was echter wel van mening dat de voorwaarde inzake fumus boni juris vervuld was, daar de tussen partijen gevoerde discussie een belangrijk juridisch twistpunt aan het licht bracht over de strekking van artikel 47 van het Handvest en artikel 13 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM") die volgens hem beide voorzien in het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, „zowel in de praktijk als in rechte". [59]

45. Daar de beschikking NITC II een rol speelt in de argumenten van partijen in de onderhavige zaak, zal ik de redenering van de President op dit punt hieronder uiteenzetten.

46. De President van het Gerecht wees er met name op dat de Raad, indien hij zich mag beroepen op de rechtspraak betreffende artikel 266 VWEU om de vastgestelde onrechtmatigheden die tot de nietigverklaring van een beperkende maatregel hebben geleid, te verhelpen door een nieuwe maatregel vast te stellen die dezelfde praktische uitwerking heeft als de vorige – terwijl de feitelijke context in wezen niet is veranderd –, door systematisch hogere voorziening in te stellen een ononderbroken reeks van dergelijke maatregelen in stand zou kunnen houden, zelfs indien de feitelijke context die aan die maatregelen en die nietigverklaringen ten grondslag ligt, in wezen niet is gewijzigd. [60]

52 Besluit (GBVB) 2015/1863 van de Raad van 18 oktober 2015 tot wijziging van besluit 2010/413 (PB 2015, L 274, blz. 174), artikel 1, punt 16.

53 Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1862 van de Raad tot uitvoering van verordening nr. 267/2012 (PB 2015, L 274, blz. 161), artikel 1.

54 Besluit (GBVB) 2016/37 van de Raad van 16 januari 2016 met betrekking tot de toepassingsdatum van besluit 2015/1863 (PB 2016, L 11 I, blz. 1); informatie over de datum van toepassing van verordening (EU) 2015/1861 van de Raad tot wijziging van verordening nr. 267/2012 en uitvoeringsverordening 2015/1862 (PB 2016, C 15 I, blz. 1).

55 Beschikbaar op http://www.consilium.europa.eu/nl/policies/sanctions/iran/jcpoa-restrictive-measures/.

56 China, Frankrijk, Duitsland, de Russische Federatie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, samen met de hoge vertegenwoordiger van de EU.

57 Zie Information Note on EU Sanctions to be lifted under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), Brussel, 16 januari 2016, voor het laatst bijgewerkt op 3 augustus 2017, SN 10176/1/17 REV 1, te vinden op de in voetnoot 55 van deze conclusie vermelde webpagina.

58 Beschikking van de President van het Gerecht van 16 juli 2015, National Iranian Tanker Company/Raad, T-207/15 R, EU:T:2015:535 („beschikking NITC II", punten 59, 80 en 81).

59 Beschikking NITC II, punten 43 (onder aanhaling van het arrest van het EHRM van 13 november 2007, Ramadhi e.a. tegen Albanië, CE:ECHR:2007:1113JUD003822202R, § 48) en 50.

60 Beschikking NITC II, punten 43 en 44.

47. Volgens de President van het Gerecht deed deze situatie de vraag rijzen of het recht op een doeltreffende voorziening in rechte niet de invoering van een mechanisme van verval van recht noodzakelijk maakte, wat de Raad zou verplichten alle gronden en bewijzen op te nemen in het dossier van de eerste plaatsing op een lijst. Dit zou voorkomen dat, mochten de rechterlijke instanties van de Unie deze gronden en bewijzen van de hand wijzen, hij hiervan kan gebruikmaken om een nieuwe plaatsing van dezelfde partij te rechtvaardigen. De onderhavige zaak leek de noodzaak van een dergelijk mechanisme van verval van recht te illustreren, daar er geen wijzigingen leken te hebben plaatsgevonden in de economische activiteit van NITC, te weten het vervoer van Iraanse olie, of in de samenstelling van het aandeelhouderschap van NITC tussen de datum van de eerste plaatsing op een lijst in 2012 en de datum van de nieuwe plaatsing op een lijst in 2015. Ook merkte de President op dat de door de Raad aangevoerde bewijzen voor de nieuwe plaatsing op een lijst van een eerdere datum waren dan de eerste plaatsing van NITC, met uitzondering van één document, dat geen nieuwe informatie bevatte. [61]

48. De President van het Gerecht merkte voorts op dat NITC niet met succes kon aanvoeren dat het arrest NITC I gezag van gewijsde had, in de strikte zin van het woord, aangezien het besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst, gezien de datum van vaststelling ervan, op een ander tijdvak van haar economische activiteit betrekking had dan de eerste plaatsing op een lijst. Hij wees er echter ook op dat die activiteit (het vervoer van Iraanse olie) in wezen ongewijzigd was gebleven en dat het verschil in tijdvakken voortvloeide uit het besluit tot de nieuwe plaatsing van NITC op een lijst, waarbij de Raad uitging van een feitelijke grondslag die in wezen evenmin was gewijzigd. Bijgevolg kon worden aangenomen dat de toepassing van het begrip „gezag van gewijsde" slechts was uitgesloten vanwege het feit dat de Raad de aan NITC opgelegde beperkende maatregelen kunstmatig verlengd had door elementen aan te voeren die bij de eerste plaatsing op een lijst hadden kunnen worden aangevoerd. Een dergelijke handelwijze, als zij al niet als strijdig met het begrip „gezag van gewijsde" wordt beschouwd, zou ertoe kunnen leiden dat het recht van NITC op een doeltreffende voorziening in rechte wordt geschonden. [62]

49. Volgens de President van het Gerecht volgde hieruit dat, vanuit het oogpunt van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, de rechtspraak betreffende artikel 266 VWEU wellicht op restrictieve wijze uitgelegd dient te worden. Daar kan evenwel tegen worden ingebracht, aldus nog de President van het Gerecht, dat de omvang van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte niet zonder geldige reden mag worden beperkt tot het instellen van een beroep tot nietigverklaring, tezamen met een verzoek om opschorting van de uitvoering, aangezien een partij ook een schadevordering kan instellen. Het staat aan het Gerecht om in de hoofdzaak over deze kwestie te oordelen. [63]

B. Arrest van het Gerecht in de zaak NITC II

50. Bij het arrest NITC II verwierp het Gerecht het door NITC ingestelde beroep tot nietigverklaring in zijn geheel.

51. NITC voerde vijf middelen aan, waarvan het eerste hier het meest relevant is. Dat middel betreft schending van de beginselen van gezag van gewijsde, rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest. [64] Dit middel werd door het Gerecht afgewezen om de volgende redenen.

61 Beschikking NITC II, punten 45 en 46.

62 Beschikking NITC II, punt 47.

63 Beschikking NITC II, punten 48 en 49.

64 Arrest NITC II, punt 39.

52. In de eerste plaats was het Gerecht ten aanzien van het beginsel van gezag van gewijsde van oordeel dat een van de gronden en de door de Raad aangevoerde bewijzen ter onderbouwing van de litigieuze handelingen afweken van de gronden en bewijzen die bij het Gerecht in de zaak NITC I waren ingediend en dat de nieuwe plaatsing van NITC op een lijst derhalve geen schending van dat beginsel inhield. [65]

53. Aangaande de financiële steun stelde het Gerecht vast dat de Raad zich beriep op nieuwe documenten die ten tijde van de eerste plaatsing op een lijst niet in het dossier waren opgenomen en waarover het Gerecht in het arrest NITC I geen uitspraak had gedaan. [66] Het was van oordeel dat, ook al beriep de Raad zich op bewijzen die merendeels betrekking hadden op een tijdstip voorafgaand aan de datum van de eerste plaatsing op een lijst, dit de Raad niet kon worden verweten, daar het voor de Raad soms moeilijk blijkt te zijn bewijzen te verkrijgen die de tegen een partij aangevoerde gronden staven, omdat hij onder andere afhankelijk is van de zorgvuldigheid van de lidstaten bij het leveren van dergelijk bewijs. [67] Het kan dus voorkomen dat de Raad de bewijzen ter staving van de gronden voor plaatsing op een lijst pas verkrijgt na de datum waarop tot die plaatsing op een lijst besloten is. Hoewel deze omstandigheden de onregelmatigheid van de eerste beslissing tot plaatsing op een lijst niet kunnen opheffen, kunnen zij wel volstaan om rechtmatigheid te verlenen aan een later besluit tot nieuwe plaatsing dat wordt vastgesteld op basis van dezelfde gronden als die welke zijn aangevoerd ten tijde van de eerste plaatsing, mits die gronden door het door de Raad verkregen bewijs rechtens genoegzaam worden gestaafd. [68]

54. Aangaande de logistieke steun constateerde het Gerecht dat de feitelijke omstandigheden ter onderbouwing van deze grond, namelijk de activiteiten van NITC op het gebied van vervoer van Iraanse olie, op de terechtzitting van de voorgaande zaak door de Raad weliswaar waren aangevoerd ter staving van de grond betreffende financiële steun, maar dat het Gerecht op geen enkele wijze had onderzocht of de betrokkenheid van NITC bij de Iraanse energiesector logistieke steun aan de regering van Iran kon inhouden. [69] Het Gerecht wees ook het argument van NITC af dat de Raad de logistieke steun had moeten aanvoeren bij de eerste plaatsing van de onderneming op een lijst, daar de plaatsing van een partij op de lijsten in kwestie slechts met een enkele grond gerechtvaardigd hoeft te worden. Het staat de Raad dus vrij te beslissen welke grond hij het meest relevant acht, en een eventuele vergissing bij de keuze voor een grond belet niet dat hij zich later baseert op een grond waarop hij zich ten tijde van de eerste plaatsing had kunnen beroepen. [70]

55. In de tweede plaats oordeelde het Gerecht ten aanzien van de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen dat hoewel de Raad geen hogere voorziening had ingesteld tegen het arrest NITC I en NITC niet binnen de voor die hogere voorziening gestelde termijn opnieuw op een lijst had geplaatst, dit bij NITC geen gewettigd vertrouwen kon wekken dat zij niet opnieuw op een lijst geplaatst zou worden. De Raad was niet verplicht om haar binnen die termijn opnieuw in een lijst op te nemen. [71]

56. Wat tot slot het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest betreft, oordeelde het Gerecht dat het feit dat NITC opnieuw op een lijst werd geplaatst geen afbreuk deed aan de effectiviteit van de vordering ingesteld in de zaak die leidde tot het arrest NITC I. [72] Het gaf hiervoor de volgende drie redenen.

65 Arrest NITC II, punten 45, 46, 50 en 55.
66 Arrest NITC II, punt 51.
67 Arrest NITC II, punt 52.
68 Arrest NITC II, punt 52.
69 Arrest NITC II, punt 53.
70 Arrest NITC II, punt 54.
71 Arrest NITC II, punten 56-60.
72 Arrest NITC II, punt 62.

57. Ten eerste werd de eerste plaatsing op een lijst met terugwerkende kracht uit de rechtsorde van de Unie verwijderd, waardoor NITC geacht werd in het aan het arrest NITC I voorafgaande tijdvak nooit in de betrokken lijst opgenomen te zijn geweest.[73]

58. Ten tweede verzet geen van de door NITC aangevoerde beginselen (gezag van gewijsde, gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid) zich ertegen dat zij nogmaals in een lijst werd opgenomen, en voor zover de bewijzen tegen NITC volstonden om de nieuwe plaatsing van deze onderneming op een lijst te rechtvaardigen, was de nietigverklaring van de eerste plaatsing op een lijst geen factor die afbreuk kon doen aan de rechtmatigheid van de nieuwe plaatsing op een lijst.[74]

59. Ten derde kon de bij het arrest NITC I uitgesproken nietigverklaring van de eerste plaatsing op een lijst de grondslag vormen voor een schadevordering.[75] Het Gerecht onderstreepte dat de Raad, wanneer hij besluit een partij opnieuw op een lijst te plaatsen nadat de eerste plaatsing op een lijst bij arrest nietig is verklaard, in zijn nieuwe onderzoek „bijzonder grondig" te werk moet gaan teneinde te waarborgen dat het besluit tot een nieuwe plaatsing op een lijst niet dezelfde onregelmatigheden vertoont als die welke in het arrest tot nietigverklaring zijn vastgesteld, en te voorkomen dat die partij voor de tweede maal ten onrechte aan beperkende maatregelen wordt onderworpen.[76] Bijgevolg redeneerde het Gerecht dat indien zou worden geconstateerd dat de nieuwe plaatsing van NITC op een lijst dezelfde onregelmatigheden vertoonde als die welke in het arrest NITC I waren vastgesteld, het feit dat de Raad zijn „verplichting tot grondigheid" niet nakwam, in het kader van een latere schadevordering kon worden meegewogen in de beoordeling van de onrechtmatigheid van zijn optreden, zodat de door het Gerecht in het arrest NITC I vastgestelde onrechtmatigheid van de eerste plaatsing op een lijst de toekenning van schadevergoeding aan NITC wegens opeenvolgende en ongerechtvaardigde nieuwe plaatsingen op een lijst kon vergemakkelijken.[77]

IV. Procedure bij het Hof

60. In de op 24 november 2016 ingestelde hogere voorziening verzoekt NITC het Hof het arrest NITC II te vernietigen en de litigieuze handelingen nietig te verklaren voor zover zij NITC betreffen en, subsidiair, vast te stellen dat artikel 20, lid 1, onder c), van besluit 2010/413 en artikel 23, lid 2, onder d), van verordening (EU) nr. 267/2012, zoals gewijzigd, niet van toepassing zijn op NITC omdat zij onrechtmatig zijn. Tevens verzoekt NITC het Hof de Raad te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening en van de procedure bij het Gerecht.

61. De Raad verzoekt het Hof de hogere voorziening af te wijzen of, subsidiair, indien het Hof beslist het arrest NITC II te vernietigen en de zaak zelf af te doen, het verzoek tot nietigverklaring en tot buitentoepassingverklaring af te wijzen. Tevens verzoekt de Raad het Hof NITC te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening.

62. NITC en de Raad zijn verschenen voor het Hof op de op 24 januari 2018 gehouden terechtzitting.

73 Arrest NITC II, punt 63.
74 Arrest NITC II, punt 64.
75 Arrest NITC II, punt 65.
76 Arrest NITC II, punt 66.
77 Arrest NITC II, punt 67.

V. Eerste middel: schending van de beginselen van gezag van gewijsde, rechtszekerheid, gewettigd vertrouwen en definitief karakter, alsook van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest

A. Argumenten van partijen

63. Met haar eerste middel verzoekt NITC het Hof zijn rechtspraak verder te ontwikkelen teneinde beperkingen te stellen aan de bevoegdheden van de Raad om personen of entiteiten op een lijst te plaatsen zodat hij niet opnieuw beperkende maatregelen tegen een partij kan vaststellen op grond van hetzelfde aanwijzingscriterium en dezelfde feitelijke beweringen als die welke door de rechterlijke instanties van de Unie bij een eerder arrest ten gronde zijn afgewezen. NITC voert aan dat dit noodzakelijk is om het recht van de partij op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest te waarborgen. Anders heeft de Raad de mogelijkheid om juridische en feitelijke argumenten achter te houden of „in voorraad te houden" en zo oneerlijke processen te voeren doordat hij een partij het recht op een doeltreffende voorziening in rechte ontneemt wat betreft de beslissing die de eerste plaatsing op een lijst nietig heeft verklaard. Het huidige recht en de huidige praktijk leiden tot een „vicieuze cirkel van gerechtelijke procedures" waarbij die partij zich steeds opnieuw tot de rechter moet wenden. Ook voert NITC aan dat het, gelet op de beperkte mogelijkheden om schadevergoeding te eisen en het feit dat de Unierechter heeft geweigerd voorlopige maatregelen te treffen ten aanzien van beperkende maatregelen, des te belangrijker is dat het Hof concreet werking verleent aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in deze procedure.

64. Ten eerste onderstreept NITC de bijzondere omstandigheden van deze zaak, waarin: 1) zij in het gelijk is gesteld bij een definitieve en bindende beslissing van het Gerecht, dat de eerste plaatsing op een lijst ten gronde nietig verklaarde; 2) de feiten die tegen haar worden aangevoerd, niet wezenlijk veranderd zijn sinds die procedure, en 3) de Raad altijd had kunnen beschikken over de voor de nieuwe plaatsing van NITC op een lijst gebruikte aanvullende bewijzen die bij de eerste plaatsing niet waren overgelegd, indien hij in redelijke mate zorgvuldig te werk was gegaan.

65. In dat verband benadrukt NITC dat de bij de nieuwe plaatsing op een lijst aangevoerde feiten dezelfde zijn als die welke de Raad zonder succes had aangedragen om de eerste plaatsing te rechtvaardigen, namelijk dat NITC ondersteuning biedt aan de regering van Iran omdat, ten eerste, haar aandeelhouders (bepaalde Iraanse pensioenfondsen) zogezegd onder zeggenschap van deze regering staan en, ten tweede, zij een belangrijke vervoerder van Iraanse olie is, die een aanzienlijke bron van inkomsten voor die regering vormt. De Raad heeft dezelfde feiten gewoon „voorzien van een ander etiket" door de steun niet financieel maar logistiek te noemen. Daar het aanwijzingscriterium in kwestie een niet-uitputtende lijst bevat van de soorten steun die aan de regering van Iran geboden kunnen worden, stelt NITC dat de Raad haar op grond van dezelfde feiten steeds opnieuw op een lijst kan plaatsen, door er telkens een ander etiket op te plakken, ongeacht het aantal keren dat NITC door het Gerecht in het gelijk wordt gesteld.

66. Daarnaast voert NITC aan dat alle essentiële informatie waarop de Raad zich voor de nieuwe plaatsing op een lijst baseerde, afkomstig is uit publiekelijk beschikbare, van het internet gehaalde documenten, of door haar was verstrekt in haar correspondentie met de Unie. Voor zover er vóór de eerste plaatsing documenten beschikbaar waren, zijn de Raad en de lidstaten wederzijds verplicht tot loyale samenwerking en moet de Raad er derhalve voor zorgen dat de lidstaten alle beschikbare bewijzen verzamelen die hem in staat stellen op het moment van de eerste plaatsing op een lijst al zijn argumenten uiteen te zetten.

67. Ten tweede stelt NITC dat het voorstel in de beschikking van de President van het Gerecht in de zaak NITC II om de rechtspraak betreffende artikel 266 VWEU restrictief uit te leggen, moet worden gevolgd. Dit houdt in dat er een mechanisme van verval van recht wordt ingesteld dat de Raad verplicht alle gronden en bewijzen in het dossier van de eerste plaatsing op een lijst op te nemen en dat voorkomt dat deze worden hergebruikt om dezelfde partij opnieuw op een lijst te plaatsen, wat naar het standpunt van NITC de juiste handelwijze is. NITC uit kritiek op het Gerecht omdat het deze punten in het arrest NITC II niet heeft behandeld en omdat het een strikte uitlegging heeft gegeven aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. Wat artikel 266 VWEU betreft, betwist NITC ook het betoog van de Raad dat hij de logistieke steunverlening van NITC door middel van haar economische activiteit bestaande in het vervoer van olie, achteraf en in het licht van het arrest NITC I in aanmerking heeft genomen, aangezien op die activiteit gebaseerde argumenten door de Raad eerder al, in het kader van de zaak NITC I, vergeefs bij het Gerecht waren aangevoerd in verband met het bieden van financiële steun.

68. Ten derde is NITC van mening dat, hoewel het beginsel van gezag van gewijsde in strikte zin niet aan de orde is in deze zaak, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en de overige aangevoerde beginselen de Raad gebieden „al zijn argumenten aan te dragen" zodat deze in een keer kunnen worden behandeld, tenzij dwingende redenen van algemeen belang daaraan in de weg staan.[78] NITC benadrukt derhalve dat er geen sprake is van een absolute beperking, en dat zelfs indien partijen in bepaalde gevallen ten onrechte worden bevoordeeld ten gevolge van die beperking, dit nog steeds overeenkomt met de in de rechtspraak van het Hof gekozen benadering met betrekking tot andere soorten procedurebeletselen, zoals tijdslimieten, en dat de gevolgen voor particulieren van het ontbreken van dergelijke beperkingen in ieder geval bijzonder ernstig zijn in gevallen waarin beperkende maatregelen worden opgelegd.

69. Ten vierde vindt NITC het opvallend dat de Raad geen enkele poging doet om zijn handelwijze met betrekking tot de nieuwe plaatsing op een lijst te verklaren of te rechtvaardigen, en voert zij aan dat het beroep van de Raad op de zaken Kadi, OMPI en Interporc misplaatst is.

70. Ten vijfde wijst NITC op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM") inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM en benadrukt zij dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest zowel in de praktijk als in rechte doeltreffend dient te zijn.

71. De Raad is het niet eens met het argument van NITC dat de beginselen van gezag van gewijsde, rechtszekerheid, gewettigd vertrouwen en definitief karakter en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte eraan in de weg staan dat hij in deze zaak een besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst vaststelt.

72. Ten eerste stelt de Raad op grond van de zaken Kadi, OMPI en Interporc dat er voor hem geen verplichting bestaat om alle mogelijke gronden en bewijzen op het moment van de eerste plaatsing op een lijst aan te voeren, of in de motivering voor een nieuwe plaatsing enkel de latere feiten of omstandigheden of na de initiële plaatsing op een lijst beschikbaar gekomen bewijzen op te nemen.

73. Ten tweede verwijst de Raad naar artikel 266 VWEU dat bepaalt dat het aan de betrokken instelling staat de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van een uitspraak van de Unierechter. De Raad onderstreept in dit verband dat het aan hem is, en niet aan het Hof, om alle mogelijk van belang zijnde feiten te toetsen en te beslissen of de betrokken partij opnieuw op een lijst

78 In haar opmerkingen stelt NITC dat deze zienswijze is gebaseerd op toepasselijke rechtspraak in het Verenigd Koninkrijk in het kader van burgerlijke procesvoering, waarbij zij als voorbeelden de volgende zaken aanhaalt: Henderson v. Henderson (1843) 3 Hare 100, en Johnson v. Gore Wood [2002] 2 AC 1.

geplaatst moet worden. Hij benadrukt tevens dat de omvang van de toetsing uit hoofde van artikel 266 VWEU afwijkt van wat mogelijk gangbaar is in common law-stelsels en dat het voorstel van NITC om aan de rechtspraak inzake artikel 266 in het kader van beperkende maatregelen een beperkte uitlegging te geven, geen steek houdt.

74. Ten derde bestrijdt de Raad de stelling van NITC dat hij dezelfde feiten gewoon heeft herbenoemd van financiële steun naar logistieke steun, en stelt hij dat logistieke steun een volledig andere grond is. Hij merkt op dat hij lering trekt uit de rechtspraak betreffende beperkende maatregelen en dat hij, achteraf bezien, de grond inzake logistieke steun ook bij de eerste plaatsing op een lijst had kunnen aanvoeren. Niettemin was hij, naar zijn mening, gerechtigd de door NITC verleende steun op te vatten als financiële steun via de banden met haar aandeelhouders, en om die reden had hij dit bij de eerste plaatsing op een lijst aangegeven. De Raad is niet verplicht opgave te doen van elke soort steun die een gegeven entiteit geacht kan worden te verlenen aan de regering van Iran.

75. Ten vierde stelt de Raad dat er geen sprake is van misbruik bij de vaststelling van besluiten tot nieuwe plaatsing op een lijst, zoals blijkt uit de door hem gevolgde praktijk met betrekking tot beperkende maatregelen tegen Iran. Bovendien kan een schadevordering worden ingesteld indien de Raad bij de vaststelling van een besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst een eerdere uitspraak van de Unierechter naast zich neerlegt.

76. Ten vijfde stelt de Raad dat de beschikking NITC II slechts vaststelde dat er sprake was van een juridisch twistpunt tussen partijen dat in de hoofdzaak nader onderzocht moest worden. De beschikking stelde niet vast dat met het besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst het recht van NITC op een doeltreffende voorziening in rechte werd geschonden.

B. Analyse

77. Op grond van de navolgende analyse kom ik tot de conclusie dat het eerste middel dient te worden afgewezen. Ervan uitgaande dat op deze hogere voorziening niet kan worden beslist onder verwijzing naar de zaken Kadi, OMPI en Interporc en dat aan beperkende maatregelen die door de Raad worden genomen, grenzen worden gesteld door het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest, met inbegrip van de relevante rechtspraak van het EHRM inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM, ben ik van mening dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting bij zijn oordeel dat het besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest eerbiedigde, en dat het Gerecht ook anderszins geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

78. Mijn analyse valt uiteen in drie hoofdgedeelten.

79. Ten eerste geef ik enkele opmerkingen vooraf om de rechtskwesties die in deze hogere voorziening aan het Hof worden voorgelegd, duidelijk af te bakenen.

80. Ten tweede zal ik beoordelen of de zaken Kadi, OMPI en Interporc van toepassing zijn op de omstandigheden van deze hogere voorziening.

81. Ten derde zal ik het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest onderzoeken. Daarbij zal ik rekening houden met: a) de rechtspraak van het Hof inzake artikel 266 VWEU; b) relevante rechtspraak van het EHRM inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM, en c) de toepassing daarvan op de omstandigheden van de onderhavige hogere voorziening.

1. Voorafgaande opmerkingen

82. Op het eerste gezicht kunnen de met het eerste middel naar voren gebrachte kwesties bedrieglijk eenvoudig lijken.[79] De rechtspraak van het Hof betreffende de beginselen van gezag van gewijsde, rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen is vaste rechtspraak, die naar mijn mening door het Gerecht in het arrest NITC II op juiste wijze is toegepast. Ook kan niet met succes worden gesteld dat het NITC belet werd zich te wenden tot een rechterlijke instantie voor toetsing van de litigieuze handelingen, zoals bedoeld in de rechtspraak van het Hof inzake het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.[80] Daarnaast kent de rechtspraak van het Hof over artikel 266 VWEU - dat bepaalt dat de instelling waarvan de handeling bij arrest van de Unierechter nietig is verklaard, gehouden is de maatregelen te nemen die ter uitvoering van dat arrest nodig zijn[81] - aan de betrokken instelling beoordelingsbevoegdheid toe ten aanzien van de wijze waarop zij hierop reageert.[82]

83. Bij nadere beschouwing zijn de in deze hogere voorziening aan de orde gestelde kwesties echter van gevoeliger en ingewikkelder aard.

84. Om het eenvoudig te stellen, dient in deze hogere voorziening te worden uitgemaakt of de uit hoofde van artikel 266 VWEU aan een instelling van de Unie geboden beoordelingsmarge ten aanzien van wat zij verplicht is te doen om de in een uitspraak van de Unierechter vastgestelde onregelmatigheden te verhelpen, beperkt wordt door het recht op een doeltreffende voorziening in rechte dat wordt gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest, gelezen in het licht van de relevante rechtspraak van het EHRM inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM. Het besluit van de Raad in de onderhavige zaak om NITC opnieuw op een lijst te plaatsen nadat het Gerecht de eerste plaatsing nietig had verklaard, brengt deze vraag scherp onder de aandacht.

85. Naar mijn mening betreft de belangrijkste kwestie die in deze hogere voorziening aan de orde wordt gesteld dus in wezen de vraag of het Hof zijn rechtspraak inzake artikel 266 VWEU in het licht van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, zoals gewaarborgd in artikel 47 van het Handvest, dient aan te scherpen om particulieren effectieve rechterlijke bescherming te bieden in geschillen inzake besluiten tot nieuwe plaatsing op een lijst en wellicht ook daarbuiten.

86. De onderhavige zaak betreft ook de uitlegging van bepaalde door NITC aangevoerde beginselen, te weten de beginselen van gezag van gewijsde, rechtszekerheid, gewettigd vertrouwen en definitief karakter van arresten. Met name op basis van de door de vertegenwoordiger van NITC op de terechtzitting voor het Hof gemaakte opmerkingen, beschouw ik al deze stellingen als facetten van het argument dat NITC met betrekking tot de eerste plaatsing op een lijst recht had op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest, maar dat recht niet gekregen heeft. Zij zullen derhalve alleen aan de orde komen voor zover zij van belang zijn voor de argumenten van NITC in verband met artikel 47 van het Handvest.

2. Arresten Kadi, OMPI en Interporc in de omstandigheden van deze hogere voorziening

87. Ik ben van mening dat in deze hogere voorziening geen uitspraak kan worden gedaan op basis van de zaken Kadi, OMPI en Interporc, en wel om de volgende redenen.

79 Deze woorden zijn ontleend aan de conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Commissie/AssiDomän Kraft Products e.a. (C-310/97 P, EU:C:1999:36, punt 2).

80 Zie bijvoorbeeld arresten van 6 oktober 2014, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, punt 95), en 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punten 44-59); zie ook bijvoorbeeld conclusies van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:2, punt 67), en van advocaat-generaal Kokott in de zaak UBS Europe e.a. (C-358/16, EU:C:2017:606, punt 77).

81 In de eerste alinea van artikel 266 VWEU staat het volgende: „De instelling, het orgaan of de instantie welker handeling nietig is verklaard of welker nalatigheid strijdig met de Verdragen is verklaard, is gehouden de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie."

82 Zie bijvoorbeeld arrest van 14 juni 2016, Commissie/McBride e.a. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, punten 52 en 53). Zie verder deel V.B.3, onder a), van de onderhavige conclusie.

88. Ten eerste oordeelde het Hof in het arrest Kadi I [83], dat betrekking had op de rechterlijke toetsing van beperkende maatregelen van de Unie ter uitvoering van resoluties van de VNVR in het kader van de strijd tegen terrorisme, onder andere dat de Raad had nagelaten Kadi in kennis te stellen van de gronden waarop hij op een lijst werd geplaatst en van de bewijzen waarop die plaatsing was gebaseerd, of hem niet het recht had verleend gehoord te worden, en dus inbreuk had gemaakt op diens grondrechten van verweer en van effectieve rechterlijke toetsing en er sprake was van een ongerechtvaardigde beperking van het eigendomsrecht. [84] Op grond daarvan werden de handelingen in kwestie door het Hof nietig verklaard voor zover zij betrekking hadden op Kadi, maar de gevolgen van die handelingen werden gedurende maximaal drie maanden gehandhaafd teneinde de Raad in staat te stellen een eind te maken aan de vastgestelde schendingen. [85]

89. Teneinde deze schendingen ongedaan te maken, stuurde de Commissie Kadi de samenvatting van de gronden voor zijn plaatsing op de lijst van beperkende maatregelen van de VNVR en bood hem de mogelijkheid daarop te reageren, waarna de Commissie tot de conclusie kwam dat de plaatsing van Kadi op de lijst gerechtvaardigd was en zijn naam op de lijst van beperkende maatregelen handhaafde op basis van zijn banden met het Al Qaidanetwerk. [86] Met andere woorden, anders dan bij NITC werd Kadi's naam niet van de lijst gehaald.

90. Vervolgens vocht Kadi de beperkende maatregelen waarbij zijn naam op de lijst werd gehandhaafd aan bij het Gerecht, dat de maatregelen nietig verklaarde. [87] In de zaak Kadi II [88] wees het Hof de door de Commissie, de Raad en het Verenigd Koninkrijk ingestelde hogere voorziening tegen dat succesvolle beroep bij het Gerecht af. In die hogere voorziening behandelde het Hof opnieuw kwesties met betrekking tot de rechterlijke toetsing van in het kader van de VN door de Unie uitgevoerde beperkende maatregelen alsook de vraag of de inachtneming van de grondrechten van Kadi vereiste dat de aangevoerde informatie en bewijzen hem werden meegedeeld, daar de Commissie de plaatsing van Kadi op de lijst had gehandhaafd op basis van een door de VNVR verstrekte samenvatting van de gronden. [89] Aangaande een van de gronden oordeelde het Hof dat, hoewel de elementen betreffende de aangevoerde feiten die in 1992 hadden plaatsgevonden wellicht voldoende waren geweest om de initiële plaatsing, in 2002, van Kadi op een lijst te rechtvaardigen, diezelfde elementen, indien niet anderszins onderbouwd, na 2008 de handhaving van zijn naam op een lijst niet konden rechtvaardigen, gezien de grote tijdspanne die er tussen de twee handelingen lag. [90]

91. Aangezien het besluit tot plaatsing op een lijst dat aan de orde was in het arrest Kadi I geen enkele grond bevatte, onderzocht het Hof in de zaak Kadi II voor het eerst de door de betrokken instelling van de Unie aangevoerde gronden en bewijzen voor de handhaving van Kadi's naam op een lijst. Naar mijn mening heeft het Hof zich in de zaak Kadi II dus niet ingelaten met de toetsing van de wettigheid van een besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst dat door de Raad was genomen op basis van gronden en feiten waarover de Unierechter in een eerder beroep tot nietigverklaring uitspraak had gedaan.

83 Arrest van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461; hierna: „arrest Kadi I").

84 Arrest Kadi I, punten 333-371.

85 Arrest Kadi I, punten 372-376.

86 Zie de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Commissie e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:176, punten 19-28).

87 Arrest van 30 september 2010, Kadi/Commissie (T-85/09, EU:T:2010:418).

88 Arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518; hierna: „arrest Kadi II").

89 Zie arrest Kadi II, punten 103-134.

90 Arrest Kadi II, punt 156.

92. Ten tweede deed het Hof in de zaak OMPI II [91] geen uitspraak in hogere voorziening. Het arrest OMPI II bindt het Hof niet.

93. In die zaak werd door de op een lijst geplaatste entiteit beroep tot nietigverklaring ingesteld van het besluit van de Raad tot nieuwe plaatsing op een lijst in het kader van autonome beperkende maatregelen van de Unie ter bestrijding van terrorisme. Met haar eerste middel stelde verzoekster dat het besluit tot nieuwe plaatsing een schending inhield van artikel 266 VWEU en van het eerdere arrest [92], waarbij het besluit tot initiële plaatsing door het Gerecht nietig was verklaard wegens gebrek aan motivering (vormfouten) en inbreuk op het recht van verweer (procedurefouten). [93] Met name voerde verzoekster aan dat het besluit tot nieuwe plaatsing gebaseerd was op dezelfde beschikking van een nationale instantie en op dezelfde bewijsstukken als die welke bij het eerdere besluit waren gebruikt, en dat de Raad niet gerechtigd was, gelet op de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen, dergelijke elementen te „recyclen" zodat zij gebruikt konden worden als basis voor het besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst. [94]

94. Het Gerecht wees dat middel af en oordeelde: „Dienaangaande volstaat het erop te wijzen dat de nietigverklaring van een handeling wegens *vorm- of procedurefouten* helemaal niets afdoet aan het recht van de instelling die deze handeling heeft vastgesteld, om een nieuwe handeling vast te stellen op basis van dezelfde elementen, feitelijk en rechtens, als die welke de grondslag voor de nietig verklaarde handeling hebben gevormd, voor zover zij deze keer de *vorm- of procedurevoorschriften* – waarvan de schending tot nietigverklaring had geleid – en het gewettigd vertrouwen van de betrokkenen naar behoren in acht heeft genomen." [95] Het Gerecht oordeelde tevens dat, ook als werd aangetoond dat het besluit tot nieuwe plaatsing gebaseerd was op dezelfde beschikking van een nationale instantie en op dezelfde bewijsstukken als het eerdere besluit, dit geen gevolgen kon hebben voor de rechtmatigheid van dat besluit en dat het gewettigd vertrouwen van verzoekster in acht was genomen. [96]

95. Het arrest OMPI II was derhalve beperkt tot een situatie waarin het initiële besluit tot plaatsing op een lijst nietig was verklaard op grond van vorm- en procedurefouten. Dit is niet het geval bij de eerste plaatsing op een lijst die in de onderhavige hogere voorziening aan de orde is, die ten gronde nietig is verklaard. [97] Daarnaast beoordeelde het Gerecht in het kader van het arrest OMPI II de gronden en bewijzen die waren aangevoerd in het besluit tot nieuwe plaatsing voor het eerst, daar het initiële besluit tot plaatsing geen enkele grond vermeldde.

91 Arrest van 23 oktober 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Raad (T-256/07, EU:T:2008:461; hierna: „arrest OMPI II"); hogere voorziening ingetrokken bij beschikking van de President van het Hof van 3 juni 2009, People's Mojahedin Organization of Iran/Raad (C-576/08 P, niet gepubliceerd, EU:C:2009:335). Er was een derde arrest, van 4 december 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Raad (T-284/08, EU:T:2008:550); hogere voorziening afgewezen bij arrest van 21 december 2011, Frankrijk/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853).

92 Arrest van 12 december 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Raad (T-228/02, EU:T:2006:384; hierna: „arrest OMPI I"); geen hogere voorziening ingesteld.

93 Arrest OMPI II, punten 3, 50 en 52.

94 Arrest OMPI II, punten 72 en 73.

95 Arrest OMPI II, punt 75 (waarin wordt verwezen naar punt 65). Cursivering van mij.

96 Arrest OMPI II, punt 76 (waarin wordt verwezen naar punt 67).

97 Hierbij zij opgemerkt dat het Gerecht in het arrest NITC I bij zijn beoordeling van het middel inzake schending van de motiveringsplicht benadrukte dat het argument van NITC dat haar aandeelhouders niet langer banden onderhielden met de regering van Iran betrekking had op de beoordeling van de gegrondheid van de door de Raad aangevoerde gronden en derhalve op de *materiële wettigheid* van het besluit tot plaatsing op een lijst. Dit stond los van de vraag of er gronden waren opgegeven voor die plaatsing, wat betrekking had op een *essentiële procedurevereiste*. Zie arrest NITC I, punt 46.

96. Ten derde hield het arrest Interporc [98] verband met de toegang tot documenten van instellingen van de Unie, in het bijzonder van de Commissie op grond van haar toenmalige gedragscode. [99] Het geschil ontstond omdat verzoekster toegang zocht tot bepaalde documenten die hadden geleid tot het besluit van de nationale autoriteiten om invoerrechten van haar na te vorderen. [100] Nadat het eerste verzoek van verzoekster was afgewezen, stelde de secretaris-generaal van de Commissie een beschikking vast waarbij hij het confirmatief verzoek afwees op grond van de uitzonderingsbepaling inzake bescherming van het algemeen belang (gerechtelijke procedures). [101] Die beschikking werd door het Gerecht nietig verklaard omdat de motivering onvoldoende was. [102]

97. Ter uitvoering van dat arrest uit hoofde van artikel 266 VWEU stelde de secretaris-generaal een nieuwe beschikking vast waarbij hij het confirmatief verzoek opnieuw afwees, echter dit keer op andere gronden, met name onder aanvoering van een nieuwe grond (de zogenoemde auteursregel) [103] alsook van de bescherming van het algemeen belang (gerechtelijke procedures) [104]. Verzoekster stelde tegen de nieuwe beschikking beroep tot nietigverklaring in, waarbij zij onder andere aanvoerde dat deze niet gebaseerd kon zijn op gronden die in de initiële beschikking niet genoemd waren. [105]

98. In de bij het Hof ingestelde hogere voorziening (arrest Interporc) werd dit argument afgewezen. De rechtspraak inzake artikel 266 VWEU in acht nemend oordeelde het Hof dat, gelet op het feit dat uit het eerste arrest volgde dat de initiële beslissing nooit bestaan had en dat de secretaris-generaal overeenkomstig artikel 266 VWEU gehouden was een nieuwe beschikking vast te stellen, het Gerecht terecht had geoordeeld dat de secretaris-generaal gerechtigd was een volledige toetsing van het verzoek tot toegang uit te voeren en derhalve in de daaropvolgende beschikking andere gronden kon aanvoeren dan die waarop hij de eerste beschikking had gebaseerd, te weten de auteursregel. [106] Het Hof oordeelde voorts dat de mogelijkheid van een volledige toetsing tevens inhield dat de secretaris-generaal in de latere beschikking niet geacht werd alle weigeringsgronden opnieuw te vermelden teneinde een beschikking vast te stellen waarbij het arrest tot nietigverklaring naar behoren werd uitgevoerd, maar zijn beschikking slechts diende te baseren op de gronden die hij uit hoofde van zijn beoordelingsbevoegdheid in de zaak van toepassing achtte. [107]

99. Hoewel dus betoogd zou kunnen worden dat in het arrest Interporc steun kan worden gevonden voor de beoordelingsbevoegdheid van de Raad om een nieuwe grond aan te voeren (in dit geval logistieke steun) ter onderbouwing van de nieuwe plaatsing van NITC op een lijst, zijn er naar mijn mening drie dwingende redenen om een onderscheid te maken tussen dat arrest en de onderhavige hogere voorziening.

98 Arrest van 6 maart 2003, Interporc/Commissie (C-41/00 P, EU:C:2003:125; hierna: „arrest Interporc").

99 Besluit 94/90/EG van de Commissie van 8 februari 1994 inzake de toegang tot documenten van de Commissie (PB 1994, L 46, blz. 58), ter uitvoering van de bijgevoegde gedragscode inzake de toegang van het publiek tot documenten van de Commissie en de Raad. Dat besluit werd ingetrokken bij besluit 2001/937/EG, EGKS, Euratom van de Commissie van 5 december 2001 tot wijziging van haar reglement van orde (PB 2001, L 345, blz. 94), tot uitvoering van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43) (hierna: „verordening nr. 1049/2001"). Terzijde zij opgemerkt dat deze verordening haar grondslag heeft in het huidige artikel 15, lid 3, VWEU, dat samen met artikel 42 van het Handvest het recht op toegang tot documenten van de instellingen en lichamen van de Unie erkent als een zaak van primair recht van de Unie.

100 Arrest van 6 februari 1998, Interporc Im- und Export/Commissie (T-124/96, EU:T:1998:25, hierna: „arrest Interporc I", punten 9-13).

101 Arrest Interporc I, punten 14-18.

102 Arrest Interporc I, punten 54-57. Tegen dat arrest werd geen hogere voorziening ingesteld.

103 Destijds van kracht; die regel werd geschrapt bij verordening nr. 1049/2001.

104 Arrest van 7 december 1999, Interporc/Commissie (T-92/98, EU:T:1999:308, hierna: „arrest Interporc II", punt 20).

105 Arrest Interporc II, punt 52.

106 Arrest Interporc, punt 31.

107 Arrest Interporc, punt 32.

100. Ten eerste is er bij het arrest Interporc sprake van een andere context, namelijk die van de toegang tot documenten van de instellingen van de Unie (bovendien in de beginfase daarvan), met betrekking waartoe het rechtskader en de doelstellingen van de Unie verschillen van die van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (hierna: „GBVB") waaronder de beperkende maatregelen van de Unie vallen. Voorts zijn de onmiddellijke gevolgen voor de rechtspositie van de verzoeker naar mijn mening ernstiger wanneer tegen hem beperkende maatregelen worden opgelegd. Zoals erkend door het Hof heeft de bevriezing van tegoeden aanzienlijke negatieve gevolgen en leidt deze tot een aantasting van de rechten en vrijheden van de betrokken partij. [108]

101. Ten tweede werden in de zaak Interporc voor het Hof andere juridische argumenten aangevoerd dan in de onderhavige hogere voorziening. Met name werd in die zaak niet gesteld dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte geschonden was. [109] Ik vind dit niet zo vreemd gelet op het feit dat de beslissing van het Hof in de zaak Interporc werd gegeven op 6 maart 2003, bijna zeven jaar voordat het Handvest bindend werd (met het van kracht worden van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009), en dus op een moment waarop de rechtspraak van het Hof over het Handvest nog niet tot volle wasdom was gekomen. Ik wijs er echter op dat het arrest van het Hof in de zaak Interporc en enkele daaraan verwante arresten tot kritiek hebben geleid vanwege de „vicieuze cirkel" van procedures bij de Unierechter die het gevolg is van het feit dat de instellingen van de Unie volgens die rechtspraak telkens één enkele uitzonderingsgrond mogen aanvoeren, samen met het feit dat de Unierechter uit hoofde van artikel 263 VWEU de betrokken instelling niet mag gelasten het gewenste document te verstrekken. [110]

102. Ten derde had de zaak Interporc geen betrekking op een situatie waarin een instelling een volledig nieuw besluit vaststelde onder aanvoering van een grond die gebaseerd was op feitelijke beweringen die eerder bij een arrest tot nietigverklaring uitdrukkelijk waren afgewezen.

103. Gelet hierop ben ik er niet van overtuigd dat de arresten Kadi, OMPI en Interporc een duidelijk precedent scheppen voor het in deze hogere voorziening aan de orde zijnde besluit van de Raad tot nieuwe plaatsing op een lijst.

3. Recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest in de omstandigheden van de onderhavige hogere voorziening

104. In de eerste alinea van artikel 47 van het Handvest staat dat eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. In de tweede alinea van artikel 47 worden verdere procedurele rechten vastgesteld, waaronder het recht van eenieder op een eerlijke behandeling van zijn zaak.

108 Zie bijvoorbeeld arresten van 16 november 2011, Bank Melli Iran/Raad (C-548/09 P, EU:C:2011:735, punt 49), en van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

109 Ik merk op dat ook in de zaken Kadi II en OMPI II niet specifiek werd aangevoerd dat het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel was geschonden. De zaak Kadi II had betrekking op de procedurele waarborgen in verband met het recht op effectieve rechterlijke bescherming: zie arrest Kadi II, punten 97-165. In het arrest Kadi I oordeelde het Hof dat inbreuk was gepleegd op het recht van rekwiranten op een doeltreffende voorziening in rechte; dit oordeel was echter gebaseerd op het feit dat was nagelaten hen in kennis te stellen van de tegen hen aangevoerde bewijzen en hun recht te worden gehoord: zie arrest Kadi I, punten 349-351. En hoewel het in de zaak OMPI II niet ter sprake werd gebracht, werd in de zaak OMPI I een onderscheid gemaakt tussen het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een eerlijk proces, zie punten 89 en 94.

110 Zie Leonor Rossi en Patricia Vinagre e Silva, *Public Access to Documents in the EU*, Hart, 2017, blz. 59-62, 175-177 en 197-198. Hierbij zij in het bijzonder met betrekking tot de toegang tot documenten opgemerkt dat de rechterlijke instanties van de Unie verzoeken tot heroverweging van hun rechtspraak volgens welke de Unierechter niet de bevoegdheid heeft bevelen te richten tot de instellingen, hebben afgewezen (o.m. in het licht van artikel 47 van het Handvest); zie bijvoorbeeld de arresten van 2 oktober 2014, Strack/Commissie (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punten 145-148), en van 11 juni 2015, McCullough/Cedefop (T-496/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:374, punten 16-28).

105. Om te beginnen herinner ik eraan dat de Raad uit hoofde van artikel 51, lid 1, van het Handvest, gebonden is aan de bepalingen van het Handvest. Krachtens artikel 52, lid 3, daarvan komen de betekenis en de reikwijdte van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een eerlijk proces uit hoofde van artikel 47 van het Handvest overeen met die van de in artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM neergelegde rechten.[111] Deze worden niet alleen in de tekst van het EVRM bepaald, maar ook in de rechtspraak van het EHRM in het licht waarvan artikel 47 van het Handvest dient te worden uitgelegd.[112]

106. Dientengevolge is de Raad voor de vaststelling van beperkende maatregelen gebonden aan artikel 47 van het Handvest – net als voor elke andere handeling van de Unie. Daarnaast zal de naleving door de Raad van artikel 47 van het Handvest met betrekking tot beperkende maatregelen beoordeeld worden op basis van de relevante rechtspraak van het EHRM inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM. De in die rechtspraak ontwikkelde beginselen zullen worden onderzocht in samenhang met de rechtspraak van het Hof inzake artikel 266 VWEU.

a) Rechtspraak van het Hof inzake artikel 266 VWEU

107. Zoals reeds vermeld is volgens artikel 266 VWEU de instelling waarvan de handeling uit hoofde van artikel 264 VWEU nietig is verklaard, gehouden de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest tot nietigverklaring van die handeling. Deze maatregelen hebben geen betrekking op de verwijdering van de handeling uit de rechtsorde van de Unie, daar de nietigverklaring door de Unierechter daar reeds toe leidt; zij betreffen daarentegen in het bijzonder het tenietdoen van de gevolgen van de betrokken handeling waarop de vastgestelde onwettigheden van invloed zijn.[113]

108. Het Hof heeft dienaangaande geoordeeld dat de betrokken instelling, om haar verplichting krachtens artikel 266 VWEU - namelijk, zich te voegen naar het arrest tot nietigverklaring en hieraan volledig uitvoering te geven - na te komen, niet alleen het dictum van dat arrest moet naleven maar ook de rechtsoverwegingen die daartoe hebben geleid en er de noodzakelijke steun aan bieden, daar zij onontbeerlijk zijn om de nauwkeurige betekenis van het dictum te bepalen.[114]

109. Evenzeer heeft het Hof in zijn rechtspraak telkens heel duidelijk geoordeeld dat de betrokken instelling, met het oog op de nakoming van haar verplichting krachtens artikel 266 VWEU, een beoordelingsmarge heeft bij het bepalen van de noodzakelijke maatregelen die genomen moeten worden teneinde aan het arrest tot nietigverklaring de gevolgen te verbinden die gelet op de bijzondere omstandigheden van de zaak geboden zijn.[115] Zoals het Hof steeds heeft verklaard, is het niet aan de rechterlijke instanties van de Unie om in de plaats te treden van de betrokken instelling

111 Artikel 52, lid 3, van het Handvest; Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) (hierna: „toelichtingen"), toelichting ad artikel 47, blz. 29 en 30. Dit geldt overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest onder voorbehoud van door het recht van de Unie geboden „ruimere bescherming"; zie mijn conclusie in de zaak Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851).

112 Toelichting ad artikel 52, blz. 33. Zie bijvoorbeeld ook arrest van 30 juni 2016, Toma en Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak); conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:2, punten 73 en 74).

113 Arrest van 7 juni 2006, Österreichische Postsparkasse/Commissie (T-213/01 en T-214/01, EU:T:2006:151, punt 54).

114 Zie bijvoorbeeld arrest van 14 juni 2016, Commissie/McBride e.a. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

115 Zie bijvoorbeeld arresten van 28 januari 2016, CM Eurologistik en GLS (C-283/14 en C-284/14, EU:C:2016:57, punt 76), en van 14 juni 2016, Commissie/McBride e.a. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, punten 52 en 53); conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Commissie/McBride e.a. (C-361/14 P, EU:C:2016:25, punt 70). Dit werd benadrukt in de conclusie van advocaat-generaal Léger in de zaak Interporc (C-41/00 P, EU:C:2002:162, punten 65-69).

en te bepalen welke maatregelen ter uitvoering van hun arresten moeten worden genomen.[116] Bijgevolg is artikel 266 VWEU ook aldus uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de Unierechter bevelen of aanwijzingen tot de betrokken instelling richt teneinde de in het arrest tot nietigverklaring vastgestelde onregelmatigheid te verhelpen.[117]

110. Desalniettemin ben ik op grond van de rechtspraak inzake artikel 266 VWEU van mening dat het één ding is om de betrokken instelling de beoordelingsbevoegdheid te geven om te kiezen op welke manier zij de in het arrest tot nietigverklaring vastgestelde onregelmatigheden wil verhelpen. Heel iets anders is het echter wanneer die instelling deze bevoegdheid aldus gebruikt dat de betekenis van artikel 47 van het Handvest wordt uitgehold.

b) Relevante rechtspraak van het EHRM inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM

111. In het arrest NITC II was het Gerecht onder verwijzing naar de beslissing van het EHRM in de zaak Hornsby tegen Griekenland[118] van oordeel dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte op het terrein van beperkende maatregelen „illusoir" zou zijn indien de rechtsorde van de Unie zou toestaan dat een door een Unierechter genomen beslissing zonder werking zou blijven ten nadele van een partij. De uitvoering van een arrest van het Gerecht dient derhalve te worden beschouwd als een onlosmakelijk onderdeel van het „proces" met het oog op het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest.[119] In de zaak Hornsby tegen Griekenland oordeelde het EHRM namelijk dat artikel 6, lid 1, van het EVRM het „recht op een rechter" inhoudt, waarvan het recht op toegang een aspect is, en dat het ondenkbaar is dat dit artikel een gedetailleerd overzicht geeft van de procedurele waarborgen die de partijen in een geding worden geboden – gerechtelijke procedures die billijk, openbaar en snel zijn – zonder ook de uitvoering van rechterlijke beslissingen te beschermen.[120]

112. Aangaande de omvang van het recht op een eerlijk proces voor een rechtbank zoals gewaarborgd in artikel 6, lid 1, van het EVRM, oordeelde het EHRM dat dit recht „dient te worden uitgelegd in het licht van de preambule van het [EVRM] waarin staat dat de heerschappij van het recht, naast andere zaken, een onderdeel is van het gemeenschappelijke erfdeel van de Verdragsluitende Partijen. Een van de fundamentele aspecten van de heerschappij van het recht is het beginsel van rechtszekerheid, dat onder andere vereist dat wanneer de rechtbanken over een kwestie een definitieve beslissing hebben genomen, deze beslissing niet in vraag mag worden gesteld".[121] Het EHRM overwoog verder het volgende: „Rechtszekerheid vereist eerbiediging van het beginsel van gezag van gewijsde, dat wil zeggen het beginsel van het definitieve karakter van arresten. Dit beginsel houdt in dat een partij niet het recht heeft om heroverweging te verzoeken van een definitief en bindend arrest met als enig doel te verkrijgen dat de zaak opnieuw wordt behandeld en dat er opnieuw over wordt beslist."[122]

116 Zie conclusie van advocaat-generaal Léger in de zaak Mattila/Raad en Commissie (C-353/01 P, EU:C:2003:403, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

117 Zie bijvoorbeeld arrest van 2 oktober 2014, Strack/Commissie, (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punt 146). Deze rechtspraak sluit naadloos aan op de rechtspraak betreffende de omvang van de bevoegdheden van de rechterlijke instanties van de Unie uit hoofde van artikel 263 VWEU, die zich ertegen verzet dat zij aanwijzingen tot de instellingen richten, zelfs indien deze betrekking hebben op de wijze waarop aan hun arresten uitvoering moet worden gegeven: zie bijvoorbeeld beschikking van 26 oktober 1995, Pevasa en Inpesca/Commissie (C-199/94 P en C-200/94 P, EU:C:1995:360, punt 24).

118 Arrest EHRM van 19 maart 1997, Hornsby tegen Griekenland (CE:ECHR:1997:0319JUD001835791, §§ 40 en 41).

119 Arrest NITC II, punt 61.

120 Arrest Hornsby tegen Griekenland, § 40. Zie ook bijvoorbeeld arrest EHRM van 25 juli 2017, Panorama Ltd en Miličić tegen Bosnië-Herzegovina (CE:ECHR:2017:0725JUD006999710, § 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

121 Zie bijvoorbeeld arresten EHRM van 28 oktober 1999, Brumărescu tegen Roemenië (CE:ECHR:1999:1028JUD002834295, § 61); 24 juli 2003, Ryabykh tegen Rusland (CE:ECHR:2003:0724JUD005285499, § 51); 21 april 2016, Chengelyan e.a. tegen Bulgarije (CE:ECHR:2016:0421JUD004740507, § 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

122 Arrest EHRM van 6 december 2005, Popov tegen Moldavië (nr. 2) (CE:ECHR:2005:1206JUD001996004, § 45) (zonder verwijzingen); zie ook bijvoorbeeld arrest van 27 oktober 2016, Vardanyan en Nanushyan tegen Armenië (CE:ECHR:2016:1027JUD000800107, § 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

113. Betreffende het beginsel van gezag van gewijsde onderstreepte het EHRM dat „alle rechtssystemen de gevolgen van het gezag van gewijsde van arresten beperken in personeel en in materieel opzicht" [123] en dat „het de verantwoordelijkheid van de staat is het rechtssysteem op zodanige wijze in te richten dat aan elkaar verwante procedures worden aangewezen en waar nodig gevoegd, of dat de verdere instelling van op dezelfde kwestie betrekking hebbende nieuwe procedures wordt verboden, teneinde te voorkomen dat definitieve beslissingen in een context van parallelle reeksen procedures worden heroverwogen in een gemaskeerde hogere voorziening". [124]

114. Dientengevolge heeft het EHRM in zijn rechtspraak inzake artikel 6, lid 1, van het EVRM bij de behandeling van kwesties waarin een later arrest een reeds definitief geworden uitspraak vernietigde, een raamwerk vastgesteld voor de toepassing van de beginselen van rechtszekerheid en gezag van gewijsde (definitief karakter van arresten), waarin de verschillende bestanddelen daarvan verder werden uitgewerkt.

115. In de zaak Kehaya e.a. tegen Bulgarije [125] werd de kwestie of een perceel eigendom was van de staat of van de verzoekers in opeenvolgende procedures opnieuw behandeld en op verschillende wijze beslecht. [126] Het EHRM was van oordeel dat „het bieden van een ‚tweede kans' aan de staat om een nieuwe beoordeling te verkrijgen van een geschil waarover reeds een definitieve beslissing in een contentieuze procedure is vastgesteld" „onevenwichtig is en tot rechtsonzekerheid leidt". [127] Het stelde derhalve vast dat de rechten die de verzoekers ontleenden aan artikel 6, lid 1, van het EVRM waren aangetast aangezien de latere beslissing „elk nuttig effect ontnam aan een volledige gerechtelijke procedure die was afgesloten met een definitieve rechterlijke beslissing […] en die bovendien was uitgevoerd". [128] Door de in de eerste procedure gegeven definitieve beslissing elk rechtsgevolg te ontnemen, handelden de nationale autoriteiten in strijd met het beginsel van rechtszekerheid dat onlosmakelijk met artikel 6, lid 1, van het EVRM verbonden is. [129]

116. Daarnaast betrof de zaak Esertas tegen Litouwen [130] een situatie waarin de vorderingen weliswaar niet identiek waren, maar betrekking hadden op exact dezelfde rechtsverhoudingen en dezelfde omstandigheden die van essentieel belang waren om het geschil te beslechten - alleen de voor die vorderingen geldende termijn was verschillend. [131] Het EHRM overwoog dat „een situatie waarin de reeds bij een definitieve beslissing in een zaak vastgestelde feiten later door de rechtbank terzijde worden geschoven in een nieuwe zaak tussen dezelfde partijen, vergelijkbaar is met de zaak waarbij, na de heropening van de procedure, een bindende en uitvoerbare beslissing in haar geheel vernietigd wordt". [132] Op grond daarvan oordeelde het EHRM dat een dergelijke situatie eveneens beschouwd kan worden als een schending van het beginsel van rechtszekerheid in strijd met artikel 6, lid 1, van het EVRM. [133]

117. Aangaande het in artikel 13 van het EVRM opgenomen recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel heeft het EHRM in zijn rechtspraak benadrukt dat, hoewel de werkingssfeer van die bepaling kan verschillen afhankelijk van de aard van de klacht van de verzoeker, krachtens het EVRM „het bij artikel 13 vereiste rechtsmiddel zowel in de praktijk als in rechte doeltreffend moet zijn, met name in de zin dat de uitoefening ervan niet op ongerechtvaardigde wijze belemmerd mag worden door

123 Zie bijvoorbeeld arrest EHRM van 12 januari 2006, Kehaya e.a. tegen Bulgarije (CE:ECHR:2006:0112JUD004779799, § 66), en 16 januari 2014, Brletić tegen Kroatië (CE:ECHR: 2014:0116JUD004200910, § 43).

124 Arrest EHRM van 13 november 2007, Driza tegen Albanië (CE:ECHR:2007:1113JUD003377102, § 69).

125 Arrest EHRM van 12 januari 2006, Kehaya e.a. tegen Bulgarije (CE:ECHR:2006:0112JUD004779799).

126 Arrest Kehaya e.a. tegen Bulgarije, §§ 59, 60, 62, 67 en 68.

127 Arrest Kehaya e.a. tegen Bulgarije, § 69.

128 Arrest Kehaya e.a. tegen Bulgarije, § 70.

129 Arrest Kehaya e.a. tegen Bulgarije, § 70.

130 Arrest EHRM van 31 mei 2012, Esertas tegen Litouwen (CE:ECHR:2012:0531JUD005020806).

131 Arrest Esertas tegen Litouwen, §§ 23 en 24.

132 Arrest Esertas tegen Litouwen, § 25.

133 Arrest Esertas tegen Litouwen, § 25.

handelingen of nalatigheden van de nationale autoriteiten”[134] of „in de zin dat de aangevoerde schending wordt voorkomen of de voortzetting ervan wordt belet, hetzij dat wordt voorzien in toereikende compensatie voor een schending die al heeft plaatsgevonden”.[135] Tegen deze achtergrond concludeerde het EHRM dat „ongeacht of de uit te voeren definitieve beslissing de vorm aanneemt van een rechterlijke beslissing dan wel van een besluit van een bestuurlijke autoriteit, zowel het nationale recht als het [EVRM] bepaalt dat zij dient te worden uitgevoerd”.[136] Met deze conclusie trok het EHRM de lijn door van het hierboven aangehaalde arrest Hornsby tegen Griekenland en daaraan verwante rechtspraak, waarin het deze grondregel had ontwikkeld op basis van het uit artikel 6, lid 1, van het EVRM voortvloeiende „recht op een rechter”.[137]

118. Op grond hiervan stel ik vast dat het EHRM bij zijn uitlegging van het recht op een eerlijk proces in de zin van artikel 6, lid 1, van het EVRM rekening houdt met de noodzaak de rechtszekerheid te waarborgen door uit te sluiten dat een later arrest wordt gewezen dat bedoeld is om een overheidsinstantie een „tweede kans” te geven om een proces te voeren over in wezen dezelfde kwesties als die waarop de eerste beslissing betrekking had, ook in situaties waarin het beginsel van gezag van gewijsde in strikte zin niet aan de orde is. Daarnaast legt het EHRM in de uitlegging die het geeft aan artikel 13 van het EVRM, door de doeltreffendheid van het rechtsmiddel zowel in de praktijk als in rechte te beschouwen, de nadruk op het feit dat de uitvoering van een arrest moet worden gewaarborgd en dat een dergelijk arrest op zinvolle wijze moet zijn verkregen en worden uitgevoerd en de verzoeker voldoende compensatie moet bieden. Ik ben van mening dat deze punten de basis vormen voor de uitlegging van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest en de toepassing daarvan op het besluit tot nieuwe plaatsing dat in deze hogere voorziening aan de orde is.

c) Toepassing op de omstandigheden van deze hogere voorziening

119. Ik sta derhalve op het standpunt dat artikel 47 van het Handvest, gelezen in het licht van de relevante rechtspraak van het EHRM inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM, aldus dient te worden uitgelegd dat het de beoordelingsbevoegdheid waarover een instelling van de Unie uit hoofde van artikel 266 VWEU beschikt om maatregelen vast te stellen teneinde een in een beslissing van de Unierechter vastgestelde onrechtmatigheid te verhelpen, beperkt in omstandigheden waarvan mag worden aangenomen dat zij beogen die instelling een „tweede kans” te geven de rechtskwesties waarover de Unierechter in een eerder arrest uitspraak heeft gedaan opnieuw te laten beoordelen, waardoor rechtzoekenden een doeltreffende voorziening in rechte ten aanzien van die beslissing wordt onthouden.[138] Ik onderstreep dat rechtsmiddelen uit hoofde van artikel 47 van het Handvest zowel in de praktijk als in rechte doeltreffend dienen te zijn.

134 Arrest EHRM van 27 juni 2000, İlhan tegen Turkije (CE:ECHR:2000:0627JUD002227793, § 97); zie ook bijvoorbeeld arrest van 12 september 2012, Nada tegen Zwitserland (CE:ECHR:2012:0912JUD001059308, § 207 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

135 Arrest EHRM van 26 oktober 2000, Kudła tegen Polen (CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, §§ 157 en 158); zie ook bijvoorbeeld arrest van 16 januari 2018, Ciocodeică tegen Roemenië (CE:ECHR:2018:0116JUD002741309, § 88 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hierbij zij opgemerkt dat artikel 35, lid 1, van het EVRM, waarin de regel van uitputting van de nationale rechtsmiddelen is neergelegd, is gebaseerd op de aanname die tot uitdrukking wordt gebracht in artikel 13 van het EVRM, waarmee het „nauw verwant” is, namelijk dat er een doeltreffend nationaal rechtsmiddel beschikbaar is voor een partij die stelt dat inbreuk is gemaakt op de rechten die zij ontleent aan het EVRM: zie arrest Kudła tegen Polen, § 152. Het EHRM is van oordeel dat een rechtsmiddel dat afhankelijk is van een discretionaire handeling van de nationale autoriteiten niet beschouwd kan worden als doeltreffend in de zin van artikel 35, lid 1, van het EVRM: zie bijvoorbeeld beschikking EHRM van 29 juni 2004, B. en L. tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2004:0629DEC003653602, blz. 9), en arrest van 29 april 2008, Burden tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2008:0429JUD001337805, § 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

136 Arrest EHRM van 13 november 2007, Ramadhi e.a. tegen Albanië (CE:ECHR:2007:1113JUD003822202R, § 49). Zie ook bijvoorbeeld arresten EHRM van 3 februari 2009, Nuri tegen Albanië (CE:ECHR:2009:0203JUD001230604, § 8), en 3 februari 2009, Hamzaraj tegen Albanië (nr. 1) (CE:ECHR:2009:0203JUD004526404, § 26).

137 Zie voetnoot 120 van deze conclusie. Zie ook bijvoorbeeld arrest EHRM van 31 juli 2012, Manushaqe Puto e.a.tegen Albanië (CE:ECHR:2012:0731JUD000060407, §§ 72, 90 en 94, waarin § 40 van het arrest Hornsby tegen Griekenland wordt aangehaald).

138 Opgemerkt moet worden dat de uitoefening van de rechten die zijn neergelegd in artikel 47 van het Handvest altijd onderworpen is aan gerechtvaardigde beperkingen in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest. Zie bijvoorbeeld arrest Kadi II, punt 101.

120. In tegenstelling tot wat de Raad betoogt, is een dergelijke benadering er niet op gericht de rechtspraak van het Hof inzake artikel 266 VWEU op het gebied van beperkende maatregelen te beperken. Meer in het algemeen biedt zij veeleer een waarborg dat het in artikel 266 VWEU vastgestelde stelsel van rechtsmiddelen volledig in overeenstemming is met artikel 47 van het Handvest.

121. Bovendien wordt aan een dergelijke benadering niet afgedaan door de mogelijkheid om een schadevordering in te stellen, teneinde te verkrijgen dat de Unie niet-contractueel aansprakelijk wordt gesteld.[139] Een partij die schade heeft geleden als gevolg van onrechtmatige handelingen en gedragingen van de Raad in verband met de vaststelling van besluiten tot nieuwe plaatsing op een lijst op het gebied van beperkende maatregelen kan inderdaad in beginsel een schadevordering instellen.[140] Niettemin lijkt een schadevordering mij onder de omstandigheden van deze hogere voorziening niet het geschikte middel om compensatie te bieden voor schending van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte wanneer de beoordelingsbevoegdheid van de Raad om alle maatregelen te nemen die volgens hem noodzakelijk zijn om de onrechtmatigheid te verhelpen, verenigbaar wordt geacht met artikel 266 VWEU. Dan is immers niet voldaan aan de voorwaarden voor de vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie, te weten dat een *voldoende ernstige schending* heeft plaatsgevonden van een rechtsregel die ertoe strekt rechten aan particulieren toe te kennen.[141]

122. Dat gezegd zijnde is er naar mijn mening geen sprake van een onjuiste rechtsopvatting in het arrest van het Gerecht in de zaak NITC II.

123. In mijn ogen zijn de gronden inzake financiële steun en logistieke steun afzonderlijke gronden die door de Raad zijn aangevoerd om NITC opnieuw op een lijst te plaatsen op basis van het aanwijzingscriterium van artikel 20, lid 1, onder c), van besluit 2010/413 en artikel 23, lid 2, onder d), van verordening nr. 267/2012 in verband met het bieden van steun aan de regering van Iran.

124. Het woord „zoals” in artikel 23, lid 2, onder d), van verordening nr. 267/2012 („steun, zoals materiële, logistieke of financiële steun”) geeft aan dat de drie daarin genoemde soorten steun niet de enige zijn[142] en dat onder die bepaling derhalve ook andere vormen van steun kunnen vallen.[143] De Unierechter heeft inderdaad geoordeeld dat dit criterium verwijst naar *elke vorm van steun* die, ook al houdt hij geen direct of indirect verband met nucleaire proliferatie, ten gevolge van de kwalitatieve of kwantitatieve betekenis ervan de verdere ontwikkeling van activiteiten op dat gebied kan aanmoedigen doordat de regering van Iran middelen of faciliteiten worden geboden van onder andere materiële, financiële of logistieke aard die haar in staat stellen haar proliferatieactiviteiten voort te zetten.[144]

139 Zie artikel 268 en artikel 340, tweede alinea, VWEU.

140 Zie bijvoorbeeld arresten van 13 december 2017, HTTS/Raad (T-692/15, EU:T:2017:890, schadevordering afgewezen), en Bateni/Raad (T-455/17); zie ook in dat verband arrest van 18 september 2015, HTTS en Bateni (T-45/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:650, punt 66).

141 Zie bijvoorbeeld arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad (C-45/15 P, EU:C:2017:402, punten 29 en 30).

142 Het is wellicht nuttig op te merken dat niet alle taalversies van artikel 23, lid 2, onder d), van verordening nr. 267/2012 gelijk zijn. De meerderheid verwijst naar de term „steun” aan het begin van de opsomming van voorbeelden van het bieden van steun („steun, zoals materiële, logistieke of financiële steun”). Enkele versies (zie bijvoorbeeld de Estse, de Finse en de Duitse versie) vermelden echter onmiddellijk de drie voorbeelden van materiële, logistieke of financiële steun. Dit lijkt verder gewicht te geven aan het standpunt dat de gronden inzake financiële en logistieke steun twee afzonderlijke gronden zijn en dat de beslissing van het Gerecht niet de gegrondheid van „steun” in het algemeen betrof, maar veeleer de grond inzake financiële steun in het arrest van de zaak NITC II.

143 Zie bijvoorbeeld arrest van 1 maart 2016, National Iranian Oil Company/Raad (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punt 84); beschikking van 4 april 2017, Sharif University of Technology/Raad (C-385/16 P, niet gepubliceerd, EU:C:2017:258, punt 68).

144 Arrest van 28 april 2016, Sharif University of Technology/Raad (T-52/15, EU:T:2016:254, punten 54 en 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak, hogere voorziening afgewezen bij beschikking van 4 april 2017, Sharif University of Technology/Raad (C-385/16 P, niet gepubliceerd, EU:C:2017:258). Zie ook bijvoorbeeld arresten van 1 maart 2016, National Iranian Oil Company/Raad (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punten 79-81), en van 8 september 2016, Iranian Offshore Engineering & Construction/Raad (C-459/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:646, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

125. Op grond daarvan ben ik van mening dat het recht van NITC op een doeltreffende voorziening in rechte in deze zaak niet geschonden is, niet alleen omdat het arrest NITC I daadwerkelijk is uitgevoerd, maar ook omdat het Gerecht in dat arrest geen oordeel heeft geveld over de grond inzake logistieke steun. Dientengevolge blijkt uit de bewijsstukken die aan het Hof zijn overgelegd niet dat de Raad zich heeft verzekerd van een herbeoordeling van de kwesties waarover al was beslist in het arrest NITC I.

126. Bovendien moet worden opgemerkt dat, zelfs als de in punt 54 van deze conclusie weergegeven vaststelling van het Gerecht inzake de omvang van de bevoegdheid van de Raad om de vordering te herformuleren als een vordering die betrekking heeft op logistieke steun, mogelijk frictie oplevert met de rechtspraak van het EHRM inzake een „tweede kans" om een proces te voeren (zie de punten 112-116 hierboven), geen specifieke argumenten zijn aangevoerd volgens welke die rechtspraak van toepassing is op de omstandigheden van deze hogere voorziening.

127. Ik wijs er tevens op dat het aan het Hof in deze hogere voorziening overgelegde bewijs de bewering niet staaft dat de Raad zich schuldig heeft gemaakt aan het zogenoemde „op voorraad houden" van argumenten en dus ten tijde van de eerste plaatsing op een lijst wettelijke en feitelijke argumenten heeft achtergehouden teneinde deze te gebruiken bij de nieuwe plaatsing van NITC op een lijst.

128. Dienovereenkomstig concludeer ik dat, hoewel deze hogere voorziening niet kan worden beslecht op basis van de arresten Kadi, OMPI en Interporc, en aan de door de Raad genomen beperkende maatregelen grenzen worden gesteld door het recht op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest met inbegrip van de relevante rechtspraak van het EHRM inzake artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het EVRM, het besluit tot nieuwe plaatsing op een lijst in de omstandigheden van deze hogere voorziening geen schending inhield van het recht van NITC op een doeltreffende voorziening in rechte uit hoofde van artikel 47 van het Handvest.

VI. Conclusie

129. In het licht van de voorgaande analyse geef ik het Hof in overweging het eerste middel van NITC af te wijzen.