



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н Р. MENGOZZI
представено на 29 ноември 2011 година¹

Дело C-376/10 P

**Pye Phyo Tay Za
срещу**

Съвет на Европейския съюз

„Обжалване — Ограничителни мерки, наложени по отношение на Бирма/Мианмар — Включване на жалбоподателя в списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат тези разпоредби“

Съдържание

I – Обстоятелства, предхождащи спора, и обжалваното съдебно решение	3
II – Производство пред Съда и искания на страните	5
III – Правен анализ	6
A – По първото правно основание, изведено от грешка при прилагане на правото при тълкуването на правните основания на спорния регламент	6
1. Доводи на страните	6
2. Анализ	8
B – По третото правно основание, изведено от нарушаване на правото на защита	12
1. Доводи на страните	12
2. Анализ	14
a) По предварителния въпрос относно възможността за позоваване на правото на защита	14

¹ — Език на оригиналния текст: френски.

б) По твърдяното нарушение на правото на предварително уведомяване за мотивите и на правото на предварително изслушване (първа част на третото правно основание)	16
в) По твърдяното нарушение на правото на ефективна съдебна защита (втора част на третото правно основание).....	19
г) По въпроса за уведомяването (трета част на третото правно основание).....	21
В – По второто правно основание, изведено от нарушение на задължението за мотивиране на спорния регламент.....	21
1. Доводи на страните	21
2. Анализ	22
Г – По четвъртото и последно правно основание, изведено от нарушение на правото на собственост и на принципа на пропорционалност	24
1. Доводи на страните	24
2. Анализ	25
IV – По жалбата пред Общия съд	27
V – По съдебните разноски.....	27
VI – Заключение	27

1. С настоящата жалба, подадена от бирманския гражданин г-н Рве Рхуо Тау За (наричан по-нататък „г-н Тау За“ или „жалбоподателят“), се цели отмяната на Решение по дело Тау За/Съвет² (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което Общият съд на Европейския съюз отхвърля жалбата му за отмяна на Регламент (ЕО) № 194/2008 на Съвета от 25 февруари 2008 година за подновяване и засилване на ограничителните мерки по отношение на Бирма/Мианмар и за отмяна на Регламент (ЕО) № 817/2006³ (наричан по-нататък „спорният регламент“), доколкото името на жалбоподателя се съдържа в списъка на лицата, спрямо които се прилага регламентът.

2. Съдът трябва да се произнесе относно условията, при които установеният от Съвета на Европейския съюз санкционен режим срещу трета страна може да засяга физически лица, и относно необходимия интензитет на връзката между тези лица и управляващия режим. Ето защо тази жалба повдига определен брой важни въпроси, включително що се отнася до предоставените от правния ред на Съюза гаранции във връзка с правото на защита, на което могат да се позовават засегнатите от мярка за замразяване на финансови средства лица.

2 — Решение от 19 май 2010 г. (T-181/08, Сборник, стр. II-1965).

3 — ОВ L 66, стр. 1.

I – Обстоятелства, предхождащи спора, и обжалваното съдебно решение

3. За подробно изложение на правната уредба препращам към точка 1 и сл. от обжалваното съдебно решение.

4. Настоящият спор води началото си от предприетите от Съюза от 1996 г. насам действия срещу Бирманския съюз⁴. Действията на Съюза са обосновани от липсата на напредък на тази трета страна по пътя на демократизацията и от съществуването на продължаващи нарушения на правата на човека. Предприетите от Съюза ограничителни мерки не само са редовно запазвани, но и засилвани. Тогава Съветът взема решение финансовите средства и икономическите ресурси (наричани по-нататък „финансовите средства“) на лицата, които определят или прилагат политика, възпрепятстваща прехода към демокрация, или се облагодетелстват от нея, да бъдат замразени⁵. В списъка на лицата, които тогава са засегнати от мерките за замразяване, са включени главно имената на военни.

5. Първоначалната обща позиция е отменена с Обща позиция 2003/297/ОВППС на Съвета от 28 април 2003 година относно Бирма/Мианмар⁶, за да бъде заменена с по-широк по обхват санкционен режим. Предвидените санкции тогава са насочени срещу други членове на военния режим, икономическите интереси на посочения режим, както и срещу други лица, които определят, прилагат или се облагодетелстват от политиката, възпрепятстваща демократичния преход. Санкциите се разпростират и по отношение на членовете на семействата на определените лица⁷, без посочените членове да са посочени поименно в приложения към общата позиция списък. Въз основа на тази обща позиция Съветът приема Решение 2003/907/ОВППС от 22 декември 2003 година за прилагане на Обща позиция 2003/297⁸, като в приложението към него за първи път се появяват името, фамилията и рождената дата на жалбоподателя.

6. В резултат на това решение, в Обща позиция 2004/423/ОВППС на Съвета от 26 април 2004 г. за подновяване действието на ограничителните мерки срещу Бирма/Мианмар⁹ са изброени не само членовете на военния режим и лицата, които Съветът счита, че са свързани с него, но се съдържат и три колони, озаглавени съответно „Съпруг“, „Деца“ и „Внуци“. В частта от приложението, отнасяща се до „[Л]ицата, които се облагодетелстват от икономическите политики на правителството“, се появява по-специално името на бащата на жалбоподателя, това на неговата съпруга, както и тези на три деца, сред които е и името на жалбоподателя. В Обща позиция 2005/340/ОВППС на Съвета от 25 април 2005 г. за продължаване действието на ограничителните мерки срещу Бирма/Мианмар и за изменение на Обща позиция 2004/423¹⁰ включването в списъка на жалбоподателя, както и на неговия баща и съпругата на последния, е потвърдено¹¹.

4 — Първоначалните действия на Съюза са под формата на определена от Съвета на основание член Й.2 от Договора за Европейския съюз Обща позиция 96/635/ОВППС от 28 октомври 1996 г. относно Бирма/Мианмар (ОВ L 287, стр. 1). По-нататък с цел опростяване и освен ако не е необходимо да се направи позоваване на точното заглавие на даден акт, ще използвам само обозначението „Бирма“.

5 — Обща позиция 2000/346/ОВППС на Съвета от 26 април 2000 г. за продължаване на действието и за изменение на Обща позиция 96/635 (ОВ L 122, стр. 1).

6 — ОВ L 106, стр. 36.

7 — Вж. съображение 3 и член 9 от Обща позиция 2003/297.

8 — ОВ L 340, стр. 81.

9 — ОВ L 125, стр. 61.

10 — ОВ L 108, стр. 88.

11 — Имената на двамата братя на жалбоподателя, включени в списъка, приложен към Обща позиция 2004/423, не са възпроизведени в Обща позиция 2005/340. В последната обаче е добавено името на чичо на жалбоподателя (вж. точка Й2а от приложение I към Обща позиция 2005/340).

7. Тъй като установява липсата на напредък по пътя на националното помирение, спазването на правата на човека и към демокрация, Съветът редовно подновява или продължава действието на приетите срещу Бирманския съюз ограничителни мерки, по-специално във връзка с общи позиции 2007/248/ОВППС¹², 2007/750/ОВППС¹³ и 2008/349/ОВППС¹⁴.

8. Съгласно член 5, параграф 1 от Обща позиция 2006/318/ОВППС на Съвета от 27 април 2006 г. за подновяване на ограничителните мерки по отношение на Бирма/Мианмар (ОВ L 116, стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 5, стр. 44), изменена с Обща позиция 2007/750, „[в]сички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от отделните членове на правителството на Бирма/Мианмар и принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от свързани с тях физически или юридически лица, правни образувания или органи, изброени в приложение II, се замразяват“.

9. В приложение II към Обща позиция 2006/318, изменено с Обща позиция 2008/349, под заглавие Й „Лица, извлечащи полза от икономическата политика на правителството и други свързани с режима лица“ са посочени името и датата на раждане на жалбоподателя (Й1в) и се уточнява, че е син на Тау За, той самият вписан в позиция Й1а. Следва да се отбележи, че съпругата на бащата на жалбоподателя също е вписана (Й1б), както и бабата на жалбоподателя (Й1д). В идентифициращата информация относно бащата на жалбоподателя се уточнява по-специално, че той е управителен директор на дружеството Htoo Trading Co.

10. Тъй като става въпрос за правомощията на Европейската общност за прилагането на ограничителните мерки, установени в рамките на посочените по-горе различни общи позиции, и по-специално замразяването на финансови средства, Съветът приема редица актове за прилагане на посочените общи позиции. Във връзка с това е приет спорният регламент, с който се прилагат предвидените в общи позиции 2006/318 и 2007/750 ограничителни мерки. Спорният регламент е приет на основание членове 60 ЕО и 301 ЕО. Той влиза в сила в деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*, т.е. на 10 март 2008 г.

11. Член 11, параграф 1 от спорния регламент предвижда, че „[в]сички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от отделните членове на правителството на Бирма/Мианмар и свързаните с тях физически или юридически лица, образувания или органи, изброени в приложение VI, се замразяват“.

12. В членове 12 и 13 от спорния регламент се уточняват условията, при които в изключителни и изчерпателно изброени случаи може да бъде разрешено предоставянето, освобождаването или използването на финансови средства или икономически ресурси.

13. Приложение VI към спорния регламент е озаглавено „Списък на членовете на правителството на Бирма/Мианмар и на лицата, образуванията и органите, свързани с тях, упоменати в член 11“. Под заглавие Й са изброени лицата, „които се облагодетелстват от икономическите политики на правителството“¹⁵. В позиция Й1а е вписано името на бащата на жалбоподателя. Що се отнася до жалбоподателя, той е включен в позиция Й1в; като в

12 — Обща позиция на Съвета от 23 април 2007 г. за подновяване на ограничителните мерки срещу Бирма/Мианмар (ОВ L 107, стр. 8). Съпругата на брата на бащата на жалбоподателя е включена за първи път в списъка на лицата, чиито авоари трябва да бъдат замразени.

13 — Обща позиция на Съвета от 19 ноември 2007 г. за изменение на Обща позиция 2006/318/ОВППС за подновяване на ограничителните мерки по отношение на Бирма/Мианмар (ОВ L 308, стр. 1). Дядото на жалбоподателя и дружеството на бащата на жалбоподателя са включени за първи път в списъка, приложен към Обща позиция 2007/750.

14 — Обща позиция на Съвета от 29 април 2008 г. за подновяване на ограничителните мерки по отношение на Бирма/Мианмар (ОВ L 116, стр. 57).

15 — След влизането в сила на Регламент (ЕО) № 385/2008 на Комисията от 29 април 2008 година (ОВ L 116, стр. 5), с който се изменя спорният регламент, под заглавие Й от приложение VI вече са изброени „[а]ица, които се облагодетелстват от икономическите политики на правителството, и други свързани с режима лица“.

идентифициращата го информация се уточнява, че е син на Tay Za (Й1а); отбелязани са също неговата дата на раждане и пола му. Под заглавие Й в приложение VI към спорния регламент се съдържат също имената на бащата, на съпругата на бащата, както и на бабата на жалбоподателя по бащина линия¹⁶.

14. На 11 март 2008 г. Съветът публикува Известие на вниманието на лицата и правните субекти съгласно списъците, предвидени в членове 7, 11 и 15 от спорния регламент¹⁷.

15. Регламент (ЕО) № 353/2009 на Комисията от 28 април 2009 година¹⁸ изменя приложение VI към спорния регламент; това изменение обаче не се отнася до свързаните с жалбоподателя данни, които са възпроизведени дословно.

16. На 16 май 2008 г. г-н Tay Za подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на спорния регламент и в съобразените с този регламент и изменени искания¹⁹ моли Общия съд да отмени спорния регламент в частта, която се отнася до него²⁰, и да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

17. Жалбоподателят посочва първо, че спорният регламент е лишен от правно основание; второто правно основание е изведено от допуснато от страна на Съвета нарушение на задължението за мотивиране; третото правно основание е изведено от нарушаване на основните права на жалбоподателя, в случая — на правото на справедлив съдебен процес, на правото на ефективна съдебна защита и на правото на собственост, както и от нарушаване на принципа на пропорционалност; на четвърто, последно място жалбоподателят се позовава на нарушаване на правните принципи, произтичащи от наказателния характер на наложеното замразяване на авоари, и на нарушаване на принципа на правна сигурност.

18. В обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля всички повдигнати правни основания и осъжда жалбоподателя да заплати направените от Съвета съдебни разноски.

II – Производство пред Съда и искания на страните

19. На 27 юли 2010 г. г-н Tay Za подава жалба срещу обжалваното съдебно решение. Жалбоподателят иска от Съда да отмени изцяло обжалваното съдебно решение; да приеме, че спорният регламент е недействителен в частта, която се отнася до него, и да осъди Съвета да заплати съдебните разноски за производството пред двете инстанции.

20. В писмения си отговор на жалбата Съветът иска от Съда да отхвърли същата и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

21. В писмения си отговор Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, встъпила страна в първоинстанционното производство в подкрепа на Съвета, иска от Съда да отхвърли жалбата.

16 — Съответно в позиции Й1б, Й1г и Й1д.

17 — ОВ С 65, стр. 12.

18 — ОВ L 108, стр. 20.

19 — Вж. точка 33 от обжалваното съдебно решение.

20 — Тъй като Регламент № 353/2009 е само регламент за изпълнение на Регламент № 194/2008 (вж. точка 38 от обжалваното съдебно решение), който, без да променя повече основните материални разпоредби на основния регламент, само възпроизвежда в приложение отнасящите се до жалбоподателя данни, които вече са предоставени в спорния регламент, в последващото изложение ще се ограничи с разглеждането на спорния регламент.

22. В писмения си отговор Европейската комисия, встъпила страна в първоинстанционното производство в подкрепа на Съвета, иска Съдът да приеме, че нито едно от сочените от жалбоподателя правни основания не може да обоснове отмяната на обжалваното съдебно решение, и поради това да отхвърли жалбата и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

23. Страните са изслушани в заседанието на Съда, проведено на 6 септември 2011 г.

III – Правен анализ

24. В жалбата си жалбоподателят излага четири правни основания. С първото правно основание се оспорва извършеното от Общия съд тълкуване на членове 60 ЕО и 301 ЕО, както и направеният въз основа на това тълкуване извод относно наличието на достатъчно правно основание на спорния регламент. Второто правно основание е изведено от нарушаване на задължението за мотивиране. Третото има за цел да оспори направеното от Общия съд тълкуване на правото на защита. Накрая с четвъртото правно основание се оспорва преценката на Общия съд, според която мярката срещу жалбоподателя представлява пропорционално засягане на неговото право на собственост.

25. Доколкото възнамерявам да предложа на Съда да уважи първото правно основание, другите три правни основания ще бъдат разгледани само при условията на евентуалност. Поради логически съображения ще започна анализа, който правя при условията на евентуалност, с разглеждането на третото правно основание.

А – По първото правно основание, изведено от грешка при прилагане на правото при тълкуването на правните основания на спорния регламент

1. Доводи на страните

26. Жалбоподателят твърди, че като му е възложил неоснователно тежестта за оборване на презумпцията, че членовете на семейството на лицата, които се облагодетелстват от икономическите политики на бирманското правителство, извличат лично за себе си полза от посочените политики, Общият съд му е възложил и тежестта на доказване. Той твърди, че направеното от Общия съд тълкуване на членове 60 ЕО и 301 ЕО противоречи на критериите, установени от Съда в Решение по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия²¹ (наричано по-нататък „Решение по дело Kadi“), и че връзката между жалбоподателя и бирманския режим не е достатъчна, за да може да обоснове от правна страна замразяването на неговите авоари. Той добавя, че дори когато Съветът указва категориите лица или образувания, той трябва да разгледа отделно всяко положение, да представи доказателства и да посочи причините, поради които въпросното лице или образувание е включено в списъка. В Насоките за прилагане и оценка на ограничителните мерки от 2005 г.²² Съветът се призовава да включва в списъка пълнолетно дете на повече от 18 години само с оглед на собствената му отговорност във връзка с политиката, срещу която Съюзът възнамерява да се бори. Във всеки случай жалбоподателят твърди, че Съветът изобщо не е указал такива причини, нито е обосновал включването на жалбоподателя в списъка с презумпция, която последният е могъл да обори. По-нататък жалбоподателят припомня съдържанията се още в обжалваното съдебно решение фактически обстоятелства, и по-специално факта, че той не е притежавал дялове в две дружества на своя баща нито през 2003 г. ? датата, на която за първи път са му наложени

21 — Решение от 3 септември 2008 г. (C-402/05 P и C-415/05 P, Сборник, стр. I-6351).

22 — Насоки за прилагане и оценка на ограничителни мерки (санкции) в рамките на общата външна политика и политиката на сигурност на ЕС, (документ 15114/05 от 2 декември 2005 г.). Жалбоподателят препраща по-специално към точка 19 от посочените насоки.

ограничителни мерки, нито през 2008 г., т.е. към момента на приемането на спорния регламент. Накрая, въпреки че членове 60 ЕО и 301 ЕО позволявали на Общността да наложи ембарго, което щяло да засегне цялото население на Бирма, жалбоподателят твърди, че от момента, в който действията на Общността приемат формата на целеви санкции, Съветът трябва да се увери, че те не засягат лица, които не са свързани с режима, срещу който те са насочени.

27. Обратно, Съветът счита, че в обжалваното съдебно решение не е допусната никаква грешка при прилагане на правото. Членове 60 ЕО и 301 ЕО представляват достатъчно правно основание на спорния регламент, тъй като последният действително е насочен срещу трета страна. Общият съд правилно е приложил Решение по дело Kadi, като е приел, че съществува презумпция, според която самите членове на семейството на лица, които се облагодетелстват от икономическите политики на бирманския режим, се облагодетелстват лично от посочените политики и представляват риск от заобикаляне на ограничителните мерки, обосноваващ тяхното включване в списъка. Жалбоподателят е включен в списъка на лицата, чиито авоари трябва да бъдат замразени, поради факта че той спада към определена от Съвета категория, а не на лично основание. От друга страна, Съветът посочва, че жалбоподателят се е основал на загубила актуалността си редакция на Насоките за прилагането на ограничителни мерки в рамките на общата външна политика и политиката на сигурност (ОВППС). Жалбоподателят действително е свързан с бирманския режим и разпространето на ограничителните мерки по отношение на членовете на семейството е изяснено в достатъчна степен в общата позиция и в спорния регламент. Следователно жалбоподателят не може да твърди, че не е запознат с обстановката, в която е приет спорният регламент, и с причините за включването му в списъка. Освен това Съветът обяснява, че целта на това разпространение е да се засили натискът върху управляващия режим и посочва, че се приема, че като син на баща си самият жалбоподател се облагодетелства лично от незаконосъобразните действия на правителството. Той обаче винаги може да докаже пред Съвета, че се е отделил от баща си, и така името му да бъде заличено от списъка. До момента жалбоподателят не е посочил никакъв довод в тази насока. Накрая Съветът твърди, че най-голям риск от заобикаляне на ограничителните мерки, приети по отношение на включените в списъка лица, съществува главно при близките роднини на последните.

28. От своя страна, Комисията смята, че изложеното от жалбоподателя правно основание смесва по неуместен начин фактически и правни обстоятелства. Въпросът за това дали лица, свързани с ръководителите на трета страна, могат да бъдат засегнати от ограничителни мерки, е правен въпрос, по който Съдът вече се е произнесъл в Решение по дело Kadi. За сметка на това въпросът дали самият жалбоподател е свързан с бирманския режим и дали между жалбоподателя и последния съществува достатъчна връзка, подлежи на фактическа преценка, която Съдът не може да постави под въпрос, тъй като жалбоподателят не е успял да докаже неточност на фактическите констатации или изопачаване на доказателствата. При условията на евентуалност Комисията твърди, че Общият съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, като е утвърдил презумпцията, че членовете на семейството се облагодетелстват от заеманата от бирманските ръководители длъжност и те също трябва да бъдат включени в списъка, за да се запази ефективността на ограничителните мерки. От друга страна, невъзможността на жалбоподателя да обори презумпцията също се основава на фактическа преценка, която не попада в обхвата на контрола на Съда, и жалбоподателят по неуместен начин се опитва в рамките на производство по жалба да представи ново фактическо обстоятелство, основаващо се на съображението, че дружествата на неговия баща, в които между 2005 г. и 2007 г. самият той е акционер, нямали оперативна дейност в Бирма.

29. Обединеното кралство, което ограничава встъпването си до настоящото правно основание, отбелязва, че включването на бащата на жалбоподателя в списъка не е било оспорено. Като посочва доводи, аналогични на тези на Съвета и Комисията, то смята, че правното основание на спорния регламент е подходящо и Решение по дело Kadi е приложено правилно от Общия

съд. От друга страна, напълно основателно е да се приеме, че самите членове на семейството се облагодетелстват лично от икономическите политики на бирманския режим, именно за да се запази полезното действие на ограничителните мерки. Става въпрос само за близките роднини, което показва, че позицията на Съвета е съобразена с изискването за пропорционалност.

30. Ето защо Съветът, Обединеното кралство и Комисията искат първото правно основание да се отхвърли.

2. Анализ

31. Най-напред трябва да се посочи, че някои доводи, разисквани в рамките на това първо правно основание, като обръщането на тежестта на доказване или липсата на достатъчно сведения относно причините за включване на жалбоподателя в списъка на лицата, чиито авоари трябва да бъдат замразени, не са пряко свързани с въпроса за правното основание. Поради това в анализа по-долу ще бъдат разгледани само доводите, отнасящи се до това, че членове 60 ЕО и 301 ЕО са достатъчно правно основание за спорния регламент, които освен това съответстват в по-голяма степен на дадената от самият жалбоподател формулировка на неговото първо правно основание.

32. По-нататък следва да се отхвърли доводът на Комисията, че с настоящото правно основание се повдига фактически, а не правен въпрос. Напротив, поставя се въпросът дали Общият съд правилно е приложил направеното от Съда тълкуване на членове 60 ЕО и 301 ЕО. С други думи, става въпрос за това да се определи дали на членовете на семейството на лица, които се облагодетелстват от икономическите политики на бирманския режим, могат да се налагат ограничителни мерки, установени в регламент, приет на основание членове 60 ЕО и 301 ЕО. Следователно се касае за изключително правен въпрос, който Съдът следва да разгледа в рамките на настоящата жалба.

33. Както посочват страните, в Решение по дело Kadi Съдът отбелязва, че „предвид текста на член 60 ЕО и член 301 ЕО, и по-специално на използваните в тях изрази „по отношение на съответните трети държави“ и „с една или няколко трети страни“, тези разпоредби предвиждат приемането на мерки срещу трети страни, като това понятие може да включва лицата, управляващи такива страни, както и свързаните с тях или контролирани пряко или непряко от тях физически лица и образувания. [...] Възприемането на тълкуването на член 60 ЕО и член 301 ЕО [...], според което е достатъчно разглежданите ограничителни мерки да са насочени срещу лица или образувания, намиращи се в трети страни или свързани по друг начин с трети страни, би предоставило изключително широк обхват на тези разпоредби и изобщо не би отчело произтичащото от самия текст на разпоредбите изискване приетите въз основа на тях мерки да са насочени срещу трети страни“²³.

34. Стратегията за защита на Съвета и на встъпилите в негова подкрепа страни се изразява в твърдението, че тъй като спорният регламент е ясно насочен срещу бирманския режим, членове 60 ЕО и 301 ЕО представляват достатъчно правно основание на последния. Такъв довод отговаря само частично на установените в Решение по дело Kadi критерии, тъй като, макар наистина да се изисква приетите на това основание ограничителни мерки да бъдат насочени срещу трета страна, когато действията на Общността срещу трета страна са под формата на ограничителни мерки, приети срещу физически лица, това не може да освободи Съвета от задължението тези мерки да се отнасят само до лицата, които могат да отговорят на даденото от Съда определение на понятието „ръководители“ или „лица, свързани“ с тях.

23 — Решение, посочено по-горе (точки 166 и 168).

35. По-подходящо ли е да се приведе доводът, че Общността е оправомощена само на основание членове 60 ЕО и 301 ЕО да въведе пълно търговско ембарго, което ще засегне цялото население на третата страна, към която са насочени действията на Общността, и следователно а fortiori, спорните ограничителни мерки могат да се основат на посочените по-горе членове? Не мисля, че това е така. Посочените мерки обикновено се представят като „интелигентни санкции“, тъй като са целеви и тяхната цел е именно да се ограничат нежеланите последици от международните санкции по отношение на лицата, които вече страдат или които не са отговорни за положението в съответната трета страна. Ето защо, когато Общността избере да действа чрез целеви ограничителни мерки, институциите, под контрола на съда, трябва да се уверят, че лицата, срещу които са приети посочените мерки, са достатъчно свързани със съответния режим, за да бъдат квалифицирани като „ръководители“ или „лица, свързани“ с ръководителите. Да се приеме друг подход би означавало да се даде пълна свобода на посочените институции, които по този начин биха могли да наложат ограничителни мерки на което и да е лице или категория лица под претекст, че в крайна сметка те биха могли също така да наложат пълно търговско ембарго. Поради това, ако споделям доводите, изложени а fortiori от Общия съд в точка 70 от обжалваното съдебно решение, то това е само при условие че те се отнасят само до бирманските ръководители и до свързаните с тях лица. Имам повече съмнения във връзка със съдържащата се в посочената точка констатация, че членовете на семейството на ръководителите на бирмански предприятия попадат в категорията на „лицата, свързани“ с бирманския режим.

36. Всъщност в обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че между жалбоподателя и бирманските ръководители съществува достатъчна макар и непряка връзка, тъй като той е син на бирмански бизнесмен, чиято търговска дейност в тази страна процъфтява само защото той се ползва от предоставени от управляващия режим предимства²⁴. Общият съд посочва, че именно тази непряка връзка с управляващия режим е обосновала включването на жалбоподателя в списъка на лицата, чиито авоари трябва да бъдат замразени. Така Общият съд приема, че „е допустимо да се презумира, че [членовете на семейството на високопоставени ръководители на предприятия на военния режим в Мианмар] се облагодетелстват от заеманата от ръководителите длъжност, така че няма пречка да се приеме, че те също се облагодетелстват от икономическата политика на правителството²⁵. Все пак според Общия съд тази презумпция е оборима, при условие че заинтересованото лице докаже липсата на тясна връзка с ръководителя, който е част от семейството му²⁶.

37. Преценката на Общият съд налага три групи бележки.

38. От една страна, утвърдената в точка 67 от обжалваното съдебно решение презумпция изглежда създадена ex nihilo от Общия съд, тъй като нито в Обща позиция 2007/750, нито в спорния регламент се посочва такава презумпция. В това отношение сравнението, което Съветът и Комисията се опитват да направят в хода на съдебното заседание с положението по дело Melli Bank/Съвет²⁷, безспорно има ограничено приложение. Всъщност по това висящо дело става въпрос за проверка на законосъобразността на решение за замразяване на финансовите средства на дъщерно дружество, притежавано изцяло от образувание, което е включено в списък поради доказаната си подкрепа на политиката за разпространение на ядрено оръжие в Иран, въпреки че за дъщерното дружество не е доказана никаква такава подкрепа. С други думи, дъщерното дружество е включено в списъка само защото е притежавано изцяло от дружеството майка и съществува задължително презумиран непренебрежим риск дружеството майка да успее да заобиколи наложените му ограничителни мерки чрез своето дъщерно дружество. Все пак в този случай презумпцията е потвърдена чрез направената от Общия съд

24 — Вж. точки 61-65 от обжалваното съдебно решение.

25 — Точка 67 от обжалваното съдебно решение.

26 — Точка 68 от обжалваното съдебно решение.

27 — Вж. по-специално точка 24 и сл. от моето заключение, представено по това дело (С-380/09 P, висящо пред Съда).

проверка, при която се установява, че дружеството майка разполага с правомощието да назначава ръководния персонал на своето дъщерно дружество, в резултат на което последното се поддържа в отношение на явна подчиненост и е възможно да съществува основателно съмнение за способността на дъщерното дружество да води изцяло независима икономическа и търговска политика или евентуално да се противопоставя на натиска, който би могло да упражни спрямо него дружеството майка, за да заобиколи насочените срещу самото него ограничителни мерки. Първо, в това решение обаче Общият съд не установява само една презумпция, а нещо повече? проверява конкретно дали са налице действителни рискове. Второ, струва ми се, че връзката, за която става въпрос в настоящото дело, тази, която свързва жалбоподателя и неговия баща, е от друг вид, който се различава от чисто правно-икономическата връзка между дружество майка и неговото дъщерно дружество. Освен това, когато става въпрос за физически лица, до презумпции следва да се прибегва особено умерено.

39. От друга страна, при прилагането на членове 60 ЕО и 301 ЕО по отношение на физически лица, вече съм защитавал идеята, че понятието „трета страна“ не трябва да се разглежда само от формална гледна точка, но и с оглед на неговата същност, като се има предвид, че обществената политика явно и във все по-голяма степен се замества от дейността, подкрепата или едinodeйствието на лица или образувания, с отделна идентичност от тази на съответната трета държава, но разкриващи достатъчна връзка с държавата и обществената политика, която тя води, за да могат да бъдат подложени на ограничителни мерки, които всъщност са насочени срещу самата трета страна²⁸. В случая според преценката на Съвета вече е установено, че не следва да се поставя под въпрос обстоятелството, че бащата на жалбоподателя е свързан с бирманския режим, без обаче да бъде част от самото правителство. Качеството му на „лице, свързано“ с бирманския режим, произтича от действителните ползи, които е извлякъл от бирманските икономически политики чрез двете ръководени от него предприятия, и в този смисъл връзката му с посочения режим изглежда достатъчна. При това положение, пак що се отнася до бащата на жалбоподателя, въпреки че тази връзка е достатъчна, тя е преди всичко непряка, тъй като той е описан като лице, пасивно ползващо се от икономически политики, за които не то взема решения. За сметка на това според анализа на Общия съд включването на жалбоподателя в списъка се основава само на презумпцията, че синът на лице, което се облагодетелства от икономическите политики на бирманския режим, се облагодетелства лично от посочените политики.

40. С други думи, в настоящата жалба става въпрос за три категории физически лица, срещу които са насочени ограничителните мерки, като за повече яснота те биха могли да се представят като три концентрични кръга. Първият кръг се състои от самите ръководители, т.е. от членовете на правителството или другите лица, които имат действителни правомощия за вземане на решения и които следователно носят в най-голяма степен политическа отговорност за положението, срещу което възнамерява да се бори Съюзът. Според текста на приложение VI към спорния регламент става въпрос за членовете на Държавния съвет за мир и развитие, районните командири, заместник районните командири, министрите, заместник-министрите, другите органи, свързани с туризма, висши военни офицери, военните офицери, управляващи затворите и полицията и висшите офицери, заемащи длъжност в Union Solidarity and Development Association²⁹. Вторият кръг се състои от лицата, свързани пряко или непряко с ръководителите, спадащи към първия кръг; това може да са членовете на семейството на посочените ръководители³⁰, но също и лицата, които се облагодетелстват от икономическите

28 — Вж. точка 67 от моето заключение, представено във връзка с решението, постановено по дело Bank Melli Iran/Съвет (C-548/09 P от 16 ноември 2011 г.).

29 — Вж. точки А?И от приложение VI към спорния регламент.

30 — В точки А? И от приложение VI към спорния регламент всъщност се изброяват самите ръководители (членове на Държавния съвет за мир и т.н.), както и членове на техните семейства.

политики³¹. Така в третия кръг попадат членовете на семейството на лицата, които се облагодетелстват от икономическите политики, по отношение на които Съветът не държи сметка за каквато и да е пряка или непряка отговорност в процеса на вземане на решения, нито дори за ползването на облаги от членовете на втория кръг. Отново в рамките на метафората, този трети кръг ми се струва твърде отдалечен от центъра на вземане на решения, за да му бъдат наложени ограничителните мерки, приети единствено на основание членове 60 ЕО и 301 ЕО.

41. Именно защото в случая става въпрос за физически лица и освен това ми се струва, че не е особено справедливо физическо лице да понася сериозни последици, свързани със семейната му принадлежност, срещу която то в крайна сметка наистина не може да направи нищо, с оглед препоръчаното преди време в Насоките за прилагане и оценка на ограничителните мерки³² Съдът би трябвало да приеме, че ограничителни мерки срещу пълнолетните деца на лица, които се облагодетелстват от икономическите политики на режим на трета страна, срещу който Съюзът възнамерява да се бори, би трябвало да се прилагат не само поради роднинството им по майчина или бащина линия, а въз основа на тяхната лична отговорност във връзка с въпросните политики или действия. Причинно-следствената връзка между жалбоподателя и положението в третата страна, което обосновава приемането на ограничителни мерки срещу последния, обаче е прекалено слаба, за да може замразяването на неговите авоари да се основава само на членове 60 ЕО и 301 ЕО.

42. За да се уверим в това, е достатъчно да си припомним съображенията за приемането на Обща позиция 2007/750 и след това — на спорния регламент. В Обща позиция 2007/750 се посочва „бруталното потъпкване на мирните протести от страна на бирманските власти и продължаващи [...] сериозни нарушения на човешките права в Бирма“³³ и необходимостта да се „засили натискът върху режима, като [се] приеме серия от мерки, насочени към лицата, отговорни за насилствената репресия и за политическата безизходица в страната“³⁴. Що се отнася до спорния регламент, в него се припомня, че действията на Съюза са предприети от 1996 г. предвид липсата на напредък към демократизация и продължаващото нарушаване на правата на човека³⁵ и се посочват определен брой обстоятелства, които са обосנוвали подновяването и засилването на ограничителните мерки срещу Бирманския съюз, като неуспеха на властите да започнат дискусии с демократичното движение, недопускане на истинско и открито Народно събрание, продължаващото задържане на Daw Aung San Suu Kyi и непредприемането на действия за прекратяване на използването на принудителния труд³⁶. Връзката между тези обстоятелства и положението на жалбоподателя далеч не е очевидна.

43. На трето, последно място, съображенията на Общия съд са донякъде нееднозначни. Когато в точка 67 от обжалваното съдебно решение Общият съд посочва, че „[ш]о се отнася до членовете на семейството на тези *ръководители*, е допустимо да се презумира, че те се облагодетелстват от заеманата от тези *ръководители* длъжност“³⁷, всъщност трябва да се разбира, че тук Общият съд има предвид ръководителите на предприятия³⁸. Ръководителите на предприятия обаче не са „ръководители“ по смисъла на Решение по дело Kadi, а както бе обяснено по-горе — „лица, свързани“ с ръководителите на съответната трета страна, а когато става въпрос за бащата на

31 — Точка Й от приложение VI към спорния регламент.

32 — Всъщност за голямо съжаление точка 19 от Насоките от 2005 г. е отпаднала от новата редакция на посочените насоки (документ 17464/09 от 15 декември 2009 г.). Във всеки случай тези насоки очевидно нямат задължителен характер.

33 — Вж. съображение 2 от Обща позиция 2007/750.

34 — Вж. съображение 3 от Обща позиция 2007/750; курсивът е мой.

35 — Вж. съображение 1 от спорния регламент.

36 — Пак там.

37 — Курсивът е мой.

38 — Посочени в предходната точка (точка 66).

жалбоподателя — непряко. Би било съвсем неправилно ръководителите на предприятия ? независимо от значението на посочените предприятия ? да се приравнят на лицата, ръководещи дадена страна, освен когато посочените ръководители на предприятия изпълняват служебни задължения в държавния апарат.

44. Към тези три групи бележки във връзка с първото правно основание бих искал да добавя едно наблюдение относно ефективността на ограничителните мерки. Според Съвета и встъпилите в негова подкрепа страни утвърдената с обжалваното съдебно решение презумпция, че самите членове на семейството на лицата, които се облагодетелстват от икономическите политики на бирманския режим, се облагодетелстват лично от посочените политики, е обоснована предвид необходимостта да се запази ефективността на ограничителните мерки, а оттам и на водената от Съюза срещу Бирманския съюз санкционна политика, като се избегне всякакъв риск от заобикаляне. Освен че такъв довод поставя под съмнение действителното основание на презумпцията, смятам, че не всичко може да се пожертва в името на ефективността на ограничителните мерки. С това искам да кажа, че именно осъществяването и защитата на правов съюз придава добавена стойност на Европейския съюз и по това той се различава от авторитарните режими, срещу които се бори. Би било по-лесно и със сигурност по-ефективно да се установи санкционен режим, насочен срещу целия Бирмански съюз. Чрез налагането на целеви санкции обаче Съюзът е избрал санкционен режим, който евентуално не е толкова ефективен, но безспорно е по-справедлив. Наистина, за да породи очакваните последици, политиката на санкции трябва да бъде възможно най-ефективна. Необходим е обаче отказ от абсолютната ефективност, тъй като възможните пропуски при прилагане на ограничителните мерки показват именно че в правния ред на Европейския съюз предимство имат индивидуалните права.

45. Поради всички изложени по-горе съображения, като допуска възможността да се презумира, че самите членове на семейството на лицата, които се облагодетелстват от икономическите политики на бирманския режим, извличат лично полза от посочените политики и поради това членове 60 ЕО и 301 ЕО представляват достатъчно правно основание за приетите срещу жалбоподателя ограничителни мерки, Общият съд прави изключително разширително тълкуване на посочените разпоредби и допуска грешка при прилагане на правото.

46. Следователно първото правно основание трябва да се уважи.

Б – По третото правно основание, изведено от нарушаване на правото на защита

1. Доводи на страните

47. Следва да се направи разграничение между повдигнатия с настоящото правно основание предварителен въпрос и развитите от жалбоподателя три части.

48. Във връзка с предварителния въпрос относно приложимостта на правото на защита жалбоподателят напомня, че спазването на правото на защита е основен аспект на правовата общност и член 205 ДФЕС предвижда занапред, че дейността на Съюза на международната сцена трябва да се осъществява в съответствие с правовата държава и при спазване на основните права. Съгласно практиката на Съда правото на защита се прилага всеки път, когато институцията приеме пряко увреждаща мярка. Така, когато решение засяга значително интересите на неговите адресати, на последните трябва да се даде възможност надлежно да изложат позицията си³⁹. Юрисдикциите на Съюза приемат, че правото на справедлив процес,

39 — В подкрепа на доводите си жалбоподателят посочва Решение от 24 октомври 1996 г. по дело Комисия/Lisrestal и др. (C-32/95 P, Recueil, стр. I-5373) и Решение от 10 юли 2001 г. по дело Ismeri Europa/Сметна палата (C-315/99 P, Recueil, стр. I-5281).

което обхваща правото на заинтересованото лице да бъде уведомено за установените в негов ущърб обстоятелства и правото то надлежно да изложи позицията си, трябва да бъде спазено при наличието на увреждащи икономически санкции. Това важи в още по-голяма степен в хипотезата на мярка за подновяване на замразяването на средствата на съответното лице, при която новите уличаващи доказателства трябва да бъдат съобщени и трябва да се даде възможност за изслушване. Що се отнася до жалбоподателя, той не е уведомен предварително за каквото и да е доказателство и преди приемането на спорния регламент не му е дадена никаква възможност за изслушване. Тези процесуални гаранции обаче се прилагат и при наличието на режим на санкции, насочени срещу трета страна. Според жалбоподателя спорният регламент няма изключително законодателен характер, тъй като засяга пряко и лично жалбоподателя, като го посочва поименно в списъка на лицата, чиито авоари трябва да бъдат замразени. В дело *Melli Bank/Съвет*⁴⁰ и дело *Bank Melli Iran/Съвет*⁴¹, в които става въпрос за ограничителни мерки, засягащи юридически лица във връзка с приет по отношение на трета страна санкционен режим, Общият съд действително признава на жалбоподателите възможността да се ползват от право на защита. Освен това жалбоподателят счита, че той не е включен в списъка като част от някоя категория лица. Общият съд е признал възможността да се докаже, че дадено лице се е отделило от включен в списъка член на семейството си, но това доказване може да се извърши само чрез упражняване на правото на защита. В това отношение жалбоподателят обръща внимание на непоследователността на приетия от Общия съд подход, още повече че пред Общия съд и в своите Насоки за прилагането и преценката на ограничителни мерки⁴² самият Съвет признава, че лице в положението на жалбоподателя се ползва от правото на защита. Поради това жалбоподателят твърди, че Общият съд не е могъл да стигне до извода за неприложимостта на правото на защита.

49. В първата част относно правото на справедлив процес жалбоподателят оспорва извода на Общия съд, че неговото предварително изслушване щяло да бъде без значение за законосъобразността на спорния регламент, тъй като жалбоподателят могъл да представи доказателства, установяващи, че той не е свързан нито с баща си, нито с търговските интереси на последния и следователно самият той не се е облагодетелствал повече от което и да е друго лице от икономическите политики на бирманското правителство, едва след приемането на посочения регламент и без да му бъде предоставена никаква информация относно причините за включването му в списъка.

50. Във втората част относно правото на ефективна съдебна защита жалбоподателят оспорва извода на Общия съд, че посочената защита била осигурена, при положение че Общият съд се е ограничил да провери дали са спазени процесуалните правила и изискванията за мотивиране, дали фактите са точно установени, както и дали не е налице явна грешка в преценката на фактите или злоупотреба с власт. Обратно, практиката на Съда изисква контролът за законосъобразност на ограничителните мерки да бъде пълен⁴³ и именно този вид контрол е приложен от Общия съд в Решение по дело *People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет*⁴⁴. В писмената си реплика жалбоподателят добавя, че Общият съд е приложил този вид контрол и в Решение по дело *Kadi*, постановено след връщане на делото за ново разглеждане от Съда⁴⁵. Предвид значителните последици от ограничителните мерки, непълен контрол не бил приемлив.

40 — Решение от 9 юли 2009 г. (Т-246/08 и Т-332/08, Сборник, стр. II-2629).

41 — Решение от 14 октомври 2009 г. (Т-390/08, Сборник, стр. II-3967).

42 — Жалбоподателят посочва точки 9, 10 и 17 от Насоките за прилагане и оценка на ограничителните мерки (санкции) в рамките на общата външна политика и политиката на сигурност на ЕС (Документ 15114/05 от 2 декември 2005 г.).

43 — Решение по дело *Kadi*, посочено по-горе (точка 326).

44 — Решение от 4 декември 2008 г. (Т-284/08, Сборник, стр. II-3487, точка 74).

45 — Решение от 30 септември 2010 г. по дело *Kadi/Комисия* (Т-85/09, Сборник, стр. II-5177). Жалбоподателят препраща към точки 123, 125 и 126, както и към точки 129?142 от посоченото решение.

51. Накрая в репликата си в отговор на доводите, изложени от Комисията в писмения ѝ отговор, жалбоподателят твърди, че Съветът е бил длъжен да го уведоми лично за специфичните и конкретни мотиви, обосноваващи мярката за замразяване на неговите финансови средства.

52. От своя страна, Комисията смята, че жалбоподателят не е успял да докаже наличието на грешка при прилагане на правото в съображенията на Общия съд, която да може да доведе до недействителност на обжалваното съдебно решение или да го опорочи. Що се отнася до прилагането на правото на защита, Съветът и Комисията споделят анализа на Общия съд, при който се прави разграничение между санкционните режими, насочени срещу трета страна, и тези, насочени срещу лица, поради връзката им с терористична дейност, тъй като освен това посоченият Общ съд е доказал, че жалбоподателят се е ползвал от достатъчно процесуални гаранции и е могъл да изложи позицията си пред Съвета преди приемането на спорния регламент. Тези две институции отхвърлят съществуването на право на предварително изслушване, на което жалбоподателят може да се позове във връзка със запазването на спорните ограничителни мерки спрямо него, и посочват, че въпросните мерки също така са били надлежно оповестени чрез публикуването на известието от 11 март 2008 г. в *Официален вестник на Европейския съюз*. В това отношение Съветът добавя и по този начин повтаря извода на Общия съд, че дори на жалбоподателя да е трябвало да се признае право на предварително изслушване, липсата на изслушване не е могло да се отрази на законосъобразността на спорния регламент, тъй като жалбоподателят не е представил никакво ново доказателство.

53. Що се отнася до правото на ефективна съдебна защита, Съветът и Комисията считат, че Общият съд е приложил точното ниво на контрол, както и подходящия критерий за преразглеждане в съответствие с практиката си по дело *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет*⁴⁶ и по дело *Melli Bank Iran/Съвет*⁴⁷, като същевременно с основание е признал широко право на преценка на Съвета. Ето защо Общият съд правилно е приел, че само допускането на явна грешка в преценката от страна на Съвета може да доведе до отмяната на акта. В рамките на писмената си дуплика Комисията излага подобни доводи, в резултат на които стига до извода, че в репликата жалбоподателят се е опитал да въведе ново правно основание относно приетото от Общия съд ниво на контрол.

54. От друга страна, Съветът и Комисията отхвърлят съществуването на задължение за лично уведомяване за спорните мерки, доколкото жалбоподателят е включен в списъка в качеството си на член на правителството или свързано с него лице.

2. Анализ

а) По предварителния въпрос относно възможността за позоваване на правото на защита

55. От точки 120-123 от обжалваното съдебно решение се установява, че Общият съд прави съвсем ясно разграничение между делото, по което е постановено Решение *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет*⁴⁸, и настоящото дело, като приема, че свързаната с дело *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет* съдебна практика се отнася изключително до санкционни режими, установени по отношение на лица поради участието им в терористични действия. В случая обаче ограничителните мерки са насочени срещу трета страна и са приети в рамките на регламент, който е общ законодателен акт. Поради това посочените в спорния

46 — Решение от 12 декември 2006 г. (T-228/02, Recueil, стр. II-4665, точка 159).

47 — Решение, посочено по-горе в бележка под линия 40.

48 — Решение, посочено по-горе в бележка под линия 46.

регламент лица са определени не поради тяхната дейност, а поради принадлежността им към обща категория, в случая, според Общия съд, тази на „членове на семейството на високопоставените ръководители на предприятия в Мианмар“⁴⁹. Ето защо не е възможно да се твърди, че срещу жалбоподателя е образувано производство по смисъла на посочената по-горе съдебна практика⁵⁰. Следователно лицата, посочени в приложение към регламент, с който се приема санкционен режим срещу трета страна, нямат право на защита⁵¹.

56. Категорично не съм съгласен с такъв подход.

57. На първо място, не съм убеден в установеното от Общия съд разграничение между правното третиране на санкционните режими, насочени срещу лицата, участващи в терористични действия, и това на санкционните режими, насочени срещу трети страни. Всъщност съвсем ясно е, че спорният регламент е насочен срещу бирманския режим. Би било чиста фикция да се приеме обаче, че тъй като е насочен срещу трета държава, посоченият регламент може да пренебрегне всички изисквания, свързани с индивидуалните права, за които може да става въпрос. За да засегнат съответната държава ограничителните мерки трябва да бъдат насочени срещу посредници, които я олицетворяват или ѝ служат. За тази цел при определянето на лицата, образуванията и органите, на които трябва да се наложат такива мерки, Съветът се ползва с широко право на преценка, което ми се струва напълно сравнимо с правото, което му е признато във връзка с борбата срещу тероризма. Признавам, че не ми е ясно чрез каква сложна правна конструкция би могло да се обясни защо индивидуалните права на лицата, за които има съмнения, че участват в терористични действия, са защитени в по-голяма степен от тези на лицата, за които има съмнения, че сътрудничат на авторитарен режим, срещу който Съюзът възнамерява да се бори.

58. Освен това преценката на „връзката“, която всяко лице, включено в списъка на лицата, чиито авоари трябва да бъдат замразени, по принцип поддържа с управляващия режим? истинската цел на ограничителните мерки,? трябва да се направи независимо от въпроса дали посочените лица могат да се позоват на правото на защита. Дори ако Съдът установи, че членове 60 ЕО и 301 ЕО представляват достатъчно правно основание за спорния регламент, той все пак трябва да приеме, че връзката на жалбоподателя с бирманския режим не е достатъчна, за да освободи Съвета от зачитането на неговото право на защита, както вече предложих в друг контекст⁵². В тази област, колкото повече се отдалечава от центъра на властта и вземането на решения, толкова повече отслабва връзката с управляващия режим, към който в действителност са насочени мерките, и в още по-голяма степен се налага спазването на правото на защита.

59. На второ място, по какъв начин естеството на акта се отразява върху този междинен извод?

60. Въпросът за естеството на регламент, с който се установява санкционен режим срещу трета страна и за тази цел се посочват ограничителни мерки, засягащи изброените в приложение физически и юридически лица, изглежда решен от Съда в Решение по дело Bank Melli Iran/Съвет⁵³, във връзка с което той е приел, че приложението към такъв регламент има същите последици като самия регламент⁵⁴. Поради това изложените от Общия съд в точка 123 и сл. от обжалваното съдебно решение съображения биха могли да изглеждат правно обосновани, тъй като Общият съд основава анализа си на изключително нормативния характер на спорния акт, за да откаже да признае на жалбоподателя право на защита.

49 — Точка 122 от обжалваното съдебно решение.

50 — Решение по дело Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет, посочено по-горе (точка 91).

51 — Вж. точка 123 от обжалваното съдебно решение.

52 — Вж. точка 67 от заключението ми, представено във връзка с решението, постановено по дело Bank Melli Iran/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 28).

53 — Решение от 16 ноември 2011 г. (C-548/09 P).

54 — Решение по дело Bank Melli Iran/Съвет посочено по-горе (точки 45, 46 и 51).

61. Такава преценка обаче не отчита важна част от практиката на Съда в областта на ограничителните мерки. Всъщност дори да се предположи, че спорният регламент може да получи единна правна квалификация, от тази съдебна практика се установява, че това не може да бъде пречка за признаване на правото на защита. Основният въпрос по дело Kadi също е свързан със законосъобразността на регламент, което обаче не е попречило на Съда да приеме, че „с оглед на конкретните обстоятелства около включването на имената на жалбоподателите в съдържащия се в приложение I към [разглеждания] регламент списък на лицата, [...] срещу които са насочени ограничителните мерки, трябва да се приеме, че тяхното право на защита, в частност правото им на изслушване, както и правото им на ефективен съдебен контрол очевидно не са били спазени“⁵⁵. Това признаване е необходимо, за да може да се предоставят минимални гаранции, по-специално процесуални, на физическите и юридическите лица включени в тези списъци⁵⁶, независимо дали поради техните действия във връзка с тероризма или с дейността им във връзка с държавна политика, която се осъжда от международна гледна точка, и за да се осигури спазването на принципа за ефективна съдебна защита⁵⁷.

62. Поради това съдържащата се в точка 123 от обжалваното съдебно решение констатация, че жалбоподателят няма право на защита, сама по себе си представлява грешка при прилагане на правото. Тъй като Общият съд обаче разширява анализа и във връзка с въпроса дали жалбоподателят е трябвало предварително да бъде уведомен за фактическите и правните обстоятелства и предварително да бъде изслушан, посочената констатация сама по себе си не представлява грешка при прилагане на правото, която може да доведе до недействителност на обжалваното съдебно решение. Поради това следва да продължим анализа по отношение на другите части на правното основание.

б) По твърдяното нарушение на правото на предварително уведомяване за мотивите и на правото на предварително изслушване (първа част на третото правно основание)

63. Що се отнася до предварителното уведомяване за мотивите, в точки 124-126 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че относимите фактически и правни обстоятелства са били известни на жалбоподателя преди приемането на спорния регламент и не е било необходимо информацията за тях да бъде предоставена отново преди приемането на посочения регламент. По този начин Общият съд придава голямо значение на факта, че жалбоподателят е засегнат от ограничителни мерки от 2003 г. и спорният регламент е основан именно на общи позиции, като в самите тях били изложени „всички фактически и правни обстоятелства, които обосновават приемането и запазването на действието на въпросните ограничителни мерки“⁵⁸.

64. Бих искал да отбележа обаче, че макар в общите позиции и в спорния регламент за тяхното прилагане да се открояват причините, поради които срещу Бирманския съюз се установява политика за налагане на санкции, като наистина в достатъчна степен се обръща внимание на обезпокоителната национална политическа обстановка, ситуацията е различна, когато става въпрос за личното положение на жалбоподателя. Всъщност както от преписката, така и от решението на Общия съд се установява, че жалбоподателят изобщо не е уведомен за свързаните с личността му съображения, обосноваващи неговото включване в списъка. При прочита на спорния регламент, евентуално във връзка с общите позиции, жалбоподателят разбира само, че за да се окаже натиск на трета страна, е включен лично, само в качеството си на син на своя баща. От 2003 г. не е предоставено никакво доказателство за това, че самият той се облагодетелства от икономическите политики на бирманския режим. Освен това от 2003 г. Съветът не е посочил, че включването на жалбоподателя в списъка се основава на презумпция,

55 — Решение, посочено по-горе (точка 334).

56 — Пак там, точка 42.

57 — Вж. Решение по дело Bank Melli Iran/Съвет, посочено по-горе (точка 47).

58 — Точка 124 от обжалваното съдебно решение.

според която за членовете на семейството на лице, което се облагодетелства от икономическите политики на бирманското правителство, се приема, че самите те се облагодетелстват от посочените политики, докато не представят доказателства в обратен смисъл. Както посочва Общият съд, Съветът наистина е обяснил причините, поради които разпростира действието на ограничителните мерки по отношение на лицата, които се облагодетелстват от икономическите политики на бирманския режим⁵⁹. За сметка на това такова обяснение изобщо не е предоставено, що се отнася до членовете на техните семейства⁶⁰. Поради това в точка 126 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно приема, че „релевантните в случая правни и фактически обстоятелства са били известни на жалбоподателя, преди Съветът да приеме спорния регламент“.

65. Ще завърша анализа по този въпрос като припомня, че правният режим, който се прилага по отношение на първоначалното включване на името на лице в списък като съдържащия се в приложение VI към спорния регламент, по принцип е по-неблагоприятен за посоченото лице, отколкото когато става въпрос за подновяване, доколкото съображения за ефективност на ограничителните мерки могат до известна степен да обосноват правото на защита да не се прилага напълно поне в рамките на безспорното производство⁶¹. Не може да се изключи възможността тези съображения да остават относими дори в случай на подновяване на посочените мерки. Тогава обаче съдът на Съюза трябва евентуално да се увери, че особените обстоятелства, които могат да обосноват изменение в правото на защита на включените в списъка лица при първоначалното му съставяне, все още са налице при подновяването. Той трябва също да намери точното съотношение между, от една страна, преследваната от Съюза цел и невъзможността да наложи на институциите твърде тежки процесуални изисквания, които биха могли да парализират техните действия, и от друга страна, необходимостта да се даде на правния субект възможност да се възползва в достатъчна степен от процесуалните правила. Следва да се отбележи, че Общият съд не е потърсил това точно съотношение, въпреки че става въпрос за физическо лице, което не е нито бирмански ръководител, нито член на семейството на бирмански ръководител, а само син на лице, което се облагодетелства от прилаганите от тези ръководители икономически политики.

66. Що се отнася до правото на предварително изслушване, може да се приеме становище, подобно на изложеното във връзка с изискването за предварително уведомяване за мотивите. Въпреки че в Решение по дело Kadı Съдът е приел, че „[щ]о се отнася до правото на защита, в частност до правото на изслушване, когато става въпрос за ограничителни мерки като наложените със спорния регламент, не би могло да се изисква от общностните органи да уведомяват за посочените съображения преди първоначалното включване на лице [в списъка]“⁶² и че „[п]о причини, които също са свързани с преследваната със спорния регламент цел и с ефикасността на предвидените с него мерки, общностните органи не са били длъжни и да изслушат жалбоподателите преди първоначалното включване“⁶³, неговата позиция явно се отнася само до случая на първоначално включване. По настоящото дело обаче става въпрос за подновяване.

67. Анализът на Общия съд в точки 127-133 от обжалваното съдебно решение се основава на общ подход. Всъщност Общият съд е проверил дали жалбоподателят е могъл надлежно да изложи позицията си от 2003 г. ? датата, на която жалбоподателят за първи път е засегнат от ограничителни мерки ? и стига до извода, че в хода на законодателния процес на Съюза, ако беше поискал, той би могъл многократно да изложи своята позиция⁶⁴.

59 — Точка 125 от обжалваното съдебно решение.

60 — Вж. съображение 4 от Обща позиция 2006/318. Впрочем в спорния регламент изобщо не се съдържа уточнение, че финансовите средства на членовете на семейството също трябва да бъдат замразени.

61 — Решение по дело Kadı, посочено по-горе (точки 339 и 340).

62 — Пак там, точка 338.

63 — Пак там, точка 341.

64 — Вж. точки 129-131 от обжалваното съдебно решение.

68. Такъв подход не ми се струва съвсем задоволителен в две отношения. От една страна, на жалбоподателя се налага задължението по собствена инициатива да изложи позицията си пред Съвета. От друга страна, при този подход не се дава отговор на въпроса дали във връзка с приемането на самия спорен регламент е трябвало да се предвиди предварително изслушване. В отговор на довода на жалбоподателя, че Съветът трябвало да го покани да изложи своята позиция преди приемането на спорния регламент, Общият съд приема, че посоченият жалбоподател е могъл да изложи позицията си пред Съвета преди приемането на регламента в хода на законодателния процес, тоест във връзка с различните случаи на преразглеждане и подновяване на общите позиции.

69. В основата си разсъжденията на Общия съд са твърде хипотетични. Когато посочва, че Съветът могъл ефективно да вземе предвид евентуална ясна позиция на жалбоподателя, изложена при преразглеждането на Обща позиция 2006/318⁶⁵, той не дава отговор на въпроса дали в хипотезата, при която жалбоподателят не се е възползвал от тази възможност, това въпреки всичко води до освобождаване на Съвета от задължението да организира предварително изслушване във връзка с приемането на регламент, който прилага по отношение на Общността посочената обща позиция.

70. Накрая Общият съд приема също, че дори ако в полза на жалбоподателя беше установено право на предварително изслушване, по силата на постоянната съдебна практика това не би се отразило върху законосъобразността на спорния регламент, тъй като организирането на изслушване не би довело до различен резултат⁶⁶. За да стигне до този извод, Общият съд се основава по-специално на факта, че жалбоподателят не е оспорил политическото положение в Бирма, нито длъжността на баща си и семейната си връзка с него. Освен това не е установил, че се е отделил от баща си, доказвайки, че „положението на последния не би могло вече да му е от полза“⁶⁷.

71. Според мен, доколкото жалбоподателят не е уведомен предварително за мотивите за неговото лично включване в списъка, не е възможно той да бъде упрекван за това, че след приемането на спорния регламент не е изложил необходимите доводи, и въз основа на това да се стигне до извода, че липсата на предварително изслушване е без значение за законосъобразността на акта. Освен това за жалбоподателя, разбира се, се оказва невъзможно да оспори семейната си връзка с баща си, тъй като освен в редки изключения родството е постоянно и трайно фактическо положение.

72. Вярно е, че в резултат на публикуването на известието от 11 март 2008 г. жалбоподателят по собствена инициатива иска от Съвета да му представи мотивите за неговото включване в списъка. В писмото си, като задава отново въпроси във връзка с конкретните мотиви за включването му в списъка, жалбоподателят посочва факта, че е притежавал акции в две дружества на своя баща само в периода 2005-2007 г. и следователно в годината на приемане на спорния регламент вече не е бил техен притежател. В отговора си Съветът не желае да отчете това явно ново обстоятелство и оставя жалбоподателя в списъка. Безспорно това попада изключително в обхвата на правото на преценка на Съвета. Общият съд обаче използва тези обстоятелства, за да стигне до извода, според който това именно доказва, че дори ако беше организирано предварително изслушване, това не би променило позицията на Съвета. За мен обаче е от значение доводът, изложен от жалбоподателя в съдебното заседание, в хода на което той описва положението си на физическо лице, което няма друга възможност освен да предполага причините, обосновавали включването му в списъка, да представя сам предположенията си пред Съвета, с цел в крайна сметка да се опита да го убеди да заличи името му от списъка. С други думи, жалбоподателят не може да бъде упрекван за това, че дори

65 — Пак там, точка 131.

66 — Пак там, точка 132.

67 — Пак там.

a posteriori не е успял да обори презумпцията, която е обосновала включването му в списъка, при положение че изобщо не е действително запознат с посочената презумпция. При тези обстоятелства за Общия съд технически не е възможно да приеме, че евентуалната липса на предварително изслушване на жалбоподателя във всеки случай би била без значение за законосъобразността на спорния регламент, при положение че е безспорно, че след като не е уведомен за действителните мотиви за включването му в списъка, на жалбоподателя всъщност не е дадена възможност надлежно да изложи позицията си⁶⁸.

73. Поради всички изложени по-горе съображения за мен първата част на третото правно основание изглежда обоснована.

в) По твърдяното нарушение на правото на ефективна съдебна защита (втора част на третото правно основание)

74. Жалбоподателят твърди, че Общият съд не е приложил подходящото ниво на съдебен контрол в рамките на контрола за законосъобразност на ограничителните мерки. Доводът, с който Комисията оспорва допустимостта на това оплакване, не може да бъде приет, тъй като в жалбата си, когато изтъква нарушение на правото си на ефективна съдебна защита, жалбоподателят действително засяга въпроса за интензитета на съдебния контрол.

75. По същество в точка 144 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че на Съвета трябва да се признае широко право на преценка във връзка с обстоятелствата, които да вземе предвид при приемането на решение за налагане на икономически санкции на основание членове 60 ЕО и 301 ЕО, и поради това съдът не може да „замести преценката на Съвета със своя преценка на доказателствата, фактите и обстоятелствата, обосноваващи приемането на такива мерки, упражняваният от Общия съд контрол за законосъобразност на решенията за замразяване на средства трябва да се сведе до проверка дали са спазени процесуалните правила и изискването за мотивиране, дали фактите са установени точно и дали не е налице явна грешка в преценката на фактите или злоупотреба с власт“.

76. Преди всичко бих искал да отбележа, че в тази точка Общият съд използва понятието „решение“ за замразяване на финансови средства, като по този начин изглежда измества на втори план общия обхват на спорния акт, на който Общият съд толкова набляга при разглеждането на правното основание, и не се колебае да затвърди позицията си, като цитира практика на Общия съд във връзка с борбата срещу тероризма, въпреки че в други пасажи от обжалваното съдебно решение Общият съд изглежда все пак прави ясно разграничение между ограничителните мерки, приети в рамките на борбата срещу тероризма, и тези, приети срещу трета страна. Ето защо обжалваното съдебно решение съдържа определен брой вътрешни противоречия, които се откриват в точка 144.

77. За да се върна на въпроса за интензитета на съдебния контрол, ще отбележа, че в практиката на Общия съд в тази област наистина има колебания. Позицията му в обжалваното съдебно решение се основава непосредствено на точка 159 от Решение по дело *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет*, посочено по-горе. В последното решение обаче, няколко точки по-горе, Общият съд утвърждава принципа на по-пълнен съдебен контрол⁶⁹. Във всеки случай много ясна тенденция в полза на пълен контрол в практиката на Общият съд се

68 — Вж. по аналогия Решение по дело *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет*, посочено по-горе (точка 162).

69 — Вж. точка 154 от решението.

наблюдава в Решение по дело People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет⁷⁰, в Решение по дело Melli Bank/Съвет и Решение по дело Bank Melli Iran/Съвет⁷¹ и неотдавна в Решение по дело Kadi/Комисия, постановено след връщане на делото от Съда за ново разглеждане пред Общия съд⁷².

78. Според мен именно Решение по дело Melli Bank/Съвет и Решение по дело Bank Melli Iran/Съвет са относими в най-голяма степен към разглежданото от нас дело, тъй като в тях става въпрос за ограничителни мерки, наложени в рамките на санкционен режим, насочен срещу трета страна. В тези две решения Общият съд приема, че трябва да се прави разграничение между, от една страна, разпоредбите, с които се установяват общи правила, уреждащи режима на ограничителните мерки, по отношение на които трябва да се прилага ограничен съдебен контрол, за да не се засегне обикновено признатото на Съвета широко право на преценка в тази област, и от друга страна, списъците, в които се изброяват лицата, срещу които конкретно са насочени ограничителните мерки, и които от своя страна подлежат на пълен съдебен контрол.

79. Тази позиция изглежда в пълно съответствие с практиката на Съда. Вярно е, че Съдът все още не се е произнасял относно интензитета на съдебния контрол върху ограничителните мерки като разглежданите в рамките на настоящата жалба. При това положение, както вече посочих, съдебната практика в областта на борбата срещу тероризма също може да се приложи *mutatis mutandis* във връзка със санкционен режим, насочен срещу трета страна. Бих искал да отбележа обаче, че още в Решение по дело Kadi⁷³ Съдът препоръчва пълен контрол върху ограничителните мерки, като тази позиция недвусмислено е потвърдена в Решение по дело E и F, тъй като Съдът приема, че „[л]ипсата на мотиви, от която е опорочено посоченото включване, е в състояние също да осуети адекватния съдебен контрол на неговата законосъобразност по същество, който обхваща по-специално проверката на фактическите обстоятелства, както и на доказателствата и данните, изтъкнати в негова подкрепа. Впрочем, [...] възможността за такъв контрол е абсолютно необходима, за да позволи да се гарантира разумен баланс между изискванията на борбата срещу международния тероризъм и закрилата на основните права и свободи“⁷⁴. Неотдавна Съдът бе приканен да заеме окончателно становище по този въпрос⁷⁵.

80. При определяне на интензитета на контрола е важна не толкова обстановката, в която са приети ограничителните мерки ? като борбата срещу тероризма, ? колкото голямото значение на посочените мерки за индивидуалното положение на изброените в списъка лица, които безспорно са сериозно засегнати.

81. Ето защо приканвам Съда във връзка с настоящата жалба да установи еднакви изисквания при определянето на интензитета на съдебния контрол, който съдът на Съюза трябва да прилага по отношение на ограничителни мерки, засягащи физически лица, които не са ръководители, в рамките на приет срещу трета страна санкционен режим, като същевременно признае широко право на преценка на Съвета относно целесъобразността и реда и условията за тяхното прилагане.

70 — Решение, посочено по-горе (точки 74 и 75).

71 — Съответно Решение от 9 юли 2009 г. по дело Melli Bank/Съвет (посочено по-горе, точки 45 и 46) и Решение от 14 октомври 2009 г. по дело Bank Melli Iran/Съвет (посочено по-горе, точки 36 и 37).

72 — Решение, посочено по-горе (точки 126 и 132-135). За обобщение на практиката на Общия съд в тази област вж. точка 139 и сл. от посоченото решение.

73 — Решение посочено по-горе (точка 326).

74 — Решение от 29 юни 2010 г. (C-550/09, Сборник, стр. I-6213, точка 57).

75 — Вж. точки 254 и 255 от заключението на генералния адвокат Sharpston, представено във връзка с висящо дело Франция/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P).

82. Така от точки 144 и 145 от обжалваното съдебно решение ясно личи, че Общият съд не е приложил подходящото ниво на съдебен контрол, тъй като е проверил само дали е спазено задължението за мотивиране, но изобщо не е проверил дали по-специално са налице доказателства, подкрепящи твърденията на Съвета, че жалбоподателят действително се облагодетелства от икономическите политики на бирманския режим.

83. Тъй като обжалваното съдебно решение е опорочено от още една грешка при прилагане на правото, следва да се приеме, че тази втора част на третото правно основание е обоснована.

г) По въпроса за уведомяването (трета част на третото правно основание)

84. Що се отнася до това дали жалбоподателят би трябвало да бъде уведомен лично за спорния регламент, имам сериозни съмнения относно допустимостта на този въпрос. Всъщност нито едно изложено пред Общия съд правно основание няма за цел да оспори липсата на лично уведомяване от страна на Съвета. Поради това в обжалваното съдебно решение Общият съд не е разгледал това правно основание? именно защото то липсва. Ето защо, дори да се предположи, че жалбоподателят е възнамерявал да разгледа този въпрос при обжалването, във всеки случай неговите доводи не са насочени срещу обжалваното съдебно решение. Поради това в случая явно става въпрос за ново правно основание, изложено от жалбоподателя в репликата на писмения отговор на Комисията, в който тя припомня доводите, които е посочила в рамките на други производства по обжалване⁷⁶, без обаче да е положила усилие предварително да провери дали това е от полза в настоящото дело, тъй като жалбоподателят изобщо не е формулирал правно основание, нито е излагал в жалбата си довод, изведен от нарушение на задължението за уведомяване. Следователно обсъждането между страните в производството, в репликата и дубликата, а след това — и в съдебното заседание, не би следвало да подвежда Съда относно допустимостта на доводите във връзка с уведомяването, които в най-добрия случай представляват ново и поради това недопустимо правно основание, изведено от нарушение на задължението на Съвета за уведомяване, тъй като компетентността на Съда е ограничена до преценка на правното разрешение, дадено относно обсъжданите пред първоинстанционния съд правни основания⁷⁷.

85. Ето защо поради изложените по-горе съображения предлагам Съдът да уважи първите две части на третото правно основание.

В – По второто правно основание, изведено от нарушение на задължението за мотивиране на спорния регламент

1. Доводи на страните

86. Жалбоподателят твърди, че след като Съветът включва физическо лице поименно в списъка, той е длъжен да посочи специфичните и конкретните причини, които обосновават посоченото включване. Това указване е още по-важно, като се има предвид, че жалбоподателят не е могъл да бъде изслушан предварително. Самият Съвет признавал това задължение за указване на специфичните и конкретните причини за всяко индивидуално включване⁷⁸. По-нататък, като се

76 — Според собствените ѝ твърдения: вж. точка 41 от писмения отговор на Комисията

77 — Вж. сред богатата съдебна практика Решение от 1 февруари 2007 г. по дело Sison/Съвет (C-266/05 P, Сборник, стр. I-1233, точка 95 и цитираната съдебна практика) и Решение от 21 септември 2010 г. по дело Швеция и др./API и Комисия (C-514/07 P, C-528/07 P и C-532/07 P, Сборник, стр. I-8533, точка 126 и цитираната съдебна практика).

78 — В това отношение жалбоподателят посочва документ 7697/07 от 3 април 2007 г., на който се позовава самият Съвет в писмения си отговор пред Общия съд.

основава на практиката на Общия съд⁷⁹, жалбоподателят припомня, че Съветът е длъжен да посочи мотивите, поради които е приел, че дадено физическо лице или образувание спада към категория, посочена в регламент, с който се разпорежда замразяването на финансовите средства. Следователно Съветът трябвало да укаже точните причини, които са му позволили да приеме, че жалбоподателят се е облагодетелствал от икономическите политики на правителството. Не се посочва нито съображението за включването му в списъка, като например твърдяно негово поведение или фактът, че е син на своя баща, нито презумпцията, че членовете на семейството се облагодетелстват от посочената политика. Ето защо Общият съд неправилно е приел, че Съветът е изпълнил задължението си за мотивиране.

87. От своя страна, Съветът смята, че причините за включването на жалбоподателя в списъка са изложени ясно в Обща позиция 2003/297, въз основа на която финансовите средства на жалбоподателя са замразени за първи път, както и в Обща позиция 2006/318, и освен отбелязването на факта, че жалбоподателят е син на баща си, той не бил длъжен да посочва други мотиви. Според Комисията жалбоподателят само преповтаря вече изложените пред Общия съд доводи, на които последният е отговорил съвсем правилно, като е приложил установените от практиката на Общия съд и на Съда обичайни критерии, за да прецени дали даден акт е мотивиран в достатъчна степен. Жалбоподателят не може да твърди, че не е запознат с обстановката, в която е приет спорният регламент, тъй като самият той е засегнат от действието на тези мерки от 2003 г. Известно му е също, че включването му в списъка е обосновано от риска от заобикаляне на мерките, приети срещу неговия баща. Тъй като оттогава не е настъпила никаква значителна фактическа или правна промяна, Съветът не е бил длъжен да припомня изрично причините за включването на жалбоподателя в списъка. Във всеки случай в приложение VI към спорния регламент се посочва, че жалбоподателят е син на баща си и може да бъде включен в списъка само на това основание. Ето защо Съветът и Комисията искат правното основание да бъде отхвърлено.

2. Анализ

88. Както правилно посочва Общият съд, задължението за мотивиране има за цел да даде възможност на заинтересованото лице да получи достатъчно информация, за да прецени дали насоченият срещу него акт е обоснован или евентуално страда от порок⁸⁰. Ето защо проверката дали институцията, която издава акта, е спазила задължението си за мотивиране, позволява да се установи дали заинтересованото лице е имало възможност да защити своите права⁸¹.

89. Начинът на разсъждение, приложен от Общия съд в това отношение, се разделя ясно на два етапа. Най-напред той проверява дали приемането на санкционен режим срещу Бирманския съюз е достатъчно мотивирано⁸²; след това той проверява дали приетите срещу жалбоподателя ограничителни мерки също са достатъчно мотивирани⁸³. Тъй като изводът, до който стига Общият съд относно общите мотиви на санкционния режим, почти не се оспорва, няма повече да се връщам към него.

90. Това обаче не се отнася до преценката на Общият съд по отношение на мотивите във връзка с наложените на жалбоподателя ограничителни мерки. Съветът е трябвало да изложи по ясен и недвусмислен начин съображенията си, в резултат на които е включил името на жалбоподателя в приложението, съдържащо „лицата, които се облагодетелстват от икономическите политики на

79 — Решение по дело Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет, посочено по-горе, както и Решение по дело Melli Bank/Съвет, посочено по-горе.

80 — Точка 94 от обжалваното съдебно решение и цитираната съдебна практика.

81 — Решение от 17 март 1983 г. по дело Control Data Belgium/Комисия (294/81, Recueil, стр. 911, точка 14).

82 — Точка 99 и сл. от обжалваното съдебно решение.

83 — Точка 103 и сл. от обжалваното съдебно решение.

правителството“, за да може той да се запознае с основанията за мярката и да защити правата си. Задължението за мотивиране, което Съветът има във връзка с ограничителни мерки, е установено също с оглед на принципа на ефективна съдебна защита, за спазването на който мотивите на акта са гаранция. Ето защо от своя страна Общият съд е трябвало да определи дали на жалбоподателя действително е дадена възможност да разбере онова, в което се упреква, и да прецени основанията на приетите спрямо него ограничителни мерки⁸⁴.

91. Само от прочита на точка Й1в от приложение VI към спорния регламент освен самоличността на жалбоподателя се установяват и неговият пол, дата на раждане и родството му по бащина линия. От друга страна, в спорния регламент изобщо не се посочва презумпцията, че самите членове на семейството на лицата, които се облагодетелстват от икономическите политики на бирманското правителство, се облагодетелстват лично от посочените политики.

92. За мен доводът на Общия съд, че Съветът е изпълнил задължението си за мотивиране на приетия през 2008 г. спорен регламент, тъй като през 2003 г. е посочил в обща позиция, с която жалбоподателят за първи път е включен в списък, причините, поради които е разширил обхвата на замразяването на средства по отношение на членовете на семейството, не е убедителен⁸⁵. От една страна, съображение 3 от Обща позиция 2003/297, на която Общият съд основава своите доводи, показва само, че приложното поле на ограничителните мерки се разпростира по отношение на лицата, които се облагодетелстват от политиката на бирманското правителство, както и спрямо тяхното семейство, без да се представят обяснения относно причините за това разпространение по отношение на членовете на семейството. От друга страна, не е възможно само въз основа на това да се твърди, че на жалбоподателя, който тогава е 16-годишен, е дадена възможност да защити правата си и че това фактическо положение е продължило до приемането на спорния регламент, макар жалбоподателят да е включен в приложение, чието заглавие подсказва, че причината за неговото включване е именно фактът, че той се облагодетелства от икономическите политики на бирманското правителство⁸⁶. Фактът, че не всички членове на семейството на г-н Тау За са включени в посоченото приложение, ме кара да смятам, че още тогава жалбоподателят трудно е могъл да приеме, че единствено семейната му принадлежност е била и все още е основание за включването му в приложението. В съдържанието се в първоначалната обща позиция декларации, възпроизведени в следващите общи позиции, и по-специално в тази, която се прилага със спорния регламент, се посочва само, че финансовите средства на членовете на семейството на лицата, които се облагодетелстват, трябва да бъдат замразени⁸⁷. Такова обикновено твърдение не може да бъде равностойно на мотиви, доколкото самото основание за замразяването на средствата на тези лица все още не е установено. Доказателство за това е, както вече посочих, че Общият съд е трябвало да създаде *ex nihilo* презумпция, която позволява да се обяснят а posteriori причините, обосновавали включването на жалбоподателя в приложението.

93. Дори тази презумпция обаче не е еднозначна. Всъщност, от една страна, Общият съд твърди, че разпространението на действието на замразяването на финансовите средства по отношение на членовете на семейството е обосновано поради факта, че може да се предполага, че те самите се облагодетелстват от икономическите политики на бирманското правителство. Впрочем Общият съд смята, че Съветът е уточнил в достатъчна степен естеството на облагите, които „[жалбоподателят] или баща му извлечали от посочените политики“⁸⁸, като приема, че бащата се облагодетелства от длъжността си на управителен директор. От друга страна, именно при

84 — Вж. по аналогия Решение по дело Bank Melli Iran/Съвет, посочено по-горе (точка 87).

85 — Вж. точка 104 от обжалваното съдебно решение.

86 — Приемането на Регламент № 353/2008, при което се добавя препращане към другите свързани с режима лица (вж. точка 13 от настоящото заключение), не подобрява положението на жалбоподателя в това отношение.

87 — Вж. по-специално съображение 4 на Обща позиция 2006/318.

88 — Точка 107 от обжалваното съдебно решение.

проверката дали изложените мотиви са достатъчни, Общият съд приема, че жалбоподателят не може да твърди, че не е запознат с причините за неговото включване в списъка, след като в изложението си споменава „риск баща му да заобиколи мярката за замразяване на авоари чрез евентуално прехвърляне на средства на други членове от семейството му“⁸⁹.

94. Така в резултат на изключително динамичното тълкуване на спорния регламент от страна на Общия съд, не се премахва всякакво съмнение във връзка с действителните мотиви за включването на жалбоподателя в приложението, поради което, предвид изложените от Общия съд в точки 106 и 107 от обжалваното съдебно решение съображения, не е възможно да се поддържа, че представените мотиви разкриват ясно и недвусмислено начина на разсъждение на Съвета при посоченото включване.

95. Тази вътрешна непоследователност в обжалваното съдебно решение при разглеждането на правното основание, изведено от неспазването на задължението за мотивиране, в крайна сметка поражда действие, обратно на търсеното от Общия съд, доколкото тя свидетелства за трудното положение, в което Съветът поставя съда на Съюза, когато той трябва да осъществи съдебен контрол на спорния регламент. При тези условия би могло дори да се окаже, че на посочения съд не е дадена възможност да осъществи правилно контрола си, при положение че това също е цел, която се преследва със задължението за мотивиране.

96. Поради това, като приема в точка 108 от обжалваното съдебно решение, че Съветът е изпълнил задължението си за мотивиране на приетите срещу жалбоподателя ограничителни мерки, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото. Поради това второто правно основание трябва да се уважи.

Г – По четвъртото и последно правно основание, изведено от нарушение на правото на собственост и на принципа на пропорционалност

1. Доводи на страните

97. Жалбоподателят излага две групи доводи. От една страна, по отношение на него не са спазени процесуалните гаранции, свързани с правото на собственост, тъй като той не е разполагал с подходяща възможност да изложи позицията си. Нито Съветът, нито Общият съд са изготвили досие, обосноваващо необходимостта от запазване на толкова строги мерки срещу него, след като дори изобщо не е доказано, че жалбоподателят се е облагодетелствал в по-голяма степен от който и да е друг бирмански гражданин от икономическите политики на управляващия режим. От друга страна, той смята, че наложените му ограничителни мерки представляват значително ограничение на неговото право на собственост предвид техния общ обхват и продължителност. В това отношение той припомня, че такива мерки са му наложени от 2003 г., т.е. от 16-годишна възраст. Освен това замразяването на неговите авоари е пълно и без времево или дори количествено ограничение; следователно жалбоподателят е засегнат непрекъснато от посочените мерки. Така нарушаването на правото на собственост на жалбоподателя действително е непропорционално.

98. От своя страна, Съветът иска правното основание да се отхвърли и се присъединява изцяло към направения от Общия съд извод, че ограничаването на правото на собственост на жалбоподателя не можело да бъде непропорционално или неподходящо, като припомня значението на преследваната от спорния регламент цел и предоставената на жалбоподателя възможност да докаже, че се е отделил от баща си, и по този начин да преустанови посегателствата срещу упражняването на правото му на собственост. Следователно според

⁸⁹ — Точка 106 от обжалваното съдебно решение.

Съвета мерките, които засягат жалбоподателя, са ограничени във времето. От друга страна, Съветът смята също, че жалбоподателят е имал подходяща възможност да изложи позицията си, тъй като по негово искане Съветът е преразгледал положението му. Ето защо наложените му ограничителни мерки са съвсем обосновани и пропорционални ограничения на неговото право на собственост.

99. Комисията подкрепя позицията на Съвета. Тя обаче добавя два елемента. Най-напред според нея доводът, че жалбоподателят не е могъл да изложи позицията си пред органите, е неотносим. По-нататък Комисията оспорва твърдението на жалбоподателя, че наложените му ограничителни мерки засягали всички негови авоари, при положение че от член 21 от спорния регламент се установява, че посочените мерки се прилагат само на територията на Съюза, а извън територията на Съюза — само спрямо гражданите на Съюза, юридическите лица, учредени съгласно правото на някоя държава — членка на Съюза, или спрямо физически или юридически лица с оглед извършваната в Съюза стопанска дейност.

2. Анализ

100. От постоянната практика на Съда, припомнена от Общия съд в точка 156 от обжалваното съдебно решение, се установява, че в правния ред на Съюза правото на собственост не се разглежда като абсолютно право, а напротив става въпрос за право, на което могат да се налагат ограничения. По-специално упражняването на правото на собственост може да бъде ограничавано, при условие че тези ограничения действително отговарят на преследвана от Общността цел от общ интерес и че с оглед на преследваната цел не представляват непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на посоченото право.

101. В самото начало бих искал да отбележа, че жалбоподателят не е оспорил факта, че спорният регламент преследва цел от общ интерес. Другите страни в производството също не са оспорили обстоятелството, че в резултат на наложените спрямо жалбоподателя мерки е налице ограничаване на упражняването на правото му на собственост, което следва да се квалифицира като съществено⁹⁰. Тогава остава да се провери дали посоченото ограничаване представлява непропорционална и нетърпима намеса, която накърнява самата същност на правото на собственост на жалбоподателя.

102. В това отношение Общият съд с основание припомня принципа от съдебната практика, според който „важността на целите, преследвани с предвиждащата санкции правна уредба, може да обоснове дори значителни отрицателни последици за определени засегнати лица, включително за тези, които не носят никаква отговорност за положението, довело до приемането на съответните мерки, но са засегнати по-специално чрез правото си на собственост“⁹¹.

103. Що се отнася до довода, изведен от продължителността на прилагане на ограничителните мерки, бих искал да напомня, че целта на подадената пред Общия съд жалба за отмяна е именно да се оспори законосъобразността на спорния регламент, и по-точно на прилаганите с него ограничителни мерки срещу жалбоподателя. Вярно е, че в действителност посочените мерки са подновени. Според мен обаче доводите, изложени първоначално в рамките на жалбата за отмяна, а след това при настоящото обжалване, не би трябвало да имат за цел да сезират Съда с искане да се произнесе дори инцидентно във връзка със законосъобразността на приетите срещу жалбоподателя мерки от 2003 г. Не смятам, че без да поеме риска да разшири значително предмета на спора, което по принцип е забранено при обжалване, Съдът може да

90 — Вж. точка 157 от обжалваното съдебно решение.

91 — Точка 160 от обжалваното съдебно решение и цитираната съдебна практика.

приеме, че подновените през 2008 г. със спорния регламент ограничителни мерки представляват нарушение на правото на собственост, поради това че такива мерки са наложени от 2003 г. и тогава жалбоподателят е бил непълнолетен. В рамките на настоящата жалба трябва да се приеме, че доводът, изведен от факта, че запазените със спорния регламент ограничителни мерки се прилагат от 2003 г. на основание на други нормативни актове и поради това представляват нетърпимо ограничение на упражняването на правото на собственост на жалбоподателя, е неотносим.

104. Що се отнася до довода, изведен от абсолютното и неограничено замразяване на финансовите средства, следва да се припомни, от една страна, в светлината на онова, което установява Общият съд, че в спорния регламент се предвижда възможност да се разреши освобождаване или използване на ресурси при определени условия, по-специално за задоволяването на основните нужди на включените в приложението лица⁹².

105. Накрая жалбоподателят твърди, че Общият съд не е отчел факта, че обратно на онова, което се изисква в член 1 от Протокол № 1 към Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), на него изобщо не му е дадена подходяща възможност да изложи позицията си. Следователно тази част се отнася до процесуалните гаранции, които трябва да се прилагат по отношение на правото на собственост.

106. В това отношение е правилно да се отбележи, че Съдът е възприел изискванията, поставени от Европейския съд по правата на човека, според който „[н]езависимо, че в член 1 от Протокол № 1 не се казва нищо във връзка с процесуалните гаранции, приложимите процедури [...] трябва също да предоставят на съответното лице подходяща възможност да изложи своята позиция пред компетентните органи, за да оспори ефективно мерките, които засягат гарантирани от тази разпоредба права. За да се увери Съдът в спазването на това условие, приложимите процедури трябва да се разгледат от обща гледна точка“⁹³.

107. В обжалваното съдебно решение Общият съд е взел предвид тези процесуални изисквания и е приел, че от 2003 г. жалбоподателят многократно е имал възможност да изложи позицията си⁹⁴. За да обоснове такъв извод, Общият съд препраща по-специално към анализа си във връзка с правното основание, изведено от нарушение на правото на справедлив процес и правното основание, изведено от нарушение на правото на ефективна съдебна защита.

108. Въпреки че предвид изложените от мен по-горе съображения⁹⁵ не съм убеден, че в тази обстановка трябва да се държи сметка за възможностите, които евентуално са били предоставени на жалбоподателя, за да изложи позицията си в процеса на приемането на актовете, които са засегнали положението му от 2003 г., за сметка на това намирам, че е много по-убедителен доводът, изведен от съществуването на известието, публикувано от Съвета в *Официален вестник на Европейския съюз* на 11 март 2008 г.⁹⁶, което има за цел именно да обърне внимание на включените в приложението лица за възможността да подадат до Съвета молба за преразглеждане на решението, с което техните имена са включени в списъците, и за възможността да оспорят неговата законосъобразност пред Общия съд. Макар че това известие е публикувано малко след спорния регламент, то безспорно представлява важно процесуално условие за защитата на правото на собственост и за неговото упражняване. Впрочем в резултат на публикуването му жалбоподателят започва кореспонденция със Съвета. Съществуването на това известие показва също голямата разлика в сравнение с положението на г-н Kadi, на което

92 — Точка 165 от обжалваното съдебно решение и член 13 от спорния регламент.

93 — Решение на ЕСПЧ по дело *Väick c/y Финландия* от 20 юли 2004 г. (*Recueil des arrêts et décisions*, 2004-VII, § 56 и цитираната съдебна практика); вж. също Решение по дело *Kadi*, посочено по-горе (точка 368).

94 — Точка 170 от обжалваното съдебно решение.

95 — Вж. точка 103 от настоящото заключение.

96 — Посочено по-горе (точка 14 от настоящото заключение).

се позовава жалбоподателят. Всъщност по дело Kadi спорният регламент е „приет, без на [жалбоподателя] да бъде предоставена никаква гаранция, позволяваща му да изложи своята позиция пред компетентните органи“⁹⁷. В разглежданото от нас дело не може да се каже същото.

109. Ето защо предлагам Съдът да отхвърли четвъртото правно основание.

IV – По жалбата пред Общия съд

110. В съответствие с член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз, в случай на отмяна на решението на Общия съд Съдът може сам да постанови решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

111. Според мен настоящият случай е такъв поне що се отнася до първото правно основание.

112. Както предлагам в точка 46 от настоящото заключение, обжалваното съдебно решение следва да се отмени, доколкото с него се отхвърля първото правно основание, повдигнато от жалбоподателя в първоинстанционното производство и изведено от липсата на правно основание на спорния регламент.

113. Както вече посочих, според мен Общият съд е опорочил своето решение с грешка при прилагане на правото, като е тълкувал прекалено разширително членове 60 ЕО и 301 ЕО. При това положение и поради изложените по-горе съображения съм на мнение, че първото правно основание от жалбата следва да бъде уважено и спорният регламент трябва да бъде отменен в частта, която се отнася до жалбоподателя, поради липса на правно основание.

V – По съдебните разноски

114. Съгласно член 122 от Процедурния правилник, когато жалбата е основателна и окончателното решение по правния спор се взема от Съда, той се произнася по съдебните разноски.

115. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 118 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като жалбоподателят е направил такова искане, Съветът следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски, направени в производството пред Общия съд и във връзка с настоящото производство по обжалване.

VI – Заключение

116. Предвид всички изложени по-горе съображения предлагам Съдът да се произнесе по следния начин:

- „1) Отменя Решението на Общия съд от 19 май 2010 г. по дело Tay Za/Съвет (T-181/08).
- 2) Отменя Регламент (ЕО) № 194/2008 на Съвета от 25 февруари 2008 година за подновяване и засилване на ограничителните мерки по отношение на Бирма/Мианмар и за отмяна на Регламент (ЕО) № 817/2006 в частта, която се отнася до жалбоподателя.

⁹⁷ — Решение посочено по-горе (точка 369).

- 3) Осъжда Съвета на Европейския съюз да заплати съдебните разноси в производството пред двете инстанции.
- 4) Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия и Европейската комисия понасят направените от тях съдебни разноси“.