



Zbornik sudske prakse

Predmet T-203/20

(objava u ulomcima)

**Maher Al-Imam
protiv
Vijeća Europske unije**

Presuda Općeg suda (četvrto vijeće) od 22. rujna 2021. (Ulomci)

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene protiv Sirije – Zamrzavanje financijskih sredstava – Prava obrane – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu – Pogreška u ocjeni – Proporcionalnost – Pravo vlasništva – Šteta nanesena ugledu”

1. *Tužba za poništenje – Fizičke ili pravne osobe – Akti koji se na njih izravno i osobno odnose – Odluka o zamrzavanju financijskih sredstava u vezi s mjerama ograničavanja protiv Sirije – Odluka o preispitivanju popisa u njemu navedenih osoba, skupina ili subjekata i njegovoj dopuni a da se ranija odluka ne stavi izvan snage – Tužba protiv te prve odluke koju je podnijela osoba koja nije u njoj spomenuta – Osoba spomenuta u kasnijoj odluci – Nedopuštenost (čl. 263. UFEU-a; Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP)*

(t. 47.-52.)

2. *Pravo Europske unije – Načela – Prava obrane – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Zamrzavanje financijskih sredstava osoba, subjekata i tijela povezanih sa sirijskim režimom – Obveza priopćavanja pojedinačnih i posebnih razloga koji opravdavaju donesene odluke – Doseg – Obavješćavanje zainteresirane osobe objavom u Službenom listu – Nemogućnost Vijeća da izvrši dostavu – Dopuštenost – Povreda – Nepostojanje (Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 41. st. 2., čl. 47. i čl. 52. st. 1.; Odluka Vijeća (ZVSP) 2020/212; Uredba Vijeća 2020/211)*

(t. 54.-56., 67.-71., 102.-104., 108., 109., 128.-132.)

3. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Posebne mjere ograničavanja donesene protiv Sirije – Zamrzavanje financijskih sredstava osoba, subjekata ili tijela povezanih sa sirijskim režimom – Prava obrane – Kasnija odluka kojom je tužiteljevo ime zadržano na popisu osoba obuhvaćenih tim mjerama – Nepostojanje novih razloga – Obveza Vijeća da zainteresiranoj osobi priopći nove elemente koji se uzimaju u obzir prilikom periodičnog obnavljanja mjera ograničavanja – Povreda prava na saslušanje – Nepostojanje*

4. *Pravo Europske unije – Načela – Poštovanje razumnog roka – Upravni postupak – Ocjena koja se mora dati in concreto – Kriteriji za ocjenjivanje – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Uvrštavanje tužitelja na popis priložen pobijanoj odluci zbog njegova svojstva vodeće poslovne osobe koja djeluje u Siriji – Rok za podnošenje zahtjeva za preispitivanje koji nije utvrđen odredbom prava Unije – Kratkoća roka navedenog u obavijesti objavljenoj u Službenom listu – Povreda prava na saslušanje – Nepostojanje (Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 41. st. 1. i čl. 47.; Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, čl. 34. i Prilog I.; Uredba Vijeća br. 36/2012, čl. 32. st. 3. i 4., uredbe Vijeća 2015/1828, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)*

(t. 89., 92., 94.-98.)

5. *Akti institucija – Obrazloženje – Obveza – Doseg – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Zabrana ulaska i prolaska vodećim poslovnim osobama koje djeluju u Siriji kao i zamrzavanje njihovih financijskih sredstava – Odluka donesena u kontekstu poznatom zainteresiranoj osobi koji joj omogućava da razumije doseg mjere koja se na nju odnosi – Dopuštenost sažetog obrazloženja (čl. 296. UFEU-a; Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, Prilog I.; uredbe Vijeća br. 36/2012, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)*

(t. 112.-117., 122.-124.)

6. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Posebne mjere ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s obzirom na stanje u Siriji – Odluka 2013/255/ZVSP i Uredba br. 36/2012 – Kriteriji za donošenje mjera ograničavanja – Vodeće poslovne osobe koje djeluju u Siriji – Pojam (čl. 29. UFEU-a; Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, čl. 27. st. 2. t. (a) i čl. 27. st. 3. te čl. 28. st. 2. t. (a) i čl. 28. st. 3.; Uredba Vijeća br. 36/2012, kako je izmijenjena uredbama 2015/1828, 2020/211 i 2020/716, čl. 15. st. 1.a t. (a) i st. 1.b)*

(t. 120., 121., 146., 225.)

7. *Europska unija – Sudski nadzor zakonitosti akata institucija – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Doseg nadzora – Dokaz utemeljenosti mjere – Obveza nadležnog tijela Unije da u slučaju osporavanja dokaže osnovanost razloga iznesenih protiv predmetnih osoba ili subjekata (Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 47.; Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, Prilog I.; uredbe Vijeća br. 36/2012, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)*

(t. 134.-140.)

8. *Europska unija – Sudski nadzor zakonitosti akata institucija – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Doseg nadzora – Uvrštavanje tužitelja na popis priložen pobijanoj odluci zbog njegova svojstva vodeće poslovne osobe koja djeluje u Siriji – Dokumenti dostupni javnosti – Dokazna vrijednost*
(Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, Prilog I.; uredbe Vijeća br. 36/2012, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)

(t. 147., 158.-161., 166., 174., 179.)

9. *Europska unija – Sudski nadzor zakonitosti akata institucija – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Doseg nadzora – Ocjena zakonitosti s obzirom na dostupne informacije u trenutku donošenja odluke*
(čl. 263. UFEU-a; Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, Prilog I.; uredbe Vijeća br. 36/2012, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)

(t. 175.)

10. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora – Tužba za poništenje vodeće poslovne osobe koja djeluje u Siriji i na koju se odnosi odluka o zamrzavanju financijskih sredstava – Raspodjela tereta dokazivanja – Odluka koja se temelji na skupu indicija – Dokazna vrijednost – Doseg*
(Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, Prilog I.; uredbe Vijeća br. 36/2012, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)

(t. 180., 181., 188.-191., 196.-200., 211., 216., 223.-225., 233., 234.)

11. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Posebne mjere ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s obzirom na stanje u Siriji – Odluka 2013/255/ZVSP i Uredba br. 36/2012 – Predmnjeva podrške sirijskom režimu u odnosu na utjecajne poslovne osobe koje djeluju u Siriji – Dopuštenost – Pretpostavke – Oboriva pretpostavka – Dokaz o protivnom – Nepostojanje*
(Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, Prilog I.; uredbe Vijeća br. 36/2012, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)

(t. 236.-239., 244., 245., 247.)

12. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Zamrzavanje financijskih sredstava i ograničenja u području ulaska osoba, subjekata ili*

tijela povezanih sa sirijskim režimom – Ograničenja prava vlasništva – Povreda načela proporcionalnosti – Nepostojanje

(čl. 5. st. 4. UFEU-a; Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 17.; Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP, kako je izmijenjena odlukama (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i (ZVSP) 2020/719, čl. 28. st. 3. i 6., čl. 34. i Prilog I.; Uredba Vijeća br. 36/2012, čl. 16. t. (a) i čl. 32. st. 3. i 4., uredbe Vijeća 2015/1828, 2020/211 i 2020/716, Prilog II.)

(t. 254.-256., 258.-266.)

13. *Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Nadležnost suda Unije – Tužba za naknadu štete – Tužba za naknadu štete pretrpljene zbog pogrešnog uvrštavanja na popis osoba na koje se primjenjuju mjere ograničavanja i zbog provedbe navedenih mjera – Uključivanje (čl. 340. UFEU-a; odluke Vijeća (ZVSP) 2015/1836, (ZVSP) 2020/212 i 2020/719; uredbe Vijeća 2020/211 i 2020/716)*

(t. 279.)

Kratak prikaz

Tužitelj, Maher Al-Imam, poslovna je osoba sa sirijskim državljanstvom koja ima poslovne interese u području turizma, telekomunikacija i nekretnina.

Njegovo je ime 2020. uvršteno na popise osoba i subjekata obuhvaćenih mjerama ograničavanja koje je Vijeće donijelo protiv Sirijske Arapske Republike¹, a potom je na njima zadržano² zato što je on vodeća poslovna osoba koja djeluje u Siriji i što kao glavni direktor društava Telsa Group LLC i Castro LLC, koja imaju potporu sirijskog režima, i u okviru svojih drugih poslovnih interesa ostvaruje korist od režima te podupire politiku financiranja i građevinsku politiku koju provodi režim. Ti su razlozi bili utemeljeni, s jedne strane, na kriteriju vodeće poslovne osobe koja djeluje u Siriji, utvrđenom u članku 27. stavku 2. točki (a) i članku 28. stavku 2. točki (a) Odluke 2013/255³, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, kao i u članku 15. stavku 1.a točki (a) Uredbe br. 36/2012⁴, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828, te, s druge strane, na kriteriju povezanosti sa sirijskim režimom, utvrđenom u članku 27. stavku 1. i u članku 28. stavku 1. navedene odluke kao i u članku 15. stavku 1. točki (a) navedene uredbe.

Tužbu koju je tužitelj podnio radi poništenja pobijanih akata i naknade štete navodno pretrpljene zbog tih akata Opći sud je odbio nakon što je osobito ispitaao, s obzirom na pravo na saslušanje, razumnost roka za podnošenje Vijeću zahtjeva za preispitivanje mjera ograničavanja koje mogu podnijeti osobe uvrštene na popise.

¹ Provedbena odluka Vijeća (ZVSP) 2020/212 od 17. veljače 2020. o provedbi Odluke 2013/255/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Sirije (SL 2020., L 431, str. 6.) i Provedbena uredba Vijeća (EU) 2020/211 od 17. veljače 2020. o provedbi Uredbe (EU) br. 36/2012 o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Siriji (SL 2020., L 431, str. 1.)

² Odluka Vijeća (ZVSP) 2020/719 od 28. svibnja 2020. o izmjeni Odluke 2013/255/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Sirije (SL 2020., L 168, str. 66.) i Provedbena uredba Vijeća (EU) 2020/716 od 28. svibnja 2020. o provedbi Uredbe (EU) br. 36/2012 o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Siriji (SL 2020., L 168, str. 1.)

³ Odluka Vijeća 2013/255/ZVSP od 31. svibnja 2013. o mjerama ograničavanja protiv Sirije (SL 2013., L 147, str. 14.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 15., str. 277. i ispravak SL 2018., L 190, str. 20.), kako je izmijenjena Odlukom Vijeća (ZVSP) 2015/1836 od 12. listopada 2015. (SL 2015., L 266, str. 75.)

⁴ Uredba Vijeća (EU) br. 36/2012 od 18. siječnja 2012. o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Siriji i o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 442/2011 (SL 2012., L 16, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 10., str. 205. i ispravak SL 2018., L 190, str. 20.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) 2015/1828 od 12. listopada 2015. (SL 2015., L 266, str. 1.)

Ocjena Općeg suda

Kao prvo, što se tiče pitanja je li tužiteljevo pravo na saslušanje bilo povrijeđeno zbog kratkoće roka za podnošenje zahtjeva za preispitivanje, Opći sud je utvrdio, prije svega, da je taj rok iznosio osam radnih dana računajući od dana na koji je u Službenom listu Europske unije objavljena obavijest namijenjena osobama i subjektima na koje se primjenjuju predmetne mjere do posljednjeg dana koji je u toj obavijesti naveden za podnošenje navedenog zahtjeva. Potom je istaknuo da se Uredbom br. 36/2012 ne predviđa vremensko ograničenje za podnošenje zahtjeva za preispitivanje ili očitovanja.

U tom kontekstu, Opći sud podsjeća na to da obveza poštovanja razumnog roka vođenja upravnih postupaka predstavlja opće načelo prava Unije čije poštovanje osigurava sud Unije i koje je sastavni dio prava na dobru upravu utvrđenog u članku 41. stavku 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Iz sudske prakse također proizlazi da kad trajanje postupka nije određeno odredbom prava Unije, „razumnost” roka mora se ocijeniti s obzirom na sve okolnosti svojstvene svakom pojedinom slučaju, a posebice s obzirom na važnost spora za dotičnu osobu, složenost predmeta i ponašanje stranaka postupka.

U konkretnom slučaju Opći sud je smatrao da utvrđivanje zadnjeg dana roka za podnošenje zahtjeva za preispitivanje jest legitimno sredstvo Vijeća da osigura da će očitovanja i dokaze koje podnesu dotične osobe i subjekti primiti prije kraja faze preispitivanja i da će dobiti dovoljno vremena da ih ispita s potrebnom pažnjom. Mišljenja je da je rok od dvanaest dana koji je proizašao iz utvrđivanja njegova zadnjeg dana bio, doduše, kratak jer je za tužitelja podrazumijevao da se mora upoznati s obavješću i sadržajem razloga za uvrštavanje te sastaviti očitovanja kojima su se mogli priložiti dokazi. Primijetio je, međutim, s jedne strane, da za podnošenje zahtjeva za preispitivanje nisu postavljeni nikakvi formalni uvjeti te, s druge strane, da se podnošenjem zahtjeva za preispitivanje otvara dijalog između Vijeća te dotične osobe ili subjekta koji nije ograničen niti vremenom niti brojem razmijenjenih dopisa. Stoga se ništa ne protivi tomu da se zahtjev za preispitivanje koji sadržava sažeta očitovanja podnese u za to određenom roku, a potom dopuni, i to, po potrebi, drugim očitovanjima ili drugim dokazima tijekom naknadne kontradiktorne razmjene s Vijećem. Slijedom navedenog, Opći sud je ustanovio da rok od dvanaest dana koji je Vijeće odredilo u obavijesti objavljenoj u Službenom listu od 18. veljače 2020. radi podnošenja zahtjeva za preispitivanje ne dopušta zaključak da je tužiteljevo pravo na saslušanje povrijeđeno.

U svakom slučaju, s obzirom na to da tužitelj može u svakom trenutku, u skladu s člankom 32. stavkom 3. Uredbe br. 36/2012, podnijeti takav zahtjev ili očitovanja u tom smislu, Opći sud naglašava da rok koji je Vijeće utvrdilo u obavijesti objavljenoj u Službenom listu jest samo instruktivan. Naime, takav je instruktivan rok koristan kako bi se dotičnim osobama i subjektima omogućilo da svoj zahtjev za preispitivanje podnesu prije okončanja faze preispitivanja, koja je dio internog postupka pred Vijećem, te prije nego što Vijeće donese nove akte.

Kao drugo, glede tužiteljevih argumenata koji se temelje, s jedne strane, na činjenici da moguća podnesena očitovanja nisu predmet trenutačne analize te, s druge strane, na činjenici da je Vijeće odlučilo ispitivati predmetne popise samo jednom godišnje, Opći sud podsjeća na to da tužitelj može u svakom trenutku podnijeti očitovanja na koja će Vijeće odgovoriti ne čekajući istek jednogodišnjeg roka. Usto, ističe da se prema članku 34. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, ta odluka redovito preispituje, tako da se ona produljuje ili prema potrebi mijenja ako Vijeće smatra da njezini ciljevi nisu ispunjeni.