



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (četvrto vijeće)

23. rujna 2020.*

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Zamrzavanje financijskih sredstava – Pogreška u ocjeni – Pravo vlasništva – Proporcionalnost – Povreda ugleda – Određivanje kriterija za uvrštenje”

U predmetu T-510/18,

Khaled Kaddour, sa stalnom adresom u Damasku (Sirija), kojeg zastupaju V. Davies, V. Wilkinson, *solicitors*, R. Blakeley, *barrister*, i M. Lester, *QC*,

tužitelj,

protiv

Vijeća Europske unije, koje zastupaju V. Piessevaux i T. Haas, u svojstvu agenata,

tuženik,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje Odluke Vijeća (ZVSP) 2018/778 od 28. svibnja 2018. o izmjeni Odluke 2013/255/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Sirije (SL 2018., L 131, str. 16. i ispravak SL 2018., L 167, str. 36.) i Provedbene uredbe Vijeća (EU) 2018/774 od 28. svibnja 2018. o provedbi Uredbe (EU) br. 36/2012 o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Siriji (SL 2018., L 131, str. 1. i ispravak SL 2018., L 167, str. 36.), u dijelu u kojem se ti akti odnose na tužitelja,

OPĆI SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: S. Gervasoni, predsjednik, L. Madise i J. Martín y Pérez de Nanclares (izvjestitelj), suci,

tajnik: E. Artemiou, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 5. ožujka 2020.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: engleski

Presudu¹

I. Okolnosti spora

- 1 Tužitelj, Khaled Kaddour, poslovni je čovjek sirijskog državljanstva, koji razvija svoje poslovanje, među ostalim, u područjima telekomunikacija i nafte.

[omissis]

B. Ponovno uvrštenje i zadržavanje tužiteljeva imena na popisima osoba obuhvaćenih mjerama ograničavanja

[omissis]

- 20 Vijeće je 12. listopada 2015. donijelo Odluku (ZVSP) 2015/1836 o izmjeni Odluke 2013/255 (SL 2015., L 266, str. 75. i ispravak SL 2016., L 336, str. 42.). Istog je dana Vijeće donijelo Uredbu (EU) 2015/1828 o izmjeni Uredbe br. 36/2012 (SL 2015., L 266, str. 1.).
- 21 U skladu s uvodnom izjavom 6. Odluke 2015/1836, „Vijeće je ocijenilo kako [je], zbog stroge kontrole koju sirijski režim izvršava nad gospodarstvom, unutarnji kadar vodećih poslovnih osoba koje djeluju u Siriji [mogao] svoj položaj zadržati samo održavajući blisku suradnju s režimom i uz njegovu potporu te imajući utjecaj u njemu” i „Vijeće smatra da bi trebalo predvidjeti mjere ograničavanja kako bi se uvela ograničenja prihvata te zamrzнула sva financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju tim vodećim poslovnim osobama koje djeluju u Siriji, koje je identificiralo Vijeće i koje su navedene u Prilogu I., ili su u njihovu vlasništvu, drže ih ili su pod njihovom kontrolom, kako bi ih se spriječilo u pružanju materijalne ili financijske potpore režimu te kako bi se njihovim utjecajem povećao pritisak na režim da promijeni svoje politike represije”.
- 22 Tekst članka 27. i 28. Odluke 2013/255 izmijenjen je Odlukom 2015/1836. Tim se člancima sada propisuju ograničenja ulaska ili provoza preko državnih područja država članica „vodećim poslovnim osobama koje djeluju u Siriji”, kao i zamrzavanje njihovih financijskih sredstava, osim „ako postoji dovoljno informacija o tome da [te osobe] nisu, ili da više nisu, povezane s režimom ili da na njega ne utječu ili ne predstavljaju stvaran rizik izbjegavanja”.
- 23 Uredbom 2015/1828 izmijenjen je, među ostalim, tekst članka 15. Uredbe br. 36/2012 kako bi se u njega uključili novi kriteriji za uvrštenje definirani Odlukom 2015/1836 i uneseni u Odluku 2013/255.

[omissis]

2. Razlozi za uvrštenje i utvrđivanje kriterija za uvrštenje

- 66 Budući da su tužitelj i Vijeće na raspravi razmijenili stajališta u vezi s činjenicom je li tužiteljevo ime zadržano na predmetnim popisima zbog dvaju ili triju razloga za uvrštenje, Opći sud smatra potrebnim iznijeti sljedeća pojašnjenja.

¹ Navedene su samo one točke presude za koje Opći sud smatra da ih je korisno objaviti.

67 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz točke 27. ove presude, razlozi za uvrštenje tužiteljeva imena na predmetne popise nisu bili izmijenjeni u odnosu na Odluku 2016/850 i Provedbenu uredbu 2016/840 te glase kako slijedi:

„Vodeći poslovni čovjek koji djeluje u Siriji, s interesima i/ili aktivnostima u sektorima telekomunikacija, nafte i industrije plastike i s bliskim poslovnim vezama s Maherom Al-Assadom.

Svojim poslovnim aktivnostima ostvaruje koristi od sirijskog režima i podupire ga.

Suradnik Mahera Al-Assada, među ostalim putem svojih poslovnih aktivnosti.”

68 U skladu s člankom 28. stavkom 1., člankom 28. stavkom 2. točkom (a) i člankom 28. stavkom 3. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836:

„1. Osobama odgovornima za nasilnu represiju protiv civilnog stanovništva u Siriji, osobama i subjektima koji od režima imaju koristi ili taj režim podupiru, te s njima povezanim osobama i subjektima, kako su navedeni u prilogima I. i II., zamrzavaju se sva financijska sredstva i gospodarski izvori koji im pripadaju, ili su u njihovu vlasništvu, drže ih ili su pod njihovom kontrolom.

2. U skladu s procjenama i odlukama Vijeća u kontekstu stanja u Siriji kako je navedeno u uvodnim izjavama od 5. do 11., sva financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju ili su u vlasništvu, drže ih ili su pod kontrolom:

(a) vodećih poslovnih osoba koje djeluju u Siriji; [...]

3. Osobe, subjekti ili tijela koji se nalaze u jednoj od kategorija iz stavka 2. ne uključuju se niti zadržavaju na popisu osoba i subjekata iz Priloga I. ako postoji dovoljno informacija o tome da nisu, ili da više nisu, povezani s režimom ili da na njega ne utječu ili ne predstavljaju stvaran rizik izbjegavanja.”

69 Članak 15. stavak 1. točka (a), članak 15. stavak 1.a točka (a) i članak 15. stavak 1.b Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828, glase gotovo istovjetno.

70 S obzirom na tekst razloga za uvrštenje tužiteljeva imena i kriterija za uvrštenje, valja smatrati da su u ovom slučaju u odnosu na njega utvrđena tri razloga za uvrštenje. Prvi podstavak, koji odgovara prvom razlogu, odnosi se na svojstvo vodećeg poslovnog čovjeka koji djeluje u Siriji, drugi podstavak, koji odgovara drugom razlogu, odnosi se na korist od sirijskog režima i potporu tom režimu, a treći podstavak, koji odgovara trećem razlogu, odnosi se na vezu sa sirijskim režimom.

71 Iz toga proizlazi da se prvi razlog za uvrštenje tužiteljeva imena na predmetne popise temelji na pravnom kriteriju određenom u članku 28. stavku 2. točki (a) Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, i članku 15. stavku 1.a točki (a) Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828 (kriterij vodećeg poslovnog čovjeka koji djeluje u Siriji), a da se drugi i treći razlozi za uvrštenje tužiteljeva imena temelje na pravnom kriteriju definiranom u članku 28. stavku 1. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, i članku 15. stavku 1. točki (a) Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828 (kriterij povezanosti s režimom) zbog koristi od sirijskog režima i potpore tom režimu, odnosno njegove povezanosti s M. Al-Assadom, ključnom osobom sirijskog režima.

72 Budući da je Vijeće na raspravi istaknulo da upućivanje na korist od sirijskog režima i potporu tom režimu ne treba tumačiti kao treći razlog za uvrštenje tužiteljeva imena na predmetne popise, čemu se tužitelj nije protivio, Opći sud smatra korisnim dati sljedeća pojašnjenja.

- 73 Korist od sirijskog režima ili potpora tom režimu predstavlja samostalan pravni kriterij predviđen člankom 28. stavkom 1. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, koji se stoga mora razlikovati od kriterija „vodećih poslovnih osoba koje djeluju u Siriji” koji je predviđen člankom 28. stavkom 2. točkom (a) navedene odluke, ili pak od kriterija povezanosti s osobama koje pripadaju tom režimu, predviđenog člankom 28. stavkom 1. iste odluke.
- 74 To proizlazi iz samog teksta članka 28. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836. Njime se u stavku 1. predviđa zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora triju kategorija osoba, odnosno, kao prvo, onih koje su odgovorne za nasilnu represiju protiv civilnog stanovništva, kao drugo, onih koje imaju koristi od režima ili ga podupiru i, kao treće, onih koje su s njima povezane. Njegovim stavkom 2. predviđa se zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora niza kategorija osoba, među kojima su i vodeće poslovne osobe koje djeluju u Siriji. Stoga se stavak 1. i stavak 2. članka 28. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, odnose, u načelu, na različite kategorije osoba, što je potvrđeno mogućnošću dodijeljenoj isključivo osobama na koje se primjenjuje članak 28. stavak 2. Odluke 2013/255, da se pozivaju na stavak 3. te odredbe, omogućujući im da pod određenim uvjetima ne budu uvrštene ili zadržane na predmetnim popisima.
- 75 Doslovno tumačenje te odredbe u skladu je s kontekstom njezina donošenja i ciljem koji se njome želi postići (vidjeti u tom smislu presude od 17. studenoga 1983., *Merck*, 292/82, EU:C:1983:335, t. 12. i od 10. ožujka 2005., *easyCar*, C-336/03, EU:C:2005:150, t. 21.). Naime, najprije valja podsjetiti da iz uvodne izjave 5. Odluke 2015/1836 proizlazi da je Vijeće utvrdilo niz kategorija osoba navedenih u članku 28. stavku 2. Odluke 2013/255 kako bi, zadržavajući ciljani i diferencirani pristup, detaljnije utvrdilo već postojeće mjere ograničavanja koje namjerava zadržati. Tako je jasno izrazio svoju volju za dodavanjem kriterija za uvrštenje onima koji su već postojali i koji su predviđeni u članku 28. stavku 1. Odluke 2013/255. Nadalje, cilj Odluke 2015/1836, kojom je uveden stavak 3. u članak 28. Odluke 2013/255, bio je da se odnosi samo na te nove kategorije osoba, kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 14. Naposljetku, valja istaknuti da u odnosu na mogućnost pruženu člankom 28. stavkom 3. Odluke 2013/255 nije postojala istovrsna mogućnost u okviru članka 28. navedene odluke prije nego što je ona izmijenjena Odlukom 2015/1836.
- 76 Činjenica da se člankom 28. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, predviđaju različite kategorije osoba ipak ne znači da osoba ne može biti obuhvaćena većim brojem kategorija. Naprotiv, to znači da Vijeće, kada odluči uvrstiti ili zadržati ime neke osobe na predmetnim popisima, mora s obzirom na dokaze kojima raspolaže odrediti jednu ili više kategorija kojima ta osoba može biti obuhvaćena. U tom pogledu ono mora odlučiti, s jedne strane, o jednom ili više kriterija na temelju kojih se ime osobe uvrštava ili zadržava na predmetnim popisima i, s druge strane, o činjenici raspolaže li dovoljno konkretnim, preciznim i dosljednim skupom indicija kojima se može dokazati osnovanost svakog od razloga za uvrštenje, koji se temelje na jednom ili više kriterija koje je odabrao.
- 77 U tom pogledu, ne može se isključiti da se za određenu osobu razlozi za uvrštenje podudaraju u određenoj mjeri, u smislu da se osoba može smatrati vodećom poslovnom osobom koja djeluje u Siriji te da u okviru svojih aktivnosti ima koristi od sirijskog režima ili da ga njima podupire. To upravo proizlazi iz toga što su, kao što je to utvrđeno u uvodnoj izjavi 6. Odluke 2015/1836, uska povezanost te kategorije osoba sa sirijskim režimom i njihova podrška tom režimu jedan od razloga zbog kojih je Vijeće odlučilo uspostaviti tu kategoriju. Međutim, čak i u tom slučaju, radi se o različitim kriterijima.
- 78 Naime, u sudskoj je praksi priznato da je Odlukom 2015/1836 uveden kriterij „vodećih poslovnih osoba koje djeluju u Siriji” kao objektivan, samostalan i dostatan kriterij za uvrštenje, tako da Vijeće više nije dužno dokazivati postojanje veze između te kategorije osoba i sirijskog režima, kao ni između te kategorije osoba i potpore tom režimu ili koristi od njega, s obzirom na to da je za primjenu predmetnih mjera ograničavanja na osobu dovoljno da je riječ o vodećoj poslovnoj osobi koja djeluje u Siriji (vidjeti u tom smislu presude od 11. rujna 2019., *HX/Vijeće*, C-540/18 P, neobjavljenu, EU:C:2019:707, t. 38.; od 4. travnja 2019., *Sharif/Vijeće*, T-5/17, EU:T:2019:216, t. 55. i 56. i rješenje od 11. rujna 2019., *Haswani/Vijeće*, T-231/15 RENV, neobjavljeno, EU:T:2019:589, t. 56.).

- 79 Iz toga proizlazi da Vijeće, kada odluči uvrstiti ime osobe zbog njezina svojstva vodeće poslovne osobe koja djeluje u Siriji, nije dužno u razlozima uvrštenja te osobe navesti da ona ima koristi od sirijskog režima ili da ga podupire. Ako to učini, to je zato što na nju namjerava primijeniti i kriterij predviđen u članku 28. stavku 1. Odluke 2013/255. Tim se tumačenjem može najbolje zajamčiti koristan učinak svakog stavka članka 28. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, i omogućiti uvrštenim osobama da točno odrede na temelju kojih je kriterija njihovo ime uvršteno ili zadržano na predmetnim popisima.
- 80 Slijedom toga, ako Vijeće u razlozima uvrštenja imena neke osobe izričito navodi korist koju ona ima od sirijskog režima odnosno da ga podupire, to podrazumijeva da ono mora konkretnim, preciznim i dosljednim skupom indicija dokazati na koji način osoba podupire sirijski režim ili ostvaruje korist od njega. U tom smislu, čak i ako Vijeće ocijeni da korist od sirijskog režima ili njegova potpora proizlaze iz aktivnosti osobe koju se, usto, smatra vodećom poslovnom osobom koja djeluje u Siriji, dokazi kojima Vijeće mora raspolagati i koje bi ono moralo podnijeti radi dokazivanja koristi ili potpore nisu nužno isti kao oni koji omogućuju dokazivanje svojstva „vodeće poslovne osobe koja djeluje u Siriji”.
- 81 Iz toga proizlazi da u ovom slučaju, suprotno onomu što tvrdi Vijeće, upućivanje na koristi od sirijskog režima i na potporu koju je tužitelj pružio navedenom režimu treba tumačiti kao razlog za uvrštenje tužiteljeva imena na predmetne popise koji se razlikuje od onog koji se odnosi na položaj vodeće poslovne osobe koja djeluje u Siriji i od onog koji se odnosi na njegovu povezanost s ključnom osobom sirijskog režima. Stoga Vijeće mora biti u stanju dokazati osnovanost navedenog razloga dovoljno konkretnim, preciznim i dosljednim skupom indicija.
- 82 Nakon što su dana ta pojašnjenja, valja provjeriti je li u ovom slučaju Vijeće, kao što to tvrdi tužitelj, počinilo pogrešku u ocjeni odlučujući zadržati njegovo ime na predmetnim popisima.

3. Pogreška u ocjeni

[omissis]

- 88 Vijeće u biti podsjeća da je tužiteljevo ime pobijanim aktima zadržano na predmetnim popisima na temelju istih razloga kao što su to oni koji se nalaze u Odluci 2016/850 i Provedbenoj uredbi 2016/840. Nadalje, što se tiče tih akata iz 2016., Vijeće ističe da je Opći sud u presudi od 31. svibnja 2018., Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316, t. 102.), presudio da su dokazi na koje se Vijeće pozvalo radi zadržavanja uvrštenja tužitelja na predmetnim popisima činili skup indicija koji su omogućili opravdanje takvog ponovnog uvrštenja. Usto, tužitelj nije podnio nijedan dokaz koji bi mogao dovesti u pitanje ocjenu Općeg suda iz presude od 31. svibnja 2018., Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316).
- 89 Stoga valja ispitati utjecaj presude od 31. svibnja 2018., Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316), ali i presude od 26. listopada 2016., Kaddour II (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628), na analizu ovog tužbenog razloga jer su u tim dvjema presudama razmotreni dokazi koji se ponovno navode u ovom postupku.
- 90 U tom pogledu valja istaknuti da članak 30. stavak 3. Odluke 2013/255 i članak 32. stavak 3. Uredbe br. 36/2012 propisuju da Vijeće preispituje svoju odluku i o tome obavješćuje predmetnu fizičku ili pravnu osobu, subjekt ili tijelo ako se podnese očitovanje ili se predoče novi važni dokazi. Osim toga, u skladu s člankom 32. stavkom 4. navedene uredbe, predmetni popisi redovito se pregledavaju, a najmanje svakih dvanaest mjeseci.
- 91 Iz zajedničkog tumačenja tih odredbi proizlazi da Vijeće može prilikom svakog preispitivanja koje prethodi donošenju akata kojima se zadržava uvrštenje imena osobe na predmetnim popisima, ili čak u bilo kojem trenutku, provjeriti, ovisno o važnim dokazima ili očitovanjima koji su mu podneseni, je li se činjenična situacija promijenila od prvotnog uvrštenja, ponovnog uvrštenja tužiteljeva imena ili od

prethodnog preispitivanja, tako da njegovo uvrštenje više nije opravdano (vidjeti u tom smislu, po analogiji, presude od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 46. i od 27. rujna 2018., Ezz i dr./Vijeće, T-288/15, EU:T:2018:619, t. 50.).

- 92 Osim toga, iako Opći sud nije *stricto sensu* vezan pravomoćnošću, s obzirom na to da predmet tužbi odbijenih presudama od 26. listopada 2016., Kaddour II (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628) i od 31. svibnja 2018., Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316), nije istovjetan predmetu ove tužbe, on ne može potpuno zanemariti obrazloženje koje je iznio u tim dvama predmetima, koji su se odnosili na iste stranke i u kojima se u bitnome ističu ista pravna pitanja.
- 93 Međutim, nije moguće pretpostaviti, a da se pritom ne razmotre činjenični i pravni elementi izneseni u potporu ovom tužbenom razlogu, da će Opći sud doći do istih zaključaka kao onih u presudama od 26. listopada 2016., Kaddour II (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628) i od 31. svibnja 2018., Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316) (vidjeti u tom smislu presudu od 27. rujna 2018., Ezz i dr./Vijeće, T-288/15, EU:T:2018:619, t. 53.).
- 94 Dakle, u ovom slučaju ne može se isključiti, a da se pritom ne razmotre elementi koje je tužitelj podnio u okviru svojeg tužbenog razloga, da se njima može dokazati da je Vijeće 2018. pogrešno odlučilo zadržati njegovo ime na predmetnim popisima.

[omissis]

a) Relevantnost dokaza koje je podnijelo Vijeće

- 96 Tužitelj dovodi u pitanje relevantnost dokaza koje je Vijeće podnijelo kako bi 2018. dokazalo da je zadržavanje njegova imena na predmetnim popisima i dalje osnovano.
- 97 Valja istaknuti da je u području mjera ograničavanja donesenih u okviru borbe protiv terorizma prilikom razmatranja zadržavanja osobe na spornom popisu važno pitanje je li se od uvrštenja te osobe na navedeni popis ili od prethodnog preispitivanja činjenično stanje promijenilo tako da više ne omogućuje donošenje istog zaključka o uključenosti te osobe u terorističke aktivnosti (presuda od 15. studenoga 2012., Al-Aqsa/Vijeće i Nizozemska/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, t. 82.). Usto, u okviru mjera ograničavanja donesenih protiv Irana pojašnjeno je da Vijeće nije dužno navesti nove činjenice pod uvjetom da su činjenice koje opravdavaju prvotno uvrštenje relevantne i dovoljne za zadržavanje dotične stranke na popisu (mišljenje nezavisne odvjetnice Sharpston u predmetu Islamic Republic of Iran Shipping Lines i dr./Vijeće, C-225/17 P, EU:C:2018:720, t. 182.).
- 98 Naposljetku, presuđeno je da Vijeće mora podnijeti nove dokaze kako bi dokazalo osnovanost uvrštenja imena osobe ako su se kriterij i razlozi tog uvrštenja promijenili (vidjeti u tom smislu rješenje od 11. rujna 2019., Haswani/Vijeće, T-231/15 RENV, neobjavljeno, EU:T:2019:589, t. 56.).
- 99 Iz toga proizlazi da za opravdanje zadržavanja imena osobe na predmetnim popisima, Vijeću nije zabranjeno pozivanje na iste dokaze koji su opravdali prvotno uvrštenje, ponovno uvrštenje ili prethodno zadržavanje tužiteljeva imena na predmetnim popisima, pod uvjetom da su, s jedne strane, razlozi za uvrštenje neizmijenjeni i, s druge strane, da se kontekst nije promijenio na način da ti dokazi više nisu relevantni.
- 100 U tom pogledu valja još istaknuti da je mjerama donesenima u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) svojstveno to da su predmet periodičnog preispitivanja i da se uzastopno primjenjuju u naknadnim razdobljima. To je obično slučaj kada se geopolitičko stanje ne mijenja unatoč prethodno primijenjenim mjerama ograničavanja. U toj situaciji Vijeću se mora dopustiti nastavak primjene potrebnih mjera, čak i ako se situacija nije promijenila, pod uvjetom da činjenice na kojima se temelji zadržavanje mjera ograničavanja i dalje opravdavaju njihovu primjenu u trenutku njihova donošenja,

osobito u pogledu toga da su činjenice dovoljno aktualne (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisne odvjetnice Sharpston u predmetu *Islamic Republic of Iran Shipping Lines* i dr./Vijeće, C-225/17 P, EU:C:2018:720, t. 201. i 202.).

- 101 Stoga u ovom slučaju, budući da razlozi za uvrštenje tužiteljeva imena nisu izmijenjeni, kao što je to navedeno u točki 67. ove presude, valja samo provjeriti postoje li u spisu koji je podnesen Općem sudu elementi koji bi mogli navesti na zaključak da se činjenična situacija tužitelja ili situacija u Siriji promijenila na način da se dokazi koje je Vijeće 2016. podnijelo kako bi opravdalo osnovanost zadržavanja tužiteljeva imena na predmetnim popisima više nisu relevantni za opravdanje osnovanosti zadržavanja njegova imena na navedenim popisima u 2018.
- 102 U tom pogledu, s jedne strane, valja utvrditi da se situacija u Siriji nije poboljšala između 2016. i 2018. Na temelju dokaza koje je tužitelj podnio u okviru tužbe, a kojima se nastoji dokazati da je gospodarska situacija u Siriji takva da bi bilo naivno smatrati da on može podupirati režim s malo imovine koja mu preostaje, ne može se smatrati da se sirijski kontekst promijenio na način da zadržavanje tužiteljeva imena na predmetnim popisima više nije opravdano. Naprotiv, izvješće iz 2017. skupine Svjetske banke o gospodarskim i socijalnim posljedicama sukoba u Siriji, članak časopisa *International Business Times* od 14. ožujka 2016., koji se bavi ratnim troškovima Rusije i Sjedinjenih Američkih Država u Siriji i, naposljetku, članak časopisa *Time* od 9. travnja 2018., kojim se obrađuje odgovor na pitanje zašto sirijski građanski rat postaje još složeniji, potvrđuje da je rat u Siriji još uvijek aktualan. U tom kontekstu, Vijeće i Unija imaju osnove zadržati mjere ograničavanja koje smatraju potrebnima za izvršavanje pritiska na sirijski režim.
- 103 S druge strane, iako tužitelj tvrdi da su njegove gospodarske aktivnosti prestale i da nikada nije bio povezan s M. Al-Assadom, valja utvrditi da je te argumente već iznio u okviru predmeta u kojem je donesena presuda od 31. svibnja 2018., Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316, t. 115.), i da u svojim pismenima nije iznio nikakvu indiciju da se njegova osobna situacija promijenila između 2016. i 2018. Što se tiče dokumenata koje je tužitelj podnio kako bi dokazao da je general Bilal bio šef kabineta M. Al-Asada, valja napomenuti da ti dokazi, ne dovodeći u pitanje ispitivanje provedeno u točki 120. ove presude u pogledu njihove dokazne snage i sposobnosti da dovedu u pitanje dokaze koje je podnijelo Vijeće, ipak upućuju samo na navedenog generala i sami po sebi ne omogućuju dokazivanje konkretne promjene u tužiteljevoj situaciji, koju je Vijeće moglo i moralo znati u trenutku donošenja odluke o zadržavanju tužiteljeva imena na predmetnim popisima. Usto, tim se dokumentima nastoji dovesti u pitanje taj aspekt odnosa između tužitelja i M. Al-Asada, ali se oni ne odnose na njihove postojeće poslovne odnose.
- 104 Slijedom toga, a pri čemu se u ovom stadiju obrazloženja Općeg suda ne odlučuje unaprijed o odgovoru na pitanje može li se na temelju dokaza koje je podnijelo Vijeće doista dokazati osnovanost razloga za uvrštenje tužiteljeva imena na predmetne popise 2018., Vijeće nije bilo dužno podnijeti dodatne dokaze u odnosu na dokaze podnesene 2016. zbog promjena u situaciji tužitelja ili situacije u Siriji kojima se može opravdati uklanjanje njegova imena s predmetnih popisa.
- 105 Stoga, valja odbiti tužiteljeve argumente kojima se nastoji osporiti relevantnost podnesenih dokaza s obzirom na njihovu starost odnosno nepostojanje novih dokaza koji ih potkrepljuju. Osim toga i u svakom slučaju, valja odbiti tužiteljev argument prema kojem se Vijeće nije moglo pozivati na članke za koje je Opći sud u okviru presude od 13. studenoga 2014., Kaddour I (T-654/11, neobjavljena, EU:T:2014:947), smatrao da ne dokazuju osnovanost razloga za njegovo uvrštenje. Naime, presudom od 26. listopada 2016., Kaddour II (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628, t. 78.) već je odbijen taj argument koji se odnosi na iste dokaze, pri čemu se podsjetilo na to da u pogledu svakog predmeta pokrenutog pred Općim sudom postoji zaseban spis i da je svaki od tih spisa u cijelosti samostalan. Stoga okolnost da je Vijeće u ovom postupku podnijelo određene dokumente za koje je Opći sud u okviru drugog predmeta smatrao da ne ispunjavaju teret dokazivanja ne oduzima

Vijeću mogućnost da se poziva na te dokumente, među drugim dokazima, radi uspostave dovoljno konkretnog, preciznog i dosljednog skupa indicija kojim se može opravdati osnovanost zadržavanja uvrštenja tužiteljeva imena na predmetnim popisima.

[omissis]

B. Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 27. stavka 3. i članka 28. stavka 3. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, te članka 15. stavka 1.b Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828

143 Tužitelj smatra da ima pravo da se na njega primijene odredbe članka 27. stavka 3. i članka 28. stavka 3. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, te članka 15. stavka 1.b Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828.

144 U tom pogledu, uvjeti postavljeni tim odredbama nisu kumulativni, tako da se, suprotno onomu što tvrdi Vijeće u odgovoru na tužbu, tužitelj može pozvati na te odredbe ako ispunjava jedan od uvjeta koji su u njima utvrđeni.

[omissis]

147 U tom pogledu valja podsjetiti da se, u skladu s člankom 27. stavkom 3. i člankom 28. stavkom 3. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, osobe, subjekti ili tijela iz jedne od kategorija navedenih u stavku 2. tih članaka ne uvrštavaju odnosno ne zadržavaju na popisima osoba i subjekata navedenih u Prilogu I. Odluci 2013/255 ako postoji dovoljno informacija o tome da nisu, ili da više nisu, povezane s režimom ili da na njega ne utječu ili ne predstavljaju stvaran rizik izbjegavanja. Isti uvjeti preuzeti su u članku 15. stavku 1.b Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828, u pogledu zamrzavanja financijskih sredstava.

148 Kad je riječ, najprije, o tužiteljevu argumentu prema kojem su ti uvjeti alternativni, a ne kumulativni, potrebno je protumačiti te odredbe. U skladu sa sudskom praksom, odredbe treba tumačiti uzimajući u obzir ne samo njihov tekst, nego i njihov kontekst i ciljeve (vidjeti u tom smislu presude od 17. studenoga 1983., Merck, 292/82, EU:C:1983:335, t. 12. i od 10. ožujka 2005., easyCar, C-336/03, EU:C:2005:150, t. 21.).

149 U tom pogledu valja napomenuti da su uvjeti navedeni u članku 27. stavku 3. i članku 28. stavku 3. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, kao i u članku 15. stavku 1.b Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828, odvojeni veznikom „ili”. Taj veznik može, s jezičnog stajališta, imati alternativno ili kumulativno značenje i stoga se mora tumačiti u kontekstu u kojem se rabi i s obzirom na svrhu predmetnog akta (vidjeti po analogiji presudu od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 102.).

150 Cilj koji se nastoji postići režimom mjera ograničavanja uvedenim Odlukom 2013/255 i Provedbenom uredbom br. 36/2012 jest zabraniti svaki oblik potpore sirijskom režimu kako bi se na njega izvršio pritisak da izmijeni svoju politiku represije u pogledu civilnog stanovništva. Radi postizanja tog cilja Vijeće je donijelo Odluku 2015/1836 o izmjeni Odluke 2013/255 upravo zato što je utvrdilo da sirijski režim pokušava izbjeći mjere ograničavanja Unije kako bi nastavilo financirati i podupirati svoju politiku nasilne represije protiv civilnog stanovništva (uvodna izjava 4. Odluke 2015/1836). Stoga, kako bi se osigurala učinkovitost navedenih mjera, Vijeće je utvrdilo određene kategorije osoba i subjekata koje su posebno važne za ostvarenje takvog cilja (uvodna izjava 5. Odluke 2015/1836), odnosno osobe i subjekte u pogledu kojih je trebalo, među ostalim, donijeti mjere zamrzavanja financijskih sredstava. Te kategorije osoba i subjekata definirane su s obzirom na njihovu povezanost s režimom, utjecaj koji oni mogu imati na njega odnosno potporu koju mu u bilo kojem obliku mogu pružiti (uvodne izjave 6. do 12. Odluke 2015/1836).

- ¹⁵¹ Slijedom toga, izričaj iz članka 27. stavka 3. i članka 28. stavka 3. Odluke 2013/255, kako je izmijenjena Odlukom 2015/1836, kao i članka 15. stavka 1.b Uredbe br. 36/2012, kako je izmijenjena Uredbom 2015/1828, treba shvatiti u smislu da odražava različite načine na koje osoba može promicati trenutačni sirijski režim, pri čemu ih se ne može smatrati međusobno isključivima. Uzimajući u obzir taj kontekst i cilj Odluke 2013/255 i Uredbe br. 36/2012, uvjeti navedeni u tim različitim člancima nužno su kumulativni.
- ¹⁵² U protivnom bi predmetnom sustavu mjera ograničavanja bio oduzet smisao. Naime, time bi se omogućilo uklanjanje osobe ili subjekta s predmetnih popisa jer više nije povezan s režimom iako, primjerice, na njega utječe ili je povezan sa stvarnim rizikom od izbjegavanja mjera.

[omissis]

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (četvrto vijeće),

proglašava i presuđuje:

1. Tužba se odbija.

2. Khaledu Kaddouru nalaže se snošenje vlastitih troškova kao i troškova Vijeća Europske unije.

Gervasoni

Madise

Martín y Pérez de Nanclares

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgju 23. rujna 2020.

Potpisi