



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 23. septembra 2020\*

„Skupna zunanja in varnostna politika – Omejevalni ukrepi, sprejeti proti Siriji – Zamrznitev sredstev – Napaka pri presoji – Lastninska pravica – Sorazmernost – Škodovanje ugledu – Določitev meril za uvrstitev“

V zadevi T-510/18,

**Khaled Kaddour**, stanujoč v Damasku (Sirija), ki ga zastopajo V. Davies, V. Wilkinson, solicitors, R. Blakeley, barrister, in M. Lester, QC,

tožeča stranka,

proti

**Svetu Evropske unije**, ki ga zastopata V. Piessevaux in T. Haas, agenta,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Sveta (SZVP) 2018/778 z dne 28. maja 2018 o spremembi Sklepa 2013/255/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Siriji (UL 2018, L 131, str. 16) in Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2018/774 z dne 28. maja 2018 o izvajanju Uredbe (EU) št. 36/2012 o omejevalnih ukrepih glede na razmere v Siriji (UL 2018, L 131, str. 1) v delu, v katerem se ta akta nanašata na tožečo stranko,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi S. Gervasoni, predsednik, L. Madise in J. Martín y Pérez de Nanclares (poročevalec), sodnika,

sodna tajnica: E. Artemiou, administratorica,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 5. marca 2020

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: angleščina.

## Sodbo<sup>1</sup>

### I. Dejansko stanje

- 1 Tožeča stranka Khaled Kaddour je sirski državljan in poslovnež, ki opravlja gospodarsko dejavnost med drugim v sektorju telekomunikacij in v naftnem sektorju.

[...]

### ***B. Ponovna uvrstitev in ohranitev imena tožeče stranke na seznamih oseb, na katere se nanašajo omejevalni ukrepi***

[...]

- 20 Svet je 12. oktobra 2015 sprejel Sklep (SZVP) 2015/1836 o spremembi Sklepa 2013/255 (UL 2015, L 266, str. 75). Istega dne je sprejel Uredbo (EU) 2015/1828 o spremembi Uredbe št. 36/2012 (UL 2015, L 266, str. 1).
- 21 V uvodni izjavi 6 Sklepa 2015/1836 je navedeno: „Svet ocenjuje, da lahko ob strogem nadzoru sirskega režima nad gospodarstvom ožji krog v Siriji delujočih vodilnih poslovnežev ohranja svoj položaj le zato, ker je tesno povezan z režimom, uživa njegovo podporo in ima nanj tudi določen vpliv. Svet meni, da bi moral z omejevalnimi ukrepi uvesti omejitev vstopa in zamrzniti vsa sredstva in gospodarske vire, ki pripadajo, so v lasti, posesti ali pod nadzorom teh v Siriji delujočih vodilnih poslovnežev, ki jih je določil Svet in so na seznamu v Prilogi I, da bi jim tako preprečili zagotavljanje materialne ali finančne podpore režimu, prek vpliva, ki ga imajo, pa tudi povečali pritisk na sam režim, da bi spremenil svojo politiko zatiranja“.
- 22 Besedilo členov 27 in 28 Sklepa 2013/255 je bilo spremenjeno s Sklepom 2015/1836. Ta člena zdaj določata omejitve glede vstopa ali prehoda čez ozemlja držav članic ter zamrznitev sredstev „v Siriji delujočih vodilnih poslovnežev“, razen če „obstaja dovolj informacij o tem, da [te osebe] niso ali niso več povezane z režimom ali nimajo vpliva nanj ali ne pomenijo resnične nevarnosti za izognitev“.
- 23 Z Uredbo 2015/1828 je bilo med drugim spremenjeno besedilo člena 15 Uredbe št. 36/2012, tako da so bila vanj vključena nova merila za uvrstitev, ki so bila določena s Sklepom 2015/1836 in vnesena v Sklep 2013/255.

[...]

### *2. Razlogi za uvrstitev in določitev meril za uvrstitev*

- 66 Ker se tožeča stranka in Svet na obravnavi nista strinjala o tem, ali je bilo ime tožeče stranke na zadevnih seznamih ohranjeno na podlagi dveh ali treh razlogov za uvrstitev, Splošno sodišče meni, da je treba podati ta pojasnila.

<sup>1</sup> Navedene so le točke zadevne sodbe, za katere Splošno sodišče meni, da je njihova objava koristna.

67 V obravnavanem primeru, kot je razvidno iz točke 27 zgoraj, razlogi za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama niso bili spremenjeni glede na Sklep 2016/850 in Izvedbeno uredbo 2016/840 in so ti:

„V Siriji delujoč vodilni poslovnež z deleži in/ali dejavnostjo v sektorjih telekomunikacij, nafte in plastike. Je v tesnih poslovnih odnosih z Maherjem [A]l-Asadom.

Prek svojih poslovnih dejavnosti ima koristi od sirskega režima in mu zagotavlja podporo.

Sodelavec Maherja [Al-Asada], tudi prek poslovnih dejavnosti.“

68 Člen 28(1), (2)(a) in (3) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, določa:

„1. Osebam, odgovornim za nasilno zatiranje civilnega prebivalstva v Siriji, osebam in subjektom, ki imajo od režima koristi ali ga podpirajo, ter z njimi povezanim osebam in subjektom[, ki so uvrščeni] na seznam iz prilog I in II, se zamrznejo vsa sredstva in gospodarski viri, ki jim pripadajo, so v njihovi lasti, posesti ali so pod njihovim nadzorom.

2. V skladu z ocenami in ugotovitvami Sveta glede na razmere v Siriji, ki so navedene v uvodnih izjavah 5 do 11, se zamrznejo vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo, so v lasti, posesti ali pod nadzorom:

(a) v Siriji delujočih vodilnih poslovnežev; [...]

3. Osebe, subjekti ali organi, ki se uvrščajo v eno od kategorij iz odstavka 2, se ne vključijo na seznam oseb in subjektov iz Priloge I oziroma se ne ohranijo na njem, če obstaja dovolj informacij o tem, da niso ali niso več povezani z režimom ali nimajo vpliva nanj ali ne pomenijo resnične nevarnosti za izognitev.“

69 Besedilo člena 15(1)(a), (1a)(a) in (1b) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828, je skoraj enako.

70 Glede na besedilo razlogov za uvrstitev imena tožeče stranke in glede na besedilo meril za uvrstitev je treba šteti, da so bili v obravnavani zadevi v zvezi z njo uporabljeni trije razlogi za uvrstitev. Prvi odstavek, ki ustreza prvemu razlogu, se nanaša na status v Siriji delujočega vodilnega poslovneža, drugi odstavek, ki ustreza drugemu razlogu, se nanaša na koristi, ki jih ima od sirskega režima in njegovo podporo temu režimu, tretji odstavek, ki ustreza tretjemu razlogu, pa se nanaša na povezavo s sirskega režimom.

71 Iz tega izhaja, da prvi razlog za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama temelji na pravnem merilu, opredeljenem v členu 28(2)(a) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, in členu 15(1a)(a) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828 (merilo v Siriji delujočega vodilnega poslovneža), ter da drugi in tretji razlog za uvrstitev imena tožeče stranke temeljita na pravnem merilu, opredeljenem v členu 28(1) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, in členu 15(1)(a) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828 (merilo povezanosti z režimom), ki temelji na tem, da ima tožeča stranka koristi od sirskega režima in ta režim podpira oziroma je povezana z M. Al-Asadom, ki je ključna oseba sirskega režima.

72 Ker je Svet na obravnavi navedel, da sklicevanja na koristi od sirskega režima in na podporo navedenemu režimu ni mogoče razlagati kot tretjega razloga za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama, čemur tožeča stranka ni nasprotovala, Splošno sodišče meni, da je koristno podati ta pojasnila.

- 73 Korist od sirskega režima ali podpora temu režimu sta samostojno pravno merilo, določeno v členu 28(1) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, ki ga je zato treba razlikovati od merila „v Siriji delujočih vodilnih poslovnežev“ iz člena 28(2)(a) tega sklepa in od merila povezanosti z osebami, ki pripadajo navedenemu režimu, iz člena 28(1) tega sklepa.
- 74 To izhaja iz samega besedila člena 28 Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836. Ta v odstavku 1 določa, da se zamrznejo sredstva in gospodarski viri treh kategorij oseb, in sicer, prvič, oseb, odgovornih za nasilno zatiranje civilnega prebivalstva, drugič, oseb, ki imajo od režima koristi ali ga podpirajo, in, tretjič, oseb, ki so s temi osebami povezane. V odstavku 2 ta člen določa, da se zamrznejo sredstva in gospodarski viri različnih skupin oseb, med katerimi so tudi v Siriji delujoči vodilni poslovneži. Odstavka 1 in 2 člena 28 Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, se torej načeloma nanašata na različne kategorije oseb, kar je potrjeno z možnostjo, ki jo imajo samo osebe, na katere se nanaša člen 28(2) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, da se sklicujejo na odstavek 3 te določbe, s čimer se tem osebam omogoča, da se pod določenimi pogoji njihovo ime ne uvrsti na zadevne sezname ali na njih ne ohrani.
- 75 Dobesedna razlaga te določbe ustreza okoliščinam njenega sprejetja in ciljem, ki se želijo s to določbo doseči (glej v tem smislu sodbi z dne 17. novembra 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, točka 12, in z dne 10. marca 2005, easyCar, C-336/03, EU:C:2005:150, točka 21). Najprej je treba namreč opozoriti, da je iz uvodne izjave 5 Sklepa 2015/1836 razvidno, da je Svet določil nekatere kategorije oseb, ki so bile vnesene v člen 28(2) Sklepa 2013/255, da bi omejevalne ukrepe, ki jih je želel ohraniti, izpopolnil in hkrati ohranil ciljno usmerjen in diferenciran pristop. Tako je jasno izrazil svojo voljo, da se k merilom za uvrstitev, ki so že obstajala in so bila določena v členu 28(1) Sklepa 2013/255, dodajo nova merila za uvrstitev. Dalje, namen Sklepa 2015/1836, s katerim je bil spremenjen odstavek 3 člena 28 Sklepa 2013/255, je bil, da se nanaša le na te nove kategorije oseb, kot to izhaja iz uvodne izjave 14 tega sklepa. Nazadnje je treba ugotoviti, da člen 28 Sklepa 2013/255, preden je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, ni vseboval podobne možnosti, kot jo zdaj vsebuje člen 28(3) Sklepa 2013/255.
- 76 Dejstvo, da člen 28 Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, določa različne kategorije oseb, pa ne pomeni, da oseba ne more spadati v več kategorij. To pa pomeni, da mora Svet, kadar odloči, da se ime osebe uvrsti ali ohrani na zadevnih seznamih, na podlagi dokazov, s katerimi razpolaga, določiti kategorijo ali kategorije, v katero ali v katere bi ta oseba lahko spadala. V zvezi s tem mora po eni strani preizkusiti, ali lahko uporabi eno ali več meril za uvrstitev ali ohranitev imena osebe na zadevnih seznamih, in, po drugi, ali obstaja sklop dovolj konkretnih, natančnih in skladnih indicev, na podlagi katerih je mogoče dokazati utemeljenost vsakega od razlogov za uvrstitev, ki temeljijo na enem ali več merilih, ki jih je izbral.
- 77 V zvezi s tem ni mogoče izključiti možnosti, da se pri neki osebi razlogi za uvrstitev do neke mere prekrivajo v tem smislu, da je mogoče neko osebo opredeliti kot v Siriji delujočega vodilnega poslovneža in hkrati šteti, da ima v okviru svojih dejavnosti koristi od sirskega režima ali da s temi dejavnostmi ta režim podpira. To je razvidno ravno iz tega, da je, kot je ugotovljeno v uvodni izjavi 6 Sklepa 2015/1836, tesna povezanost s sirskim režimom in podpora, ki jo ta kategorija oseb nudi temu režimu, eden od razlogov, zaradi katerih se je Svet odločil ustvariti to kategorijo. Vendar gre tudi v tem primeru za različna merila.
- 78 Iz sodne prakse namreč izhaja, da je bilo s Sklepom 2015/1836 merilo „v Siriji delujočega vodilnega poslovneža“ uvedeno kot objektivno, samostojno in zadostno merilo za uvrstitev, tako da Svetu ni treba več dokazati obstoja povezave med to kategorijo oseb in sirskim režimom in tudi ne povezave med to kategorijo oseb in podporo temu režimu ali koristim, ki jih imajo od tega režima, saj dejstvo, da je neka oseba v Siriji delujoč vodilni poslovnež, zadostuje za to, da se za neko osebo uporabijo zadevni omejevalni ukrepi (glej v tem smislu sodbi z dne 11. septembra 2019, HX/Svet, C-540/18 P,

neobjavljena, EU:C:2019:707, točka 38, in z dne 4. aprila 2019, Sharif/Svet, T-5/17, EU:T:2019:216, točki 55 in 56, ter sklep z dne 11. septembra 2019, Haswani/Svet, T-231/15 RENV, neobjavljen, EU:T:2019:589, točka 56).

- 79 Iz tega izhaja, da Svetu, kadar se odloči za uvrstitev imena neke osebe zaradi njenega statusa v Siriji delujočega vodilnega poslovneža, med razlogi za uvrstitev te osebe ni treba navesti, da ima ta oseba koristi od sirskega režima ali da ta režim podpira. Če to stori, to pomeni, da namerava zanj uporabiti tudi merilo iz člena 28(1) Sklepa 2013/255. Ta razlaga najbolj ustrezno zagotavlja polni učinek vsakega od odstavkov člena 28 Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, in osebam, uvrščenim na zadevne sezname, omogoča, da natančno ugotovijo, na podlagi katerih meril je bilo njihovo ime na te sezname uvrščeno ali na njih ohranjeno.
- 80 Če torej Svet v razlogih za uvrstitev imena osebe izrecno omenja korist od sirskega režima ali podporo temu režimu, to pomeni, da mora Svet na podlagi sklopa konkretnih, natančnih in skladnih indicev dokazati, na kakšen način neka oseba podpira sirski režim ali ima od tega režima koristi. Čeprav Svet meni, da korist ali podpora sirskega režimu izhaja iz dejavnosti, ki jih opravlja oseba, ki je opredeljena, med drugim, kot v Siriji delujoč vodilni poslovnež, pa tako dokazi, ki bi jih moral imeti Svet in jih bo po potrebi moral predložiti, da bo dokazal obstoj koristi ali podpore, niso nujno enaki kot dokazi o statusu „v Siriji delujočega vodilnega poslovneža“.
- 81 Iz tega izhaja, da je treba v obravnavanem primeru, v nasprotju s tem, kar trdi Svet, navedbe, da ima tožeča stranka koristi od sirskega režima in da ta režim podpira, razlagati kot razlog za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama, ki se razlikuje od razloga za uvrstitev, ki se nanaša na status v Siriji delujočega vodilnega poslovneža, in od razloga za uvrstitev, ki se nanaša na povezavo tožeče stranke z eno od ključnih oseb sirskega režima. Zato mora Svet za dokaz utemeljenosti tega razloga predložiti sklop dovolj konkretnih, natančnih in skladnih indicev.
- 82 Po teh navedbah in pojasnilih je treba preveriti, ali je v obravnavanem primeru Svet, kot trdi tožeča stranka, s tem, da je odločil, da se njeno ime ohrani na zadevnih seznamih, storil napako pri presoji.

### *3. Napaka pri presoji*

[...]

- 88 Svet v bistvu opozarja, da je bilo ime tožeče stranke z izpodbijanima aktoma ohranjeno na zadevnih seznamih na podlagi enakih razlogov, kot so navedeni v Sklepu 2016/850 in Izvedbeni uredbi 2016/840. V zvezi s tema aktoma iz leta 2016 pa naj bi bilo treba ugotoviti, da je Splošno sodišče v sodbi z dne 31. maja 2018, Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316, točka 102), razsodilo, da dokazi, na katere se je Svet oprl pri ohranitvi uvrstitve tožeče stranke na zadevna seznama, pomenijo sklop indicev, s katerim je mogoče tako ponovno uvrstitev utemeljiti. Poleg tega naj tožeča stranka ne bi predložila nobenega dokaza, s katerim bi bilo mogoče izpodbiti presojo Splošnega sodišča iz sodbe z dne 31. maja 2018, Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316).
- 89 Tako je treba preučiti, kakšen vpliv ima sodba z dne 31. maja 2018, Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316), pa tudi sodba z dne 26. oktobra 2016, Kaddour II (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628), na presojo tega tožbenega razloga, saj so bili v teh dveh sodbah presojani dokazi, ki so ponovno predloženi v tem postopku.
- 90 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da člen 30(3) Sklepa 2013/255 in člen 32(3) Uredbe št. 36/2012 določata, da Svet, če so predložene pripombe ali novi tehtni dokazi, ponovno pregleda svoj sklep in o tem ustrezno obvesti zadevno fizično ali pravno osebo, subjekt ali organ. Poleg tega se v skladu s členom 32(4) navedene uredbe zadevna seznama pregledujeta v rednih časovnih presledkih, vsaj vsakih 12 mesecev.



- 91 Iz kombinacije teh določb izhaja, da lahko Svet v okviru kakršnega koli pregleda pred sprejetjem akta, s katerim se ime neke osebe ohrani na zadevnih seznamih, in kadar koli preveri – glede na tehtne dokaze ali stališča, ki so mu predložena – ali se je od prvotne ali ponovne uvrstitve tožeče stranke ali od prejšnjega pregleda dejansko stanje toliko spremenilo, da njena uvrstitev ni več utemeljena (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 26. julija 2017, Svet/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, točka 46, in z dne 27. septembra 2018, Ezz in drugi/Svet, T-288/15, EU:T:2018:619, točka 50).
- 92 Poleg tega Splošno sodišče, čeprav v ožjem smislu ni vezano na pravnomočnost, ker predmet tožb, ki sta bili zavrjeni s sodbama z dne 26. oktobra 2016, Kaddour II (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628), in z dne 31. maja 2018, Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316), ni enak predmetu te tožbe, ne more popolnoma prezreti razlogovanja, ki ga je razvilo v teh dveh zadevah, ki zadevata isti stranki in se v bistvu nanašata na ista pravna vprašanja.
- 93 Vendar brez preučitve dejanskih in pravnih okoliščin, navedenih v utemeljitev tega tožbenega razloga, nikakor ni mogoče domnevati, da bi Splošno sodišče prišlo do enakih zaključkov, kot jih je sprejelo v sodbah z dne 26. oktobra 2016, Kaddour II (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628), in z dne 31. maja 2018, Kaddour III (T-461/16, EU:T:2018:316) (glej v tem smislu sodbo z dne 27. septembra 2018, Ezz in drugi/Svet, T-288/15, EU:T:2018:619, točka 53).
- 94 V obravnavanem primeru torej brez preučitve dokazov, ki jih je tožeča stranka predložila v okviru tožbenega razloga, ni mogoče izključiti možnosti, da je s temi dokazi mogoče dokazati, da se je Svet leta 2018 napačno odločil za ohranitev njenega imena na zadevnih seznamih.

[...]

*a) Upoštevnost dokazov, ki jih je predložil Svet*

- 96 Tožeča stranka izpodbija upoštevnost dokazov, ki jih je Svet predložil leta 2018, da bi dokazal, da je ohranitev njenega imena na zadevnih seznamih še vedno utemeljena.
- 97 Ugotoviti je treba, da je treba na področju omejevalnih ukrepov, ki se sprejmejo v okviru boja proti terorizmu, pri preverjanju, ali je treba neko osebo ohraniti na spornem seznamu, preizkusiti, ali se je dejansko stanje od uvrstitve te osebe na ta seznam ali od prejšnjega pregleda spremenilo do te mere, da na njegovi podlagi ni več mogoče sprejeti enakega zaključka glede vpletenosti zadevne osebe v teroristične dejavnosti (sodba z dne 15. novembra 2012, Al-Aqsa/Svet in Nizozemska/Al-Aqsa, C-539/10 P in C-550/10 P, EU:C:2012:711, točka 82). Poleg tega je bilo v okviru omejevalnih ukrepov, sprejetih proti Iranu, pojasnjeno, da Svetu ni treba navesti novih dejstev, če so dejstva, na katerih temelji prvotna uvrstitev na seznam, upoštevana in zadostna za to, da zadevna oseba ostane na njem (sklepni predlogi generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Islamic Republic of Iran Shipping Lines in drugi/Svet, C-225/17 P, EU:C:2018:720, točka 182).
- 98 Nazadnje, razsojeno je bilo, da mora Svet predložiti nove dokaze, da bi dokazal utemeljenost uvrstitve imena osebe, če so se merilo in razlogi za to uvrstitev spremenili (glej v tem smislu sklep z dne 11. septembra 2019, Haswani/Svet, T-231/15 RENV, neobjavljen, EU:T:2019:589, točka 56).
- 99 Iz tega izhaja, da Svetu za utemeljitev ohranitve imena osebe na zadevnih seznamih ni prepovedano to, da se opre na dokaze, na katerih je temeljila že prvotna uvrstitev, ponovna uvrstitev ali ohranitev imena tožeče stranke na zadevnih seznamih, če, prvič, se razlogi za uvrstitev niso spremenili in, drugič, se okoliščine niso spremenile do te mere, da ti dokazi ne bi bili več upoštevni.
- 100 V zvezi s tem je treba še poudariti, da so ukrepi, sprejeti v okviru skupne zunanje in varnostne politike (SZVP), že po naravi taki, da se redno pregledujejo in jih je mogoče v zaporednih obdobjih večkrat uporabiti. Znano je, da se to dogaja, kadar se geopolitični položaj kljub predhodno uporabljenim

omejevalnim ukrepom ne spremeni. V tem položaju mora biti Svetu omogočeno, da še naprej uporablja potrebne ukrepe, tudi če se položaj ni spremenil, če dejstva, ki tvorijo podlago za ohranitev omejevalnih ukrepov, še naprej upravičujejo njihovo uporabo iz časa njihovega sprejetja, zlasti če so navedena dejstva še vedno dovolj nedavna (glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi *Islamic Republic of Iran Shipping Lines in drugi/Svet*, C-225/17 P, EU:C:2018:720, točki 201 in 202).

- 101 Ker v obravnavanem primeru, kot je bilo navedeno v točki 67 zgoraj, razlogi za uvrstitev imena tožeče stranke niso bili spremenjeni, je treba preveriti le, ali v spisu, ki je bil predložen Splošnemu sodišču, obstajajo elementi, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da se je dejanski položaj tožeče stranke ali položaj v Siriji spremenil do te mere, da dokazi, s katerimi je Svet leta 2016 utemeljil ohranitev imena tožeče stranke na zadevnih seznamih, leta 2018 ne bi bili več upoštevni za utemeljitev ohranitve imena tožeče stranke na zadevnih seznamih.
- 102 V zvezi s tem je treba po eni strani ugotoviti, da se razmere v Siriji med letoma 2016 in 2018 niso izboljšale. Na podlagi dokazov, ki jih je tožeča stranka predložila v okviru tožbe in katerih namen je dokazati, da so gospodarske razmere v Siriji take, da je nemogoče razmišljati o tem, da bi lahko z malo premoženja, ki ji ga je še ostalo, podpirala režim, ni mogoče sklepati, da se je položaj v Siriji spremenil do te mere, da ohranitev imena tožeče stranke na zadevnih seznamih ne bi bila več upravičena. Nasprotno, iz poročila skupine Svetovne banke o ekonomskih in socialnih posledicah konflikta v Siriji iz leta 2017, članka časopisa *International Business Times* z dne 14. marca 2016, ki se nanaša na stroške vojne v Siriji za Rusijo in Združene države, in nazadnje članka časopisa *Time* z dne 9. aprila 2018, v katerem se želi odgovoriti na vprašanje, zakaj sirska državljanska vojna postaja še bolj zapletena, je razvidno, da je vojna v Siriji še vedno aktualna. V teh okoliščinah Svet in Unija utemeljeno ohranjata omejevalne ukrepe, za katere menita, da so potrebni za izvajanje pritiska na sirski režim.
- 103 Po drugi strani, čeprav tožeča stranka trdi, da so njene poslovne dejavnosti prenehale in da ni bila nikoli povezana z M. Al-Asadom, je treba ugotoviti, da je te trditve navedla že v okviru zadeve, v kateri je bila izdana sodba z dne 31. maja 2018, *Kaddour III* (T-461/16, EU:T:2018:316, točka 115), in da v svojih vlogah ni navedla nobenega indica za to, da se je njen osebni položaj med letoma 2016 in 2018 spremenil. V zvezi z dokumenti, ki jih je tožeča stranka predložila, da bi dokazala, da je bil general Bilal vodja kabineta M. Al-Asada, je treba – ne da bi to vplivalo na preučitev njihove dokazne vrednosti v točki 120 spodaj in možnost, da se z njimi izpodbije dokaze, ki jih je predložil Svet – vendarle ugotoviti, da se ti dokazi nanašajo le na tega generala in da zgolj iz njih ne izhaja, da je prišlo do konkretne spremembe položaja tožeče stranke, ki bi jo Svet lahko in bi jo moral poznati ob sprejetju sklepa o ohranitvi njenega imena na zadevnih seznamih. Poleg tega se želi s temi dokumenti izpodbiti ta vidik razmerja med tožečo stranko in M. Al-Asadom, vendar je treba ugotoviti, da se ne nanašajo na poslovne odnose med njima.
- 104 Zato Svetu – ne da bi se na tej stopnji presoje Splošnega sodišča presojalo vprašanje, ali iz dokazov, ki jih je predložil Svet, izhaja, da so bili leta 2018 razlogi za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama dejansko utemeljeni – poleg dokazov, ki so bili predloženi leta 2016, ni bilo treba predložiti dodatnih dokazov zaradi spremembe položaja tožeče stranke ali položaja v Siriji, s katero bi bilo mogoče utemeljiti umik njenega imena z zadevnih seznamov.
- 105 Zato je treba zavrniti trditve tožeče stranke, s katerimi se prereka upoštevnost predloženih dokazov z vidika njihove zastarelosti ali pomanjkanja novih dokazov, ki bi te dokaze potrjevali. Poleg tega je treba vsekakor zavrniti trditev tožeče stranke, da se Svet ne bi smel opreti na članke, za katere je Splošno sodišče v sodbi z dne 13. novembra 2014, *Kaddour I* (T-654/11, neobjavljena, EU:T:2014:947), štelo, da z njimi ni mogoče dokazati utemeljenosti razlogov za njeno uvrstitev. S sodbo z dne 26. oktobra 2016, *Kaddour II* (T-155/15, neobjavljena, EU:T:2016:628, točka 78), je bila namreč ta trditev, ki je temeljila na istih dokazih, že zavrnjena, pri čemer je bilo opozorjeno, da se za vsako zadevo, predloženo Splošnemu sodišču, vodi svoj spis in da je vsak od teh spisov popolnoma samostojen. Tako okoliščina, da je Svet v tem postopku predložil nekatere od dokumentov, za katere

je Splošno sodišče v okviru neke druge zadeve štelo, da ne zadostijo zahtevam dokaznega bremena, Svetu ne odvzema možnosti, da se sklicuje na te dokumente skupaj z drugimi dokazi, da bi ustvaril sklop dovolj konkretnih, natančnih in skladnih indicev, na podlagi katerega bi lahko dokazal, da je bila ohranitev uvrstitve imena tožeče stranke na zadevna seznama utemeljena.

[...]

***B. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 27(3) in člena 28(3) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, ter člena 15(1b) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828***

143 Tožeča stranka meni, da se zanjo lahko uporabijo določbe člena 27(3) in člena 28(3) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, ter člena 15(1b) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828.

144 V zvezi s tem navaja, da pogoji, vsebovani v teh določbah, niso kumulativni, tako da se – v nasprotju s tem, kar Svet trdi v odgovoru na tožbo – lahko sklicuje na te določbe že, če izpolnjuje samo enega od pogojev, ki so v njih navedeni.

[...]

147 V zvezi s tem je treba spomniti, da se v skladu s členom 27(3) in členom 28(3) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, osebe, subjekti ali organi, ki se uvrščajo v eno od kategorij iz odstavka 2 teh členov, ne vključijo na seznam oseb in subjektov iz Priloge I k Sklepu 2013/255 oziroma se ne ohranijo na njem, če obstaja dovolj informacij o tem, da niso ali niso več povezani z režimom ali nimajo vpliva nanj ali ne pomenijo resnične nevarnosti za izognitev. Enaki pogoji so bili v zvezi z zamrznitvijo sredstev povzeti v člen 15(1b) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828.

148 Najprej, v zvezi s trditvijo tožeče stranke, da so ti pogoji alternativni in ne kumulativni, je potrebna razlaga teh določb. V skladu s sodno prakso je treba določbe razlagati ob upoštevanju ne le njihovega besedila, ampak tudi njihovega konteksta in cilja (glej v tem smislu sodbi z dne 17. novembra 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, točka 12, in z dne 10. marca 2005, easyCar, C-336/03, EU:C:2005:150, točka 21).

149 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da so pogoji, naštetih v členu 27(3) in členu 28(3) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, ter v členu 15(1b) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828, ločeni z veznikom „ali“. Ker lahko ta veznik z jezikovnega vidika pomeni alternativo ali kumulacijo, ga je treba razumeti glede na kontekst, v katerem se uporablja, in glede na cilje zadevnega akta (glej po analogiji sodbo z dne 14. maja 2019, M in drugi (Preklic statusa begunca), C-391/16, C-77/17 in C-78/17, EU:C:2019:403, točka 102).

150 Cilj sistema omejevalnih ukrepov, uvedenega s Sklepom 2013/255 in z Izvedbeno uredbo št. 36/2012, pa je prepovedati vse oblike podpore sirskega režimu, zato da bi se nanj izvajal pritisk, naj spremeni svojo politiko zatiranja civilnega prebivalstva. Za uresničitev tega cilja je Svet sprejel Sklep 2015/1836 o spremembi Sklepa 2013/255 ravno zato, ker je ugotovil, da se je sirskega režim poskušal izogniti omejevalnim ukrepom Unije, da bi še naprej financiral in podpiral svojo politiko nasilnega zatiranja civilnega prebivalstva (uvodna izjava 4 Sklepa 2015/1836). Svet je tako za zagotovitev učinkovitosti navedenih ukrepov opredelil nekatere kategorije oseb in subjektov, ki so posebej pomembni za uresničitev takega cilja (uvodna izjava 5 Sklepa 2015/1836), in sicer oseb in subjektov, za katere je bilo treba, med drugim, sprejeti ukrepe zamrznitve sredstev. Te kategorije oseb in subjektov so bile opredeljene glede na njihovo povezavo z režimom, vpliv, ki ga lahko imajo nanj, ali kakršno koli podporo, ki mu jo lahko nudijo (uvodne izjave od 6 do 12 Sklepa 2015/1836).



- 151 Zato je treba formulacijo iz člena 27(3) in člena 28(3) Sklepa 2013/255, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2015/1836, ter člena 15(1b) Uredbe št. 36/2012, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2015/1828, razumeti tako, da odraža različne načine, na katere lahko oseba podpira sedanji sirski režim, ne da bi bilo mogoče šteti, da se ti načini medsebojno izključujejo. Ob upoštevanju tega konteksta in cilja, ki se želi doseči s Sklepom 2013/255 in Uredbo št. 36/2012, je treba ugotoviti, da so pogoji, navedeni v teh členih, nujno kumulativni.
- 152 Drugače ne more biti, sicer bi se ureditvi zadevnih omejevalnih ukrepov odvzel smisel. To bi namreč pomenilo, da se oseba ali subjekt, ker ni več povezan z režimom, lahko umakne iz zadevnih seznamov, čeprav, na primer, še vedno vpliva na ta režim ali povzroča resnično nevarnost za izognitev.

[...]

Iz teh razlogov je

#### SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

**1. Tožba se zavrne.**

**2. Khaled Kaddour nosi svoje stroške in stroške Sveta Evropske unije.**

Gervasoni

Madise

Martín y Pérez de Nanclares

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 23. septembra 2020.

Podpisi