Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PAOLA MENGOZZIJA,
predstavljeni 20. septembra 2018 [1]

Zadeva C-313/17 P

George Haswani
proti

Svetu Evropske unije

„Pritožba – Člen 86 Poslovnika Splošnega sodišča – Dopustnost – Postopek za prilagoditev tožbe – Potreba po prilagoditvi tožbenih razlogov in trditev – Omejevalni ukrepi, sprejeti proti Siriji – Seznam oseb, za katere velja zamrznitev sredstev in gospodarskih virov – Uvrstitev imena tožeče stranke“

I. Uvod

1. Kakšno diskrecijsko pravico ima Splošno sodišče Evropske unije pri ugotavljanju, ali mora tožeča stranka predložiti prilagojene tožbene razloge ali trditve, če je ta tožeča stranka v okviru direktne tožbe razširila svoje prvotne predloge za razglasitev ničnosti na akt z enakim predmetom, ki je bil sprejet med postopkom?

2. To je v bistvu vprašanje, ki se postavlja v tej pritožbi, ki jo je G. Haswani vložil zoper sodbo Splošnega sodišča z dne 22. marca 2017, Haswani/Svet (T-231/15, neobjavljena, EU:T:2017:200) (v nadaljevanju: izpodbijana sodba), v delu, v katerem je bil kot nedopusten zavržen njegov predlog za razglasitev ničnosti Sklepa Sveta (SZVP) 2016/850 [2] z dne 27. maja 2016 o spremembah Sklepa 2013/255/SZVP o omejevalnih ukrepih proti Siriji in Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2016/840 [3] z dne 27. maja 2016 o izvajanju Uredbe (EU) št. 36/2012 o omejevalnih ukrepih glede na razmere v Siriji (v nadaljevanju: akta z dne 27. maja 2016).

3. Navajanje novih predlogov in razlogov je načeloma prepovedano. Pravna varnost in učinkovito izvajanje sodne oblasti nalagata, da tožeča stranka svoj predlog sodiščem Unije oblikuje jasno in natančno. [4] Vendar se še posebej na področju omejevalnih ukrepov Unije redno dogaja, da je prvotno izpodbijani akt med postopkom nadomeščen. To lahko strankam omogoči, da svoje tožbe dopolnijo s prilagoditvijo predlogov ter po potrebi razlogov in trditev.

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 UL 2016, L 141, str. 125.

3 UL 2016, L 141, str. 30

4 Člen 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije določa, da mora tožba vsebovati „zahtevek in kratek povzetek tožbenih razlogov“.

4. V tej zadevi ima Sodišče priložnost, da se izreče o načinu postopanja Splošnega sodišča, kadar obravnava vlogo za prilagoditev predlogov brez prilagoditve razlogov in trditev. V členu 86(4) Poslovnika Splošnega sodišča[5], katerega razlaga je ključna za ta spor, je navedeno, da prilagoditvena vloga poleg prilagojenih predlogov med drugim vsebuje „po potrebi prilagojene razloge in trditve“. Določiti je torej treba obseg besedila „po potrebi“.

5. V obravnavani zadevi je razvidna možna kolizija med, na eni strani, vzporednostjo oblik, s katero se pravila o prilagoditvi predlogov ter razlogov in trditev navezujejo na pravila o vložitvi prvotne tožbe, in na drugi strani zahtevami po učinkovitosti postopka, katerih namen je preprečiti, da bi tožeča stranka morala vložiti novo tožbo za vsak akt, s katerim se podaljša veljavnost prejšnje odločbe proti njej ali se ta odločba spremeni.

6. Za odgovor na vprašanje, ki se postavlja v tej zadevi, bo moralo Sodišče s tehtanjem različnih upoštevnih načel poiskati pravično ravnovesje med temi pravili in zahtevami.

II. Sporna akta, postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

7. Pritožnik je poslovnež s sirskim državljanstvom, po izobrazbi inženir, ki je ustanovil družbo HESCO, specializirano v sektorju nafte in plina.

8. Proti pritožniku so bili v okviru skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) sprejeti omejevalni ukrepi. Njegovo ime je bilo na seznam iz Priloge I k Sklepu Sveta 2013/255/SZVP z dne 31. maja 2013 o omejevalnih ukrepih proti Siriji[6] dodano z Izvedbenim sklepom Sveta (SZVP) 2015/383 z dne 6. marca 2015[7], na seznam iz Priloge II k Uredbi Sveta (EU) št. 36/2012 z dne 18. januarja 2012 o omejevalnih ukrepih glede na razmere v Siriji in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 442/2011[8] pa z Izvedbeno uredbo (EU) 2015/375[9] (v nadaljevanju: akta z dne 6. marca 2015). Natančneje, člen 28(1) Sklepa 2013/255 določa zamrznitev sredstev in gospodarskih virov, ki pripadajo osebam in subjektom, ki imajo od režima koristi ali ga podpirajo.

9. Sredstva pritožnika so bila z aktoma z dne 6. marca 2015 zamrznjena iz teh razlogov:

„Pomemben sirski poslovnež, solastnik družbe HESCO Engineering and Construction Company, ki je ena večjih inženirskih in gradbenih družb v Siriji. Tesno je povezan s sirskim režimom.

George Haswani zagotavlja podporo sirskemu režimu in ima od njega koristi v vlogi posrednika pri poslih, povezanih z nakupom nafte pri ISIL s strani sirskega režima.

Ena od koristi sodelovanja z režimom je prednostna obravnava, vključno s podelitvijo podizvajalske pogodbe z eno večjih ruskih naftnih družb Stroytransgaz.“

10. Pritožnik je 5. maja 2015 pri Splošnem sodišču vložil tožbo za razglasitev ničnosti aktov z dne 6. marca 2015.

5 Poslovnik Splošnega sodišča z dne 4. marca 2015 (UL 2015, L 105, str. 1). Člen 1, točka 7, spremembe navedenega poslovnika z dne 13. julija 2016 (UL 2016, L 217, str. 73), ki so začele veljati 1. septembra 2016, je spremenil številčenje člena 86, od (3) do (6). Ti odstavki so postali odstavki od (4) do (7) navedenega člena. Čeprav se izpodbijana sodba sklicuje na novo številčenje člena 86, ugotavljam, da se v vlogah strank v pritožbenem postopku ponekod napačno navaja staro številčenje, kar lahko povzroči zmedo.

6 UL 2013, L 147, str. 14.

7 UL 2015, L 64, str. 41.

8 UL 2011, L 16, str. 1.

9 UL 2015, L 64, str. 10.

11. Svet je 28. maja 2015 sprejel Sklep (SZVP) 2015/837 o spremembi Sklepa 2013/255[10], s katerim je podaljšal veljavnost navedenega sklepa do 1. junija 2016 in spremenil Prilogo I k temu sklepu. Istega dne je Svet sprejel tudi Izvedbeno uredbo (EU) 2015/828 o izvajanju Uredbe št. 36/2012[11], s katero je spremenil Prilogo II k navedeni uredbi (v nadaljevanju: akta z dne 28. maja 2015).

12. Pritožnik je z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 23. junija 2015, prilagodil tožbo tako, da je predlagal tudi razglasitev ničnosti aktov z dne 28. maja 2015 (v nadaljevanju: prva prilagoditvena vloga).

13. Svet je 12. oktobra 2015 sprejel, na eni strani, Sklep (SZVP) 2015/1836 o spremembi Sklepa 2013/255[12], na drugi strani pa Izvedbeno uredbo (EU) 2015/1828 o spremembi Uredbe št. 36/2012[13] (v nadaljevanju: akta z dne 12. oktobra 2015). Natančneje, s Sklepom 2015/1836 je bil v členu 28 Sklepa 2013/255 dodan odstavek 2, ki določa, da se zamrznejo sredstva in gospodarski viri, ki med drugim pripadajo „v Siriji delujočim vodilnim poslovnežem“.

14. Svet je pritožnika z dopisom z dne 29. aprila 2016 obvestil o nameri, da ga ohrani na zadevnih seznamih, in o spremembi obrazložitve v zvezi z njim. Pritožnik je po svojem odvetniku Svetu odgovoril z dopisom z dne 12. maja 2016.

15. Svet je ime pritožnika z aktoma z dne 27. maja 2016 uvrstil na sezname navedenih aktov iz teh razlogov:

„V Siriji delujoč vodilni poslovnež z deleži in/ali dejavnostjo v sektorjih inženirstva in gradbeništva ter nafte in plina. Ima deleže in/ali znaten vpliv v več podjetjih in subjektih v Siriji, zlasti v HESCO Engineering and Construction Company, enem največjih inženirskih in gradbenih podjetij.

George Haswani je tesno povezan s sirskim režimom. Zagotavlja podporo sirskemu režimu in ima od njega koristi v vlogi posrednika pri poslovnih transakcijah, povezanih z nakupom nafte pri ISIL s strani sirskega režima. Ena od koristi sodelovanja z režimom je prednostna obravnava, vključno s podelitvijo podizvajalske pogodbe z eno večjih ruskih naftnih družb Stroytransgaz.“

16. Pritožnik je z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 7. julija 2016, tožbo na prvi stopnji prilagodil tako, da je predlagal tudi razglasitev ničnosti aktov z dne 27. maja 2016 (v nadaljevanju: druga prilagoditvena vloga).

17. Svet je stališča o tej vlogi predložil z dopisom z dne 22. julija 2016.

18. Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi, prvič, kot nedopusten zavrglo drugi predlog za prilagoditev tožbe, ker bi bilo treba v drugi prilagoditveni vlogi v skladu s členom 86(4) Poslovnika Splošnega sodišča v podporo predlogu za razglasitev ničnosti navesti prilagojene razloge in trditve.

19. Natančneje, Splošno sodišče je v točkah od 41 do 47 izpodbijane sodbe v bistvu razsodilo, da ker se je pravni okvir v zvezi z omejevalnimi ukrepi in/ali merila za uvrstitev na sezname spremenil, bi moral pritožnik svoje razloge in trditve temu ustrezno prilagoditi. Po mnenju Splošnega sodišča pa tega pogoja ni izpolnil, ker se je v predlogu za prilagoditev omejil samo na predlaganje razširitve tožbenih predlogov, brez drugih pojasnil in novih dejanskih ali pravnih elementov ob upoštevanju spremembe veljavnega pravnega okvira, zlasti uvedbe novih uvrstitvenih meril.

10 UL 2015, L 132, str. 82.
11 UL 2015, L 132, str. 3.
12 UL 2015, L 266, str. 75.
13 UL 2015, L 266, str. 1.

20. Splošno sodišče je poleg tega kot neutemeljen zavrnilo odškodninski zahtevek pritožnika, ker obstoj škode ni bil dokazan.

21. Drugič, Splošno sodišče je ugodilo tretjemu tožbenemu predlogu, ki se je nanašal na napako pri presoji Sveta, ter akta z dne 6. marca 2015 in akta z dne 28. maja 2015 razglasil za nične. Po mnenju Splošnega sodišča okoliščine, ki jih je v obravnavani zadevi predstavil Svet, ne pomenijo vrste dovolj konkretnih, natančnih in skladnih indicev, ki omogočajo, da se pravno zadostno dokaže utemeljenost razlogov, navedenih proti pritožniku, glede na to, da Svet ni predložil dokazov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati obstoj povezave med pritožnikom in sirskim režimom.

III. Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

22. Pritožnik s pritožbo Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano sodbo za nično razglasi v delu, v katerem je bil predlog za razglasitev ničnosti aktov z dne 27. maja 2016 zavržen kot nedopusten, v delu, v katerem je bil zavrnjen odškodninski zahtevek, in v delu, v katerem je bilo pritožniku naloženo, da poleg stroškov v zvezi z njegovimi predlogi plača tudi dve tretjini stroškov Sveta;

– meritorno odloči, naloži izbris imena pritožnika iz prilog k zgoraj navedenima aktoma ter za nična razglasi akta z dne 12. oktobra 2015;

– Svetu naloži plačilo 700.000 EUR odškodnine skupaj z obrestmi za povračilo celotne utrpljene škode;

– Svetu naloži plačilo stroškov postopka pred Sodiščem in celotnih stroškov postopka pred Splošnim sodiščem.

23. Svet Sodišču predlaga, naj:

– pritožbo zavrže kot očitno nedopustno in/ali jo zavrne kot očitno neutemeljeno;

– pritožniku naloži plačilo stroškov.

24. Evropska komisija, ki je bila intervenientka na prvi stopnji, je na podlagi člena 172 Poslovnika Sodišča vložila odgovor na pritožbo, v katerem se je pridružila predlogom Sveta in Sodišču predlagala, naj pritožbo v celoti zavrne in pritožniku naloži plačilo stroškov.

IV. Analiza

25. Pritožnik se v utemeljitev pritožbe, ki se nanaša na točke od 39 do 47 izpodbijane sodbe, opira na pet pritožbenih razlogov. Trije od teh razlogov se v bistvu nanašajo na prvo točko izreka izpodbijane sodbe, z njimi pa se Splošnemu sodišču očita, da je kršilo člen 86(4) in (5) svojega poslovnika, s tem da je kot nedopusten zavrglo njegov drugi prilagoditveni predlog. S četrtim pritožbenim razlogom predlaga razglasitev ničnosti aktov z dne 12. oktobra 2015 in prisoditev odškodnine, predlagane na prvi stopnji, peti pritožbeni razlog pa se nanaša na četrto in peto točko izreka izpodbijane sodbe v delu, v katerem je Splošno sodišče naložilo pritožniku plačilo dela njegovih stroškov in dela stroškov Sveta.

26. V nadaljevanju se bom osredotočil na preučitev prvih treh pritožbenih razlogov, ki jih je po mojem mnenju treba sprejeti. Nasprotno pa menim, da je četrti pritožbeni razlog, s katerim pritožnik predlaga razglasitev ničnosti aktov z dne 12. oktobra 2015, očitno nedopusten, ker ta akta na prvi stopnji nista bila izpodbijana. Odločitev o petem pritožbenem razlogu pa je v bistvu odvisna od vprašanja, ali

Sodišče lahko navaja tožbo, ki je bila predložena Splošnemu sodišču. Naj že takoj navedem, da po mojem mnenju stanje zadeve ne dovoljuje končne odločitve. Zato menim, da bi bilo treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, odločitev o stroških pa pridržati.[14]

A. Prvi trije pritožbeni razlogi: kršitev člena 86(4) in (5) Poslovnika Splošnega sodišča

1. Povzetek trditev strank

27. Pritožnik navaja, da člen 86(4) Poslovnika Splošnega sodišča temu ne dovoljuje odločanja o nedopustnosti druge prilagoditvene vloge. Odstavek 4 člena 86 navedenega poslovnika v nasprotju z odstavkom 5 tega člena ne določa, da je posledica neobstoja predpisanih elementov v prilagoditveni vlogi nedopustnost. Pritožnik trdi, da Splošno sodišče ne more zavrniti predlogov iz prilagoditvene vloge, ne da bi sploh preučilo, ali je pritožnik od sodnega tajnika prejel poziv za odpravo pomanjkljivosti. Pritožnik je do tega sklepa prišel tako, da je na člen 86(4) razširil izrecno obveznosti iz odstavka 5 tega člena, po katerem mora sodni tajnik pozvati k odpravi pomanjkljivosti zaradi nepriložitve akta, ki utemeljuje prilagoditev, šele nato lahko Splošno sodišče, če je primerno, odloči o nedopustnosti prilagoditvene vloge. Pritožnik navaja tudi, da besedilo „po potrebi“ v členu 86(4)(b) Poslovnika Splošnega sodišča pomeni, da mora prilagoditvena vloga vsebovati prilagojene razloge in trditve samo, če so potrebni, torej izključno takrat, kadar se izpodbijani sklepi razlikujejo vsebinsko, ne zgolj v besedilu. V obravnavanem primeru pa naj ne bi bilo tako. Po mnenju pritožnika namreč, v nasprotju z razsodbo Splošnega sodišča, zaradi spremembe razlogov za uvrstitev iz aktov z dne 27. maja 2016 ni treba prilagoditi razlogov in trditev iz tožbe na prvi stopnji.

28. Svet, ki ga podpira Komisija, uvodoma trdi, da pritožnik ni pravno zadostno opredelil določb prava Unije, katerih kršitev očita Splošnemu sodišču, zaradi česar so prvi trije pritožbeni razlogi nedopustni. Komisija dodaja, da je bil namen pritožnikove trditve, da se razlogi za uvrstitev niso spremenili, izpodbijati presojo dejanskega stanja Splošnega sodišča, kar je v fazi pritožbe nedopustno.

29. Vsebinsko po mnenju Sveta vprašanje odprave pomanjkljivosti po členu 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča ni upoštevno, ker so bili drugi prilagoditveni vlogi dejansko priloženi akti, ki utemeljujejo prilagoditev tožbe, in da zato morebitna odprava pomanjkljivosti ni bila potrebna. Poleg tega naj bi iz člena 86(4) navedenega poslovnika izhajalo, da mora zadevna oseba predložiti prilagojene razloge in trditve „po potrebi“. To obveznost je treba uporabiti glede na posamezen primer, kar pomeni, da mora Splošno sodišče meritorno presoditi o potrebi po predložitvi prilagojenih razlogov in trditev. Svet v zvezi s tem meni, da ker je Splošno sodišče razsodilo, da so se s sprejetjem aktov, na katere se nanaša druga prilagoditvena vloga pritožnika, spremenila merila in razlogi za uvrstitev pritožnika, mora ta predložiti razloge in trditve, prilagojene spremembi veljavnega pravnega okvira. Zato bi moral pritožnik v drugi prilagoditveni vlogi navesti trditve, na podlagi katerih bi bila mogoča vsebinska razprava o zakonitosti aktov z dne 27. maja 2016, Svet pa bi lahko pripravil svojo obrambo.

30. Komisija, ki podpira stališča Sveta, dodaja, da pritožnik v drugi prilagoditveni vlogi ni ravnal z dolžno skrbnostjo, ker je predložil zelo pomanjkljivo vlogo, ki ne izpolnjuje nobene od predpisanih zahtev.

14 Naj pojasnim, da to velja za stroške v zvezi s postopkom glede drugega prilagoditvenega predloga, ki so obravnavani v točki 5 izreka izpodbijane sodbe. Ugotoviti je treba, da pritožnik s četrtim predlogom predlaga tudi razglasitev ničnosti točke 4 izreka izpodbijane sodbe v delu, v katerem pritožniku nalaga plačilo dveh tretjin njegovih stroškov postopka v zvezi z akti z dne 6. marca 2015 in z dne 28. maja 2015. Ker pa je Splošno sodišče navedene akte razglasilo za nične, pritožnik ne more v fazi pritožbe izpodbijati samo odločitve Splošnega sodišča o naložitvi in znesku stroškov tistega dela postopka, ki se nanaša na zakonitost navedenih aktov, v skladu s členom 58, drugi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ker bi bilo to nedopustno. V nadaljevanju teh sklepnih predlogov tega vprašanja ne bom več obravnaval.

2. Presoja

31. Uvodoma je treba hitro zavrniti ugovore nedopustnosti, ki sta jih navedla Svet in Komisija. Glede tistega, ki ga je navedel Svet, ni nobenega dvoma o tem, da pritožnik s prvimi tremi pritožbenimi razlogi Splošnemu sodišču očita, da je kršilo člen 86(4) in (5) svojega poslovnika, ker je v točkah od 39 do 47 izpodbijane sodbe razsodilo, da je treba drugo prilagoditveno vlogo razglasiti za nedopustno, ker ne vsebuje prilagojenih razlogov in trditev.

32. Prav tako ni prepričljiv ugovor Komisije, da se je pritožnik v obravnavani zadevi omejil zgolj na izpodbijanje dejanske ugotovitve Splošnega sodišča, po kateri so bili „spremenjeni" pravni okvir ter posamični razlogi za uvrstitev pritožnika na sezname. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da pritožnik v bistvu izpodbija pravne posledice, ki jih je Splošno sodišče izpeljalo iz uvedbe novih meril za uvrstitev in spremembe razlogov za uvrstitev njegovega imena na sezname zaradi razlage člena 86(4) Poslovnika Splošnega sodišča. Povedano drugače, po mnenju pritožnika ugotovitev spremembe ustreznega pravnega okvira in posamičnih razlogov ne zadostuje za zavrženje vloge za prilagoditev tožbe, ki ne vsebuje prilagojenih razlogov in trditev, na podlagi člena 86(4) navedenega poslovnika. Navedeno vprašanje je zagotovo pravno vprašanje, za odločanje o katerem je Sodišče pristojno v okviru pritožbe.

33. Po teh uvodnih ugotovitvah prehajam na bistvo spora, ki je bil predložen Sodišču.

34. Spomniti je treba, da v skladu s sodno prakso predlogov strank načeloma ni mogoče spreminjati.[15]

35. Vendar je Sodišče priznalo vsaj eno izjemo od tega načela, in sicer da lahko stranke spremenijo svoje predloge in razloge, če je izpodbijani akt med postopkom nadomeščen ali spremenjen z novim aktom z enakim predmetom.[16]

36. Ta izjema temelji na učinkovitem izvajanju sodne oblasti in zahtevi po ekonomičnosti postopka, da se tožeča stranka izogne potrebi po vložitvi nove tožbe. Temelji tudi na ugotovitvi, da bi bilo nepravično, če bi lahko zadevna institucija v odziv na očitke zoper neki akt v tožbi pred sodiščem Unije izpodbijani akt spremenila ali ga nadomestila z drugim in se med postopkom na to spremembo ali nadomestitev sklicevala, zato da bi drugi stranki onemogočila razširitev njenih prvotnih predlogov in razlogov na poznejši akt ali predložitev dodatnih predlogov in razlogov zoper ta akt.[17]

37. Kot je Sodišče že ugotovilo, se s členom 86 Poslovnika Splošnega sodišča kodificira prejšnja sodna praksa v zvezi s to izjemo od načela nespremenljivosti.[18]

38. Člen 86 Poslovnika Splošnega sodišča namreč določa, da kadar se akt, katerega razglasitev ničnosti se predlaga, nadomesti ali spremeni z drugim aktom, ki ima enak predmet, lahko tožeča stranka pred koncem ustnega dela postopka ali pred odločitvijo Splošnega sodišča, da bo odločilo brez ustnega dela postopka, tožbo prilagodi, da bi upoštevala ta novi dejavnik.

39. Navedeni člen v odstavku 4 določa, da prilagoditvena vloga ne vsebuje samo prilagojenih predlogov, ampak tudi „*po potrebi* prilagojene razloge in trditve".[19]

15 Glej sodbo z dne 9. novembra 2017, HX/Svet (C-423/16 P, EU:C:2017:848, točka 18 in navedena sodna praksa).

16 Glej v tem smislu sodbo z dne 10. aprila 2003, Hendrickx/Cedefop (C-217/01 P, EU:C:2003:226, točka 29 in navedena sodna praksa).

17 Glej v tem smislu sodbi z dne 3. marca 1982, Alpha Steel/Komisija (14/81, EU:C:1982:76, točka 8), in z dne 14. julija 1988, Stahlwerke Peine-Salzgitter/Komisija (103/85, EU:C:1988:398, točki 11 in 12). Glej tudi sodbo z dne 25. januarja 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/Svet (T-255/15, neobjavljena, EU:T:2017:25, točka 36 in navedena sodna praksa).

18 Glej v tem smislu sodbo z dne 9. novembra 2017, HX/Svet (C-423/16 P, EU:C:2017:848, točka 18).

19 Moj poudarek.

40. Poleg tega se v skladu s členom 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča prilagoditveni vlogi priloži akt, ki utemeljuje prilagoditev tožbe. Če tožeča stranka tega akta ne predloži, ji sodni tajnik določi razumen rok za njegovo predložitev. Če tožeča stranka v tako določenem roku tega akta ne predloži, Splošno sodišče odloči, ali je zaradi nespoštovanja te zahteve vloga o prilagoditvi tožbe nedopustna.

41. Nazadnje, v skladu z odstavkom 6 navedenega člena predsednik toženi stranki določi rok, v katerem lahko odgovori na prilagoditveno vlogo, *brez poseganja v poznejšo odločbo Splošnega sodišča glede dopustnosti vloge o prilagoditvi tožbe.*

42. Pritožnik *v prvem in drugem pritožbenem razlogu* ob sklicevanju na člen 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča trdi, da zadnje ni smelo razglasiti druge prilagoditvene vloge za nedopustno, ker opustitev navedbe prilagojenih razlogov in trditev ni izrecno sankcionirana z nedopustnostjo. Podredno, pritožnik trdi, da tudi če Splošno sodišče lahko razglasi nedopustnost druge prilagoditvene vloge zaradi neobstoja prilagojenih razlogov in trditev, bi moralo Splošno sodišče na podlagi člena 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča vsekakor pred tem pozvati pritožnika k odpravi pomanjkljivosti navedene vloge.

43. Menim, da ta razlaga ni prepričljiva.

44. Na prvem mestu v zvezi s primarnimi utemeljitvami menim, da pritožnik razlaga člen 86 Poslovnika Splošnega sodišča po delih. V skladu z odstavkom 6 navedenega člena ima namreč Splošno sodišče možnost, da razglasi nedopustnost vloge za prilagoditev tožbe, čeprav je bila ta vloga vročena toženi stranki, iz katerega koli drugega razloga, kot je tisti iz člena 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča, da ni bil predložen akt, ki utemeljuje prilagoditev tožbe. Povedano drugače, člen 86(6) Poslovnika Splošnega sodišča se z določbo, da Splošno sodišče pozove toženo stranko k odgovoru na prilagoditveno vlogo „brez poseganja v poznejšo odločbo Splošnega sodišča glede dopustnosti vloge o prilagoditvi tožbe“, neizogibno nanaša na vse druge primere, kot je tisti, ki je posebej urejen v odstavku 5 navedenega člena.

45. Tako omejevanje pooblastil Splošnega sodišča, da lahko vlogo za prilagoditev tožbe razglasi za nedopustno samo v primeru iz člena 86(5) njegovega poslovnika, kot ga zagovarja pritožnik, bi na primer pomenilo, da take vloge ne bi smelo razglasiti za nedopustno, če bi bila vložena v nasprotju z rokom iz člena 263, šesti odstavek, PDEU, na katerega se nanaša člen 86(2) navedenega poslovnika.

46. Ne verjamem, da je Svet to želel ob sprejetju Poslovnika Splošnega sodišča. [20]

47. Člen 86(6) Poslovnika Splošnega sodišča bi bilo treba zato po mojem mnenju razlagati tako, da pooblašča Splošno sodišče za odločanje o dopustnosti vloge za prilagoditev tožbe zaradi vsakršnega nespoštovanja zahtev iz navedenega člena.

48. Na drugem mestu, v zvezi s podrednimi utemeljitvami pritožnika drugače kot on menim, da na podlagi člena 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča ni mogoče sklepati, da mora to sodišče pred razglasitvijo nedopustnosti vloge za prilagoditev tožbe pritožnika pozvati k odpravi pomanjkljivosti ali popravku te vloge.

49. Res je, da tak poziv Splošnega sodišča ni omejen na primer nepredložitve akta, ki utemeljuje prilagoditev tožbe, ki je izrecno določen v členu 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča.

20 Sicer pa, tudi če bila taka volja Sveta, bi lahko Poslovnik Splošnega sodišča, ker so določbe o rokih za pravna sredstva kogentne in ne dispozitivne, zato šteli za neskladen s členom 263, šesti odstavek, PDEU.

50. Sodišče je namreč v sodbi z dne 9. novembra 2017, HX/Svet (C-423/16 P, EU:C:2017:848, točke od 22 do 27), razveljavilo sodbo Splošnega sodišča, s katero je to za nedopustno razglasilo vlogo za prilagoditev tožbe zato, ker v skladu s členom 86(2) Poslovnika Splošnega sodišča ni bila vložena z ločenim aktom. Sodišče je tako razsodilo, da čeprav je Splošno sodišče presodilo, da ustno podan predlog za prilagoditev tožbe na obravnavi ni v skladu s formalnimi zahtevami njegovega poslovnika, bi moralo Splošno sodišče pritožnika „vsaj opozoriti na njegovo napako in mu dati možnost, da jo popravi“.

51. Čeprav Sodišče Splošnemu sodišču ni odreklo možnosti, da nespoštovanje take formalne zahteve, določene v njegovem poslovniku, sankcionira z razglasitvijo nedopustnosti vloge za prilagoditev tožbe, pa je to možnost pogojevalo z obveznostjo, da Splošno sodišče predhodno pozove tožečo stranko k odpravi pomanjkljivosti ali popravku svojega predloga.

52. Kljub temu, kar velja za razširitev na druge formalne zahteve, kot je tista iz člena 86(5) Poslovnika Splošnega sodišča, po mojem mnenju ni mogoče prenesti na vsebino prilagoditvene vloge.

53. Kot namreč Splošno sodišče ne more pozvati tožeče stranke, naj razširi obseg svojih predlogov na nov akt, ki se mu ta tožeča stranka ni prilagodila [21] in ga torej tudi ne izpodbijala, prav tako ne more take tožeče stranke pozvati k prilagoditvi njenih razlogov in trditev, pa čeprav jih ta – namerno ali nenamerno – ni prilagodila.

54. Tak pristop izhaja iz funkcije sodišča Unije v okviru sistema sporov v zvezi z zakonitostjo aktov Unije. Ta sistem, ponovno opozarjam, ureja načelo dispozitivnosti, po katerem so stranke tiste, na pobudo katerih se začne sodni postopek in ki določijo predmet spora, sodišče pa se mora zato izreči o vsem, kar se mu predlaga, in le o tistem, kar se mu predlaga. [22]

55. Načelo dispozitivnosti se odraža prav v različnih pravilih, s katerimi je urejen postopek pred sodišči Unije, zlasti v členu 21 Statuta Sodišča Evropske unije ter členu 120(c) Poslovnika Sodišča in členu 76(d) Poslovnika Splošnega sodišča, s katerimi je določeno, da se postopek pred sodišči Unije začne z vlogo, ki mora med drugim vsebovati predmet spora, predloge in kratek povzetek razlogov. [23]

56. Po mojem mnenju je očitno, da se enako načelo odraža tudi v členu 86(4) Poslovnika Splošnega sodišča, v katerem so našteti elementi, ki jih mora vsebovati prilagoditvena vloga, tako kot člen 76 navedenega poslovnika v zvezi z vložitvijo tožbe. To pomeni, da Splošno sodišče ne more brez kršitve avtonomije strank in načela institucionalnega ravnovesja pozvati tožeče stranke k odpravi pomanjkljivosti njene vloge za prilagoditev tožbe, tako da prilagodi svoje razloge in trditve, čeprav je zadnjenavedena prvotno menila, da to ni potrebno. Ne nazadnje je vprašanje, ali in v kakšnem obsegu tožeča stranka uveljavlja svoje pravice pred sodiščem, zelo odvisno od njene lastne volje, ki je sodišče Unije ne sme nadomestiti.

21 V zvezi s tem se ne strinjam z *obiter dictum*, ki izhaja iz točke 42 sodbe z dne 31. maja 2017, DEI/Komisija (C-228/16 P, EU:C:2017:409), v kateri je Sodišče ob sklicevanju na člen 86 Poslovnika Splošnega sodišča navedlo, da „lahko“ tožečo stranko v tej zadevi vpraša, ali „je“ ob sprejetju potrditvene odločitve „nameravala prilagoditi svoje predloge za razglasitev ničnosti“ prejšnje odločbe in jih uveljavljati tudi zoper potrdilno odločbo. Na eni strani je namreč Splošno sodišče, kakor jasno izhaja iz sodbe Sodišča, v konkretnih okoliščinah navedene zadeve obravnavalo dve različni tožbi, eno zoper prvo odločbo (zadeva T-639/14, zoper katero je bila vložena pritožba v zadevi C-228/16 P) in drugo zoper potrditveno odločbo (zadeva T-352/15). Kadar Splošno sodišče obravnava dve ločeni tožbi zoper akte z enakim predmetom, pa ne gre več za uporabo člena 86 njegovega poslovnika, ampak za morebitno združitev obeh tožb. Na drugi strani pa Splošno sodišče ne more samo sebi predložiti predlogov za razglasitev ničnosti. Povedano drugače, Splošno sodišče lahko odkrije obstoj akta, s katerim je bil prejšnji akt z istim predmetom spremenjen ali nadomeščen, samo če so mu predhodno predloženi bodisi predlogi za razglasitev ničnosti v okviru samostojne tožbe na podlagi člena 76 njegovega poslovnika bodisi predlogi za prilagoditev na podlagi člena 86 navedenega poslovnika. Zato v prvem primeru, kot je bilo že navedeno, spor ne spada na področje uporabe člena 86 Poslovnika Splošnega sodišča in tožeče stranke ni treba pozvati k prilagoditvi predlogov. Podobno v drugem primeru tožeče stranke ni treba pozvati k prilagoditvi predlogov zato, ker je bil predlog za prilagoditev že vložen.

22 Glej točko 84 mojih sklepnih predlogov v zadevi British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:406), na katero se Sodišče sklicuje v točki 87 sodbe z dne 14. novembra 2017, British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:861).

23 Glej moje sklepne predloge v zadevi British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:406, opomba 39) in v tem smislu sodbo z dne 14. novembra 2017, British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:861, točka 86).

57. Zato pristojnost Splošnega sodišča, da za nedopustno razglasi vlogo za prilagoditev tožbe, ki ne vsebuje prilagojenih razlogov in trditev, ni odvisna od predhodnega poziva tožeči stranki, naj odpravi pomanjkljivosti navedene vloge.

58. Nasprotno pa navedena pristojnost ne pomeni, da lahko Splošno sodišče takoj zavrže vsakršno vlogo za prilagoditev tožbe brez prilagojenih razlogov in trditev.

59. V skladu s členom 86(4)(d) Poslovnika Splošnega sodišča je namreč ta pristojnost pogojena s tem, da to sodišče preveri, ali je bilo te prilagojene razloge in trditve dejansko treba navesti.

60. Kot sta navedla tako pritožnik *v tretjem pritožbenem razlogu* kot Svet, besedilo „po potrebi“ v smislu člena 86(4)(b) Poslovnika Splošnega sodišča pomeni, da je treba v vsakem posameznem primeru preučiti, ali mora tožeča stranka to prilagoditev izvesti. [24]

61. To merilo „potrebe“ se razume v smislu namena člena 86 Poslovnika Splošnega sodišča. Bilo bi namreč v nasprotju z načelom učinkovitega izvajanja sodne oblasti in ekonomičnosti postopka, če bi se od tožeče stranke, *ki je svoje predloge prilagodila*, zahtevalo, da v vlogi za prilagoditev tožbe ponovi enake razloge in trditve, kot so bili prvotno navedeni zoper izpodbijani akt.

62. S tega vidika je treba prilagojene razloge in trditve navesti takrat, kadar se akt, ki utemeljuje prilagoditev tožbe, ob ohranitvi enakega predmeta [25] razlikuje od prvotno izpodbijanega akta vsebinsko, ne samo formalno. [26] Če se namreč poznejši akt od prvotno izpodbijanega razlikuje samo formalno, zadostuje implicitna razširitev razlogov in trditev zoper zadnjenavedenega, ki izhaja iz izrecne prilagoditve predlogov.

63. V obravnavani zadevi in na prvem mestu pa – s tem da ni sporno, da imajo vsi zadevni akti enak predmet – iz izpodbijane sodbe izhaja, da je Splošno sodišče navedlo ali ugotovilo samo to, da so se spremenili *razlogi za uvrstitev* pritožnika, ni pa pojasnilo, v čem se akta z dne 6. marca 2015 (prvotno izpodbijana akta) in tista z dne 28. maja 2015 (akta, na katera se nanaša prva prilagoditvena vloga) na eni strani ter akta z dne 27. maja 2016 (na katera se nanaša druga prilagoditvena vloga) na drugi strani vsebinsko razlikujejo, zaradi česar bi bilo treba predložiti prilagojene razloge in trditve.

64. Splošno sodišče je namreč v točki 42 izpodbijane sodbe „ugotovilo“, da so se „razlogi za uvrstitev in ohranitev imena pritožnika na zadevnih seznamih spremenili“, pri tem pa je v navedeni točki in točki 43 izpodbijane sodbe zgolj obširno navedlo obe različici posamičnih razlogov proti pritožniku, ki utemeljujejo njegovo uvrstitev na sezname.

65. Splošno sodišče pa ni opredelilo nobene vsebinske razlike med posamičnimi razlogi proti pritožniku v aktih z dne 6. marca in 28. maja 2015 na eni ter tistih z dne 27. maja 2016 na drugi strani. Poleg tega med temi razlogi niti s preprostim branjem navedenih navedb, ki so povzete v točkah 9 in 15 teh sklepnih predlogov, ni mogoče najti nobene vsebinske razlike.

66. Po mojem mnenju je bila opredelitev take vsebinske razlike med posamičnimi razlogi za uvrstitev pritožnika še toliko pomembnejša zato, ker je Splošno sodišče menilo, da Svet ni dokazal niti posredniške vloge pritožnika pri transakcijah v zvezi z nakupom nafte, niti povezave med pritožnikom in sirskim režimom, niti ni predložil zadostnega pojasnila glede pogodbe, sklenjene z družbo Stroytransgaz, kar so razlogi, ki so bili nesporno navedeni tako v aktih z dne 6. marca in 28. maja 2015, ki jih je Splošno sodišče razglasilo za nične, kot v aktih z dne 27. maja 2016, ki so utemeljili drugo prilagoditveno vlogo.

24 Glej v tem smislu tudi sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi HX/Svet (C-423/16 P, EU:C:2017:493, točka 34).

25 Seveda pa je treba, če poznejši akt nima enakega predmeta kot prvotno izpodbijani, vložiti novo tožbo v skladu s pogoji, določenimi v členu 76(d) Poslovnika Splošnega sodišča.

26 Glej v tem smislu razlogovanje Splošnega sodišča v točkah od 61 do 73 sodbe z dne 28. januarja 2016, Klyuyev/Svet (T-341/14, EU:T:2016:47).

67. Na drugem mestu, če prav razumem razlogovanje Splošnega sodišča, se zdi, da bi že samo sprememba *pravnega okvira* po vložitvi tožbe zadostovala za to, da se od pritožnika zahteva prilagoditev razlogov in trditev.

68. Splošno sodišče je namreč v točki 41 izpodbijane sodbe najprej „ugotovilo, da se je pravni okvir v zvezi z omejevalnimi ukrepi spremenil“ z aktoma z dne 12. oktobra 2015. Nato pa je Splošno sodišče v točki 44 izpodbijane sodbe ponovno ugotovilo in spomnilo, da „so bili prvotni razlogi […] spremenjeni in nadomeščeni z razlogi iz prilog“ k aktoma z dne 27. maja 2016, ob tem pa navedlo, da ti akti „med drugim upoštevajo merila za uvrstitev, ki so bila dodana“ z aktoma z dne 12. oktobra 2015, „še posebej tistega […], po katerem se zamrznejo vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo v Siriji delujočim vplivnim poslovnežem […]“. Na podlagi navedenega je v točki 45 izpodbijane sodbe sklenilo, da „ker sta bila [akta z dne 12. oktobra 2015] sprejeta […] po vložitvi tožbe, tožeča stranka v njej ni mogla upoštevati meril za uvrstitev, ki so bila uvedena z navedenima aktoma, pri izpodbijanju razlogov zoper njo v [aktih z dne 27. maja 2016]. Zato bi morala tožeča stranka za zadostitev določbam člena 86(4) Poslovnika prilagoditi svoje razloge in trditve, da bi upoštevala navedena merila za uvrstitev“.

69. Vendar Splošno sodišče nikjer v izpodbijani sodbi ni pojasnilo niti *a fortiori* izkazalo, da je zaradi spremembe meril za uvrstitev nastalo vsebinsko razlikovanje razlogov za uvrstitev in ohranitev imena pritožnika na seznamih.

70. Natančneje, Splošno sodišče nikjer ni pojasnilo razmerja med členom 28(1) Sklepa 2013/255, ki določa da se zamrznejo sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo „osebam, ki imajo koristi od politike režima ali ga podpirajo“, in členom 28(2) navedenega sklepa, ki je bil dodan s Sklepom 2015/1836 z dne 12. oktobra 2015 in določa, da se med drugim zamrznejo sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo „v Siriji delujočim vplivnim poslovnežem“.

71. Tako pojasnilo bi bilo po mojem mnenju še posebej potrebno, ker je Splošno sodišče razglasilo ničnost aktov z dne 6. marca 2015 in z dne 28. maja 2015 z obrazložitvijo, da Svet ni predložil nobenega dokaza, s katerim bi bilo mogoče utemeljiti ali potrditi povezavo med pritožnikom in sirskim režimom, torej v bistvu zaradi kršitve člena 28(1) Sklepa 2013/255, in da po drugi strani „vplivnost“ poslovnežev iz člena 28(2) navedenega sklepa lahko pomeni zgolj pojasnilo povezave med zadevno osebo in sirskim režimom, določeno v odstavku 1 tega člena.

72. Sprememba meril za uvrstitev po vložitvi tožbe torej ni zadostovala za to, da bi morala tožeča stranka prilagoditi svoje razloge in trditve. Drugačna razsodba, kakršna je tista Splošnega sodišča, bi pomenila, da bi vsaka prilagoditvena vloga – ki je po definiciji vložena po sprejetju določenega akta, ki je bil sprejet po vložitvi tožbe – morala vsebovati prilagojene razloge in trditve, kar bi bilo seveda v nasprotju z besedilom („po potrebi“) in namenom člena 86(4) Poslovnika Splošnega sodišča.

73. Zato je Splošno sodišče po mojem mnenju z nezadostno obrazložitvijo v točki 46 izpodbijane sodbe zahtevalo, da pritožnik v zvezi z ničnostnimi razlogi v utemeljitev tožbe predloži pojasnila ter nove dejanske in pravne elemente „ob upoštevanju spremembe veljavnega pravnega okvira, zlasti uvedbe novih meril za uvrstitev in spremembe razlogov zoper njega“.

74. V teh okoliščinah predlagam razveljavitev točke 1 izreka izpodbijane sodbe v delu, v katerem je bil v njem kot nedopusten zavržen drugi predlog za prilagoditev tožbe, ki jo je pritožnik vložil na prvi stopnji.

B. Četrti pritožbeni razlog

75. Pritožnik v okviru četrtega pritožbenega razloga predlaga, prvič, naj se ugotovi nezakonitost aktov z dne 12. oktobra 2015, po katerih se zamrznejo sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo „v Siriji delujočim vplivnim poslovnežem“, ker je tako široka in nejasna opredelitev, ki zajema tako veliko število oseb, očitno v nasprotju s poglavjem VI Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Drugič, predlaga, naj se mu za vso nastalo škodo prisodi odškodnina v višini 700.000 EUR.

76. Ta predloga sta po mojem mnenju očitno nedopustna.

77. V zvezi s prvim je treba spomniti, da v skladu s členom 170(1) Poslovnika Sodišča pritožba ne more spreminjati predmeta spora pred Splošnim sodiščem.

78. Tako je v skladu z ustaljeno sodno prakso pristojnost Sodišča v okviru pritožbe omejena na presojo pravnih vprašanj glede razlogov, ki so bili obravnavani pred Splošnim sodiščem. Stranka torej ne more pred Sodiščem prvič navajati razloga, ki ga ni navajala pred Splošnim sodiščem, ker bi ji to omogočalo, da Sodišču, katerega pristojnost glede pritožb je omejena, predloži spor, katerega predmet je širši od tistega, o katerem je odločalo Splošno sodišče. [27]

79. Ugotoviti je treba, kot pravilno navaja Svet, da predlagana razglasitev ničnosti aktov z dne 12. oktobra 2015 na prvi stopnji ni bila predlagana. Zato je ta očitek iz četrtega pritožbenega razloga nedopusten.

80. Enako bi moralo veljati za odškodninski zahtevek. Pritožnik namreč ni izpodbijal razlogov, iz katerih je Splošno sodišče v točki 89 izpodbijane sodbe zavrnilo njegov odškodninski zahtevek za domnevno škodo, predložen na prvi stopnji. Pritožnik tudi ni predložil nobene utemeljitve v podporo svojemu predlogu za to, da mu Sodišče prisodi predlagano odškodnino.

C. Tožba pred Splošnim sodiščem

81. Kot sem navedel v točkah 73 in 74 teh sklepnih predlogov, Sodišču predlagam razveljavitev točke 1 izpodbijane sodbe v delu, v katerem je Splošno sodišče nezadostno obrazložilo razlog, iz katerega je za nedopusten razglasilo drugi predlog za prilagoditev tožbe.

82. Sodišče lahko v skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.

83. Menim, da to za obravnavani primer ne velja. Splošno sodišče je namreč kot nedopustno zavrglo drugo vlogo za prilagoditev tožbe, ne da bi se stranke izrekle o vsebinskem razlikovanju med, na eni strani, (prvotno izpodbijanima) aktoma z dne 6. marca 2015 in aktoma z dne 28. maja 2015 (na katera se nanaša prva prilagoditvena vloga), ter na drugi strani aktoma z dne 27. maja 2016 (na katera se nanaša druga prilagoditvena vloga) ob upoštevanju aktov z dne 12. oktobra 2015 (s katerima so bila spremenjena merila za uvrstitev). O tem bi se torej morale stranke pred njim izreči, na podlagi tega pa bi sklepalo o vseh pravnih posledicah. Zato je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču.

27 Sodba z dne 13. julija 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisija (C-60/15 P, EU:C:2017:540, točka 50 in navedena sodna praksa).

V. Predlog

84. Glede na zgornje preudarke Sodišču predlagam, naj odloči:

1. Razveljavi se točka 1 izreka sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 22. marca 2017, Haswani/Svet (T-231/15, neobjavljena, EU:T:2017:200);

2. Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije v delu, ki se nanaša na dopustnost in po potrebi utemeljenost druge vloge za prilagoditev tožbe, ki jo je pritožnik vložil na prvi stopnji;

3. Odločitev o stroških se pridrži.