Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PAOLA MENGOZZIJA
od 20. rujna 2018.[1]

Predmet C-313/17 P

George Haswani
protiv

Vijeća Europske unije

„Žalba – Članak 86. Poslovnika Općeg suda – Dopuštenost – Postupak prilagodbe tužbe – Nužnost prilagodbe tužbenih razloga i argumenata – Mjere ograničavanja protiv Sirije – Popis osoba na koje se primjenjuje zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora – Uvrštavanje žaliteljeva imena”

I. Uvod

1. Koja je margina prosudbe kojom raspolaže Opći sud Europske unije kako bi utvrdio mora li tužitelj podnijeti prilagođene tužbene razloge i argumente kada je u okviru izravne tužbe proširio svoj prvotni tužbeni zahtjev za poništenje na akt koji ima isti predmet i koji je donesen tijekom postupka?

2. To je u biti pitanje koje se postavlja u okviru ove žalbe koju je G. Haswani podnio protiv presude Općeg suda od 22. ožujka 2017., Haswani/Vijeće (T-231/15, neobjavljena, EU:T:2017:200) (u daljnjem tekstu: pobijana presuda) u dijelu u kojem je tom presudom kao nedopušten odbačen njegov zahtjev za poništenje Odluke Vijeća (ZVSP) 2016/850[2] od 27. svibnja 2016. o izmjeni Odluke 2013/255/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Sirije i Provedbene uredbe Vijeća (EU) 2016/840[3] od 27. svibnja 2016. o provedbi Uredbe (EU) br. 36/2012 o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Siriji (u daljnjem tekstu: akti od 27. svibnja 2016.).

3. U načelu, podnošenje novih zahtjeva i tužbenih razloga je zabranjeno. Pravna sigurnost i dobro sudovanje nalažu jasno i precizno formuliranje tužiteljeva zahtjeva pred sudovima Unije[4]. Međutim, često se događa – posebno na području Unijinih mjera ograničavanja – da prvotno pobijani akt bude zamijenjen tijekom postupka. Takav događaj može omogućiti strankama da razrade svoje tužbe tako da prilagode svoje tužbene zahtjeve i, ovisno o okolnostima, svoje tužbene razloge i argumente.

1 Izvorni jezik: francuski

2 SL 2016., L 141, str. 125.

3 SL 2016., L 141, str. 30.

4 Članak 21. prvi stavak Statuta Suda Europske unije predviđa, među ostalim, da tužba treba sadržavati „tužbeni zahtjev i kratak opis razloga na kojima se temelji tužba”.

4. Ovaj predmet pruža Sudu priliku da se izjasni o načinu funkcioniranja Općeg suda, kada mu je podnesen zahtjev za prilagodbu tužbenog zahtjeva, i to bez prilagodbe tužbenih razloga i argumenata. U članku 86. stavku 4. Poslovnika Općeg suda[5], čije se tumačenje nalazi u središtu ovog spora, navedeno je da, osim prilagođenog tužbenog zahtjeva, podnesak kojim se provodi prilagodba sadrži, među ostalim, „po potrebi prilagođene tužbene razloge i argumente". Valja, dakle, utvrditi doseg dijela rečenice „po potrebi".

5. Ovaj predmet dokazuje mogućnost postojanja konflikta između, s jedne strane, usporednosti oblika koja povezuje pravila o prilagodbi tužbenog zahtjeva te tužbenih razloga i argumenata s pravilima o podnošenju prvotne tužbe i, s druge strane, zahtjeva ekonomičnosti postupka kojima se nastoji izbjeći to da se tužitelja obveže na podnošenje nove tužbe za svaki akt kojim se produljuje ili mijenja ranija odluka donesena u odnosu na njega.

6. Kako bi se odgovorilo na pitanje koje se postavlja u ovom predmetu, Sud će odvagujući razna uključena načela morati naći pravičnu ravnotežu između tih pravila i zahtjeva.

II. Sporni akti, postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

7. Žalitelj je poslovni čovjek sa sirijskim državljanstvom, inženjer po obrazovanju i osnivač društva HESCO koje je specijalizirano za naftni i plinski sektor.

8. Protiv žalitelja su određene mjere ograničavanja u okviru Zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP). Na temelju Provedbene odluke Vijeća (ZVSP) 2015/383 od 6. ožujka 2015.[6], njegovo je ime dodano na popis naveden u Prilogu I. Odluci Vijeća 2013/255/ZVSP od 31. svibnja 2013. o mjerama ograničavanja protiv Sirije[7], a na temelju Provedbene uredbe (EU) 2015/375[8] ono je dodano na popis naveden u Prilogu II. Uredbi Vijeća br. 36/2012 od 18. siječnja 2012. o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Siriji i o stavljanju izvan snage Uredbe br. 442/2011[9] (u daljnjem tekstu: akti od 6. ožujka 2015.). Konkretno, člankom 28. stavkom 1. Odluke 2013/255 predviđa se zamrzavanje svih financijskih sredstava i gospodarskih izvora koji pripadaju osobama i subjektima koji od režima imaju koristi ili taj režim podupiru.

9. Aktima od 6. ožujka 2015. žaliteljeva imovina zamrznuta je zbog sljedećih razloga:

„Istaknuti sirijski poslovni čovjek, suvlasnik poduzeća HESCO Engineering and Construction Company, važnog inženjerskog i građevinskog poduzeća u Siriji. Blisko je povezan sa sirijskim režimom.

George Haswani pruža podršku sirijskom režimu te ostvaruje korist od njega svojom ulogom posrednika u poslovima putem kojih sirijski režim kupuje naftu od organizacije ISIL.

Također ostvaruje korist od režima putem povoljnog tretmana, između ostalog dodjelom ugovora (kao podizvođaču) s poduzećem Stroytransgaz, velikom ruskom naftnom kompanijom."

10. Dana 5. svibnja 2015. žalitelj je Općem sudu podnio tužbu kako bi ishodio poništenje akata od 6. ožujka 2015.

5 Poslovnik Općeg suda od 4. ožujka 2015. (SL 2015., L 105, str. 1.). Člankom 1. točkom 7. izmjena tog pravilnika od 13. srpnja 2016. (SL 2016., L 217, str. 73.), koje su stupile na snagu 1. rujna 2016., izmijenjena je numeracija članka 86. stavaka 3. do 6. Ti su stavci postali stavci 4. do 7. navedenog članka. Iako se pobijana presuda poziva na novu numeraciju članka 86., želim istaknuti da je u podnescima stranaka u žalbi ponekad pogrešno navedena stara numeracija što bi moglo dovesti do zabune.

6 SL 2015., L 64, str. 41.

7 SL 2013., L 147, str. 14. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 15., str. 277.)

8 SL 2015., L 64, str. 10.

9 SL 2011., L 16, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 10., str. 205.)

11. Dana 28. svibnja 2015. Vijeće je donijelo Odluku (ZVSP) 2015/837 o izmjeni Odluke 2013/255[10], koja je navedenu odluku produljila do 1. lipnja 2016. i izmijenila Prilog I. toj odluci. Istog dana Vijeće je također donijelo Provedbenu uredbu (EU) 2015/828 o provedbi Uredbe br. 36/2012[11] kojom je izmijenjen Prilog II. navedenoj uredbi (u daljnjem tekstu: akti od 28. svibnja 2015.).

12. Podneskom podnesenim tajništvu Općeg suda 23. lipnja 2015. žalitelj je prilagodio tužbu kako bi ishodio poništenje i akata od 28. svibnja 2015. (u daljnjem tekstu: prvi podnesak kojim se provodi prilagodba).

13. Dana 12. listopada 2015. Vijeće je, s jedne strane, donijelo Odluku (ZVSP) 2015/1836 o izmjeni Odluke 2013/255[12], te, s druge strane, Provedbenu uredbu (EU) 2015/1828 o izmjeni Uredbe br. 36/2012[13] (u daljnjem tekstu: akti od 12. listopada 2015.). Konkretno, Odlukom 2015/1836 dodan je stavak 2. u članak 28. Odluke 2013/255 na temelju kojeg je pojašnjeno da se zamrzavaju financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju, među ostalim, „vodeći[m] poslovni[m] osoba[ma] koje djeluju u Siriji".

14. Dopisom od 29. travnja 2016. Vijeće je žalitelja obavijestilo o svojoj namjeri da ga zadrži na predmetnim popisima te o izmjeni obrazloženja koje je prihvaćeno u odnosu na njega. Žalitelj je preko svojeg odvjetnika odgovorio Vijeću dopisom od 12. svibnja 2016.

15. Aktima od 27. svibnja 2016. Vijeće je žaliteljevo ime uvrstilo u priloge navedenim aktima i to zbog sljedećih razloga:

„Vodeći poslovni čovjek koji djeluje u Siriji, s interesima i/ili aktivnostima u sektoru inženjerstva, građevinskom sektoru te sektoru nafte i plina. Posjeduje udjele u nizu poduzeća i subjekata u Siriji, posebno u HESCO Engineering and Construction Company, velikom poduzeću za inženjerstvo i graditeljstvo, i/ili ima znatan utjecaj na ta poduzeća.

George Haswani blisko je povezan sa sirijskim režimom. Pruža potporu sirijskom režimu te ostvaruje koristi od njega svojom ulogom posrednika u poslovima putem kojih sirijski režim kupuje naftu od organizacije ISIL. Također ostvaruje korist od režima putem povoljnog tretmana, među ostalim dodjelom ugovora (kao podizvođaču) s poduzećem Stroytransgaz, velikom ruskom naftnom kompanijom."

16. Podneskom podnesenim tajništvu Općeg suda 7. srpnja 2016. žalitelj je prilagodio tužbu u prvom stupnju kako bi ishodio poništenje i akata od 27. svibnja 2016. (u daljnjem tekstu: drugi podnesak kojim se provodi prilagodba ili drugi zahtjev za prilagodbu).

17. Vijeće je dopisom od 22. srpnja 2016. podnijelo svoja očitovanja o tom podnesku.

18. U pobijanoj presudi Opći sud je prvo odbacio kao nedopušten drugi zahtjev za prilagodbu tužbe iz razloga što su se, primjenom članka 86. stavka 4. Poslovnika Općeg suda, u drugom podnesku kojim se provodi prilagodba trebali u potporu tužbenom zahtjevu za poništenje navesti prilagođeni tužbeni razlozi i argumenti.

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

19. Konkretnije, Opći sud je u biti u točkama 41. do 47. pobijane presude presudio da je zbog izmjene pravnog okvira za mjere ograničavanja i/ili kriterija za uvrštavanje na popise, žalitelj morao prilagoditi svoje tužbene razloge i svoje argumente kako bi se uzeli u obzir. No, Opći sud smatra da ovaj zahtjev nije bio ispunjen jer se predmetnim zahtjevom za prilagodbu samo tražilo proširenje tužbenog zahtjeva, a da nisu izneseni niti drugo objašnjenje niti novo činjenično i pravno pitanje u kojima se vodi računa o razvoju primjenjivog pravnog okvira, a osobito o uvođenju novih kriterija za uvrštavanje.

20. Opći sud je također odbio kao neosnovan zahtjev za naknadu štete koji je žalitelj podnio jer postojanje štete nije bilo dokazano.

21. Potom je Opći sud prihvatio treći tužbeni razlog koji se temeljio na pogrešci Vijeća u ocjeni i poništio akte od 6. ožujka 2015. kao i akte od 28. svibnja 2015. Opći sud smatra da elementi koje je Vijeće iznijelo u ovom slučaju nisu predstavljali skup dovoljno konkretnih, jasnih i dosljednih pokazatelja na temelju kojih se u dovoljnoj mjeri može dokazati osnovanost razloga iznesenih protiv žalitelja, pri čemu Vijeće nije podnijelo dokaze kojima se moglo dokazati postojanje veze između žalitelja i sirijskog režima.

III. Postupak pred Sudom i zahtjevi stranaka

22. Svojom žalbom žalitelj od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu u dijelu u kojem je zahtjev za poništenje akata od 27. svibnja 2016. proglašen nedopuštenim, u dijelu u kojem je odbijen zahtjev za naknadu štete i u dijelu u kojem je žalitelju naloženo snošenje dvije trećine troškova Vijeća, pored snošenja vlastitih troškova;

– presudi o meritumu predmeta, naloži brisanje žaliteljeva imena iz prilogâ gore spomenutim aktima te ispita i poništi akte od 12. listopada 2015.;

– naloži Vijeću plaćanje 700 000 eura po osnovi naknade štete zajedno s kamatama radi popravljanja ukupne uzrokovane štete;

– naloži Vijeću snošenje troškova nastalih pred Sudom i svih troškova nastalih pred Općim sudom.

23. Vijeće od Suda zahtijeva da:

– odbaci žalbu kao očito nedopuštenu ili ju odbije kao očito neosnovanu;

– naloži žalitelju snošenje troškova.

24. Na temelju članka 172. Poslovnika Suda, Europska komisija, kao intervenijent u prvom stupnju, podnijela je odgovor na žalbu u kojem se pridružila zahtjevima Vijeća i zahtijeva od Suda da žalbu odbije u cijelosti i žalitelju naloži snošenje troškova.

IV. Analiza

25. U prilog svojoj žalbi, koja se odnosi na točke 39. do 47. pobijane presude, žalitelj ističe pet žalbenih razloga. Tri žalbena razloga odnose se u biti na prvu točku izreke pobijane presude i u okviru njih se Općem sudu prigovara da je povrijedio članak 86. stavke 4. i 5. svojeg Poslovnika jer je kao nedopušten odbacio njegov drugi zahtjev za prilagodbu. Četvrtim se žalbenim razlogom zahtijeva poništenje akata od 12. listopada 2015. i dodjela naknade štete zatražene u prvom stupnju, dok se peti žalbeni razlog odnosi na četvrtu i petu točku izreke pobijane presude u dijelu u kojem je Opći sud naložio žalitelju snošenje dijela njegovih troškova kao i dijela troškova Vijeća.

26. U nastavku ću se usredotočiti na ispitivanje prva tri žalbena razloga za koje smatram da ih treba prihvatiti. S druge strane, četvrti mi se žalbeni razlog, kojim žalitelj zahtijeva poništenje akata od 12. listopada 2015., čini očito nedopuštenim jer ta dva akta nisu pobijana u prvom stupnju. Sudbina petog žalbenog razloga ovisit će zapravo o pitanju, može li Sud ispitati tužbu podnesenu Općem sudu. Odmah navodim da mi se ne čini da stanje postupka dopušta odlučivanje o ovom predmetu. Slijedom toga, smatram da će se predmet morati vratiti Općem sudu, a o troškovima će se morati odlučiti naknadno [14].

A. Prva tri žalbena razloga koji se temelje na povredi članka 86. stavaka 4. i 5. Poslovnika Općeg suda

1. Sažetak argumentacije stranaka

27. Žalitelj navodi da na temelju članka 86. stavka 4. Poslovnika Općeg suda taj sud ne može odlučiti o nedopuštenosti drugog zahtjeva za prilagodbu. Nasuprot članku 86. stavku 5. tog poslovnika, stavak 4. navedenog članka uopće ne određuje da su elementi, koji se očekuju od podneska kojim se provodi prilagodba, propisani pod prijetnjom nedopuštenosti. Žalitelj tvrdi da Opći sud ne može odbiti tužbeni zahtjev iz podneska kojim se provodi prilagodba, a da čak ne ispita, je li tajnik tužitelju uputio zahtjev za otklanjanje nedostataka. Da dođe do tog zaključka žalitelj pod članak 86. stavak 4. podvodi izričitu obvezu iz stavka 5. istog članka prema kojoj otklanjanje propusta da se priloži akt koji opravda prilagodbu tajnik treba zatražiti prije nego što Opći sud može, ovisno o okolnostima, proglasiti nedopuštenost podneska kojim se provodi prilagodba. Osim toga, žalitelj ističe da dio rečenice „po potrebi", sadržan u članku 86. stavku 4. točki (b) Poslovnika Općeg suda, znači da podnesak kojim se provodi prilagodba treba sadržavati tužbene razloge i argumente samo kada su oni nužni, to jest samo kada se pobijane odluke bitno razlikuju povrh pukih razlika u formulaciji. Međutim, to u ovom predmetu ne bi bio slučaj. Naime, prema tužiteljevu mišljenju, zbog izmjene razloga za uvrštavanje, do koje je došlo na temelju akata od 27. svibnja 2016., nije bilo nužno prilagoditi tužbene razloge i argumente izložene u okviru tužbe u prvom stupnju, suprotno onome što je Opći sud presudio.

28. Uvodno, Vijeće navodi – u čemu ga podupire Komisija – da žalitelj u dovoljnoj mjeri ne konkretizira odredbe prava Unije čija se povreda predbacuje Općem sudu, a što dovodi do nedopuštenosti tri prva žalbena razloga. Smatrajući da razlozi za uvrštavanje nisu izmijenjeni, Komisija dodaje da žalitelj nastoji dovesti u pitanje ocjenu činjenica koju je Opći sud dao, a što je nedopušteno u stadiju žalbe.

29. Glede merituma, Vijeće smatra da se problematika otklanjanja nedostataka predviđena člankom 86. stavkom 5. Poslovnika Općeg suda ne pojavljuje jer su drugom podnesku kojim se provodi prilagodba bili priloženi akti koji opravdavaju prilagodbu tužbe i da slijedom toga moguće otklanjanje nedostatak nije bilo nužno. Osim toga, iz članka 86. stavka 4. navedenog poslovnika proizlazi da podnositelj ima obvezu „po potrebi" podnijeti prilagođene tužbene razloge i argumente. Ta se obveza treba primjenjivati od slučaja do slučaja, a za što je potrebno da Opći sud meritorno ocijeni nužnost podnošenja prilagođenih tužbenih razloga i argumenata. U tom pogledu Vijeće smatra da je žalitelj morao iznijeti tužbene razloge i argumente prilagođene izmjeni primjenjivog pravnog okvira, jer je Opći sud presudio da su kriteriji i razlozi za uvrštavanje primjenjivi na žalitelja bili izmijenjeni uslijed

14 Pojašnjavam da taj prijedlog važi za troškove koji su povezani s postupkom glede drugog zahtjeva za prilagodbu tužbe i na koje se odnosi peta točka izreke pobijane presude. Valja istaknuti da svojim četvrtim zahtjevom žalitelj zahtijeva i ukidanje četvrte točke izreke pobijane presude u dijelu u kojem je žalitelju naloženo snošenje dvije trećine njegovih troškova u vezi s postupkom glede akata od 6. ožujka 2015. i 28. svibnja 2015. No, budući da je Opći sud poništio te akte, žalitelj ne može, pod prijetnjom nedopuštenosti, samo kritizirati u stadiju žalbe odluku Općeg suda o naknadi i visini troškova u vezi s dijelom postupka glede zakonitosti tih akata, u skladu s člankom 58. drugim stavkom Statuta Suda Europske unije. Ovom se pitanju neću vratiti u nastavku ovog mišljenja.

donošenja akata, na koje se odnosi žaliteljev drugi podnesak kojim se provodi prilagodba. Slijedom toga, na tužitelju je bilo da u okviru drugog podneska kojim se provodi prilagodba izloži argumente povodom kojih se moglo raspravljati o meritumu glede zakonitosti akata od 27. svibnja 2016. i omogućiti Vijeću da pripremi svoju obranu.

30. Pridružujući se Vijeću, Komisija dodaje da je u okviru svojeg drugog podneska kojim se provodi prilagodba žalitelj povrijedio svoju obvezu dužne pažnje, time što je podnio posebno manjkav podnesak koji uopće nije ispunjavao utvrđene uvjete.

2. Ocjena

31. Uvodno, argumente o postojanju apsolutnih zapreka vođenju žalbenog postupka, koje su Vijeće i Komisija istaknuli, trebalo bi odmah odbiti. Što se tiče argumenta koji je Vijeće izložilo, ne postoji sjenka sumnje da u okviru prva tri žalbena razloga žalitelj prigovara Općem sudu da je povrijedio članak 86. stavke 4. i 5. vlastitog poslovnika kada je u točkama 39. do 47. pobijane presude naveo da drugi zahtjev za prilagodbu treba smatrati nedopuštenim iz razloga što ne sadržava prilagođene tužbene razloge i argumente.

32. Nije uvjerljiv niti prigovor koji je Komisija iznijela i prema kojem žalitelj samo nastoji dovesti u pitanje činjenično utvrđenje Općeg suda, da su pravni okvir i pojedinačni razlozi za uvrštavanje žalitelja na popise bili „izmijenjeni”. U tom se pogledu mora istaknuti da žalitelj u biti prigovara pravnim posljedicama koje je za potrebe tumačenja članka 86. stavka 4. Poslovnika Općeg suda taj sud izveo iz uvođenja novih kriterija za uvrštavanje i iz izmjene razloga za uvrštavanje njegova imena na popise. Drugim riječima, žalitelj smatra da utvrđenje o izmjeni relevantnog pravnog okvira i pojedinačnih razloga za uvrštavanje nije dostatno za odbijanje podneska kojim se provodi prilagodba tužbe i koji u skladu s člankom 86. stavkom 4. navedenog poslovnika ne sadržava prilagođene tužbene razloge i argumente. Ovo je pitanje zasigurno pravno pitanje koje je u nadležnosti Suda u okviru žalbe.

33. Nakon ovih uvodnih opažanja, razmotrit ću srž spora upućenog Sudu.

34. Valja podsjetiti da, prema sudskoj praksi, zahtjeve stranaka načelno obilježava njihova nepromjenjivost [15].

35. Sud je, međutim, priznao barem jednu iznimku od tog načela, to jest mogućnost da stranke prilagode svoje zahtjeve i tužbene razloge kada se tijekom postupka pobijani akt zamijeni ili izmijeni novim aktom istog predmeta [16].

36. Ta je iznimka opravdana u svrhu dobrog sudovanja i zahtjeva ekonomičnosti postupka jer se tužitelja pošteđuje od obveze podnošenja nove tužbe. Osim toga, ona također počiva na okolnosti da bi bilo također nepravedno omogućiti predmetnoj instituciji da – kako bi odgovorila na kritike sadržane u tužbi podnesenoj sucu Unije protiv određenog akta – izmijeni pobijani akt ili ga zamijeni drugim aktom te se tijekom postupka pozove na tu izmjenu ili zamjenu kako bi drugoj stranci onemogućila da proširi svoj prvi zahtjev i tužbene razloge na kasniji akt ili da podnese dodatni zahtjev ili tužbene razloge protiv tog akta [17].

37. Kao što je Sud već zaključio, članak 86. Poslovnika Općeg suda predstavlja kodifikaciju prethodno navedene sudske prakse vezane uz tu iznimku od načela nepromjenjivosti [18].

15 Vidjeti presudu od 9. studenoga 2017., HX/Vijeće (C-423/16 P, EU:C:2017:848, t. 18. i navedena sudska praksa).

16 Vidjeti u tom smislu presudu od 10. travnja 2003., Hendrickx/Cedefop (C-217/01 P, EU:C:2003:226, t. 29. i navedena sudska praksa).

17 Vidjeti u tom smislu presude od 3. ožujka 1982., Alpha Steel/Komisija (14/81, EU:C:1982:76, t. 8.) i od 14. srpnja 1988., Stahlwerke Peine-Salzgitter/Komisija (103/85, EU:C:1988:398, t. 11. i 12.). Vidjeti također presudu od 25. siječnja 2017., Almaz-Antey Air and Space Defence/Vijeće (T-255/15, neobjavljena, EU:T:2017:25, t. 36. i navedena sudska praksa).

18 Vidjeti u tom smislu presudu od 9. studenoga 2017., HX/Vijeće (C-423/16 P, EU:C:2017:848, t. 18.).

38. Naime, članak 86. Poslovnika Općeg suda određuje da kad se akt čije se poništenje zahtijeva zamijeni ili izmijeni drugim aktom istog predmeta, tužitelj može, prije zatvaranja usmenog dijela postupka ili prije odluke Općeg suda o neprovođenju usmenog dijela postupka, prilagoditi tužbu kako bi se uzeo u obzir taj novi čimbenik.

39. U svojem stavku 4. taj članak određuje da podnesak kojim se provodi prilagodba ne sadrži samo prilagođeni tužbeni zahtjev, već i „*po potrebi* prilagođene tužbene razloge i argumente” [19].

40. Osim toga, u skladu s člankom 86. stavkom 5. Poslovnika Općeg suda, podnesku kojim se provodi prilagodba prilaže se akt koji opravdava prilagodbu tužbe. Ako taj akt nije podnesen, tajnik tužitelju određuje razuman rok za njegovo podnošenje. Ako u tom roku taj nedostatak ne bude otklonjen, Opći sud odlučuje izaziva li nepoštovanje tog zahtjeva nedopuštenost podneska kojim se provodi prilagodba tužbe.

41. Naposljetku, prema članku 6. tog istog članka, predsjednik tuženiku određuje rok za odgovor na podnesak kojim se provodi prilagodba, *ne dovodeći u pitanje naknadnu odluku Općeg suda o dopuštenosti podneska kojim se provodi prilagodba tužbe*.

42. *U okviru svojeg prvog i drugog žalbenog razloga*, žalitelj, upućujući na članak 86. stavak 5. Poslovnika Općeg suda, tvrdi da taj sud nije mogao proglasiti drugi zahtjev za prilagodbu tužbe nedopuštenim jer nedopuštenost nije izričita sankcija za propust da se podnesu prilagođeni tužbeni razlozi i argumenti. Podredno, žalitelj ističe da je pod pretpostavkom da Opći sud može proglasiti nedopuštenost drugog zahtjeva za prilagodbu zbog nepostojanja prilagođenih tužbenih razloga i argumenata, taj sud svakako morao na temelju članka 86. stavka 5. Poslovnika Općeg suda prethodno pozvati tužitelja da otkloni nedostatke u navedenom zahtjevu.

43. Ovo mi stajalište nije uvjerljivo.

44. Kao prvo, glede glavnih argumenata smatram da žalitelj nepotpuno čita članak 86. Poslovnika Općeg suda. Naime, stavkom 6. tog članka Općem sudu dana je mogućnost da čak i kad je podnesak kojim se provodi prilagodba tužbe dostavljen tuženiku, proglasi taj podnesak nedopuštenim, i to iz bilo kojeg drugog razloga osim onog koji je predviđen člankom 86. stavkom 5. Poslovnika Općeg suda i odnosi se na propust da se priloži akt koji opravdava prilagodbu tužbe. Drugim riječima, budući da navodi da Opći sud poziva tuženika da odgovori na podnesak kojim se provodi prilagodba „ne dovodeći u pitanje naknadnu odluku Općeg suda o dopuštenosti podneska kojim se provodi prilagodba tužbe”, članak 86. stavak 6. Poslovnika Općeg suda nužno se odnosi na sve druge slučajeve osim onog koji je posebno uređen stavkom 5. spomenutog članka.

45. Ako se, kao što to žalitelj tvrdi, ovlast Općeg suda da podnesak kojim se provodi prilagodba tužbe proglasi nedopuštenim ograniči samo na slučaj iz članka 86. stavka 5. njegova Poslovnika, to bi značilo primjerice da bi mu bilo zabranjeno proglasiti ga nedopuštenim ako je podnesen ne poštujući rok koji je predviđen u članku 263. šestom stavku UFEU-a i koji je spomenut u članku 86. stavku 2. navedenog poslovnika.

46. Ne mogu vjerovati da je to bila volja Vijeća prilikom donošenja Poslovnika Općeg suda [20].

47. Stoga članak 86. stavak 6. Poslovnika Općeg suda treba, prema mojem mišljenju, tumačiti na način da ovlašćuje Opći sud da za svako nepridržavanje zahtjeva predviđenih navedenim člankom odlučuje o dopuštenosti podneska kojim se provodi prilagodba tužbe.

19 Moje isticanje.

20 Osim toga, čak i da je to bila volja Vijeća, Poslovnik Vijeća moglo bi se smatrati neusklađenim s člankom 263. šestim stavkom UFEU-a jer su odredbe kojima su uređeni rokovi za pokretanje sudskog prisilne naravi te ne ovise o dispoziciji stranaka.

48. Kao drugo, što se tiče žaliteljeve podredne argumentacije, ne mislim, nasuprot onome što žalitelj tvrdi, da se na članak 86. stavak 5. Poslovnika Općeg suda može pozivati kako bi se taj sud obvezalo da prije proglašenja podneska kojim se provodi prilagodba tužbe nedopuštenim pozove tužitelja na otklanjanje nedostataka u njegovom podnesku ili na ispravak tog podneska.

49. Doduše, takav poziv, koji je obveza Općeg suda, nije ograničen na slučaj koji je izričito predviđen u članku 86. stavku 5. Poslovnika Općeg suda i odnosi se na propust da se podnese akt koji opravdava prilagodbu tužbe.

50. Naime, u presudi od 9. studenoga 2017., HX/Vijeće (C-423/16 P, EU:C:2017:848, t. 22. do 27.), Sud je ukinuo presudu Općeg suda kojom je on proglasio zahtjev za prilagodbu tužbe nedopuštenim iz razloga što nije bio podnesen zasebnim aktom, u skladu s člankom 86. stavkom 2. Poslovnika Općeg suda. Sud je tako presudio da ako je Opći sud smatrao da se zahtjevom za prilagodbu tužbe, podnesenim usmeno na raspravi pred tim sudom, nije poštovao oblik predviđen njegovim Poslovnikom, onda je bio dužan „barem signalizirati žalitelju njegovu pogrešku i dati mu mogućnost da je ispravi”.

51. Iako Sud nije odbacio mogućnost da neispunjavanje takve formalne pretpostavke, predviđene u njegovu poslovniku, Opći sud sankcionira tako da podnesak kojim se provodi prilagodba tužbe proglasi nedopuštenim, on je ipak tu mogućnost uvjetovao obvezom Općeg suda da tužitelja prethodno pozove na otklanjanje nedostataka u njegovom zahtjevu ili na ispravak tog zahtjeva.

52. Međutim, ono što važi za proširenje na druge formalne pretpostavke, kao što je ona iz članka 86. stavka 5. Poslovnika Općeg suda, ne može se prema mojem mišljenju primijeniti na sadržaj podneska kojim se provodi prilagodba.

53. Naime, isto kao što Opći sud ne može pozvati tužitelja da proširi doseg svojeg tužbenog zahtjeva na novi akt koji je taj tužitelj propustio prilagoditi [21] i time pobijati, on ne može od takvog tužitelja tražiti niti da prilagodi svoje tužbene razloge i argumente, iako ih je ovaj potonji namjerno ili slučajno propustio prilagoditi.

54. Taj pristup proizlazi iz ovlasti suda Unije u okviru sustava sporova o zakonitosti akata Unije. Taj sustav, podsjećam, obilježava načelo dispozitivnosti na temelju kojeg su stranke te na čiju se inicijativu pokreće postupak i koje utvrđuju predmet spora, a sud slijedom stoga treba odlučiti o svemu što se od njega zahtijeva i samo o tomu što se od njega od zahtijeva [22].

21 U tom se pogledu ne slažem s *obiter dictumom* koji proizlazi iz točke 42. presude od 31. svibnja 2017., DEI/Komisija (C-228/16 P, EU:C:2017:409) u kojoj je Sud, upućivanjem na članak 86. Poslovnika Općeg suda, naveo da je ovaj potonji „mogao” zatražiti od tužitelja u tom predmetu da precizira „namjerava li” nakon što je donesena potvrđujuća odluka „prilagoditi svoj tužbeni zahtjev za poništenje” prethodne odluke na način da obuhvati i potvrđujuću odluku. Naime, s jedne strane, kao što jasno proizlazi iz presude Sud u konkretnom kontekstu tog predmeta, Općem sudu podnesene su dvije zasebne tužbe, i to jedna protiv prve odluke (predmet T-639/14, koja je bila predmet žalbe u predmetu C-228/16 P) i druga protiv potvrđujuće odluke (predmet T-352/15). No, jednom kada su Općem sudu podnesene dvije zasebne tužbe kojima su obuhvaćeni akti istog predmeta, više se ne radi o primjeni članka 86. njegova poslovnika, već o mogućem spajanju dvije tužbe. S druge strane, Opći sud ne može po službenoj dužnosti pokrenuti postupak povodom zahtjeva za poništenje. Drugim riječima, Opći sud otkriva da akt o izmjeni ili zamjeni prethodnog akta istog predmeta postoji samo ako mu je prethodno podnesen tužbeni zahtjev za poništenje u okviru samostalne tužbe na temelju članka 76. njegova poslovnika ili zahtjev za prilagodbu na temelju članka 86. navedenog poslovnika. Slijedom toga, u prvom slučaju, kao što je prethodno navedeno, spor nije obuhvaćen područjem primjene članka 86. Poslovnika Općeg suda i tužitelja nije potrebno pozvati na prilagodbu njegovog tužbenog zahtjeva. Isto tako, u drugom slučaju, nema nikakve potrebe pozvati tužitelja na prilagodbu njegova tužbenog zahtjeva jer je zahtjev za prilagodbu već bio podnesen.

22 Vidjeti točku 84. mojeg mišljenja u predmetu British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:406) na koju se Sud poziva u točki 87. presude od 14. studenoga 2017., British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:861).

55. Načelo dispozitivnosti odražava se upravo u različitim pravilima o postupku pred sudovima Unije, a osobito u članku 21. Statuta Suda Europske unije, kao i u članku 120. točki (c) Poslovnika Suda i članku 76. točki (d) Poslovnika Općeg suda, u skladu s kojima se pred sudovima Unije podnosi tužba u kojoj moraju biti navedeni, među ostalim, predmet spora, zahtjevi i sažeti prikaz razloga na koje se poziva [23].

56. Prema mojem je mišljenju očito da je to isto načelo izraženo u članku 86. stavku 4. Poslovnika Općeg suda u kojem su navedeni dijelovi koje sadržava podnesak kojim se provodi prilagodba, kao i u članku 76. navedena poslovnika u pogledu podnošenja tužbe. To znači da Opći sud ne može, uz prijetnju kršenja autonomije stranaka kao i načela institucionalne ravnoteže, pozvati tužitelja na otklanjanje nedostataka u njegovom podnesku kojim se provodi prilagodba tužbe kako bi prilagodio svoje tužbene razloge i argumente, iako je ovaj potonji prvotno smatrao da to nije nužno. U konačnici, pitanje poziva li se tužitelj i u kojoj mjeri na svoja prava pred sudom, ovisi uvelike o njegovoj vlastitoj volji i nije na sudu Unije da ju nadomjesti.

57. Posljedično, ovlast Općeg suda da nedopuštenim proglasi podnesak kojim se provodi prilagodba tužbe i koji ne sadržava prilagođene tužbene razloge i argumente, nije uvjetovana prethodnim pozivanjem tužitelja na otklanjanje nedostataka u navedenom podnesku.

58. S druge strane, ta ovlast ne znači da Opći sud može odmah odbiti svaki podnesak kojim se provodi prilagodba tužbe i koji ne sadržava prilagođene tužbene razloge i argumente.

59. Naime, u skladu s člankom 86. stavkom 4. točkom (b) Poslovnika Općeg suda, ta ovlast podliježe provjeri tog suda, je li baš bilo potrebno da takvi prilagođeni tužbeni razlozi i argumenti budu navedeni.

60. Kao što su to naveli kako tužitelj *u svojem trećem žalbenom razlogu* tako i Vijeće, pitanje „je li potrebno" u smislu članka 86. stavka 4. točke (b) Poslovnika Općeg suda svodi se na ispitivanje u svakom konkretnom slučaju, je li za tužitelja nužno da napravi tu prilagodbu [24].

61. Ovaj kriterij „nužnosti" treba shvatiti s obzirom na ciljeve članka 86. Poslovnika Općeg suda. Bilo bi, naime, suprotno dobrom sudovanju i ekonomičnosti postupka zahtijevati da u svojem podnesku kojim se provodi prilagodba tužbe tužitelj, *koji je prilagodio svoj tužbeni zahtjev*, ponovi tužbene razloge i argumente koji su istovjetni onima iznesenima protiv prvotno pobijanog akta.

62. Iz te perspektive, iznošenje prilagođenih tužbenih razloga i argumenata potrebno je kada se akt koji opravdava prilagodbu tužbe, iako zadržava isti predmet [25], bitno, a ne samo formalno razlikuje od prvotno pobijanog akta [26]. Naime, ako se kasniji akt samo formalno razlikuje od prvotno pobijanog akta, dovoljno je prešutno proširenje tužbenih razloga i argumenata istaknutih protiv ovog potonjeg, koje proizlazi iz izričite prilagodbe tužbenog zahtjeva.

63. U ovom slučaju i kao prvo, ne dovodeći u pitanje to da svi akti o kojima je riječ imaju isti predmet, iz pobijane presude proizlazi da se Opći sud ograničio na to da istakne ili utvrdi da su *razlozi za uvrštavanje* žalitelja bili izmijenjeni, a da nije objasnio, po čemu su se akti od 6. ožujka 2015. (prvotno pobijani akti) i oni od 28. svibnja 2015. (akti koji su bili predmet prvog zahtjeva za prilagodbu), s jedne strane, te akti od 27. svibnja 2016. (koji su bili predmet drugog zahtjeva za prilagodbu), s druge strane, bitno razlikovali, tako da je bilo nužno iznijeti prilagođene tužbene razloge i argumente.

23 Vidjeti moje mišljenje u predmetu British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:406, bilješka 39.) te u tom smislu presudu od 14. studenoga 2017., British Airways/Komisija (C-122/16 P, EU:C:2017:861, t. 86.).

24 U tom smislu vidjeti također mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu HX/Vijeće (C-423/16 P, EU:C:2017:493, t. 34.).

25 Naravno, ako kasniji akt nema isti predmet kao i prvotno pobijani akt, trebat će podnijeti novu tužbu kojom se pokreće postupak i to pod uvjetima predviđenim u članku 76. točki (d) Poslovnika Općeg suda.

26 Vidjeti u tom smislu razloge koje je Opći sud iznio u točkama 61. do 73. presude od 28. siječnja 2016., Kljujev/Vijeće (T-341/14, EU:T:2016:47).

64. Naime, u točki 42. iste presude, Opći sud je „istaknuo" da su se „razlozi za uvrštavanje i zadržavanje tužiteljeva imena na predmetnim popisima izmijenili", navodeći samo *in extenso* u navedenoj točki kao i u točki 43. pobijane presude dvije verzije pojedinačnih razloga koji su izneseni protiv žalitelja i koji su opravdavali njegovo uvrštavanje na popise.

65. No, Opći sud nije prepoznao nikakvu bitnu razliku između pojedinačnih razloga koji su izneseni protiv žalitelja i koji se nalaze u aktima od 6. ožujka i od 28. svibnja 2015., s jedne strane, te u aktima od 27. svibnja 2016., s druge strane. Osim toga, nikakva bitna razlika između tih razloga ne može se utvrditi samo na temelju čitanja tih navoda, koji su reproducirani u točkama 9. i 15. ovog mišljenja.

66. Prepoznati takvu bitnu razliku u pojedinačnim razlozima za uvrštavanje žalitelja bilo je prema mojem mišljenju tim važnije zato što je Opći sud zaključio da Vijeće nije potkrijepilo tužiteljevu posredničku ulogu u transakcijama u vezi s kupnjom nafte niti postojanje njegove povezanosti sa sirijskim režimom, a niti je dovoljno razjasnilo ugovor sklopljen s društvom Stroytransgaz, što su razlozi nesporno navedeni kako u aktima od 6. ožujka i od 28. svibnja 2015., koje je Opći sud poništio, tako i u aktima od 27. svibnja 2016. koji opravdavaju drugi zahtjev za prilagodbu.

67. Kao drugo, ako dobro shvaćam razloge kojima se Opći sud vodio, čini se da jednostavna izmjena *pravnog okvira* nakon podnošenja tužbe, može biti dovoljna da se od tužitelja zatraži prilagodba njegovih tužbenih razloga i argumenata.

68. Naime, u točki 41. pobijane presude, Opći sud je prije svega „utvrdio da je pravni okvir u vezi s mjerama ograničavanja izmijenjen" na temelju akata od 12. listopada 2015. Potom je u točki 44. pobijane presude Opći sud ponovno istaknuo i podsjetio da su „razlozi koji su prvotno izneseni […] bili izmijenjeni i zamijenjeni razlozima koji su spomenuti u prilozima" aktima od 27. svibnja 2016., pri čemu je naveo da su u tim aktima „uzeti, među ostalim, u obzir kriteriji za uvrštavanje koji su dodani" na temelju akata od 12. listopada 2015., a „osobito onaj prema kojem se zamrzavaju sva financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju vodećim poslovnim osobama koje djeluju u Siriji […]". On iz toga zaključuje u točki 45. pobijane presude da „[s]toga što su akti od 12. listopada 2015. doneseni nakon podnošenja tužbe, tužitelj nije u njoj mogao uzeti u obzir kriterije za uvrštavanje uvedene na temelju tih akata kako bi osporavao razloge koji su u odnosu na njega izneseni u [aktima od 27. svibnja 2016]. Stoga, da ispuni zahtjeve iz članka 86. stavka 4. Poslovnika tužitelj je morao prilagoditi svoje tužbene razloge i argumente kako bi se navedene kriterije za uvrštavanje uzelo u obzir".

69. No, u niti jednom trenutku u pobijanoj presudi Opći sud ne objašnjava niti *a fortiori* ne pokazuje da je zbog izmjene kriterija za uvrštavanje nastala bitna razlika u razlozima za uvrštavanje i zadržavanje žaliteljeva imena na popisima.

70. Konkretno, Opći sud uopće ne objašnjava odnos između članka 28. stavka 1. Odluke 2013/255 u kojem je navedeno da se zamrzavaju sva financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju „osobama […] koj[e] od režima imaju koristi ili taj režim podupiru" i članka 28. stavka 2. navedene odluke koji je dodan Odlukom 2015/1836 od 12. listopada 2015. i u kojem se pojašnjava da se, među ostalim, zamrzavaju sva financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju „vodeći[m] poslovni[m] osoba[ama] koje djeluju u Siriji".

71. Takvo je objašnjenje bilo prema mojem mišljenju osobito nužno s obzirom na činjenicu da je, s jedne strane, Opći sud poništio akte od 6. ožujka 2015. i od 28. svibnja 2015. iz razloga što Vijeće nije podnijelo nikakav dokaz koji bio mogao poduprijeti ili potkrijepiti postojanje veze između žalitelja i sirijskog režima, to jest u konačnici iz razloga povrede članka 28. stavka 1. Odluke 2013/255, te da bi, s druge strane, „vodeći" karakter poslovnih osoba iz članka 28. stavka 2. navedene odluke mogao predstavljati tek jednostavno pojašnjenje potrebne veze između dotične osobe i sirijskog režima spomenute u stavku 1. navedenog članka.

72. Stoga za nastanak žaliteljeve obveze da prilagodi svoje tužbene razloge i argumente nije bilo dovoljno da su kriteriji za uvrštavanje bili izmijenjeni nakon podnošenja tužbe. Drukčije stajalište, kao ono koje je Opći sud prihvatio, značilo bi da bi svaki podnesak, kojim se provodi prilagodba- i koji se po definiciji podnosi nakon donošenja akta koji je uslijedio nakon podnošenja tužbe-, trebao sadržavati prilagođene tužbene razloge i argumente, što bi očito bilo suprotno tekstu („po potrebi") i ciljevima članka 86. stavka 4. Poslovnika Općeg suda.

73. Slijedom toga smatram da je Opći sud nedostatno obrazložio svoj zahtjev u točki 46. pobijane presude da je žalitelj morao glede tužbenih razloga za poništenje iznesenih u prilog tužbi iznijeti pojašnjenja te nova činjenična i pravna pitanja „uzimajući u obzir razvoj primjenjivog pravnog okvira, a osobito uvođenje novih kriterija za uvrštavanje i izmjenu razloga iznesenih u odnosu na njega".

74. U tim okolnostima predlažem ukinuti prvu točku izreke pobijane presude jer je njome kao nedopušten odbačen drugi zahtjev za prilagodbu tužbe koji je žalitelj podnio u prvom stupnju.

B. Četvrti žalbeni razlog

75. U okviru svojeg četvrtog žalbenog razloga, žalitelj zahtijeva, kao prvo, da se utvrdi nezakonitost akata od 12. listopada 2015. na temelju kojih se zamrzavaju financijska sredstva i gospodarski izvori koji pripadaju „vodeći[m] poslovni[m] osoba[ama] koje djeluju u Siriji", iz razloga što je tako široka i nejasna kvalifikacija, koja uključuje tako velik broj osoba, očito suprotna poglavlju VI. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Kao drugo, on zahtijeva da mu se dodijeli naknada štete od 700 000 eura zajedno s kamatama radi popravljanja ukupne uzrokovane štete.

76. Smatram da su ti zahtjevi očito nedopušteni.

77. Glede prvog zahtjeva, valja podsjetiti da, prema članku 170. stavku 1. Poslovnika Suda, žalba ne može izmijeniti predmet spora koji se vodio pred Općim sudom.

78. Na taj je način, prema ustaljenoj sudskoj praksi, nadležnost Suda u okviru žalbe ograničena na ocjenu pravnog rješenja tužbenih razloga o kojima se raspravljalo u prvom stupnju postupka. Dakle, stranka ne može pred Sudom prvi put iznijeti neki razlog koji nije iznijela pred Općim sudom jer bi to dovelo do toga da joj se dopusti da pred Sudom, čija je nadležnost u žalbenom postupku ograničena, pokrene postupak o sporu koji je širi od onoga o kojem je odlučivao Opći sud [27].

79. Valja zaključiti, kao što to Komisija s pravom ističe, da zahtijevano poništenje akata od 12. listopada 2015. nije bilo zatraženo u prvom stupnju. Stoga je taj prigovor u okviru četvrtog žalbenog razloga nedopušten.

80. Zahtjev za naknadu štete mora se suočiti s istim ishodom. Naime, žalitelj nije uopće osporio razloge zbog kojih je Opći sud u točki 89. pobijane presude odbio njegov zahtjev za popravljanje navodno pretrpljene štete, koji je podnesen u prvom stupnju. Osim toga, žalitelj ne iznosi nikakvu argumentaciju u prilog svojem dijelu zahtjeva da mu Sud dodijeli zatraženu naknadu štete.

C. O tužbi pred Općim sudom

81. Kao što sam to naveo u točkama 73. i 74. ovog mišljenja, pozivam Sud da ukine prvu točku izreke pobijane presude jer je Opći sud nedostatno obrazložio, zašto je presudio da je drugi zahtjev za prilagodbu tužbe nedopušten.

27 Presuda od 13. srpnja 2017., Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisija (C-60/15 P, EU:C:2017:540, t. 50. i navedena sudska praksa)

82. U skladu s člankom 61. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, Sud može sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta.

83. Smatram da to ovdje nije slučaj. Naime, Opći sud je kao nedopušten odbacio drugi podnesak kojim se provodi prilagodba tužbe, a da stranke nije saslušao o bitnim razlikama koje postoje između (prvotno pobijanih) akata od 6. ožujka 2015. i od 28. svibnja 2015. (koji su bili predmet prvog zahtjeva za prilagodbu), s jedne strane, te akta od 27. svibnja 2016. (koji su bili predmet drugog zahtjeva za prilagodbu), s druge strane, i to s obzirom na akte od 12. listopada 2015. (kojima su izmijenjeni kriteriji za uvrštavanje). Zato će na njemu biti da sasluša stranke po tom pitanju i da iz toga izvede sve pravne zaključke. S obzirom na to, predmet valja vratiti na ponovno suđenje Općem sudu.

V. Zaključak

84. Imajući u vidu prethodna razmatranja, predlažem Sudu da odluči na sljedeći način:

1. Ukida se prva točka izreke presude Općeg suda Europske unije od 22. ožujka 2017., Haswani/Vijeće (T-231/15, neobjavljena, EU:T:2017:200);

2. Predmet se vraća Općem sudu Europske unije na ponovno suđenje u dijelu u kojem treba odlučiti o dopuštenosti i, ovisno o okolnostima, o osnovanosti drugog zahtjeva za prilagodbu tužbe koji je žalitelj podnio u prvom stupnju;

3. O troškovima će se odlučiti naknadno.