Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н Y. BOT
представено на 19 март 2013 година[1]

Съединени дела C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P

Европейска комисия,
Съвет на Европейския съюз,
Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия
срещу

Yassin Abdullah Kadi

„Обжалване — Обща външна политика и политика на сигурност (ОВППС) — Ограничителни мерки, насочени срещу определени физически лица и образувания, свързани с Осама бен Ладен, мрежата на Ал Кайда и талибаните — Регламент (ЕО) № 881/2002 — Замразяване на финансовите средства и на икономическите ресурси на лице, включено в списък, съставен от орган на Организацията на обединените нации — Комитет към Съвета за сигурност, създаден с параграф 6 от Резолюция 1267 (1999) на Съвета за сигурност (Комитет по санкциите) — Включване на лице в приложение I към Регламент № 881/2002 — Жалба за отмяна — Основни права — Право на изслушване, на ефективен съдебен контрол и на неприкосновеност на собствеността — Обхват и степен на съдебния контрол“

1. В своето Решение от 3 септември 2008 г. по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия[2] Съдът утвърждава, че юрисдикциите на Европейския съюз са длъжни да осигурят контрол, който по принцип трябва да е пълен, за законосъобразността на актовете на институциите на Европейския съюз, с които се прилагат резолюции на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации[3], които предвиждат замразяването на активите на лицата и образуванията, посочени от Комитета по санкциите към Съвета за сигурност[4] в обобщен списък[5].

2. По настоящите дела Съдът следва да уточни границите и естеството на този контрол.

3. В случая за Съда възникват затруднения поради значението на повдигнатите проблеми, свързани със съгласуваното в световен мащаб предотвратяване на тероризма.

4. В рамките на друго дело[6] вече посочих особеностите в борбата с тероризма.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — C-402/05 P и C-415/05 P, Сборник, стр. I-6351, наричано по-нататък „Решение на Съда по дело Kadi“.

3 — Наричан по-нататък „Съвет за сигурност“.

4 — Наричан по-нататък „Комитет по санкциите“.

5 — Наричан по-нататък „списък“.

6 — Вж. точки 35—46 от моето заключение по дело ZZ (C-300/11), висящо пред Съда.

5. Тероризмът е вдъхновена от тоталитаризма престъпна дейност, която отрича принципа за лична свобода и има за цел да завземе политическата, икономическата и съдебната власт в дадено общество, за да внедри залегналата в основата му идеология. Непредсказуемостта и разрушителното въздействие на терористичните действия изискват от държавните органи да разгърнат всички възможни средства за превенция. От тази гледна точка безспорен приоритет има защитата на средствата за получаване на информация и на нейните източници. Тя трябва да позволява да се оцени степента на потенциална заплаха, на която следва да се отговори със съответстваща на установения риск превантивна мярка. Това начинание изисква значителна гъвкавост в подхода, произтичаща от разностранния характер на конкретната действителност. Всъщност условностите на заплахата и на борбата срещу нея могат да са твърде разнообразни в зависимост от мястото и историческия момент, доколкото действителният характер и степента на риска могат значително да варират според ритъма на промените в геополитическите условия по света.

6. При все това борбата с тероризма не би могла да накара демокрациите да изоставят или да се отрекат от основополагащите си принципи, сред които е този на правовата държава. Тази борба обаче е причината да внесат в тях някои изменения, продиктувани от необходимостта правовата държава да се съхрани.

7. Действията, за които взема решение Съветът за сигурност, и оценките на Комитета по санкциите относно съществуването на терористична заплаха, която е в състояние да засегне международния мир и сигурност, играят основна роля в борбата с международния тероризъм.

8. При това положение, когато определят обхвата и степента на контрола, който да упражняват върху законосъобразността на актовете на Съюза за прилагането на резолюциите на Съвета за сигурност, съдилищата на Съюза трябва да държат сметка за водещата отговорност, възложена на този международен орган във връзка с опазването на мира и сигурността в световен план.

9. В настоящото заключение ще изясня най-напред защо според мен не би могло да се приеме Съдът да преразгледа решението си да не предоставя никакъв имунитет от съдебен контрол на регламентите за прилагане на резолюциите на Съвета за сигурност.

10. На следващо място ще изясня какви трябва да са по мое мнение обхватът и степента на контрола, упражняван от съдилищата на Съюза върху тези регламенти. След като изложа различните съображения, които противостоят на застъпената от Общия съд на Европейския съюз теза в неговото Решение от 30 септември 2010 г. по дело Kadi/Комисия[7], ще се произнеса в полза на обичайния контрол за външна законосъобразност и на ограничен контрол за вътрешна законосъобразност на посочените регламенти.

11. Накрая, ще изведа последиците от степента на така определения съдебен контрол относно защитеното съдържание на основните права, на които се позовава г-н Kadi.

7 — T-85/09, Сборник, стр. II-5177, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“.

I – Жалбите до Съда

12. С подадените жалби Европейската комисия (по дело C-584/10 P), Съветът на Европейския съюз (по дело C-593/10 P) и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия (по дело C-595/10 P) искат да се отмени обжалваното съдебно решение, с което Общият съд отменя Регламент (ЕО) № 1190/2008 на Комисията от 28 ноември 2008 [8] година, в частта, в която този акт се отнася до г-н Yassin Abdullah Kadi. Комисията, Съветът и Обединеното кралство искат от Съда да отхвърли и искането на г-н Kadi за отмяна на обжалвания регламент, в частта, в която този акт се отнася до него.

13. Комисията, Съветът и Обединеното кралство сочат различни основания в подкрепа на жалбите си. Те по същество се свеждат до три. Първото основание е изведено от грешка при прилагане на правото, свързана с непризнаването в обжалваното съдебно решение на имунитет от съдебен контрол в полза на обжалвания регламент. Второ основание е почерпано от грешки при прилагане на правото, свързани със степента на съдебния контрол, определена в обжалваното съдебно решение. Трето основание се извежда от грешки, които Общият съд допуснал при разглеждането на правните основания на г-н Kadi, отнасящи се до нарушение на неговото право на защита и на ефективна съдебна защита, както и до нарушение на принципа на пропорционалност.

14. Преди да пристъпя към разглеждането на жалбите, ще опиша накратко Решението на Съда по дело Kadi, последиците от него, както и обжалваното съдебно решение.

II – Решението на Съда по дело Kadi и неговите последици

15. Ще напомня, че със своето Решение по дело Kadi Съдът отменя Решение на Общия съд от 21 септември 2005 г. по дело Kadi/Съвет и Комисия [9], както и Регламент (ЕО) № 881/2002 на Съвета от 27 май 2002 година за налагане на някои специфични ограничителни мерки, насочени срещу определени физически лица и образувания, свързани с Осама бен Ладен, мрежата на Ал Кайда и талибаните, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 467/2001 на Съвета за забрана на износа на някои стоки и услуги за Афганистан, за засилване на забраната на полети и удължаване на замразяването на средства и други финансови ресурси по отношение на талибаните в Афганистан [10] в частта, в която този акт се отнася до г-н Kadi.

16. По същество Съдът постановява, че задълженията, наложени от международно споразумение, не биха могли да доведат до засягане на конституционните принципи на Договора за ЕО, и по-специално принципа на задължително спазване на основните права във всички актове на Съюза, като спазването им е условие за законосъобразността на актовете, за което Съдът трябва да упражнява контрол в рамките на установената от този договор завършена система от способи за защита. Той счита, че независимо от необходимостта при прилагането на резолюциите на Съвета за сигурност да се спазват задълженията, поети в рамките на Организацията на обединените нации (ООН), принципите, уреждащи създадения от Организацията на обединените нации международен правен ред, не предполагат имунитет от съдебен контрол на акта на Съюза като Регламент № 881/2002. Той добавя, че подобен имунитет изобщо не намира опора и в Договора за ЕО.

8 — ОВ L 322, стр. 25, наричан по-нататък „обжалваният регламент“.

9 — T-315/01, Recueil, стр. II-3649, наричано по-нататък „Решение на Общия съд по дело Kadi I“.

10 — ОВ L 139, стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 189.

17. При това положение той постановява, че юрисдикциите на Съюза са длъжни да осигурят контрол, който по принцип трябва да е пълен, за законосъобразността на всички актове на Съюза с оглед на основните права, включително когато такива актове имат за цел прилагането на резолюции на Съвета за сигурност, и че следователно тезата на Общия съд е била опорочена от грешка при прилагане на правото.

18. Произнасяйки се по жалбата на г-н Kadi до Общия съд, Съдът постановява, че щом като Съветът нито е уведомил г-н Kadi за фактите и доказателствата срещу него, въз основа на които са му били наложени ограничителни мерки, нито му е предоставил правото да се запознае с тях в разумен срок след налагането на тези мерки, заинтересованото лице не е имало възможност да изложи надлежно своята гледна точка в това отношение. При това положение той прави извод, че правото на защита, както и на ефективна съдебна защита на г-н Kadi е било нарушено, а правото му на собственост е било ограничено неоснователно. Последиците от отменения регламент в частта, в която се отнася до г-н Kadi, са запазени за максимален период от три месеца, за да се даде възможност на Съвета да отстрани установените нарушения.

19. Събитията, отнасящи се до г-н Kadi след това решение на Съда, могат да се обобщят по следния начин.

20. На 21 октомври 2008 г. председателят на Комитета по санкциите изпраща на постоянния представител на Франция към ООН резюме на основанията за включване на г-н Kadi в списъка, като разрешава предоставянето му на г-н Kadi. Текстът на резюмето е възпроизведен в точка 50 от обжалваното съдебно решение.

21. На 22 октомври 2008 г. постоянният представител на Франция към Съюза изпраща същото това резюме на Комисията, която същия ден го адресира до г-н Kadi, като го уведомява, че по съображенията, посочени в резюмето, възнамерява да запази вписването му в списъка в приложение I към Регламент № 881/2002. Комисията предоставя на г-н Kadi срок до 10 ноември 2008 г. да представи становището си по тези съображения и да предостави на Комисията всички сведения, които счита за релевантни, преди тя да приеме своето окончателно решение.

22. На 10 ноември 2008 г. г-н Kadi представя становището си на Комисията, като иска представянето на доказателства в подкрепа на съдържащите се в резюмето на основанията доводи и твърдения, както и релевантните документи от преписката на Комисията, и желае да му бъде дадена допълнителна възможност да представи становището си по тези доказателства, след като ги получи. Той се опитва също да обори, представяйки съответни доказателства, твърденията в резюмето на основанията, доколкото е било възможно да се защити срещу общи обвинения.

23. На 28 ноември 2008 г. Комисията приема обжалвания регламент.

24. Съображения 3—6, 8 и 9 от обжалвания регламент гласят следното:

„(3) С цел да се съобрази с решението [на Съда по дело Kadi] Комисията предаде на […] г-н Kadi [резюме на основанията] и [му] даде възможност […] да израз[и] [становището] си по тези основания, с цел да представ[и] своята гледна точка.

(4) Комисията получи [становището] на г-н Kadi […] и [го] разгледа.

(5) Списъкът на лицата, образуванията и групите, за които следва да се прилага замразяването на средства и икономически ресурси, съставен от Комитета по санкциите […,] включва името на г-н Kadi […].

(6) След като внимателно разгледа [становището] на г-н Kadi, получено чрез писмо от 10 ноември 2008 г., и като се има предвид превантивният характер на замразяването на [средства] и икономически ресурси, Комисията счита включването в списъка на г-н Kadi за оправдано поради неговите връзки с мрежата на Ал Кайда.

[…]

(8) С оглед на това г-н Kadi […] следва да бъд[е] добавен в списъка в приложение I.

(9) Настоящият регламент следва да се прилага от 30 май 2002 г., като се има предвид превантивният характер на замразяването на [средствата] и икономическите ресурси в съответствие с Регламент […] № 881/2002 и нуждата да бъдат защитени законните интереси на икономическите оператори, които са разчитали на законосъобразността на отменения [с решението на Съда по дело Kadi] регламент“.

25. Съгласно член 1 и приложението на обжалвания регламент, приложение I към Регламент № 881/2002 се изменя по-конкретно в смисъл, че под заглавието „Физически лица“ се добавя следното вписване, а именно „Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (известен също като: а) Kadi, Shaykh Yassin Abdullah, б) Kahdi, Yasin; в) Yasin Al-Qadi). Дата на раждане: 23 февруари 1955 г. Месторождение: Кайро, Египет. Националност: Саудитска Арабия. Паспорт №: а) B 751550, б) E 976177 (издаден на 6 март 2004 г., изтичащ на 11 януари 2009 г.). Допълнителна информация: Джеда, Саудитска Арабия“.

26. Съгласно член 2 от обжалвания регламент същият влиза в сила на 3 декември 2008 г. и се прилага от 30 май 2002 г.

27. С писмо от 8 декември 2008 г. Комисията отговаря на становището на г-н Kadi от 10 ноември 2008 г., като изтъква по-специално, че:

— като му е изпратила резюмето на основанията и го е поканила да ѝ изпрати становището си, се е съобразила с Решението на Съда по дело Kadi,

— Решението на Съда по дело Kadi не я задължава да предостави поисканите допълнителни доказателства,

— тъй като релевантните резолюции на Съвета за сигурност изискват „превантивно“ замразяване на активи, посоченото замразяване трябва да почива, що се отнася до необходимата степен на доказване, на „разумни съображения или основания да се предполага, че посоченото физическо лице или образувание е терорист, финансира тероризма или е терористична организация“,

— писмото на г-н Kadi потвърждава участието му в решенията и дейностите на фондация Muwafaq, както и връзките му с г-н Ayadi, който е част от мрежа, поддържаща контакт с Осама бел Ладен, и

— прекратяването на наказателните производства, образувани срещу г-н Kadi в Швейцария, Турция и Албания, е без значение за релевантността на включването му в списъка, съставен от Комитета по санкциите, тъй като включването може да се основава на информация от други държави — членки на Организацията на обединените нации. Освен това решенията за отпадане на наказателното преследване са взети в рамките на наказателни производства, които изискват степен на доказване, различна от приложимата във връзка с решенията на Комитета по санкциите, които са превантивни по естеството си.

28. Комисията стига до извода, че включването на г-н Kadi в списъка, приложен към Регламент № 881/2002, е обосновано поради отношенията му с мрежата на Ал Кайда. Към писмото тя прилага изложение на основанията, идентично с по-рано изпратеното на г-н Kadi, както и текста на обжалвания регламент, като припомня на г-н Kadi възможността да го обжалва пред Общия съд и във всеки момент да поиска заличаване от Комитета по санкциите.

III – Обжалваното съдебно решение

29. На 26 февруари 2009 г. г-н Kadi подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на обжалвания регламент в частта, в която го засяга. В подкрепа на исканията си той сочи пет основания. Второто е изведено от нарушение на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита, а петото от нарушение на принципа на пропорционалност.

30. В обжалваното съдебно решение в точка 126 Общият съд най-напред заявява, че с оглед на точки 326 и 327 от Решение на Съда по дело Kadi той следва в настоящия случай да осигури контрол за законосъобразност на обжалвания регламент с оглед на основните права, който „по принцип трябва да е пълен“, без посоченият регламент да се ползва от какъвто и да било съдебен имунитет, поради това че с него се прилагат резолюции, приети от Съвета за сигурност. В точки 127—129 от обжалваното съдебно решение той добавя, че докато прилаганите от Комитета по санкциите процедури за преразглеждане очевидно не предлагат гаранциите за ефективна съдебна защита, както Съдът намеква в точка 322 от решението си по дело Kadi, упражняваният от съдиите на Съюза контрол върху мерките за замразяване на средства, приети от него, може да се квалифицира като ефективен само ако се отнася непряко до направените от самия Комитет по санкциите изводи по същество, както и до подкрепящите ги доказателства.

31. Относно доводите на Комисията и на Съвета във връзка с непроизнасянето на Съда в неговото Решение по дело Kadi по въпроса за обхвата и степента на съдебния контрол в точка 131 от обжалваното съдебно решение се приема, че те са очевидно неправилни. По същество в точки 132—135 от това съдебно решение Общият съд приема, че от точки 326, 327, 336 и 342—344 от Решение на Съда по дело Kadi се установява, че според Съда неговият контрол, който по принцип трябва да е пълен, следва да се отнася не само до външната издържаност на обжалвания акт, но и до доказателствата и фактите, на които се основават направените в този акт преценки.

32. В точки 138—146 от обжалваното съдебно решение той добавя, че като възпроизвежда най-важното от мотивите, изложени от Общия съд в Решение от 12 декември 2006 г. по дело Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет[11], Съдът одобрява и сам възприема обхвата и степента на съдебния контрол, извършен от Общия съд в това съдебно решение, поради което по делото пред него следвало да се приложат принципите, възприети от Общия съд в това негово решение, както и в последващата му съдебна практика относно „автономния“ санкционен режим на Съюза.

33. По-нататък Общият съд излага някои допълнителни съображения, основани на естеството и последиците на спорните мерки за замразяване на средства за субектите, на които те са наложени, преценявани от гледна точка на действието им във времето. В тази връзка той се пита в точка 150 от обжалваното съдебно решение дали изводът на Общия съд в точка 248 от решението му по дело Kadi I, който е възпроизведен по същество в точка 358 от Решение на Съда по дело Kadi, „според който замразяването на средства е обезпечителна мярка, която, за

11 — T-228/02, Recueil, стр. II-4665, наричано по-нататък „Решение по дело OMPI“.

разлика от конфискацията, засяга не самата същност на правото на собственост на заинтересованите лица върху техните финансови активи, а само използването на последните, не трябва да бъде поставен под въпрос сега, когато са изтекли почти десет години от първоначалното замразяване на средствата на жалбоподателя“.

34. В точка 151 от обжалваното съдебно решение Общият съд стига до извода, че „след като в решението на Съда по дело Kadi бе възприето схващането, че тези актове не се ползват от съдебен имунитет, поради това че с тях се прилагат резолюциите, приети от Съвета за сигурност на основание глава VII от Устава на Организацията на обединените нации, осъществяването на пълен и строг съдебен контрол върху мерки за замразяване на средства, като разглежданите в конкретния случай, е още по-необходимо, тъй като тези мерки засягат чувствително и трайно основните права на заинтересованите лица“.

35. След това, като разглежда второто и петото основание за отмяна в светлината на тези различни предварителни съображения, във връзка с първата част на второто основание, изведено от нарушаването на правото на защита на г-н Kadi, в точки 171—175 от обжалваното съдебно решение той приема, че:

— посочените права са били спазени само чисто формално и привидно, тъй като Комисията е счела, че е строго обвързана от преценката на Комитета по санкциите, поради което в нито един момент не е имала намерение да постави под въпрос тази преценка с оглед на възраженията на г-н Kadi, нито да отчете надлежно становището, изразено от него,

— достъпът на г-н Kadi до уличаващите го доказателства му е бил отказан от Комисията въпреки изричното му искане и без каквото и да било претегляне на неговите интереси спрямо необходимостта да се защити поверителността на въпросната информация, и

— откъслечната информация и неясните твърдения, съдържащи се в резюмето на основанията, като това например, че г-н Kadi е акционер в босненска банка, в която „вероятно“ са се провеждали събрания, посветени на подготовката на атентат срещу американско учреждение в Саудитска Арабия, явно не са достатъчни, за да може жалбоподателят да отхвърли резултатно отправените срещу него обвинения за участие в терористични действия.

36. При това положение в точка 177 от обжалваното съдебно решение, позовавайки се на Решението на Европейския съд по правата на човека по дело A. и др. с/у Обединеното кралство от 19 февруари 2009 г., Общият съд приема, че запознавайки се само с изпратеното му резюме на основанията, жалбоподателят очевидно не е имал възможност надлежно да оспори нито едно от отправените срещу него твърдения. След като в точка 178 от обжалваното съдебно решение отбелязва също, че Комисията не е направила никакво сериозно усилие да обори оневиняващите доказателства, изтъкнати от г-н Kadi, в точка 179 от същото съдебно решение той стига до извода, че обжалваният регламент е приет в нарушение на правото на защита на жалбоподателя. Позовавайки се на точки 319—325 от Решение на Съда по дело Kadi, в точка 180 от обжалваното съдебно решение той добавя, че възможността г-н Kadi да бъде изслушан от Комитета по санкциите, за да бъде заличено името му от списъка на този комитет, явно не може да отстрани това нарушение.

37. Във връзка с втората част на второто основание, изведена от нарушение на принципа на ефективна съдебна защита, в точки 181 и 182 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява, че тъй като г-н Kadi не е имал никакъв достъп до уличаващите го доказателства и сведения, той не е могъл и да защити при задоволителни условия своите права пред съдиите на Съюза с оглед на съответните факти и доказателства, както и че това нарушение на правото на ефективна съдебна защита не е отстранено в производството пред Общия съд, тъй като засегнатите институции не са посочили нито един факт или доказателство в хода на това производство. Като констатира, че не е в състояние да упражни контрол за законосъобразност

на обжалвания регламент, в точка 183 от обжалваното съдебно решение Общият съд стига до извода, че в конкретния случай не е спазено основното право на г-н Kadi на ефективна съдебна защита. Като счита, че обжалваният регламент е приет при неспазване на правото на защита, той стига до извода, че в точка 184 от обжалваното съдебно решение е извършено нарушение на принципа на ефективна съдебна защита.

38. Доводът на Съвета, че допълнителните процесуални гаранции, приложени от Комисията в настоящия случай след решението на Съда по дело Kadi, съответстват на гаранциите, които са били приложени от самия него след решението по дело OMPI, и че те са били възприети от Общия съд в Решение от 23 октомври 2008 г. по дело People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет [12], е отхвърлен, поради това че не отчита съществените процесуални различия между посочените два общностни режима за замразяване на средства [13].

39. При това положение второто правно основание е прието за основателно и в двете си части [14].

40. Във връзка с петото основание в точки 192—194 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява, че тъй като обжалваният регламент е приет, без на г-н Kadi да бъде позволено да изложи своята позиция пред компетентните органи въпреки същественото ограничение на неговото право на собственост, каквото с оглед на общия им характер и продължителност представляват мерките за замразяване на неговите активи, наложените му мерки за замразяване представляват необосновано ограничение на това право, поради което твърденията на г-н Kadi за нарушение на принципа на пропорционалност поради засягането с обжалвания регламент на неговото основно право на неприкосновеност на собствеността са основателни.

41. Следователно Общият съд отменя обжалвания регламент в частта, която се отнася до г-н Kadi.

42. Отбелязвам, че на 5 октомври 2012 г. Комитетът по санкциите решава да заличи г-н Kadi от списъка, след като разглежда искането му за заличаване, както и доклада, съставен от омбудсмана. В резултат от това името на г-н Kadi е премахнато от приложение I към Регламент № 881/2002 [15]. Това заличаване, настъпило след подаването на настоящите жалби, според мен не води до отпадане на правния интерес на Комисията, Съвета и Обединеното кралство, нито на правния интерес на г-н Kadi във връзка с неговото искане за отмяна [16].

43. По-долу следва да се направи оценка на съображенията, приети от Общия съд, като последователно се разгледат три групи проблеми, а именно относно липсата на имунитет от съдебен контрол по отношение на обжалвания регламент, относно обхвата и степента на съдебен контрол по настоящите дела, и накрая относно защитеното съдържание на основните права, на които в случая се позовава г-н Kadi.

12 — T-256/07, Сборник, стр. II-3019.

13 — Вж. точки 185—187 от обжалваното съдебно решение.

14 — Вж. точка 188 от обжалваното съдебно решение.

15 — Вж. Регламент за изпълнение (ЕС) № 933/2012 на Комисията от 11 октомври 2012 година за изменение за 180-и път на Регламент (ЕО) № 881/2002 на Съвета за налагане на някои специфични ограничителни мерки, насочени срещу определени физически лица и образувания, свързани с мрежата на Ал Кайда (ОВ L 278, стр. 11).

16 — По въпроса относно запазването на правния интерес след заличаване от списъка вж. мое Заключение по висящото пред Съда дело Abdulrahim/Съвет и Комисия (C-239/12 P).

IV – По липсата на имунитет от съдебен контрол по отношение на обжалвания регламент

44. Това първо основание е развито като водещо от Съвета. Последният, подкрепян от Кралство Испания, Ирландия и Италианската република, упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като по-специално в точка 126 от обжалваното съдебно решение е отказал в съответствие с установената в Решение на Съда по дело Kadi насока да признае имунитет от съдебен контрол в полза на обжалвания регламент.

45. Съветът и Ирландия приканват официално Съда да преразгледа принципите, установени в тази връзка с неговото Решение по дело Kadi. Ирландия поддържа, че въпросът относно липсата на имунитет от съдебен контрол по отношение на обжалвания регламент не се ползва със силата на присъдено нещо, тъй като нито споменатият регламент, нито процедурата по приемането му, приложена от неговия автор, са идентични с разглежданите в Решението на Съда по делото Kadi. Съветът и Ирландия добавят, че Съдът вече се е отклонявал от установени в по-ранната му практика принципи[17].

46. По мое мнение няма основания Съдът да преразгледа отказа си в Решение по дело Kadi да предостави на акт на Съюза като обжалвания регламент имунитет от съдебен контрол.

47. Ще отбележа всъщност, че разрешението, изразяващо се в отказа да се признае имунитет от съдебен контрол на актовете на Съюза, с които се прилагат ограничителни мерки, за които е взето решение на международно равнище, не е изолирано в рамките на практиката на Съда, която потвърждава това разрешение в Решение от 3 декември 2009 г. по дело Hassan и Ayadi/Съвет и Комисия[18], както и в Решение от 16 ноември 2011 г. по дело Bank Melli Iran/Съвет[19].

48. В този смисъл Съдът напомня в точка 105 от последното посочено решение, позовавайки се на Решение на Съда по дело Kadi, че „задължението на общностните институции да зачитат институциите на ООН не би могло да води до невъзможност да се упражни контрол за законосъобразност на общностния акт от гледна точка на основните права, които са неразделна част от общите принципи на общностното право, и че това не поставя под съмнение предимството на съответната резолюция на Съвета за сигурност в международноправен план“.

49. Що се отнася до основателността на това разрешение, според мен няма основание да се приеме, че съдиите на Съюза би трябвало да преустановят изпълнението на задълженията си, когато от тях е поискано да се произнесат относно законосъобразността на регламент като разглеждания по настоящите дела. Поради това се присъединявам към множеството доводи, посочени от Съда в неговото Решение по дело Kadi, обосноваващи отказа му да предостави имунитет от съдебен контрол на регламентите, с които на територията на Съюза се привеждат в изпълнение ограничителните мерки, приети на равнище ООН, например разглежданото в случая замразяване на средства. Тези доводи по същество са свързани с „конституционната“ гаранция, която в основан на правото Съюз въплъщава съдебният контрол за съответствие на всеки акт на Съюза, включително когато с него се прилага даден международноправен акт, с основните права, закрепени в правото на Съюза, с отсъствието на несъвместимост на подобен контрол с принципите, уреждащи взаимовръзките между създадения от ООН международен правен ред и правовия ред на Съюза, както и с липсата на основание в договорите, на които се базира Съюзът, за поддържането на имунитет от съдебен контрол по отношение на актове като обжалвания регламент.

17 — Вж. например Решение от 24 ноември 1993 г. по дело Keck и Mithouard (C-267/91 и C-268/91, Recueil, стр. I-6097, точка 16).

18 — C-399/06 P и C-403/06 P, Сборник, стр. I-11393, точки 69—75.

19 — C-548/09 P, Сборник, стр. I-11381, точки 100—103 и 105.

50. В обобщение Съдът приема, че дори при неголяма свобода на действие на институциите на Съюза относно прилагането на международното право, те са задължени да спазват основните права. Съдът не е можел да направи друго, освен да утвърди способността си да контролира спазването на основните права на лицата, включени в списъка на Комитета по санкциите, тъй като в противен случай би допуснал в определени хипотези прилагането на международното право от институциите на Съюза да може да нарушава основни права. Разрешението в противоположен смисъл би представлявало явно отстъпление от постоянната практика на Съда, целяща да осигури всеобща закрила на основните права винаги когато е сезиран с преценката на акт на Съюза.

51. Видно от останалите основания, повдигнати в рамките на настоящите жалби, спорът вече не следва да има за предмет възможността за съдебен контрол или не, а условията и реда за осъществяването му. Отчитането на условията, при които настъпва замразяването на активите на г-н Kadi, за да се адаптира контролът от страна на съдиите на Съюза, до голяма степен позволява да се отхвърлят критиките, които понякога може би са били отправяни срещу принципната позиция, която Съдът заема в своето Решение по дело Kadi.

52. Задължението на Съюза да зачита задължителните правила на международното право следователно трябва да приеме формата не на имунитет от съдебен контрол на обжалвания акт, а на приспособяването на осъществявания съдебен контрол. При това положение считам, че утвърждаването на ролята на Съда относно закрилата на основните права на лицата, включени в списъка на Комитета по санкциите, трябва да се придружава от необходимите уточнения относно обхвата и степента на контрола върху актовете на Съюза за прилагането на тези вписвания, който юрисдикциите на Съюза би трябвало да провеждат.

V – По обхвата и степента на съдебния контрол

А- *Грешките при прилагане на правото, допуснати от Общия съд при определяне на приложимия стандарт на контрол*

53. Подобно на Комисията, Съвета и Обединеното кралство, както и всички встъпили правителства, считам, че Общият съд е допуснал няколко грешки при прилагане на правото, определяйки характеристиките и равнището на контрол, който съдът на Съюза би трябвало да осъществява в контекста на ограничителни мерки като замразяването на активите на г-н Kadi.

54. В обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля тезата, защитавана от Комисията, Съвета и встъпилите правителства, които се застъпват за ограничаването на съдебния контрол на актовете на Съюза за транспонирането в неговата територия на списъка с лицата и образуванията, посочени от Комитета по санкциите, чиито активи трябва да се замразят. По същество споменатите страни приканват Общия съд да не замества със собствената си преценка тази на Комитета по санкциите. По-конкретно Комисията счита, че Общият съд е трябвало да се ограничи с разглеждането, от една страна, дали на жалбоподателя действително е предоставено право на изслушване, и от друга, дали преценката на становището на жалбоподателя, направена от Комисията, изглежда лишена от основание или опорочена от явна грешка.

55. Общият съд приема, че подобно ограничаване на неговия контрол „не би довело до ефективен съдебен контрол като изисквания от Съда в решението му по дело Kadi, а до привидност на такъв контрол“. Той добавя, че „[т]ова на практика би означавало да се възприеме следваният от Общия съд в решението му по дело Kadi подход“ [20].

20 — Точка 123 от обжалваното съдебно решение.

56. Още тази първоначална оценка на Общия съд, от която произтичат останалите му съображения, според мен в основата си е неправилна. Всъщност тя се основава на положението, че в своето Решение по дело Kadi Съдът е заел ясна позиция в полза на задълбочения съдебен контрол относно основателността на включването на г-н Kadi в списъка. Застъпваната от Общия съд теза също е неправилна, доколкото приравнява ограничения съдебен контрол на липсата на контрол.

57. По-нататък в обжалваното съдебно решение Общият съд уточнява съображенията си, като приема, че „извършеният от общностния съд контрол върху общностните мерки за замразяване на средства може да се квалифицира като ефективен само ако се отнася непряко до направените от самия Комитет по санкциите изводи по същество, както и до подкрепящите ги доказателства“ [21]. Общият съд приема също, че „според Съда неговият контрол, който „по принцип трябва да е пълен“, следва да се отнася не само до [външната издържаност] на обжалвания акт, но и до доказателствата и фактите, на които се основават направените в този акт преценки“ [22]. При това положение според мен Общият съд влага в Решение на Съда по дело Kadi смисъл, който то не носи.

58. Действително, за да се установи правилно обхватът на посочения от Съда контрол, „който по принцип трябва да е пълен“ [23], по отношение на актовете на Съюза, които имат за цел да осигурят прилагането на резолюциите, приети от Съвета за сигурност на основание глава VII от Устава на ООН, следва да се има предвид, че използвайки тази формулировка, Съдът е имал намерението да се противопостави на позицията, застъпена от Общия съд в неговото Решение по дело Kadi I, която, ще напомня, се изразява в изключването на всякакъв контрол на тези актове на Съюза с оглед на основните права, закриляни от правото на Съюза.

59. Когато Съдът упоменава контрола, „който по принцип трябва да е пълен“, той всъщност има за цел да подчертае факта, че съдебният контрол обхваща всички актове на Съюза, приети или не в приложение на норма на международното право, и че контролът се отнася както до външната, така и до вътрешната законосъобразност на тези актове с оглед на основните права, закриляни от правото на Съюза. Въз основа на тази принципна позиция Съдът отхвърля тезата на Общия съд, по силата на която спорният регламент „трябва да се ползва от съдебен имунитет относно неговата вътрешна законосъобразност, освен що се отнася до съвместимостта му с нормите, спадащи към jus cogens“ [24].

60. Въпреки че следователно от упоменаването на контрола, „който по принцип трябва да е пълен“, от страна на Съда би могло да се изведе указание относно обхвата на съдебния контрол, който Съдът възнамерява да извърши по отношение на обжалвания регламент, мисля, че е прекалено да се приема, че използвайки тази формулировка Съдът ясно се произнесъл относно степента на интензитет на този контрол. В своето Решение по дело Kadi Съдът изобщо не заема експлицитно позиция в полза на задълбочен контрол на основателността на включването на г-н Kadi в списъка, който би изисквал щателно изследване на доказателствата и сведенията, на които се основава преценката на Комитета по санкциите.

61. От израза „който по принцип трябва да е пълен“, и по-конкретно от използването на думите „по принцип“ на мястото, на което Съдът ги е поставил, според мен следва тъкмо противоположното тълкуване на възприетото от Общия съд. Ако Съдът бе искал да изрази идеята, че от гледна точка на степента неговият контрол трябва да е пълен, без никакво изключение, използването на думите „по принцип“ става ненужно. Ако той бе искал да

21 — Точка 129 от обжалваното съдебно решение.

22 — Точка 135 от обжалваното съдебно решение.

23 — Решение на Съда по дело Kadi (точка 326). В точка 330 от своето решение Съдът посочва и изискването по принцип за цялостна „преценка“.

24 — Пак там (точка 327).

подчертае, че възнамерява да превърне пълния контрол в принцип, е трябвало да използва израза „принципно пълен“. В действителност ясно и кратко с няколко думи Съдът изразява идеята, че контролът, който утвърждава, колкото и широк да е той, е пълен само по принцип, и следователно от него са възможни изключения. А ако има някоя област, в която изключението да е уместно, поради изложените по-горе съображения това е именно борбата с тероризма, част от която е неговото предотвратяване, разгледано по-специално от позицията на съгласуването на действията в тази насока в световен мащаб.

62. Въпреки че Съдът приема принципния контрол за вътрешна законосъобразност на актовете на Съюза, имащи за цел прилагането на резолюциите, приети от Съвета за сигурност на основание глава VII от Устава на ООН, той не описва подробно реда и условията за осъществяването му. В тази връзка, противно на посоченото от Общия съд в точка 133 от обжалваното съдебно решение, посоченото от Съда в точка 366 от неговото Решение по дело Kadi, че съдебният контрол трябва по-специално да се отнася до законосъобразността на съображенията, на които се основава обжалваният акт на Съюза, не води до провеждането на задълбочен контрол от негова страна на основателността на този акт въз основа на допуснатите доказателства в подкрепа на фактическите и правните основания.

63. Освен това според мен е неправилно да се приеме, както прави Общият съд в точки 138—147 от обжалваното съдебно решение, че в своето Решение по дело Kadi Съдът „одобрява и сам възприема обхвата и степента на съдебния контрол, извършен от Общия съд по дело OMPI“. В тази връзка следва да се приеме, че Решение на Съда по дело Kadi изобщо не включва позоваване на това съдебно решение. В допълнение, анализът на Общия съд в полза на хармонизацията на стандартите за съдебен контрол в двете направления на съдопроизводство във връзка с мерките за замразяване на активи се оказва в разрез с констатацията, която сам прави относно „съществените процесуални различия между двата общностни режима за замразяване на средства“ [25].

64. Допълнително, по същество, дори само поради различното естество на двата режима на замразяване на активи, не мисля, че е удачно в рамките на режима на вписванията, за които решение взема Комитетът по санкциите, да се пренася стандартът за контрол, установен от Общия съд в практиката, въведена с Решение по дело OMPI. Напомням, че от тази съдебна практика [26] следва, че макар Общият съд да признава свобода на действие на компетентната институция на Съюза, „това не означава, че той не трябва да упражнява контрол върху тълкуването на релевантните данни, извършено от тази институция“. Според Общия съд, съдът на Съюза „трябва по-специално да провери не само дали представените доказателства установяват действителното положение и дали същите са надеждни и непротиворечиви, но и дали тези доказателства включват всички релевантни данни, които трябва да бъдат взети предвид, за да се прецени случаят, както и това дали те подкрепят изведените от тях заключения“. Все пак Общият съд уточнява, че „в рамките на този контрол той не следва да заменя със своя преценката за целесъобразност на компетентната общностна институция“.

65. Така откроеният от Общия съд стандарт за контрол се характеризира с факта, че „съдебният контрол за законосъобразност на общностно решение за замразяване на средства обхваща и преценката на фактите и обстоятелствата, които се изтъкват като обосноваващи го, а също и проверката на доказателствата и данните, на които се основава тази преценка“ [27].

25 — Вж. точка 185 от обжалваното съдебно решение.

26 — Вж. точка 142 от обжалваното съдебно решение.

27 — Вж. точка 143 от обжалваното съдебно решение.

66. Въпреки че в настоящото заключение няма да разглеждам релевантността на подобен стандарт за контрол в рамките на режима на самостоятелните списъци за замразяване на активи, държа да отбележа, че пренасянето в областта на борбата с тероризма на съдебната практика, по силата на която сложните икономически преценки могат да доведат до относително задълбочен контрол от страна на съдиите на Съюза[28], според мен далеч не е очевидно. Трябва ли анализите и източниците на разследващите служби да бъдат представяни на юрисдикциите на Съюза? Освен това да се възприеме подобен стандарт за контрол според мен означава да се изпусне от внимание, че включването в самостоятелен списък се основава до голяма степен на преценката, направена от компетентните национални органи относно наличието на надеждни и достатъчни доказателства или на сериозни и убедителни улики за участието на съответното лице в терористични дейности[29]. При това положение възниква въпросът дали в система, основаваща се до голяма степен на доверието, което институциите на Съюза проявяват към оценката на компетентните национални органи относно сериозния характер на доказателствата или уликите в подкрепа на мярка за замразяването на активи, задълбоченият контрол на тези доказателства от съдиите на Съюза е уместен.

67. Във всички случаи във връзка с прилагането на ограничителните мерки, за които решение взема Комитетът по санкциите, няколко съображения се противопоставят на възприемането на толкова задълбочен съдебен контрол като осъществения от Общия съд в обжалваното съдебно решение по позоваване на неговото решение по дело OMPI. Тези съображения са свързани с превантивния характер на разглежданите мерки, с международния контекст, в който се вписва обжалваният акт, с необходимото съгласуване на задължителните аспекти на борбата с тероризма с тези на закрилата на основните права, с политическия характер на преценките на Комитета по санкциите, когато решава да включи определено лице или образувание в списъка, както и с подобренията, внесени в производството пред този орган през последните години и по-специално след Решението на Съда по делото Kadi. Последователно ще разгледам тези съображения.

68. На първо място е важно да се напомни, че съгласно установената практика на Съда, а също и наскоро, той приема, че мерките за замразяване на средства са обезпечителни мерки, които не предполагат лишаване на засегнатите лица от тяхната собственост[30]. Следователно средствата се замразяват с обезпечителна цел, а не се конфискуват. Тези мерки не представляват наказателноправни санкции и освен това не са свързани с обвинение от подобно естество[31]. Те имат за цел да предотвратят извършването на нови терористични актове и значителните последици, които могат да породят за определените лица и образувания, са присъщи на тази възпираща функция. Финансирането на тероризма си служи с толкова разпръснати, сложни и прикрити канали, че предотвратяването му предполага действия на много ранен етап, намиращи се далеч в периферията на конкретните престъпни прояви. Поради това възпиращите действия трябва да се насочат към парализирането на цял комплекс мрежи във всички значения на понятието. В резултат от това съществуването на подобни ограничителни мерки има възпиращо действие по отношение на субектите, които са евентуални източници на средства, които са наясно, че се излагат на много сериозни последици, ако подкрепят терористични организации. Дори продължителността им да е твърде голяма (а и защо впрочем превенцията би трябвало да е по-кратка от заплахата?), важното е мярката и нейната продължителност да подлежат на подходящ съдебен контрол — и посочвам отново — с оглед на специфичния характер на мярката. Освен това отбелязвам, че този вид мерки може да се ограничи във

28 — Вж. в тази връзка точка 142 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд се позовава на Решение на Съда от 22 ноември 2007 г. по дело Испания/Lenzing (C-525/04 P, Сборник, стр. I-9947, точка 57 и цитираната съдебна практика). Съгласно посочената съдебна практика наличието на свобода на преценката в икономическата област не изключва „задълбочен контрол както от правна, така и от фактическа страна“. Вж. Решение от 8 декември 2011 г. по дело Chalkor/Комисия (C-386/10 P, Сборник, стр. I-13085, точки 54 и 62). Вж. също Решение от 24 януари 2013 г. по дело Frucona Košice/Комисия (C-73/11 P, точки 75 и 76).

29 — Вж. Решение от 15 ноември 2012 г. по дело Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa (C-539/10 P и C-550/10 P, точка 69).

30 — Решение по дело Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, посочено по-горе (точка 120).

31 — Вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 2 септември 2009 г. по дело El Morabit/Съвет (T-37/07 и T-323/07, точка 43).

времето, както впрочем личи от случая на г-н Kadi. Оттук следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точки 148—151 от обжалваното съдебно решение е възприел възможността да се постави под съмнение превантивното естество на мерките за замразяване на средства, за да се произнесе в защита на задълбочения съдебен контрол на тези мерки.

69. На второ място, в своето Решение по дело Kadi Съдът напомня, че „правомощията на [Съюза] трябва да се упражняват при спазване на международното право“ [32]. Той уточнява, че „[с]пазването на задълженията, поети в рамките на Организацията на Обединените нации, се налага […] в областта на поддържането на международния мир и сигурност, когато […] [Съюзът] прилага резолюции, приети от Съвета за сигурност на основание глава VII от Устава на Организацията на Обединените нации“ [33]. Той също поставя акцент върху обстоятелството, че „при упражняването на това правомощие [Съюзът] е длъж[ен] да придаде особено значение на обстоятелството, че съгласно член 24 от Устава на Организацията на Обединените нации приемането от Съвета за сигурност на резолюции на основание глава VII от този устав представлява упражняване на главната отговорност, възложена на този международен орган, за поддържане на мира и сигурността в световен мащаб, която в рамките на посочената глава VII включва правомощието да се определя какво представлява заплаха за международния мир и сигурност, както и да се вземат необходимите мерки за тяхното поддържане или възстановяване“ [34]. Накрая, Съдът посочва, че при изготвянето на мерките за прилагане на резолюция на Съвета за сигурност, приета на основание глава VII от Устава на ООН, Съюзът трябва „надлежно да отчете съдържанието и целите на съответната резолюция, както и съответните задължения във връзка с такова прилагане, произтичащи от Устава на Организацията на Обединените нации“ [35].

70. Макар тези съображения да не могат да изключат контрола от страна на съда на Съюза относно законосъобразността на акт на Съюза за прилагане на резолюция на Съвета а сигурност, както постановява Съдът в точка 299 от своето Решение по дело Kadi, за сметка на това според мен те спомагат да се обоснове приспособяването на осъществявания съдебния контрол в зависимост от международния контекст, в който се вписва дейността на Съюза.

71. Този контекст в настоящия случай се характеризира с основната отговорност на Съвета за сигурност за поддържането на международния мир и сигурност, като тази отговорност по принцип не допуска институциите и съдиите на Съюза да заместят със своя преценката относно основателността на ограничителните мерки, за които е взето решение в рамките на този орган. Задълбочен съдебен контрол като този, за който се застъпва Общият съд в обжалваното съдебно решение, не би могъл да се упражни, без да се навлезе в правомощията на Съвета за сигурност за определянето на това, което представлява заплаха за международния мир и сигурност, и на мерките, необходими за отстраняването ѝ. Тъй като решението за включване на лице или образувание в списъка се взема от Комитета по санкциите, съдебният контрол, провеждан в рамките на Съюза, трябва да бъде в съответствие с ограничената свобода на преценка на институциите на Съюза. Накратко, важно е да не се изпразва от съдържание основната отговорност, поверена на Съвета за сигурност в разглежданата област, и Съюзът да не се превръща във въззивна инстанция или в орган за преразглеждане на решенията, взети от Комитета по санкциите.

72. Редица разпоредби от ДЕС и ДФЕС също са в подкрепа на ограничаването на съдебния контрол в подобен контекст.

32 — Точка 291 и цитираната съдебна практика.

33 — Точка 293.

34 — Точка 294.

35 — Точка 296.

73. В този смисъл съгласно член 3, параграф 5 ДЕС Съюзът „допринася за мира, сигурността, […] защитата на правата на човека […], както и за стриктното спазване и развитието на международното право, и по-специално зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации“. Освен това по силата на член 21, параграф 1 от ДЕС дейността на Съюза на международната сцена се основава по-специално на „зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и на международното право“. Тази разпоредба също предвижда, че Съюзът „се стреми към намиране на решения на общите проблеми на многостранна основа, по-специално в рамките на Организацията на обединените нации“. Ще цитирам също член 21, параграф 2, буква в) ДЕС, който предвижда, че Съюзът допринася за осигуряването на висока степен на сътрудничество във всички области на международните отношения с цел „опазване на мира, предотвратяване на конфликти и укрепване на международната сигурност, съгласно целите и принципите на Устава на Организацията на обединените нации“. Накрая, Декларация № 13 добавя, че „[Конференцията] подчертава, че Европейският съюз и държавите членки ще останат обвързани от разпоредбите на Устава на Обединените нации, и по-конкретно от основната отговорност на Съвета за сигурност и неговите членове за поддържане на международния мир и сигурност“ [36].

74. Тези разпоредби поставят основите на дейността на Съюза в областта на общата външна политика и политика на сигурност при съобразяване с дейността, провеждана в ООН.

75. При определянето на обхвата и степента на своя контрол Съдът трябва да отчита произхода и контекста на контролирания от него акт на Съюза. В случая Съдът не може да пренебрегне, че решение за включване в списъка е взето съгласно централизирана всеобща процедура на равнище ООН, нито че това решение почива на резюме на основанията, съставено от Комитета по санкциите въз основа на данни или доказателства, изпратени му най-често при условията на поверителност от държавата или държавите, които са поискали включване в списъка, и с които не се очаква да разполагат институциите на Съюза.

76. С оглед на изложеното най-ефективният според мен вариант да се съвмести целта за борба с тероризма с оптимална защита на основните права на лицата, включени в списъка, в духа на горепосочените разпоредби от договорите се състои в развитие на сътрудничеството между Съюза и ООН в разглежданата област. В това отношение отбелязвам, че съгласно член 220, параграф 1 ДФЕС „Съюзът установява всякакви форми на полезно сътрудничество с органите на Организацията на обединените нации и нейните специализирани институции“. От това следва, че утвърждаването на самостоятелния правов ред на Съюза, което в Решение на Съда по дело Kadi обуславя неговия отказ да предостави имунитет от съдебен контрол на актовете на Съюза за прилагане на решенията на Комитета по санкциите, според мен не изключва изграждането на по-тясно сътрудничество с този орган. Впрочем, ще отбележа, че в своето Решение от 19 юли 2012 г. по дело Парламент/Съвет [37] Съдът посочва, че Обща позиция 2002/402, Регламент № 881/2002 и Регламент № 1286/2009 [38] установяват „система за взаимодействие между Комитета по санкциите и Съюза“ [39].

77. На трето място, в своето Решение по дело Kadi, след като подчертава, че „изключително важни съображения, свързани със сигурността или с осъществяването на международните отношения на [Съюза] и на [неговите] държави членки, могат да не допуснат заинтересованите лица да бъдат уведомени за определени доказателства“ [40], Съдът приема, че съдиите на Съюза

36 — Декларация, приложена към Заключителния акт на междуправителствената конференция, която прие Договора от Лисабон.

37 — C-130/10.

38 — Регламент на Съвета от 22 декември 2009 година за изменение на Регламент (ЕО) № 881/2002 за налагане на някои специфични ограничителни мерки, насочени срещу определени физически лица и образувания, свързани с Осама бен Ладен, мрежата на Ал Кайда и талибаните (ОВ L 346, стр. 42).

39 — Точка 71 от посоченото по-горе Решение по дело Парламент/Съвет.

40 — Точка 342.

трябва да допринесат за необходимото съвместяване на борбата с тероризма и защитата на основните права. В този смисъл „в рамките на упражнявания от него съдебен контрол той трябва да приложи в подобен случай механизми, позволяващи да бъдат съвместени от една страна оправданият стремеж за гарантиране на сигурността що се отнася до естеството и източниците на сведенията, които са били взети предвид за приемането на съответния акт, и от друга страна — необходимостта на частноправния субект да бъде предоставена възможност да се ползва в достатъчна степен от процесуалните правила“ [41]. Един от тези механизми според мен е съдилищата на Съюза да приспособят степента на контрол в зависимост от обстоятелствата при приемането на оспорвания акт на Съюза.

78. На четвърто място, както подчертават Комисията и встъпилите правителства в първоинстанционното производство, правомощието да прецени дали дадено лице е свързано с Ал Кайда и следователно е необходимо да се замразят неговите активи, за да му се попречи да финансира или подготвя терористични действия, е поверено на Съвета за сигурност и трудно може да се открие по-важна и по-сложна област на политиката, в която да са необходими преценки, свързани със запазването на вътрешната и международната сигурност.

79. Списъците за замразяване на активите са част от политика, която цели да предотврати международната терористична заплаха. Целта на мерките за замразяване на активите на определените лица „е да се прегради достъпът на тези лица до икономически или финансови ресурси, независимо от вида им, които те биха могли да използват за подпомагане на терористични дейности“ [42].

80. Що се отнася до списъка, изготвен от Комитета по санкциите, действително включването в него се основава на улики относно това по какъв начин от действията на лице или образувание може да се направи извод за връзка между него и терористична организация, и следователно относно наличието на заплаха за международния мир и сигурност, но често за извършването му имат значение и определени стратегически и геополитически съображения. Поради това изборът на включените лица трябва да е съобразен с развитието на заплахата и е израз на волята за борба срещу определена терористична организация, намираща се в определен регион от света [43]. В този смисъл включването в списъка е част от политически процес, който надхвърля отделния случай. Въпреки целенасочения си характер, който му придава лично измерение, режимът на замразяване на активи е преди всичко средство за борба с терористичните организации, за тяхното отслабване и дори прекратяване. Политическото измерение на този процес, в който Съюзът решава да участва, според мен трябва да се съпътства с премереност при упражняването на съдебен контрол от съдиите на Съюза, а именно той да не замества със своята преценка тази на компетентните политически органи.

81. На пето място, подобренията, внесени в процедурата пред Комитета по санкциите след 2008 г., също са довод в полза на ограничаването на контрола за вътрешна законосъобразност на обжалвания регламент от съдиите на Съюза. Независимо дали в рамките на настоящите жалби се отчетат само промените, настъпили преди приемането на обжалвания регламент, или се разгледат и внесените впоследствие изменения, е безспорно, че ООН стартира процес, водещ до подобряването на процедурите по вписване и заличаване от гледна точка на справедливостта и зачитането на правото на защита, по-специално чрез приемането от Съвета за сигурност на Резолюция 1822(2008) от 30 юни 2008 г., Резолюция 1904(2009) от 17 декември 2009 г. и Резолюция 1989(2011) от 17 юни 2011 г.

41 — Точка 344.

42 — Решение от 29 април 2010 г. по дело M и др. (C-340/08, Сборник, стр. I-3913, точка 54). В този смисъл вж. също Решение по дело Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, посочено по-горе (точка 67).

43 — Пълният преглед на списъка, предвиден в Резолюция 1822(2008) от 30 юни 2008 г., свидетелства за това, че Съветът за сигурност следи провежданата от него дейност за борба с тероризма да бъде съобразена с развитието на заплахата.

82. Този процес свидетелства за осъзнаването в рамките на ООН, че въпреки изискванията за поверителност процедурите по вписване и заличаване вече трябва да се прилагат въз основа на достатъчна информация, че нейното съобщаване на засегнатото лице трябва да се насърчава и че изложението на основанията трябва да е достатъчно обосновано. Омбудсманът, който изпълнява задълженията си при пълна независимост и безпристрастност, играе значителна роля в тази връзка. Той събира от съответните държави необходимите сведения, за да направи преценка, на тази основа започва диалог с жалбоподателя, след което внася предложения в Комитета по санкциите относно необходимостта от запазването на лице или образувание в списъка или не. В рамките на процедурата по заличаване комитетът следователно взема решения въз основа на независима и безпристрастна оценка относно необходимостта от запазването на съответните лица в списъка. Стриктната проверка, провеждана от омбудсмана, изисква запазването на определено име или наименование в списъка да бъде солидно обосновано, т.е. да съществуват достатъчно сведения, представляващи „разумно и убедително“ основание за включване в списъка[44]. Предвид важната роля на омбудсмана при вземането на решения от Комитета по санкциите, процедурата пред него според мен не може повече да се окачествява като чисто дипломатическа и междудържавна. Освен това следва да се отбележи, че периодичното преразглеждане на списъка позволява по-специално да се осигури редовно актуализиране на данните и при необходимост изложението на основанията да се допълва. Поради това подобренията в процедурата пред Комитета по санкциите допринасят да се гарантира, че включването в списъка се основава на достатъчно сериозни данни, които са предмет на редовна оценка.

83. Както признава омбудсманът[45], Решение на Съда по дело Kadi води до създаването на службата на омбудсмана, която позволява осезаемо да се подобри качеството на списъка. Би било парадоксално Съдът да не отчита подобренията, за чието въвеждане е имал пряк принос, макар и службата на омбудсмана да не представлява съдебен орган.

84. Омбудсманът допринася да се развие предаването на сведения от държавите на Комитета по санкциите, което позволява да се вземат решения, почиващи на по-солидна основа. Именно благодарение на този диалог списъкът ще бъде актуализиран и ще продължи да се ползва с международна подкрепа. Тази тенденция би могла да отслабне, ако Комитетът по санкциите бъде фактически задължен, както предполага разрешението, очертано от Общия съд в обжалваното съдебно решение, да предоставя на институциите на Съюза доказателствата или сведенията, които държавите са се съгласили да му предоставят, не без затруднения. В бъдеще посочените държави биха проявили по-малка склонност към предаването на поверителни сведения на Комитета по санкциите, което би се отразило неблагоприятно върху качеството и справедливостта на процедурите по вписване и заличаване. Твърде големите регионални или национални изисквания всъщност биха могли да постигнат обратния ефект, а не да съвместят борбата с тероризма и защитата на основните права на включените в списъка лица.

85. Считам, че ефективната борба с тероризма в световен план изисква доверие и сътрудничество между участващите в нея международни, регионални и национални институции, а не тъкмо обратното. Взаимното доверие, което трябва да преобладава между Съюза и ООН, е обосновано поради факта, че ценностите, свързани с основните права, са общи и за двете организации.

86. Това не означава, че решенията на Комитета по санкциите трябва да се ползват от сляпо доверие, да се прилагат автоматично без следа от критичност, дори при установяването на явна грешка в хода на процедурата по изпълнение. Същевременно, след като процедурите по вписване и заличаване в рамките на Комитета по санкциите позволяват стриктна проверка на

44 — Вж. Доклад 12 на Групата за аналитична подкрепа и проследяване на санкциите, представен в изпълнение на Резолюция 1989(2011) относно Ал Кайда и свързаните с нея образувания (точка 31).

45 — Конференция в Мексико, 24 юни 2011 г., приложение I към писмената дуплика на Френската република.

основателността на вписванията и на необходимостта от запазването им, според мен няма основание юрисдикциите на Съюза да въвеждат такова равнище на контрол, което да задължава институциите на Съюза да разглеждат систематично и задълбочено основателността на решенията, които се вземат от Комитета по санкциите, въз основа на доказателствата или сведенията, с които разполага този орган, преди да приложат тези решения. Подобренията в процедурата по вписване и заличаване всъщност могат да укрепят доверието на институциите и съда на Съюза в решенията, взети от Комитета по санкциите.

87. С оглед на изложените съображения съм на мнение, че процедурите по вписване и заличаване в рамките на Комитета по санкциите предоставят достатъчно гаранции, за да могат институциите на Съюза да презюмират основателност на взетите от този орган решения. Подобренията на процедурата в рамките на ООН позволяват по-специално да се презюмира, че основанията, посочени в подкрепа на вписването, са достатъчно подкрепени с доказателства и информация. Съдът на Съюза следователно не би трябвало да упражнява задълбочен контрол за основателността на вписването въз основа на доказателствата и сведенията, на които се основават направените от Комитета по санкциите преценки.

88. Тази презумпция за основателност обаче може да се постави под съмнение по повод на процедурата по прилагане на територията на Съюза, в хода на която вписаното лице ще може да сочи нови доказателства или информация. В тази връзка е ясно, че колкото по-прозрачна и основана на достатъчно много и достатъчно сериозни сведения е процедурата в рамките на ООН, толкова по-малко регионалните и национални институции за прилагане ще се изкушават да поставят под съмнение преценките, които е направил Комитетът по санкциите.

89. Именно провеждането на процедура за прилагане от институциите на Съюза, която е напълно съобразена с правото на защита, им дава възможност да следят, че въпреки презумпцията за основателност, съпътстваща оценката на Комитета по санкциите, вписването в рамките на Съюза няма да се основава на изложение на основанията, което би се оказало явно недостатъчно или погрешно. Поради това процедурата по прилагане трябва да позволява на вписаните лица и образувания да оспорват изложението на основанията, като при необходимост представят нови доказателства или сведения.

90. При това положение от първостепенно значение е съдът на Съюза да провежда стриктен контрол относно начина на провеждане на процедурата по прилагане от Комисията. От своя страна контролът относно вътрешната законосъобразност на обжалвания акт на Съюза би трябвало да се свежда до проверка за евентуални явни грешки в преценката. По-долу ще се спра подробно на обхвата и степента на контрола, който според мен следва да осъществя съдът на Съюза по отношение на актовете на същия за прилагането на решенията на Комитета по санкциите.

Б– *Моето предложение относно приложимия стандарт за контрол*

91. Да се определят обхватът и степента на този контрол означава да се отговори на три въпроса: Кои са отправните норми за упражняването на контрола? Какво контролира съдът? По какъв начин той осъществява контрол?

92. Отговорът на първите два въпроса произтича от Решение на Съда по дело Kadi. Може да се наложи Съдът на Съюза да контролира законосъобразността на актовете на Съюза за прилагане на решенията на Комитета по санкциите с оглед на цялото право на Съюза, и по-специално с оглед на основните права, закриляни в рамките на неговия правов ред. Освен това съдебният контрол може да се отнася не само до външната законосъобразност на обжалвания акт, а и до неговата вътрешна законосъобразност. Следователно обхватът на съдебния контрол е особено широк, поради което той може да се нарече „пълен“.

93. Отговорът на третия въпрос е свързан със степента на съдебния контрол.

94. Видно от предходните съображения, не споделям позицията на Общия съд, че по същество, ограниченият по степен съдебен контрол би трябвало да се приравни на липсата на контрол. Съдът на Съюза винаги е приспособявал своя контрол в зависимост от вида на спора, с който е сезиран, от контекста, в който се вписва обжалваният акт, и от естеството на съображенията, залегнали в основата му, независимо дали са комплексни по характер или са от политическо естество [46].

95. Описаният по-рано специфичен контекст, в който е приет обжалваният регламент, според мен обосновава осъществяването на обичайния контрол по отношение на аспектите, свързани с външната му законосъобразност, докато по отношение на аспектите, свързани с вътрешната законосъобразност на посочения регламент, би трябвало да се проведе ограничен контрол.

1. Обичайният контрол за външната законосъобразност на обжалвания регламент

96. Във връзка с Решение на Съда по дело Kadi един автор отбелязва, че осъществяването на процесуалните права позволява в относително голям брой случаи да се осигури непряка защита на материални права [47]. Други автори посочват, че в отсъствието на съобщени мотиви, както по дело Kadi I, е налице презумпция за недостатъчност или прекомерност, която може да бъде основание за отмяна на акта [48]. Тези две забележки основателно открояват значението на съдебния контрол върху формалните и процесуални аспекти на обжалвания акт.

97. Да се осигури стриктен контрол за спазването на съществените процесуални правила и за наличието на производство, в което се зачита правото на защита, позволява на съда на Съюза да възприеме по-умерена позиция, когато се налага да контролира вътрешната законосъобразност на обжалвания акт. Тук става дума за класическата диалектична връзка между контрола за външна и вътрешна законосъобразност. За сметка на признаването на свобода на преценка на компетентните политически органи и на ограничаването в резултат от това на контрола за материалноправна законосъобразност, съдът на Съюза утвърждава формалните и процесуални изисквания, приложими във връзка с издаването на акта [49]. Процесуалните правила и правилата относно формата имат за цел да гарантират материалноправната законосъобразност на акта, да позволят нейната проверка, а освен това и да улеснят преценката на целесъобразността на акта от неговия автор. Чрез засилването на процесуалните и формални изисквания съдът следователно цели да укрепи презумпцията за вътрешна законосъобразност и целесъобразност на оспорваната мярка [50]. По този начин, дори съдът да възприеме позицията на „self-restraint“ [самоограничение] във връзка с основателността на вписването, високите изисквания, въведени от него в процесуално отношение, гарантират адекватно съвместяване на защитата на основните права с борбата с тероризма.

46 — Вж. относно задълбочен анализ на обстоятелствата, водещи до приспособяването на съдебния контрол, осъществяван от съда на Съюза, *Bouveresse*, A., Le pouvoir discrétionnaire dans l'ordre juridique communautaire, Bruylant, 2010, p. 309 et sq.

47 — *Jacqué*, J.-P. in: Conclusions, Le droit à un procès équitable au sens du droit de l'Union européenne, Anthmis, 2012, p. 325.

48 — *Labayle*, H. et *Mehdi*, R., Le contrôle juridictionnel de la lutte contre le terrorisme. Les black lists de l'Union dans le prétoire de la Cour de justice — Revue trimestrielle de droit européen, 2009, p. 259.

49 — *Ritleng*, D., Le juge communautaire de la légalité et le pouvoir discrétionnaire des institutions communautaires, AJDA, 1999, p. 645. Тази диалектична връзка по-специално е отразена от Съда в Решение от 21 ноември 1991 г. по дело Technische Universität München (C-269/90, Recueil, стр. I-5469, точка 14).

50 — Вж. *Ritleng* D. in: Contentieux de l'Union européenne 1, Annulation, Exception d'illégalité, Lamy, 2011, p. 218.

98. Във връзка с обжалвания акт съдът на Съюза трябва стриктно да провери дали същият е бил приет в рамките на процедура, в която се зачита правото на защита. Той по-специално трябва да провери дали на заинтересованото лице са били съобщени мотивите за вписване, дали тези мотиви са достатъчни, за да му позволят да се защити ефективно, дали е могъл да представи становището си пред Комисията и дали тя ги е отчела в достатъчна степен.

99. При проверката дали съобщените на вписаното лице мотиви са достатъчни следва да се има предвид постоянната практика на Съда във връзка със задължението за мотивиране на актовете на Съюза[51]. По същество, изложението на мотивите има за цел да даде възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол. Изложението на мотивите трябва да посочва особените и конкретни причини, поради които компетентният орган приема, че на заинтересованото лице следва да бъде наложена ограничителна мярка, за да може то да разбере в какво е обвинено и да може да се защити ефективно, оспорвайки изложените мотиви.

100. Изискването за мотивиране варира в зависимост от естеството на разглеждания акт и контекста, в който е приет. Това изискване трябва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, и по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други заинтересовани лица, засегнати пряко и лично от акта, могат да имат от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото дали мотивите са достатъчни следва да се преценява с оглед не само на техния текст, но и на техния контекст, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя[52].

101. В обобщение, заинтересованото лице трябва да има възможност въз основа на изложението на основанията да оспори основателността на спорния акт. То по-специално трябва да е в състояние да оспори действителното настъпване на споменатите факти, тяхната правна квалификация и, в по-общ план, съдържанието на този акт, по-конкретно с оглед на принципа на пропорционалност.

102. Освен представянето на достатъчно изложение на основанията, съдът на Съюза трябва да провери също, че засегнатото лице е имало възможност да изложи становището си пред Комисията, и дали тя го е отчела в достатъчна степен. В тази връзка е важно Комисията да разгледа щателно забележките и новите доказателства или сведения, които заинтересованото лице евентуално е представило.

103. За сметка на това в контекста, в който е приет обжалваният регламент, изискването за процедура, в рамките на която да се спазва правото на защита, не налага на институциите на Съюза задължението да изискат от Комитета по санкциите всички сведения или доказателства на негово разположение, след което да ги предадат на вписаното лице, за да може то да представи своите забележки във връзка с релевантността им.

104. Подобно съобщаване на доказателствата е още по-малко оправдано поради това, че според мен съдът на Съюза трябва да ограничи степента на контрола относно материалната законосъобразност на обжалвания регламент.

51 — Вж. по-специално Решение по дело Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, посочено по-горе (точка 138 и сл.), както и Решение от 15 ноември 2012 г. по дело Съвет/Bamba (C-417/11 P, точка 49 и сл.).

52 — Вж. по-специално Решение по дело Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, посочено по-горе (точки 139 и 140), както и Решение по дело Съвет/Bamba, посочено по-горе (точка 53).

2. Ограничен контрол за вътрешна законосъобразност на обжалвания регламент

105. Въпреки че съгласно посоченото съдът на Съюза трябва да упражнява строг контрол доколко изложението на основанията е достатъчно, за сметка на това неговият контрол във връзка с основателността на мотивите трябва да е ограничен. По-специално след като оценката по целесъобразност на вписването се извършва от Комитета по санкциите, съдът на Съюза не следва да разглежда доказателствата за твърдените действия.

106. Следователно различните елементи, съставляващи материалната законосъобразност на даден акт на Съюза за прилагането на решенията на Комитета по санкциите, според мен трябва да бъдат подложени само на проверка за наличието на явна грешка.

107. Това се отнася, на първо място, за контрола относно точното установяване на фактите. Всъщност в рамките на въведената система за взаимодействие между Съюза и Комитета по санкциите последният[53] следва да събере от засегнатите държави сведенията или доказателствата, позволяващи да се установи наличието на деяния, годни да обосноват включването в списъка. От институциите на Съюза не се очаква да разполагат с тази информация или доказателства. Тъй като трябва да се презюмира, че фактите са били установени точно от Комитета по санкциите, единствено фрапираща грешка във фактическите констатации е в състояние до доведе до отмяна на акта за прилагане.

108. Същото се отнася, на второ място, за контрола на правната квалификация на фактите. Съдът на съюза според мен трябва да се ограничи с проверка, че Комисията не е допуснала явна грешка, като с оглед на изложението на основанията е приела, че са изпълнени правните условия за налагането на мярка за замразяване на средства.

109. Що се отнася, на последно място, до контрола относно съдържанието на спорния акт, с оглед на широката свобода на преценка, от която се ползва Комитетът по санкциите по отношение на целесъобразността на включването в списъка, контролът от страна на съда на Съюза трябва да се свежда до проверка, че вписването не е явно нецелесъобразно или непропорционално с оглед на значението на преследваната цел, а именно борбата с международния тероризъм.

110. В обобщение, контролът, който съдът на Съюза упражнява по отношение на вътрешната законосъобразност на актовете на Съюза за прилагането на решенията, взети от Комитета по санкциите, по принцип не трябва да води до оспорване на основателността на включването в списъка, освен когато процедурата за прилагането на това вписване на територията на Съюза е разкрила наличието на очевидна грешка във фактическите констатации, в правната квалификация на фактите или в преценката относно пропорционалността на мярката.

VI – По защитеното съдържание на посочените основни права

111. Тук разглеждам третото основание, развито от Комисията, от Съвета —при условията на евентуалност, и от Обединеното кралство, съгласно което Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото във връзка с разглеждането на правните основания, изложени от г-н Kadi и отнасящи се до нарушението на неговото право на защита и на правото му на ефективна съдебна защита, както и до нарушение на принципа на пропорционалност.

53 — Със съдействието на омбудсмана и на групата за проследяване след Резолюция 1904(2009).

112. В първоинстанционното производство Общият съд потвърждава доводите на г-н Kadi, насочени към придаването на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита на такова съдържание, че преди Комисията да приложи вписване по решение на Комитета по санкциите, тя е задължена да изисква и разглежда доказателствата, довели до това вписване. В този смисъл Комисията се превръща в инстанция за преразглеждането на решенията на Комитета по санкциите, а съдът на Съюза — във въззивна инстанция във връзка с тези решения.

113. По-горе разясних причините, поради които би трябвало в отношенията между Комитета по санкциите и Съюза да не се влага това съдържание, а да се поставят на плоскостта на взаимното доверие и ефективното сътрудничество.

114. В този дух съм на мнение, че когато в своето Решение по дело Kadi Съдът се позовава на необходимостта вписаните лица да се уведомят „за приетите срещу тях факти и доказателства“ или за фактите и доказателствата „срещу тях“, той има предвид единствено съобщаването на достатъчно подробно изложение на основанията, но не и доказателствата или сведенията, с които разполага Комитетът по санкциите в подкрепа на вписванията, за които е взел решение. В тази връзка напомням, че Съдът се е погрижил да уточни в точка 342 от своето Решение по дело Kadi, че „изключително важни съображения, свързани със сигурността или с осъществяването на международните отношения на [Съюза] и на [неговите] държави членки, могат да не допуснат заинтересованите лица да бъдат уведомени за определени доказателства“.

115. В рамките на установената система за взаимодействие между Комитета по санкциите и Съюза защитеното съдържание на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита следователно се изразява основно в представянето на заинтересованото лице на изложение на основанията, посочващо особените и конкретни причини, поради които компетентният политически орган е счел, че трябва да се наложи мярка за замразяване на средства, както и в стриктното отчитане на забележките, отправени от вписаното лице с цел да оспори релевантността на тези основания. Разглеждането на доказателствата и сведенията на Комитета по санкциите от Комисията и от Съда на съюза, на които се е позовал Комитетът, за да изготви изложението на основанията, според мен не може да се изисква в името на защитата на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита.

116. В случая от прочита на изложението на основанията, възпроизведено в точка 50 от обжалваното съдебно решение, се налага констатацията, че г-н Kadi е бил запознат с особените и конкретни причини, които от гледна точка на Комитета по санкциите са обусловили включването на заинтересованото лице в списъка. Приетите срещу г-н Kadi факти и доказателства, противно на констатацията на Общия съд в точка 174 от обжалваното съдебно решение, не съставляват „неясни твърдения“, а са достатъчно точни, за да позволят на заинтересованото лице да оспори личните и професионални отношения, отнасящи се до Ал Кайда, в които е обвинено. Това по-конкретно се отнася до твърдението, че фондация Muwafaq, един от учредителите и ръководителите на която е бил г-н Kadi, се е присъединила към Ал Кайда, до ролята, която тази фондация е имала за финансирането на терористични дейности, за връзките, които г-н Kadi е поддържал с г-н Al-Ayadi, обвинен в оказване на съдействие на Осама бен Ладен, или до твърдението, че принадлежащи на г-н Kadi дружества в Албания са получавали оборотни средства, изплащани от Осама бен Ладен.

117. Освен това, противно на оценката, направена от Общия съд в точка 171 от обжалваното съдебно решение, няма основание да се приеме, че правото на защита на жалбоподателя е било спазено „само чисто формално и привидно“. Във връзка с това г-н Kadi не установява как точно Комисията не е разгледала достатъчно стриктно и внимателно формулираните от него

забележки, след като му е било представено изложението на основанията [54].

118. От това следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е установил, че обжалваният регламент е бил приет в нарушение на правото на защита на жалбоподателя.

119. Освен това представянето на изложението на основанията на г-н Kadi му е позволявало да се защити пред съда на Съюза, а на последния да упражни контрол за законосъобразността на обжалвания регламент при условията и реда, които описах по-горе.

120. Следователно Общият съд е допуснал още една грешка при прилагане на правото, като в точки 182 и 183 от обжалваното съдебно решение е приел, че тъй като не е могъл да разгледа доказателствата, приети срещу жалбоподателя, той не е бил в състояние да упражни контрол за законосъобразност на обжалвания регламент, като на това основание установява нарушение на правото на ефективна съдебна защита на жалбоподателя.

121. Накрая, последната допусната от Общия съд грешка при прилагане на правото се изразява в това, че с оглед на констатацията за нарушение на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита той е приел, че са основателни оплакванията на жалбоподателя за нарушение на принципа на пропорционалност във връзка с накърняването на основното му право на неприкосновеност на собствеността, засегнато от обжалвания регламент.

122. Поради всички изложение съображения предлагам на Съда да отмени обжалваното съдебно решение.

123. Тъй като според мен жалбите са основателни, според мен е не само обосновано с оглед на член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, но и целесъобразно, за да се приключи със сагата по делата Kadi, Съдът сам да се произнесе по жалбите за отмяна на г-н Kadi. Както посочвам по-долу, повечето отговори на различните основания, изложени от г-н Kadi, до голяма степен произтичат от направеното по-горе изложение.

VII – По жалбата до Общия съд

124. Жалбоподателят се позовава на пет правни основания в подкрепа на искането си за отмяна на обжалвания регламент. Първото е изведено от липсата на достатъчен правен фундамент на самия акт. Второто е изведено от нарушение на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита. Третото е изведено от нарушение на предвиденото в член 296 ДФЕС задължение за мотивиране. Четвъртото е изведено от явна грешка в преценката на фактите. Накрая, петото е изведено от нарушение на принципа на пропорционалност.

125. Що се отнася до основанието, изведено от липсата на достатъчен правен фундамент на самия акт, жалбоподателят счита, че обжалваният регламент не е бил приет в съответствие с предвиденото от член 7, параграф 1, първо тире от Регламент № 881/2002 в редакцията му в сила към съответния момент. Съгласно посочената разпоредба „Комисията е оправомощена […] да изменя или допълва приложение I въз основа на списъците, изготвени от Съвета за сигурност […] или Комитета по санкциите“. Противно на твърденията на жалбоподателя, в резултат от посочената разпоредба приемането на обжалвания регламент не е зависело от нов „списък“, водещ до ново включване на г-н Kadi в списъка от Комитета по санкциите. Комисията се е

54 — Относно резюме на писмото на Комисията, изпратено на 8 декември 2008 г. до г-н Kadi в отговор на забележките, формулирани от него, препращам към точка 27 от настоящото заключение.

съобразила с Решение на Съда по дело Kadi и е действала в съответствие с член 7, параграф 1, първо тире от Регламент № 881/2002, добавяйки името на г-н Kadi в приложение I към този регламент след повторна процедура, в която този път е спазено правото на защита на г-н Kadi. Следователно първото правно основание трябва да се отхвърли като неоснователно.

126. Що се отнася до второто основание, изведено от нарушение на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита, и до третото основание, изведено от нарушение на задължението за мотивиране, предвидено в член 296 ДФЕС, препращам към предходното изложение, от което следва, че тези правни основания трябва да се отхвърлят като неоснователни.

127. По отношение на четвъртото основание, изведено от явна грешка в преценката на фактите, отбелязвам, на първо място, че от устните състезания пред Общия съд и пред Съда според мен не се установява явна грешка във връзка с точното установяване на фактите, посочени в изложението на основанията. На второ място, според мен Комисията не е допуснала явна грешка в преценката, като е приела в съответствие с позицията на Комитета по санкциите въз основа на изложението на основанията, подготвено от него, и след контактите си с жалбоподателя, че установените от Комитета по санкциите факти са израз на заплаха за международния мир и сигурност, чието отпадане жалбоподателят не е бил в състояние да установи след първоначалното му включване в списъка.

128. Накрая, във връзка с петото основание, изведено от непропорционално засягане на правото на собственост на г-н Kadi, вече посочих, че противно на случая в Решение на Съда по дело Kadi в случая подобно накърняване не би могло да произтича от нарушение на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита, тъй като такова нарушение според мен не е налице. Освен това извън процесуалния аспект на защитата на правото на собственост нарушението на това право не е налице и от материалноправна страна. В тази връзка препращам към мотивите на Съда в точки 354—366 от неговото Решение по дело Kadi, както и по аналогия с постановеното от Съда във връзка със самостоятелния режим на замразяване на финансови средства, към точки 120—130 от неговото Решение по дело Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, посочено по-горе.

VIII – Заключение

129. Предвид всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда:

— да отмени Решение на Общия съд на Европейския съюз от 30 септември 2010 г. по дело Kadi/Комисия (T-85/09), и

— да отхвърли жалбата на г-н Yassin Abdullah Kadi в първоинстанционното производство.