



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 9 lipca 2020 r.*

Odwołanie – Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające podjęte wobec Syrii – Środki skierowane przeciwko wiodącym przedsiębiorcom działającym w Syrii – Wykaz osób, w odniesieniu do których ma zastosowanie zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych – Umieszczenie nazwiska wnoszącego odwołanie w wykazie – Skarga o stwierdzenie nieważności i o odszkodowanie

W sprawie C-241/19 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 18 marca 2019 r.,

George Haswani, zamieszkały w Jabrudzie (Syria), którego reprezentował G. Karouni, avocat,

wnoszący odwołanie,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania były:

Rada Unii Europejskiej, którą reprezentowali S. Kyriakopoulou i V. Piessevaux, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

Komisja Europejska, którą reprezentowali początkowo A. Bouquet, L. Baumgart i A. Tizzano, a następnie A. Bouquet i L. Baumgart, w charakterze pełnomocników,

interwenient w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: L.S. Rossi, prezes izby, J. Malenovský i F. Biltgen (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wyduje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

- 1 W swoim odwołaniu George Haswani wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 16 stycznia 2019 r., Haswani/Rada (T-477/17, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2019:7), w którym Sąd oddalił, po pierwsze, jego oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Rady (WPZiB) 2016/850 z dnia 27 maja 2016 r. zmieniającej decyzję 2013/255/WPZiB dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (Dz.U. 2016, L 141, s. 125), rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2016/840 z dnia 27 maja 2016 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2016, L 141, s. 30), decyzji Rady (WPZiB) 2017/917 z dnia 29 maja 2017 r. zmieniającej decyzję 2013/255/WPZiB dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (Dz.U. 2017, L 139, s. 62), rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2017/907 z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2017, L 139, s. 15), decyzji wykonawczej Rady (WPZiB) 2017/1245 z dnia 10 lipca 2017 r. w sprawie wykonania decyzji 2013/255/WPZiB dotyczącej środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (Dz.U. 2017, L 178, s. 13), rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2017/1241 z dnia 10 lipca 2017 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2017, L 178, s. 1), decyzji Rady (WPZiB) 2018/778 z dnia 28 maja 2018 r. zmieniającej decyzję 2013/255/WPZiB w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (Dz.U. 2018, L 131, s. 16) oraz rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2018/774 z dnia 28 maja 2018 r. wykonującego rozporządzenie (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2018, L 131, s. 1), w zakresie, w jakim akty te dotyczą wnoszącego odwołanie, a po drugie, jego oparte na art. 268 TFUE żądanie naprawienia szkody, jaką miał ponieść w następstwie decyzji 2017/917 i rozporządzenia wykonawczego 2017/907.

Ramy prawne

- 2 Artykuł 27 decyzji Rady 2013/255/WPZiB z dnia 31 maja 2013 r. dotyczącej środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (Dz.U. 2013, L 147, s. 14) przewidywał:

„1. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki, aby uniemożliwić wjazd na swoje terytoria lub przejazd przez nie wymienionym w załączniku I osobom odpowiedzialnym za brutalne represje wobec ludności cywilnej w Syrii, osobom czerpiącym korzyści z reżimu lub wspierającym go oraz osobom z nimi powiązanym.

[...]”.

- 3 Artykuł 28 decyzji 2013/255 miał następujące brzmienie:

„1. Zamrożone zostają wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do lub będące w posiadaniu, dyspozycji lub pod kontrolą wymienionych w załącznikach I i II osób odpowiedzialnych za brutalne represje wobec ludności cywilnej w Syrii, osób i podmiotów czerpiących korzyści z reżimu lub wspierających go oraz osób i podmiotów z nimi powiązanych.

[...]”.

- 4 Decyzja 2013/255 została zmieniona decyzją Rady (WPZiB) 2015/1836 z dnia 12 października 2015 r. (Dz.U. 2015, L 266, s. 75; sprostowanie Dz.U. 2016, L 336, s. 42; zwaną dalej „decyzją 2013/255 ze zmianami”).

5 Motywy 2, 5 i 6 decyzji 2015/1836 stanowią:

„(2) [...] Rada nieustannie i zdecydowanie potępia brutalne represje, jakim syryjski reżim poddaje ludność cywilną w Syrii. Rada wielokrotnie wyrażała głębokie zaniepokojenie pogarszającą się sytuacją w Syrii, a w szczególności powszechnym i regularnym łamaniem praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego.

[...]

(5) Rada odnotowuje fakt, że syryjski reżim nadal prowadzi politykę represji, i – w związku z utrzymującą się poważną sytuacją – Rada uważa za niezbędne utrzymanie obecnych środków ograniczających i zapewnienie ich skuteczności poprzez ich dalsze rozwinięcie, przy jednoczesnym zachowaniu ukierunkowanego i zróżnicowanego podejścia oraz z uwzględnieniem sytuacji humanitarnej syryjskiej ludności. Rada uważa, że niektóre kategorie osób i podmiotów mają szczególne znaczenie dla skuteczności tych środków ograniczających, ze względu na szczególną sytuację panującą w Syrii.

(6) Rada ocenia, że z powodu ścisłej kontroli gospodarki przez reżim syryjski wewnętrzny krąg wiodących przedsiębiorców działających w Syrii może utrzymywać obecny status jedynie poprzez bliskie powiązania z reżimem i wspieranie go, a także poprzez utrzymywanie w nim wpływów. Rada uważa, że powinna wprowadzić środki ograniczające nakładające ograniczenia wjazdu oraz zamrażające wszystkie środki pieniężne i zasoby gospodarcze należące do, będące w posiadaniu, dyspozycji lub pod kontrolą tych wiodących przedsiębiorców działających w Syrii, określonych przez Radę i wymienionych w załączniku I, aby uniemożliwić im materialne lub finansowe wspieranie reżimu oraz aby poprzez ich wpływy zwiększyć nacisk na sam reżim w celu zmiany jego polityki represji”.

6 Artykuł 27 decyzji 2013/255 ze zmianami przewiduje w ust. 1–4:

„1. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki, aby uniemożliwić wjazd na swoje terytoria lub przejazd przez nie osobom odpowiedzialnym za brutalne represje wobec ludności cywilnej w Syrii, osobom czerpiącym korzyści z reżimu lub wspierającym go oraz osobom z nimi powiązanych, które zostały wymienione w załączniku I.

2. Zgodnie z ocenami i ustaleniami, jakich dokonała Rada w związku z sytuacją w Syrii, określoną w motywach 5–11, państwa członkowskie przyjmują także niezbędne środki, aby uniemożliwić wjazd na swoje terytoria lub przejazd przez nie:

- a) wiodącym przedsiębiorcom działającym w Syrii;
- b) członkom rodziny Assad [Asad] lub rodziny Makhoul [Machoul];
- c) ministrom w rządzie Syrii sprawującym urząd po maju 2011 r.;
- d) członkom Syryjskich Sił Zbrojnych w stopniu pułkownika i stopniach równoważnych lub wyższych, pełniącym służbę po maju 2011 r.;
- e) członkom syryjskich służb bezpieczeństwa i służb wywiadowczych zajmującym w nich stanowiska po maju 2011 r.;
- f) członkom bojówek powiązanych z reżimem; lub
- g) osobom działającym w sektorze rozprzestrzeniania broni chemicznej,

[...]

3. Osób należących do jednej z kategorii, o których mowa w ust. 2, nie umieszcza się ani nie utrzymuje się w wykazie osób i podmiotów zamieszczonym w załączniku I, jeśli istnieją wystarczające informacje potwierdzające, że osoby te nie są lub przestały być związane z reżimem lub nie wywierają na niego wpływu ani nie jest z nimi związane rzeczywiste ryzyko omijania środków ograniczających.

4. Wszystkie decyzje dotyczące umieszczenia w wykazie są podejmowane osobno w odniesieniu do każdego indywidualnego przypadku z uwzględnieniem proporcjonalności danego środka”.

7 Artykuł 28 ust. 1–4 tej decyzji stanowi:

„1. Zamrożone zostają wszystkie środki pieniężne i zasoby gospodarcze należące do lub będące w posiadaniu, dyspozycji lub pod kontrolą osób odpowiedzialnych za brutalne represje wobec ludności cywilnej w Syrii, osób i podmiotów czerpiących korzyści z reżimu lub wspierających go oraz osób i podmiotów z nimi powiązanych, wymienionych w załącznikach I i II.

2. Zgodnie z ocenami i ustaleniami, jakich dokonała Rada w związku z sytuacją w Syrii, określoną w motywach 5–11, zamrożone zostają wszystkie środki pieniężne i zasoby gospodarcze należące do lub będące w posiadaniu, dyspozycji lub pod kontrolą:

- a) wiodących przedsiębiorców działających w Syrii;
- b) członków rodziny Assad [Asad] lub rodziny Makhlouf [Machluf];
- c) ministrów w rządzie Syrii sprawujących urząd po maju 2011 r.;
- d) członków Syryjskich Sił Zbrojnych w stopniu pułkownika i stopniach równoważnych lub wyższych, pełniących służbę po maju 2011 r.;
- e) członków syryjskich służb bezpieczeństwa i służb wywiadowczych, zajmujących w nich stanowiska po maju 2011 r.;
- f) członków bojówek powiązanych z reżimem; lub
- g) członków podmiotów, jednostek organizacyjnych, agencji, organów i instytucji działających w sektorze rozprzestrzeniania broni chemicznej,

[...]

3. Osób, podmiotów lub organów należących do jednej z kategorii, o których mowa w ust. 2, nie umieszcza się ani nie utrzymuje się w wykazie osób i podmiotów zamieszczonym w załączniku I, jeśli istnieją wystarczające informacje potwierdzające, że te osoby, podmioty lub organy nie są lub przestały być związane z reżimem lub nie wywierają na niego wpływu, lub nie jest z nimi związane rzeczywiste ryzyko omijania środków ograniczających.

4. Wszystkie decyzje dotyczące umieszczenia w wykazie są podejmowane osobno w odniesieniu do każdego indywidualnego przypadku z uwzględnieniem proporcjonalności danego środka”.

Okoliczności powstania sporu

8 Okoliczności powstania sporu są przedstawione w pkt 1–30 zaskarżonego wyroku. Na potrzeby niniejszego odwołania można je streścić w podany poniżej sposób.

- 9 Wnoszący odwołanie jest przedsiębiorcą narodowości syryjskiej.
- 10 Rada Unii Europejskiej, zdecydowanie potępiając brutalne represje wobec pokojowych protestów zorganizowanych w różnych miejscowościach w całej Syrii i wzywając władze syryjskie do zaprzestania używania siły, w dniu 9 maja 2011 r. przyjęła decyzję 2011/273/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Syrii (Dz.U. 2011, L 121, s. 11).
- 11 Nazwiska osób odpowiedzialnych za brutalne represje wobec ludności cywilnej w Syrii oraz nazwiska osób fizycznych i nazwy osób prawnych i podmiotów, które są z nimi powiązane, zostały wymienione w załączniku do decyzji 2011/273. Zgodnie z art. 5 ust. 1 tej decyzji Rada, stanowiąc na wniosek państwa członkowskiego lub Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, może zmienić ten załącznik.
- 12 Ponieważ niektóre ze środków ograniczających podjętych wobec Syryjskiej Republiki Arabskiej wchodzą w zakres stosowania traktatu FUE, Rada przyjęła rozporządzenie (UE) nr 442/2011 z dnia 9 maja 2011 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2011, L 121, s. 1). Rozporządzenie to jest w istocie identyczne z decyzją 2011/273, lecz przewiduje możliwość odblokowania zamrożonych środków finansowych. Wykaz osób, podmiotów i organów uznanych albo za odpowiedzialne za odnośne represje, albo za powiązane z odpowiedzialnymi za te represje, zamieszczony w załączniku II do wspomnianego rozporządzenia, jest identyczny z wykazem zamieszczonym w załączniku do decyzji 2011/273.
- 13 Decyzją 2011/782/WPZiB z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie środków ograniczających wobec Syrii i uchylenia decyzji 2011/273 (Dz.U. 2011, L 319, s. 56), w związku z poważną sytuacją w Syrii, Rada uznała, że konieczne jest wprowadzenie dodatkowych środków ograniczających. Artykuł 18 decyzji 2011/782 przewiduje ograniczenia w zakresie wjazdu na terytorium Unii Europejskiej osób wymienionych w załączniku I do tej decyzji, a art. 19 decyzji 2011/782 przewiduje zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych osób i podmiotów wymienionych w załącznikach I i II do wspomnianej decyzji.
- 14 Rozporządzenie nr 442/2011 zostało zastąpione rozporządzeniem Rady (UE) nr 36/2012 z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. 2012, L 16, s. 1).
- 15 Decyzją Rady 2012/739/WPZiB z dnia 29 listopada 2012 r. dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii i uchylającą decyzję 2011/782 (Dz.U. 2012, L 330, s. 21) omawiane środki ograniczające zostały zawarte w jednym akcie prawnym.
- 16 Decyzja 2012/739 została zastąpiona decyzją 2013/255. Okres obowiązywania tej ostatniej decyzji został przedłużony decyzją Rady 2014/309/WPZiB z dnia 28 maja 2014 r. w sprawie zmiany decyzji 2013/255 (Dz.U. 2014, L 160, s. 37) do dnia 1 czerwca 2015 r.
- 17 Decyzją wykonawczą (WPZiB) 2015/383 Rady z dnia 6 marca 2015 r. w sprawie wykonania decyzji 2013/255 (Dz.U. 2015, L 64, s. 41) nazwisko wnoszącego odwołanie zostało wpisane do wiersza 203 sekcji A załącznika I do decyzji 2013/255, dotyczącego wykazu osób objętych tą decyzją, podobnie jak data umieszczenia jego nazwiska w tym wykazie, 7 marca 2015 r., oraz następujące powody:

„Znany syryjski biznesmen, współwłaściciel HESCO Engineering and Construction Company, dużego przedsiębiorstwa inżyniersko-budowlanego w Syrii. Blisko powiązany z reżimem syryjskim.

George Haswani wspiera reżim i czerpie z niego korzyści, odgrywając rolę pośrednika w umowach dotyczących zakupu ropy naftowej od [Islamskiego Państwa w Iraku i Lewancie (ISIL)] przez reżim syryjski.

Czerpie również korzyści z reżimu dzięki preferencyjnemu traktowaniu, w tym uzyskaniu kontraktu (w charakterze podwykonawcy) ze Strojtransgaz, dużym rosyjskim przedsiębiorstwem zajmującym się ropą naftową”.

- 18 W dniu 6 marca 2015 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/375 dotyczące wykonania rozporządzenia nr 36/2012 (Dz.U. 2015, L 64, s. 10). Nazwisko wnoszącego odwołanie zostało dodane do wykazu zamieszczonego w sekcji A załącznika II do rozporządzenia nr 36/2012 wraz z tymi samymi wpisami i powodami co te, które zostały ujęte w decyzji wykonawczej 2015/383.
- 19 W dniu 28 maja 2015 r. decyzją (WPZiB) 2015/837 zmieniającą decyzję 2013/255 (Dz.U. 2015, L 132, s. 82) Rada przedłużyła okres obowiązywania decyzji 2013/255 do dnia 1 czerwca 2016 r. W tym samym dniu Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/828 dotyczące wykonania rozporządzenia nr 36/2012 (Dz.U. 2015, L 132, s. 3).
- 20 W dniu 12 października 2015 r. Rada przyjęła decyzję 2015/1836 zmieniającą decyzję 2013/255. W tym samym dniu Rada przyjęła rozporządzenie (UE) 2015/1828 zmieniające rozporządzenie nr 36/2012 (Dz.U. 2015, L 266, s. 1).
- 21 W dniu 27 maja 2016 r. Rada przyjęła decyzję 2016/850. Nazwisko wnoszącego odwołanie zostało utrzymane w wierszu 203 sekcji A załącznika I do decyzji 2013/255, dotyczącego wykazu osób objętych tą decyzją, podobnie jak data umieszczenia jego nazwiska w tym wykazie, 7 marca 2015 r., oraz następujące powody:

„Prominentny przedsiębiorca działający w Syrii, posiadający udziały lub prowadzący działalność w sektorze inżynieriynym, budowlanym oraz ropy naftowej i gazu. Posiada udziały lub znaczne wpływy w szeregu przedsiębiorstw i podmiotów w Syrii, w szczególności w firmie HESCO Engineering and Construction Company – jednym z głównych przedsiębiorstw inżynieriynych i budowlanych.

George Haswani jest ściśle powiązany z reżimem syryjskim. Wspiera on reżim i jest jego beneficjentem, odgrywając rolę pośrednika w umowach dotyczących zakupu ropy naftowej od ISIL przez reżim syryjski. Jest również beneficjentem reżimu dzięki preferencyjnemu traktowaniu, w tym uzyskaniu kontraktu (w charakterze podwykonawcy) ze Strojtransgaz, dużym rosyjskim przedsiębiorstwem zajmującym się ropą naftową”.

- 22 W dniu 27 maja 2016 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze 2016/840. Nazwisko wnoszącego odwołanie zostało utrzymane w wykazie zamieszczonym w sekcji A załącznika II do rozporządzenia nr 36/2012, wraz z tymi samymi wpisami i powodami co te, które zostały ujęte w decyzji 2016/850.
- 23 Pismem z dnia 30 maja 2016 r., skierowanym do przedstawiciela wnoszącego odwołanie, Rada doręczyła temu ostatniemu kopię decyzji 2016/850 i rozporządzenia wykonawczego 2016/840.
- 24 W następstwie skargi wniesionej przez wnoszącego odwołanie Sąd, wyrokiem z dnia 22 marca 2017 r., Haswani/Rada (T-231/15, niepublikowanym, EU:T:2017:200), stwierdził nieważność decyzji wykonawczej 2015/383, rozporządzenia wykonawczego 2015/375, decyzji 2015/837, jak również rozporządzenia wykonawczego 2015/828 w zakresie, w jakim akty te dotyczyły wnoszącego odwołanie. Jeśli chodzi o tę część skargi, która dotyczyła decyzji 2016/850 i rozporządzenia wykonawczego 2016/840, Sąd odrzucił ją jako niedopuszczalną z uwagi na to, że pismo procesowe zawierające wniosek o zezwolenie na dostosowanie nie spełniało warunków określonych w art. 86 § 4 regulaminu postępowania przed Sądem. Trybunał, do którego wniesiono odwołanie, zakwestionował rozumowanie Sądu dotyczące warunków, jakie powinno spełniać pismo dostosowujące zarzuty i argumenty przedstawione na poparcie skargi wszczynającej postępowanie, i wyrokiem z dnia 24 stycznia 2019 r., Haswani/Rada (C-313/17 P, EU:C:2019:57) uchylił w tym zakresie ten wyrok Sądu. Po skierowaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Sąd ten postanowieniem z dnia 11 września 2019 r.,

Haswani/Rada (T-231/15 RENV, nieopublikowanym, EU:T:2019:589) oddalił tę część skargi, która dotyczyła decyzji 2016/850 i rozporządzenia wykonawczego 2016/840 jako częściowo oczywiście niedopuszczalną i częściowo oczywiście bezzasadną.

- 25 W dniu 29 maja 2017 r. decyzją 2017/917 Rada przedłużyła okres obowiązywania decyzji 2013/255 do dnia 1 czerwca 2018 r. W dniu 29 maja 2017 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze 2017/907.
- 26 Pismem z dnia 19 czerwca 2017 r., wystosowanym do przedstawiciela wnoszącego odwołanie, Rada poinformowała tego ostatniego, że po dokonaniu okresowego przeglądu umieszczenia jego nazwiska w wykazach ujętych w sekcji A załącznika I do decyzji 2013/255 oraz w sekcji A załącznika II do rozporządzenia nr 36/2012 zamierza zmodyfikować powody umieszczenia nazwiska wnoszącego odwołanie w przedmiotowych wykazach. Rada wyznaczyła wnoszącemu odwołanie termin do złożenia ewentualnych uwag.
- 27 Pismem z dnia 29 czerwca 2017 r. przedstawiciel wnoszącego odwołanie sprzeciwił się ponownemu umieszczeniu nazwiska wnoszącego odwołanie we wspomnianych wykazach.
- 28 W dniu 10 lipca 2017 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą 2017/1245. Nazwisko wnoszącego odwołanie zostało utrzymane w wierszu 203 sekcji A załącznika I do decyzji 2013/255, dotyczącego wykazu osób objętych tą decyzją, podobnie jak data umieszczenia jego nazwiska w tym wykazie, 7 marca 2015 r., i następujące powody:
- „Prominentny przedsiębiorca działający w Syrii, posiadający udziały lub prowadzący działalność w sektorze inżynieryjnym, budowlanym oraz ropy naftowej i gazu. Posiada udziały lub znaczne wpływy w szeregu przedsiębiorstw i podmiotów w Syrii, w szczególności w przedsiębiorstwie HESCO Engineering and Construction Company – jednym z głównych przedsiębiorstw inżynieryjnych i budowlanych”.
- 29 W dniu 10 lipca 2017 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze 2017/1241. Nazwisko wnoszącego odwołanie zostało utrzymane w wykazie zamieszczonym w sekcji A załącznika II do rozporządzenia nr 36/2012, wraz z tymi samymi wpisami i powodami co te, które zostały ujęte w decyzji wykonawczej 2017/1245.
- 30 Pismem z dnia 11 lipca 2017 r., wystosowanym do przedstawiciela wnoszącego odwołanie, Rada odpowiedziała na jego pismo z dnia 29 czerwca 2017 r. i doręczyła wnoszącemu odwołanie kopię decyzji wykonawczej 2017/1245 i rozporządzenia wykonawczego 2017/1241.
- 31 W dniu 28 maja 2018 r. decyzją 2018/778 Rada przedłużyła okres obowiązywania decyzji 2013/255 do dnia 1 czerwca 2019 r. Ponadto zmienione zostały różne zamieszczone w załączniku I do decyzji 2013/255 wpisy dotyczące osób innych niż wnoszący odwołanie. Zgodnie z art. 3 decyzji 2018/778 decyzja ta weszła w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.
- 32 W dniu 28 maja 2018 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze 2018/774. Zgodnie z art. 1 tego rozporządzenia wykonawczego w załączniku II do rozporządzenia nr 36/2012 wprowadzono zmiany w celu uwzględnienia zmian wprowadzonych decyzją 2018/778 w załączniku I do decyzji 2013/255. Zgodnie z art. 2 rozporządzenia wykonawczego weszło ono w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 33 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 31 lipca 2017 r. wnoszący odwołanie wniósł skargę mającą na celu, po pierwsze, stwierdzenie nieważności decyzji 2016/850, rozporządzenia wykonawczego 2016/840, decyzji 2017/917, rozporządzenia wykonawczego 2017/907, decyzji wykonawczej 2017/1245 i rozporządzenia wykonawczego 2017/1241, oraz po drugie, naprawienie szkody, jaką miał ponieść w wyniku decyzji 2017/917 i rozporządzenia wykonawczego 2017/907.
- 34 W dniu 15 listopada 2017 r. Rada złożyła w sekretariacie Sądu odpowiedź na skargę.
- 35 Decyzją z dnia 11 stycznia 2018 r. Komisja Europejska została dopuszczona do udziału w postępowaniu w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady, a w dniu 23 lutego 2018 r. złożyła uwagi interwenienta.
- 36 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 lipca 2018 r. wnoszący odwołanie złożył wniosek o dostosowanie swoich żądań celem stwierdzenia nieważności decyzji 2018/778, jak również rozporządzenia wykonawczego 2018/774.
- 37 Na poparcie skargi wnoszący odwołanie podniósł trzy zarzuty, dotyczące, po pierwsze, naruszenia obowiązku uzasadnienia, po drugie, naruszenia zasady proporcjonalności, i po trzecie, zasadniczo błędu w ocenie.
- 38 W pkt 47 zaskarżonego wyroku Sąd odrzucił skargę jako niedopuszczalną w odniesieniu do wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji 2016/850 i rozporządzenia wykonawczego 2016/840.
- 39 Jeśli chodzi o istotę sprawy, po przeanalizowaniu w pkt 51 i 53 zaskarżonego wyroku zmiany kryteriów stosowania środków ograniczających wprowadzonych decyzją 2015/1836 Sąd stwierdził, w pkt 64 tego wyroku, w odniesieniu do zarzutu dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia, że kryteria wprowadzone w ustępie 2 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami stanowią obiektywne, autonomiczne i wystarczające kryteria, które umożliwiają stosowanie środków ograniczających wobec rzeczonych osób bez konieczności wykazania wsparcia, jakiego udzielają one istniejącemu reżimowi lub korzyści, jakie czerpią z tego reżimu.
- 40 Jeśli chodzi o zarzut oparty na naruszeniu zasady proporcjonalności – Sąd przypomniał obowiązujące orzecznictwo i stwierdził w szczególności, w odniesieniu do niezbędności środków ograniczających skierowanych przeciwko wnoszącemu odwołanie, w pkt 76 zaskarżonego wyroku, że środki alternatywne i mniej restrykcyjne nie umożliwiają równie skutecznego osiągnięcia zamierzonego celu.
- 41 Po oddaleniu również zarzutu trzeciego, dotyczącego błędu w ocenie, i w związku z tym – w całości wniosku o stwierdzenie nieważności Sąd wywiódł z tego, że należy oddalić wniosek o odszkodowanie, ponieważ żaden z argumentów przedstawionych w celu wykazania niezgodności z prawem aktów, o których stwierdzenie nieważności wniesiono, nie został uwzględniony.

Żądania stron przed Trybunałem

- 42 W odwołaniu wnoszący odwołanie wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - nakazanie wykreślenia swojego nazwiska z wykazów zamieszczonych w sekcji A załącznika I do decyzji 2013/255 oraz w sekcji A załącznika II do rozporządzenia nr 36/2012;
 - stwierdzenie nieważności decyzji 2015/1836 i rozporządzenia 2015/1828;

- zasądzenie od Rady zapłaty 100 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za krzywdę, jaką miał ponieść wnoszący odwołanie; oraz
- obciążenie Rady kosztami postępowania.

43 Rada wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania; oraz
- obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania.

44 Komisja wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania; oraz
- obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

45 Na poparcie swojego odwołania wnoszący odwołanie podnosi trzy zarzuty, dotyczące, odpowiednio, przeniesienia ciężaru dowodu i naruszenia zasady domniemania niewinności, naruszenia obowiązku uzasadnienia oraz naruszenia zasady proporcjonalności.

W przedmiocie dopuszczalności

46 Na wstępie Komisja podnosi niedopuszczalność zarzutów, ponieważ opierają się na tych samych argumentach co argumenty, które zostały przedstawione w skardze do Sądu, i nie wskazują one jasno, na czym polega błędny charakter zaskarżonego wyroku.

47 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 256 TFUE oraz art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych i musi się opierać na zarzutach dotyczących braku właściwości Sądu, naruszenia przepisów postępowania przed Sądem w sposób wpływający niekorzystnie na interesy wnoszącego odwołanie lub naruszenia przez Sąd prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 czerwca 2012 r., Polska/Komisja, C-335/09 P, EU:C:2012:385, pkt 23; z dnia 29 października 2015 r., Komisja/ANKO, C-78/14 P, EU:C:2015:732, pkt 21).

48 Ponadto z art. 256 TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości oraz art. 168 § 1 lit. d) i art. 169 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem wynika, że odwołanie musi dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, którego uchylenie ma na celu, oraz zawierać argumenty prawne, które szczegółowo uzasadniają to żądanie (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 26 czerwca 2012 r., Polska/Komisja, C-335/09 P, EU:C:2012:385, pkt 25; a także z dnia 19 czerwca 2014 r., Commune de Millau i SEMEA/Komisja, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, pkt 47).

49 Wymogu uzasadnienia wynikającego z powyższych przepisów nie spełnia więc odwołanie, które polega jedynie na powtórzeniu lub dosłownym zacytowaniu zarzutów i argumentów przedstawionych przed Sądem, włącznie z tymi, które były oparte na okolicznościach faktycznych wyraźnie odrzuconych przez Sąd. Takie odwołanie stanowi bowiem w rzeczywistości żądanie zmierzające do poddania skargi wniesionej do Sądu ponownemu rozpatrzeniu, do czego Trybunał nie jest właściwy (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 czerwca 2012 r., Polska/Komisja, C-335/09 P, EU:C:2012:385, pkt 26; a także z dnia 19 czerwca 2014 r., Commune de Millau i SEMEA/Komisja, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, pkt 48).

- 50 Jednakże w sytuacji gdy wnoszący odwołanie kwestionuje interpretację lub sposób zastosowania przez Sąd prawa Unii, kwestie prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą ponownie stanowić przedmiot sporu w ramach odwołania. Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych już przed Sądem, postępowanie odwoławcze pozbawione byłoby częściowo sensu (zob. podobnie wyrok z dnia 26 czerwca 2012 r., Polska/Komisja, C-335/09 P, EU:C:2012:385, pkt 27).
- 51 W niniejszej sprawie zaś celem odwołania jest w istocie podważenie stanowiska, jakie Sąd zajął w poszczególnych kwestiach prawnych przedłożonych mu w pierwszej instancji, dotyczących w szczególności obowiązku uzasadnienia spoczywającego na instytucjach na mocy art. 296 TFUE lub zastosowania zasady proporcjonalności. Ponadto ponieważ odwołanie wskazuje szczegółowo kwestionowane punkty zaskarżonego wyroku oraz argumenty, na jakich jest oparte, nie można go uznać za niedopuszczalne w całości.
- 52 W konsekwencji dopuszczalność szczegółowych argumentów podniesionych na poparcie poszczególnych zarzutów odwołania należy rozpatrywać w świetle kryteriów wspomnianych w pkt 47–50 niniejszego wyroku.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

- 53 Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia prawa, którego dopuścił się Sąd dokonując wykładni art. 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami, przeniesienia ciężaru dowodu oraz naruszenia zasady domniemania niewinności.
- 54 Wnoszący odwołanie podnosi, że Sąd naruszył prawo, orzekając w pkt 64 zaskarżonego wyroku, że przesłanka wyraźnie określona w art. 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami, dotycząca dowodu istnienia związków między osobą objętą środkami ograniczającymi a rzeczonym reżimem, stała się, wraz ze zmianą wynikającą z decyzji 2015/1836, domniemaniem istnienia takich związków.
- 55 Wnoszący odwołanie uważa, że ustęp 2 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami należy interpretować w ścisłym związku z ustępem 3 tych artykułów. W związku z tym, zgodnie ze wspomnianym ustępem 3, Rada nie może umieścić w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi osoby, która nie jest związana z reżimem lub przestała być z nim związana, lub nie wywiera na niego żadnego wpływu. Artykuły 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami nadal wymagają zatem stwierdzenia podwójnego warunku: bycia wiodącym przedsiębiorcą oraz wystarczających powiązań z reżimem.
- 56 Wnoszący odwołanie uważa, że nie przestrzegając przepisów decyzji 2013/255 ze zmianami, Sąd naruszył zasadę domniemania niewinności i dokonał przeniesienia ciężaru dowodu.
- 57 Rada podnosi, że dokonana przez wnoszącego odwołanie interpretacja art. 27 ust. 2 lit. a) i art. 27 ust. 3 oraz art. 28 ust. 2 lit. a) i art. 28 ust. 3 decyzji 2013/255 ze zmianami jest oczywiście błędna.
- 58 W odniesieniu do tej kwestii Rada stwierdza, że Sąd prawidłowo zastosował kryteria umieszczenia w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi i nie dokonał przeniesienia ciężaru dowodu.
- 59 Komisja na wstępie podkreśla, że umieszczenie w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi regulują nowe kryteria, wprowadzone decyzją 2015/1836, która została przyjęta w odpowiedzi na próby obejścia przez reżim syryjski istniejących środków ograniczających w Unii.

60 W tym względzie argumentacja wnoszącego odwołanie nie oparłaby się zwykłej lekturze art. 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami, ponieważ artykuły te ustanawiają odtąd w ustępie 2 niezależne kryterium umieszczenia we wspomnianym wykazie siedmiu kategorii osób, wśród których znajduje się kryterium wiodącego przedsiębiorcy działającego w Syrii, a w ustępie 3 przewidują trzy przypadki, w których – mimo że dana osoba należy do jednej z tych siedmiu kategorii – nie umieszcza się ani nie utrzymuje się jej w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi. Zdaniem Komisji związek między ustępami 2 i 3 tych artykułów wskazuje na istnienie pewnego rodzaju wzruszalnego domniemania, które w żaden sposób nie narusza domniemania niewinności ani też nie stanowi niedopuszczalnego odwrócenia ciężaru dowodu.

Ocena Trybunału

61 W odniesieniu do argumentu dotyczącego domniemanego naruszenia przez Sąd art. 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami należy przypomnieć, że początkowe kryteria umieszczania w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi opierały się na indywidualnym zachowaniu osób umieszczonych w wykazie, ponieważ art. 27 i 28 tej decyzji w ustępie 1 odnosiły się wyłącznie do „os[ób] czerpiących korzyści z reżimu lub wspierający[ch] go oraz os[ób] z nimi powiązany[ch]”. Ustęp ten nie został zmieniony decyzją 2015/1836.

62 Ponieważ kryterium zastosowane w ustępie 1 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami ma charakter ogólny i ponieważ przepisy te nie zawierają żadnej definicji pojęcia „korzyści” czerpanej z polityki prowadzonej przez reżim syryjski ani definicji „wsparcia” tego reżimu, ani też uściśleń dotyczących środków dowodowych odnoszących się do tych okoliczności, ocena zasadności umieszczenia danej osoby w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi zawsze wymaga dowodu, by wykazać, że dana osoba dostarczała wsparcia gospodarczego reżimowi syryjskiemu lub czerpała korzyści z jego protekcji (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 kwietnia 2016 r., Akhras/Rada, C-193/15 P, EU:C:2016:219, pkt 51, 52, 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

63 Kryterium to nie formułuje zatem żadnego domniemania wspierania reżimu syryjskiego ani względem dyrektorów głównych przedsiębiorstw w Syrii (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 kwietnia 2016 r., Akhras/Rada, C-193/15 P, EU:C:2016:219, pkt 53), ani względem wiodących przedsiębiorców.

64 Treść art. 27 i 28 decyzji 2013/255 została jednak zmieniona decyzją 2015/1836, która wprowadziła w ustępie 2 każdego z tych artykułów, zgodnie z ocenami i ustaleniami dokonanymi przez Radę w kontekście sytuacji w Syrii, siedem kategorii osób należących do określonych grup, w tym między innymi w lit. a) tego ustępu „wiodących przedsiębiorców działających w Syrii”.

65 Podczas gdy ustęp 1 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami nadal umożliwia ujęcie w wykazie danej osoby na podstawie ogólnego kryterium czerpania przez tę osobę korzyści z reżimu syryjskiego lub wspierania tego reżimu, z brzmienia ustępu 2 każdego z tych artykułów wynika jednak, że nowe kryteria uzupełniają pierwotne kryterium. W tym względzie art. 27 ust. 2 lit. a) decyzji 2013/255 ze zmianami wyraźnie stanowi, że „państwa członkowskie przyjmują także niezbędne środki” w odniesieniu do wymienionych siedmiu nowych kategorii osób.

66 Ponieważ kryteria dotyczące stosowania środków ograniczających w odniesieniu do tych siedmiu kategorii osób są niezależne od pierwotnego kryterium przewidzianego w ustępie 1 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255, sam fakt przynależności do jednej z tych siedmiu kategorii osób jest zatem wystarczający, aby umożliwić podjęcie niezbędnych środków, bez potrzeby udowadniania związku między statusem wiodącego przedsiębiorcy a reżimem syryjskim lub też związku między statusem wiodącego przedsiębiorcy a wspieraniem reżimu lub czerpaniem z niego korzyści.

67 Wykładnia ta znajduje ponadto potwierdzenie w celu, któremu służy zmiana art. 27 i 28 decyzji 2013/255.

- 68 Środki ograniczające przyjęte pierwotnie decyzją 2011/273 nie położyły bowiem kresu represjom reżimu syryjskiego, ponieważ reżim ten systematycznie obchodził te środki w celu dalszego finansowania i wspierania swojej polityki brutalnych represji wobec ludności cywilnej. Jak wynika z motywu 5 decyzji 2015/1836, Rada uznała, że w związku z utrzymującą się poważną sytuacją niezbędne jest utrzymanie obecnych środków ograniczających i ich dalsze rozwinięcie, przy jednoczesnym zachowaniu ukierunkowanego i zróżnicowanego podejścia w celu lepszej identyfikacji niektórych kategorii osób i podmiotów mających szczególne znaczenie.
- 69 W motywie 6 tej decyzji stwierdzono, że należy zmienić kryteria umieszczania osób w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi. Ze względu na okoliczność, że gospodarka syryjska była ściśle kontrolowana przez reżim syryjski oraz że od czasu procesu liberalizacji gospodarki zainicjowanego przez prezydenta Baszara al-Asada środowisko biznesowe i ten reżim rozwinęły relacje współzależności, właściwe było uznanie z jednej strony, że istniejący reżim nie był w stanie przetrwać bez wsparcia ze strony liderów biznesu, a z drugiej strony, że niewielki krąg wiodących przedsiębiorców działających w Syrii był w stanie utrzymać swój status tylko dzięki bliskim związkom, jakie utrzymywał z syryjskim reżimem.
- 70 W tym kontekście konieczne okazało się wybranie kryteriów umieszczenia w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi opartych na statusie pewnych osób, w szczególności statusie „wiodących przedsiębiorców działających w Syrii”, aby uniemożliwić im dalsze udzielanie wsparcia materialnego lub finansowego istniejącemu reżimowi oraz – poprzez ich wpływy – zwiększyć presję na sam reżim.
- 71 W konsekwencji Sąd nie dopuścił się żadnego naruszenia prawa, analizując w pkt 64 zaskarżonego wyroku ustęp 2 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami w ten sposób, że nowo wprowadzone kryteria, a dokładniej rzecz biorąc – kryterium związane ze statusem wiodących przedsiębiorców działających w Syrii, są autonomiczne i same w sobie wystarczające do uzasadnienia zastosowania środków ograniczających, bez konieczności przedstawiania dodatkowych dowodów wskazujących na wsparcie, jakiego przedsiębiorcy ci udzielali istniejącemu reżimowi, lub na czerpanie z niego korzyści.
- 72 Wniosku tego nie może podważyć podniesiony przez wnoszącego odwołanie argument dotyczący tego, że Sąd przeprowadził oddzielną analizę ustępu 2 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami, podczas gdy powinien był go interpretować w ścisłym związku z ustępem 3 tych artykułów.
- 73 W tym względzie należy niewątpliwie stwierdzić, że ustępy 2 i 3 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami należy czytać łącznie, w szczególności w zakresie, w jakim zgodnie z owym ustępem 3 osób należących do jednej z kategorii, o których mowa w ustępie 2, nie umieszcza się ani nie utrzymuje się w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, jeśli istnieją wystarczające informacje potwierdzające, że osoby te nie są lub przestały być związane z reżimem lub nie wywierają na niego wpływu ani nie jest z nimi związane rzeczywiste ryzyko omijania środków ograniczających.
- 74 Niemniej jednak z takiej łącznej lektury ustępów 2 i 3 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami w żaden sposób nie wynika, że Rada ma obowiązek przedstawić dowody na ustalenie podwójnego warunku: posiadania statusu wiodącego przedsiębiorcy oraz wystarczających powiązań z reżimem syryjskim.
- 75 W każdym wypadku należy zauważyć, że Sąd nie zastosował art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 2 decyzji 2013/255 ze zmianami w oddzielny sposób, ale uwzględnił również ustęp 3 każdego z tych artykułów.
- 76 W pkt 84 zaskarżonego wyroku, który to punkt nie jest jednak przedmiotem niniejszego odwołania, Sąd przypomniał bowiem, że kryteria umieszczenia w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, określone w ustępie 2 lit. a) i ustępie 3 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami przewidują, że kategoria wiodących przedsiębiorców w Syrii jest objęta środkami

ograniczającymi, chyba że istnieją wystarczające informacje potwierdzające, że nie są oni lub przestali być związani z reżimem lub nie wywierają na niego wpływu ani nie jest z nimi związane rzeczywiste ryzyko omijania środków ograniczających.

- 77 W pkt 98 zaskarżonego wyroku, który to punkt również nie został poddany krytyce w ramach odwołania, Sąd ponadto uściślił, że po pierwsze, w dokumentach dostarczonych przez Radę nie było niczego, co wskazywałoby na to, że wnoszący odwołanie znajdował się w jednej z wyżej wymienionych sytuacji uzasadniających wykreślenie jego nazwiska z wykazów osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, a po drugie, sam wnoszący odwołanie nie dostarczył żadnego takiego dowodu.
- 78 Argument wnoszącego odwołanie, że Sąd naruszył prawo, analizując w oddzielny sposób ustęp 2 artykułów 27 i 28 decyzji 2013/255 ze zmianami, należy zatem oddalić jako bezzasadny.
- 79 Jeśli chodzi o argumenty dotyczące naruszenia przez Sąd zasady domniemania niewinności i przeniesienia ciężaru dowodu, to należy przypomnieć, że w pkt 64 zaskarżonego wyroku Sąd nie powołał się na żadne domniemanie, lecz oparł się wyłącznie na obiektywnym, niezależnym i wystarczającym kryterium uzasadniającym wpisanie osób do wykazu osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2019 r., HX/Rada, C-540/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:707, pkt 38).
- 80 W niniejszej sprawie Sąd zbadał w sposób konkretny w pkt 92–96 zaskarżonego wyroku, czy powód dotyczący tego, że wnoszący odwołanie posiadał status wiodącego przedsiębiorcy działającego w Syrii, uzasadniający ponowne umieszczenie go w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, został wystarczająco poparty dokumentami przedstawionymi przez Radę, które pochodziły z lat 2011–2015. Zauważając w pkt 97 tego wyroku, że wnoszący odwołanie nie przedstawił żadnych dowodów, które mogłyby podważyć twierdzenia Rady i dokumenty na ich poparcie, Sąd w żaden sposób nie pominął badania dokumentów przedstawionych przez zainteresowanego ani nie przerzucił ciężaru dowodu, lecz uznał, że nie pozwalają one podważyć wniosku wyciągniętych ze wspomnianych dokumentów (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2019 r., HX/Rada, C-540/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:707, pkt 50).
- 81 Ponadto Sąd uściślił w pkt 98 zaskarżonego wyroku – po przypomnieniu, że środki ograniczające przyjęte wobec osoby umieszczonej w wykazie nie mogą zostać utrzymane, jeżeli istnieją wystarczające informacje wskazujące na to, że nie jest ona lub przestała być związana z reżimem syryjskim – że dokumenty dostarczone przez Radę nie zawierały żadnych dowodów wskazujących na to, że wnoszący odwołanie znajdował się w takiej sytuacji, a wnoszący odwołanie nie przedstawił również żadnych dowodów w tym zakresie.
- 82 Otóż dokonując takiego stwierdzenia, Sąd w żaden sposób nie uznał, jak wydaje się sugerować wnoszący odwołanie, że to na wnoszącym odwołanie spoczywał ciężar dowodu, że ustalenia Rady zawarte w decyzjach, o których stwierdzenie nieważności wniesiono, były błędne lub że istniały wystarczające informacje w rozumieniu art. 27 ust. 3 i art. 28 ust. 3 decyzji 2013/255 ze zmianami, wskazujące, że nie był on lub że już nie jest związany z reżimem syryjskim (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2018 r., Makhoul/Rada, C-458/17 P, niepublikowany, EU:C:2018:441, pkt 86).
- 83 Dlatego też argumenty dotyczące naruszenia zasady domniemania niewinności i przeniesienia ciężaru dowodu należy również oddalić jako bezzasadne.
- 84 Mając na uwadze powyższe rozważania, zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

- 85 W zarzucie drugim wnoszący odwołanie podnosi, że Sąd, nie sprawdzając, czy miał on rzeczywisty związek z reżimem syryjskim, pozbawił zaskarżony wyrok jakiegokolwiek uzasadnienia i zatwierdził decyzje, które same w sobie są nieprawidłowe z powodu braku uzasadnienia, ponieważ wydane w stosunku do niego decyzje, o których stwierdzenie nieważności wniesiono, nie były umotywowane istnieniem związków istniejących między nim a omawianym reżimem.
- 86 Rada jest zdania, że wbrew twierdzeniom wnoszącego odwołanie przedstawione dowody potwierdzające jego status wiodącego przedsiębiorcy działającego w Syrii zostały zbadane przez Sąd i uznane za wystarczające.
- 87 Komisja uważa, że ponieważ zarzut drugi opiera się na przesłance, która w ramach zarzutu pierwszego okazała się błędna, należy go oddalić jako bezzasadny. W każdym razie z analizy zarzutu pierwszego wynika, że Sąd przeprowadził szczegółową analizę sytuacji i wystarczająco uzasadnił zaskarżony wyrok.

Ocena Trybunału

- 88 Na wstępie należy stwierdzić, że zarzut drugi opiera się na przesłance, że decyzje Rady, o których stwierdzenie nieważności wniesiono, nie zostały uzasadnione i że Sąd nie sprawdził istnienia związków między wnoszącym odwołanie a reżimem syryjskim.
- 89 Jednakże, jak już przypomniano w ramach badania zarzutu pierwszego, Sąd przeprowadził szczegółową analizę spornej sytuacji i dostatecznie uzasadnił swoją decyzję, zgodnie z którą Rada mogła powołać się na status wnoszącego odwołanie jako wiodącego przedsiębiorcy działającego w Syrii w celu zastosowania środków ograniczających zgodnie z art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 2 decyzji 2013/255 ze zmianami, bez konieczności przedstawiania dowodów na istnienie związków zainteresowanego z reżimem syryjskim.
- 90 W konsekwencji zarzut drugi opiera się na błędnej przesłance i w związku z tym należy go oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

- 91 W ramach zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności i braku uzasadnienia, wnoszący odwołanie przypomina, że zgodnie z art. 27 ust. 4 i art. 28 ust. 4 decyzji 2013/255 ze zmianami wszystkie decyzje dotyczące umieszczenia w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi są podejmowane osobno w odniesieniu do każdego indywidualnego przypadku, z uwzględnieniem proporcjonalności środka, który jest oceniany indywidualnie, biorąc pod uwagę okres jego obowiązywania oraz niezbędność.
- 92 W tym względzie wnoszący odwołanie podnosi, że niewystarczający charakter kryterium odnoszącego się wyłącznie do jego syryjskiego obywatelstwa oraz okresu obowiązywania środków ograniczających, które zostały wobec niego podjęte w 2015 r., wskazują same w sobie na nieproporcjonalny charakter tych środków.

- 93 Jeśli chodzi o niezbędność tych środków, zaskarżony wyrok jest również obciążony naruszeniem prawa, ponieważ Sąd orzekł w pkt 76 zaskarżonego wyroku w sposób ogólny, a nie, jak jest to wymagane, indywidualnie.
- 94 Ponadto wnoszący odwołanie wnosi do Trybunału o stwierdzenie, w ramach przysługujących Trybunałowi uprawnień do rozstrzygnięcia sprawy, niezgodności z prawem decyzji 2015/1836 i rozporządzenia 2015/1828 w zakresie, w jakim wprowadzają one sankcje finansowe o charakterze karnym, z naruszeniem art. 6 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.
- 95 Opierając się na pismach procesowych przedłożonych Sądowi, wnoszący odwołanie zwraca się również do Trybunału o uwzględnienie jego żądań odszkodowawczych.
- 96 Rada podnosi, że zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny, ponieważ Sąd zbadał proporcjonalność indywidualnych środków ograniczających, o których mowa, przypominając w pkt 73 i 74 zaskarżonego wyroku orzecznictwo w tej dziedzinie i stosując je w pkt 75–77 wspomnianego wyroku do niniejszego przypadku.
- 97 Komisja również uważa, że zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

Ocena Trybunału

- 98 Zgodnie z art. 52 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności, a – z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności – ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.
- 99 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada proporcjonalności wymaga, by środki wynikające z zastosowania przepisu prawa Unii były odpowiednie do realizacji zgodnego z prawem celu zamierzonego przez dane regulacje i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (wyrok z dnia 31 stycznia 2019 r., *Islamic Republic of Iran Shipping Lines i in./Rada*, C-225/17 P, EU:C:2019:82, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 100 Jeżeli chodzi o sądową kontrolę przestrzegania zasady proporcjonalności, Trybunał uznał, że prawodawcy Unii przysługuje szeroki zakres uznania w dziedzinach, które wiążą się po stronie tego prawodawcy z dokonywaniem politycznych, ekonomicznych czy społecznych wyborów i w których ma on dokonywać kompleksowych ocen. Wywodził on z tego, że wyłącznie rażąco niewłaściwy charakter środka przyjętego w tych dziedzinach w stosunku do celu, który właściwa instytucja powinna realizować, może mieć wpływ na zgodność z prawem takiego środka (zob. w szczególności wyrok z dnia 28 listopada 2013 r., *Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 120 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 101 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że wnoszący odwołanie nie kwestionuje, jak wynika z pkt 72 zaskarżonego wyroku, zasadności środków ograniczających w ogólności ani też zasadności środków podjętych w celu zwalczania przemocy wobec ludności cywilnej.
- 102 Sąd podkreślił jednak w pkt 75 zaskarżonego wyroku, że w niniejszej sprawie przyjęcie środków ograniczających ma odpowiedni charakter, o ile jest ono zgodne z celem interesu ogólnego o tak zasadniczym znaczeniu dla wspólnoty międzynarodowej jak ochrona ludności cywilnej.

- 103 W pkt 76 tego wyroku Sąd dodał, w odniesieniu do niezbędności spornych środków ograniczających, że środki alternatywne i mniej restrykcyjne, takie jak system uprzedniego zezwolenia lub obowiązek uzasadnienia a posteriori wykorzystania wpłaconych środków, nie umożliwiają równie skutecznego osiągnięcia zamierzonego celu, w szczególności ze względu na możliwość obejścia takich ograniczeń.
- 104 W związku z tym – wbrew temu, co twierdzi wnoszący odwołanie – Sąd nie wydał orzeczenia ogólnego, lecz zajął stanowisko w odniesieniu do indywidualnej sytuacji w niniejszej sprawie.
- 105 Jeśli chodzi o argument związany z kryterium obywatelstwa, należy przypomnieć, że umieszczenie w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi nie jest związane z warunkiem posiadania obywatelstwa syryjskiego, ale z warunkiem bycia wiodącym przedsiębiorcą działającym w Syrii.
- 106 W odniesieniu do zarzutu dotyczącego okresu obowiązywania przedmiotowych środków ograniczających należy stwierdzić, że w ramach takich środków ograniczających Rada jest zobowiązana do przeprowadzania okresowego przeglądu, który za każdym razem obejmuje możliwość przedstawienia przez daną osobę własnych argumentów oraz okoliczności faktycznych potwierdzających jej twierdzenia.
- 107 Stosownie do tego Sąd wziął pod uwagę istnienie okresowego przeglądu mającego na celu zapewnienie, by osoby i podmioty, które przestały spełniać kryteria umieszczenia w wykazach osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, zostały usunięte z tych wykazów, i stwierdził w pkt 77 zaskarżonego wyroku, że ponownego umieszczenia w tych wykazach nazwiska wnoszącego odwołanie nie można uznać za nieproporcjonalne ze względu na potencjalnie nieograniczony w czasie charakter takiego umieszczenia.
- 108 W konsekwencji nie można zarzucić Sądowi niewłaściwego zastosowania zasady proporcjonalności.
- 109 Jeśli chodzi o wniosek wnoszącego odwołanie o stwierdzenie przez Trybunał, w ramach przysługujących Trybunałowi uprawnień do rozstrzygnięcia sprawy, niezgodności z prawem wprowadzonych środków jako obejmujących sankcje finansowe o charakterze karnym, z naruszeniem art. 6 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, należy przypomnieć, że Sąd, w pkt 65 zaskarżonego wyroku, stwierdził, że wnoszący odwołanie nie zakwestionował legalności kryterium umieszczenia w wykazie osób i podmiotów podlegających środkom ograniczającym.
- 110 Otóż w świetle art. 170 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, zgodnie z którym odwołanie nie może zmieniać przedmiotu postępowania przed Sądem, argumentację wnoszącego odwołanie zmierzającą do stwierdzenia niezgodności z prawem Unii przepisów art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 2 decyzji 2013/255 ze zmianami należy odrzucić jako niedopuszczalną.
- 111 Jeżeli chodzi o skierowany do Trybunału wniosek wnoszącego odwołanie o nakazanie usunięcia jego nazwiska z wykazu osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, który wynika z petitum odwołania, a który nie został w inny sposób rozwinięty, należy przypomnieć, że w ramach odwołania Trybunał nie jest uprawniony do wydawania nakazów (zob. podobnie postanowienie z dnia 12 lipca 2012 r., *Mugraby/Rada i Komisja*, C-581/11 P, niepublikowane, EU:C:2012:466, pkt 75; a także wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., *Orange Polska/Komisja*, C-123/16 P, EU:C:2018:590, pkt 118).
- 112 Jeśli chodzi o wniosek wnoszącego odwołanie o uwzględnienie przez Trybunał jego żądań odszkodowawczych, należy stwierdzić, że uzasadnienie takiego wniosku ogranicza się do odesłania do całości żądań sformułowanych przed Sądem, w szczególności do żądań odszkodowawczych.

- 113 Tymczasem wnioszek taki w oczywisty sposób nie spełnia wymogów uzasadnienia określonych w orzecznictwie Trybunału przypomnianym w pkt 49 niniejszego wyroku, tym bardziej że w żaden sposób nie zajęto w nim stanowiska w odniesieniu do rozważań przedstawionych przez Sąd w celu oddalenia żądania odszkodowawczego w pierwszej instancji w pkt 101–108 zaskarżonego wyroku, w których Sąd przypominał utrwalone orzecznictwo w dziedzinie powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii z tytułu bezprawnego zachowania jej organów w rozumieniu art. 340 akapit drugi TFUE, aby stwierdzić, że w niniejszej sprawie wymagane warunki nie zostały spełnione.
- 114 W związku z tym żądanie odszkodowawcze wnoszącego odwołanie należy odrzucić jako niedopuszczalne.
- 115 W konsekwencji zarzut trzeci należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.
- 116 W świetle wszystkich powyższych rozważań odwołanie należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

- 117 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Rada i Komisja wniosły o obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania, a ten ostatni przegrał sprawę, należy obciążyć go kosztami.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) George Haswani zostaje obciążony kosztami postępowania.

Podpisy