



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a cincea)

4 aprilie 2019\*

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive luate împotriva Siriei –  
Înghițarea fondurilor – Dreptul la apărare – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă –  
Eroare vădită de apreciere – Drept de proprietate – Proportionalitate – Atingere adusă reputației”

În cauza T-5/17,

**Ammar Sharif**, cu domiciliul în Damasc (Siria), reprezentat de B. Kennelly, QC, și de J. Pobjoy, barrister,

reclamant,

împotriva

**Consiliului Uniunii Europene**, reprezentat de S. Kyriakopoulou, de P. Mahnič și de V. Piessevaux, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

**Comisia Europeană**, reprezentată de L. Havas și de J. Norris, în calitate de agenți,

intervenientă,

având ca obiect, cu titlu principal, o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei de punere în aplicare (PESC) 2016/1897 a Consiliului din 27 octombrie 2016 privind punerea în aplicare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2016, L 293, p. 36), a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2016/1893 al Consiliului din 27 octombrie 2016 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2016, L 293, p. 25), a Deciziei (PESC) 2017/917 a Consiliului din 29 mai 2017 de modificare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2017, L 139, p. 62), a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2017/907 al Consiliului din 29 mai 2017 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2017, L 139, p. 15), a Deciziei (PESC) 2018/778 a Consiliului din 28 mai 2018 de modificare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2018, L 131, p. 16) și a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2018/774 al Consiliului din 28 mai 2018 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2018, L 131, p. 1), în măsura în care aceste acte îl privesc pe reclamant, și, cu titlu subsidiar, o cerere întemeiată pe articolul 277 TFUE prin care se solicită declararea inaplicabilității articolului 28 alineatul (2) litera (a) din Decizia 2013/255/PESC a Consiliului din 31 mai 2013 privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2013, L 147, p. 14), astfel cum a fost

\* Limba de procedură: engleza.

modificată prin Decizia (PESC) 2015/1836 a Consiliului din 12 octombrie 2015 (JO 2015, L 266, p. 75), și a articolului 15 alineatul (1a) litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 36/2012 al Consiliului din 18 ianuarie 2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria și de abrogare a Regulamentului nr. 442/2011 (JO 2012, L 16, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2015/1828 al Consiliului din 12 octombrie 2015 (JO 2015, L 266, p. 1), în măsura în care aceste dispoziții se aplică reclamantului,

TRIBUNALUL (Camera a cincea),

compus din domnul D. Gratsias, președinte, și doamna I. Labucka și domnul I. Ulloa Rubio (raportor), judecători,

grefier: domnul F. Oller, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 7 septembrie 2018,

pronunță prezenta

### Hotărâre<sup>1</sup>

#### Istoricul cauzei

- 1 Reclamantul, domnul Ammar Sharif, este un om de afaceri de cetățenie siriană.
- 2 Condamnând în mod ferm represiunea violentă a manifestațiilor pașnice din diverse locuri din Siria și lansând un apel către autoritățile siriene de a se abține să recurgă la forță, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, la 9 mai 2011, Decizia 2011/273/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2011, L 121, p. 11). Având în vedere gravitatea situației, Consiliul a instituit un embargo asupra armelor, interzicerea exporturilor de echipamente care ar putea fi folosite pentru represiunea internă, restricții privind admisia pe teritoriul Uniunii Europene, precum și înghețarea fondurilor și a resurselor economice ale anumitor persoane și entități răspunzătoare de represiunea violentă împotriva populației civile din Siria.
- 3 Numele persoanelor răspunzătoare de represiunea violentă împotriva populației civile din Siria, precum și cele ale persoanelor fizice sau juridice și ale entităților asociate cu acestea sunt menționate în anexa la Decizia 2011/273. În temeiul articolului 5 alineatul (1) din această decizie, Consiliul, hotărând la propunerea unui stat membru sau a Întalului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, poate modifica anexa menționată.
- 4 Dat fiind că unele dintre măsurile restrictive adoptate împotriva Republicii Arabe Siriene intră în domeniul de aplicare al Tratatului FUE, Consiliul a adoptat Regulamentul (UE) nr. 442/2011 din 9 mai 2011 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2011, L 121, p. 1). Acest regulament este în mare parte identic cu Decizia 2011/273, însă prevede posibilități de deblocare a fondurilor înghețate. Lista persoanelor, a entităților și a organismelor recunoscute fie ca fiind responsabile de represiunea în cauză, fie ca fiind asociate responsabililor respectivi care figurează în anexa II la acest regulament este identică cu cea care figurează în anexa la Decizia 2011/273. În temeiul articolului 14 alineatele (1) și (4) din Regulamentul nr. 442/2011, în cazul în care Consiliul decide să aplice măsurile restrictive vizate unei persoane fizice sau juridice, unei entități sau unui organism, acesta modifică anexa II în consecință și, pe de altă parte, revizuieste lista care figurează în aceasta periodic și cel puțin la fiecare 12 luni.

1 Sunt redată numai punctele din prezenta hotărâre a căror publicare este considerată utilă de către Tribunal.

- 5 Prin Decizia 2011/782/PESC din 1 decembrie 2011 privind măsuri restrictive împotriva Siriei și de abrogare a Deciziei 2011/273 (JO 2011, L 319, p. 56), având în vedere gravitatea situației din Siria, Consiliul a considerat necesară impunerea unor măsuri restrictive suplimentare. Din motive de claritate, măsurile impuse prin Decizia 2011/273 și măsurile suplimentare au fost integrate într-un instrument juridic unic. Decizia 2011/782 prevede la articolul 18 restricții în materie de admisie pe teritoriul Uniunii, iar la articolul 19, înghețarea fondurilor și a resurselor economice ale persoanelor și ale entităților ale căror nume figurează în anexa I la aceasta.
- 6 Regulamentul nr. 442/2011 a fost înlocuit de Regulamentul (UE) nr. 36/2012 al Consiliului din 18 ianuarie 2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria și de abrogare a Regulamentului nr. 442/2011 (JO 2012, L 16, p. 1).
- 7 Prin Decizia 2012/739/PESC a Consiliului din 29 noiembrie 2012 privind măsuri restrictive împotriva Siriei și de abrogare a Deciziei 2011/782 (JO 2012, L 330, p. 21), măsurile restrictive în cauză au fost integrate într-un instrument juridic unic.
- 8 Decizia 2012/739 a fost înlocuită prin Decizia 2013/255/PESC a Consiliului din 31 mai 2013 privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2013, L 147, p. 14). Decizia 2013/255 a fost prelungită până la 1 iunie 2015 prin Decizia 2014/309/PESC a Consiliului din 28 mai 2014 de modificare a Deciziei 2013/255 (JO 2014, L 160, p. 37).
- 9 La 12 octombrie 2015, Consiliul a adoptat Decizia (PESC) 2015/1836 de modificare a Deciziei 2013/255 (JO 2015, L 266, p. 75). În aceeași zi, el a adoptat Regulamentul (UE) 2015/1828 de modificare a Regulamentului nr. 36/2012 (JO 2015, L 266, p. 1).
- 10 Potrivit considerentului (6) al Deciziei 2015/1836, „Consiliul a evaluat că, din cauza controlului strict exercitat asupra economiei de către regimul sirian, un cerc restrâns de oameni de afaceri importanți care acționează în Siria este în măsură să își mențină acest statut doar bucurându-se de o strânsă colaborare cu regimul și de sprijinul acestuia și exercitând influență în cadrul regimului” și „Consiliul consideră că ar trebui să dispună măsuri restrictive pentru a impune restricții privind admiterea și înghețarea tuturor fondurilor și resurselor economice care aparțin, se află în proprietatea ori posesia sau sunt controlate de oamenii de afaceri importanți care acționează în Siria identificați de Consiliu și enumerați în anexa I pentru a-i împiedica pe aceștia să acorde sprijin financiar sau material regimului și pentru a crește, prin influența lor, presiunea asupra regimului însuși, determinându-l să își modifice politicile de represiune”.
- 11 Textul articolelor 27 și 28 din Decizia 2013/255 a fost modificat prin Decizia 2015/1836. Aceste articole prevăd în urma acestei modificări restricții la intrarea sau la tranzitul pe teritoriul statelor membre, precum și înghețarea fondurilor „oameni[lor] de afaceri importanți care acționează în Siria”, cu excepția cazului în care există „suficiente informații privind faptul că aceste persoane nu sunt sau nu mai sunt asociate regimului ori nu exercită influență asupra acestuia sau nu prezintă un risc real de eludare”.
- 12 Prin Decizia de punere în aplicare (PESC) 2016/1897 din 27 octombrie 2016 privind punerea în aplicare a Deciziei 2013/255 (JO 2016, L 293, p. 36), Consiliul a modificat Decizia 2013/255 în special pentru a aplica măsurile restrictive în cauză și altor persoane și entități, ale căror nume au fost adăugate în lista care figurează în anexa la această din urmă decizie. Numele reclamantului a fost inclus în această listă la punctul 212 din tabelul A din această anexă, împreună cu data includerii numelui său în lista în cauză, respectiv 28 octombrie 2016, și cu următoarele motive:

„Om de afaceri sirian important care își desfășoară activitatea în Siria, în sectorul bancar, în cel al asigurărilor și în sectorul hotelier. Partener fondator al Byblos Bank Syria, acționar majoritar al Unlimited Hospitality Ltd și membru în consiliul de administrație al Solidarity Alliance Insurance Company și al Al-Aqueelah Takaful Insurance Company”.

- 13 La 27 octombrie 2016, Consiliul a adoptat Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2016/1893 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 36/2012 (JO 2016, L 293, p. 25). Numele reclamantului figura în tabelul A din anexa la acest regulament de punere în aplicare, cu aceleași informații și motive ca cele reținute în Decizia de punere în aplicare 2016/1897.
- 14 La 28 octombrie 2016, Consiliul a publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* un aviz în atenția persoanelor cărora li se aplică măsurile restrictive prevăzute în Decizia 2013/255 și în Regulamentul nr. 36/2012 (JO 2016, C 398, p. 4).
- 15 La 29 mai 2017, Consiliul a adoptat Decizia (PESC) 2017/917 de modificare a Deciziei 2013/255 (JO 2017, L 139, p. 62). Prin articolul 1 din Decizia 2017/917, articolul 34 din Decizia 2013/255 a fost modificat pentru a prevedea prelungirea măsurilor restrictive prevăzute în anexa la aceasta din urmă până la 1 iunie 2018. În plus, în conformitate cu articolul 2 din Decizia 2017/917, cincizeci și cinci dintre mențiunile care figurează în anexa I la această din urmă decizie, referitoare la alte persoane decât reclamantul, au fost modificate. În sfârșit, în temeiul articolului 3 din Decizia 2017/917, aceasta a intrat în vigoare în ziua publicării sale.
- 16 În aceeași zi, Consiliul a adoptat Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2017/907 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 36/2012 (JO 2017, L 139, p. 15). În temeiul articolului 1 din acest regulament de punere în aplicare, anexa II la Regulamentul nr. 36/2012 a fost modificată pentru a ține cont de modificările aduse anexei I la Decizia 2013/255 prin Decizia 2017/917. În conformitate cu articolul 2, acest regulament de punere în aplicare a intrat în vigoare în ziua publicării sale.
- 17 La 28 mai 2018, Consiliul a adoptat Decizia (PESC) 2018/778 de modificare a Deciziei 2013/255 (JO 2018, L 131, p. 16). Prin articolul 1 din Decizia 2018/778, articolul 34 din Decizia 2013/255 a fost modificat pentru a prevedea prelungirea măsurilor restrictive prevăzute în anexa la aceasta din urmă până la 1 iunie 2019. În plus, în conformitate cu articolul 2 din Decizia 2018/778, treizeci și patru dintre mențiunile care figurează în anexa I la această din urmă decizie, referitoare la alte persoane decât reclamantul, au fost modificate. În sfârșit, în temeiul articolului 3 din Decizia 2018/778, aceasta a intrat în vigoare în ziua următoare datei publicării sale.
- 18 În aceeași zi, Consiliul a adoptat Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/774 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 36/2012 (JO 2018, L 131, p. 1). În temeiul articolului 1 din acest regulament de punere în aplicare, anexa II la Regulamentul nr. 36/2012 a fost modificată pentru a ține cont de modificările aduse anexei I la Decizia 2013/255 prin Decizia 2018/778. În conformitate cu articolul 2, acest regulament de punere în aplicare a intrat în vigoare în ziua următoare datei publicării sale.

### **Procedura și concluziile părților**

- 19 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 4 ianuarie 2017, reclamantul a introdus prezenta acțiune împotriva Deciziei de punere în aplicare 2016/1897 și a Regulamentului de punere în aplicare 2016/1893.
- 20 La 3 aprilie 2017, Consiliul a depus la grefa Tribunalului memoriul în apărare.
- 21 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 31 martie 2017, Comisia Europeană a formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Consiliului. Prin Decizia din 28 aprilie 2017, președintele Camerei a cincea a Tribunalului a admis această cerere de intervenție. Comisia și-a depus memoriul la 22 iunie 2017. Reclamantul și-a depus observațiile cu privire la acesta în termenul acordat.

- 22 Memoriul în replică a fost depus de reclamant la 19 mai 2017, iar memoriul în duplică a fost depus de Consiliu la 27 iunie 2017.
- 23 Prin memoriul depus la grefa Tribunalului la 3 august 2017, reclamantul a adaptat cererea introductivă, solicitând și anularea Deciziei 2017/917 și a Regulamentului de punere în aplicare 2017/907.
- 24 În cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 alineatul (3) litera (d) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, Tribunalul a solicitat Consiliului, la 27 februarie 2018, să depună o versiune lizibilă a anumitor documente. Acesta din urmă a dat curs solicitării la 9 martie 2018.
- 25 Prin memoriul depus la grefa Tribunalului la 11 iunie 2018, reclamantul a adaptat cererea introductivă solicitând și anularea Deciziei 2018/778 și a Regulamentului de punere în aplicare 2018/774.
- 26 În cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 alineatul (3) litera (d) din Regulamentul de procedură, Tribunalul a solicitat Consiliului, la 15 iunie și la 28 septembrie 2018, să furnizeze anumite documente. Acesta din urmă a dat curs solicitării Tribunalului la 20 iunie și, respectiv, la 3 octombrie 2018.
- 27 Reclamantul solicită Tribunalului:
- anularea, în măsura în care aceste acte îl vizează, a Deciziei de punere în aplicare 2016/1897, a Regulamentului de punere în aplicare 2016/1893, a Deciziei 2017/917, a Regulamentului de punere în aplicare 2017/907, a Deciziei 2018/778 și a Regulamentului de punere în aplicare 2018/774 (denumite în continuare „actele atacate”);
  - cu titlu subsidiar, declararea ca inaplicabile, în temeiul articolelor 277 și 263 TFUE, a articolului 28 alineatul (2) litera (a) din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, și a articolului 15 alineatul (1a) litera (a) din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828, în măsura în care acestea se aplică reclamantului;
  - obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 28 În cererea introductivă, reclamantul a formulat concluzii în despăgubire, în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE, solicitând repararea prejudiciului pretins suferit ca urmare a includerii numelui său în actele atacate. În memoriul în replică, reclamantul s-a desistat de aceste concluzii pentru motivul că nu era în măsură să prezinte probe detaliate privind amploarea prejudiciului suferit.
- 29 Consiliul solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
  - cu titlu subsidiar, dacă actele atacate ar trebui să fie anulate în ceea ce îl privește pe reclamant, menținerea efectelor deciziilor atacate în ceea ce îl privește până la expirarea termenului de recurs;
  - obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.
- 30 Comisia, în susținerea Consiliului, solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
  - obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.
- 31 În cadrul ședinței, Comisia a renunțat la cel de al doilea capăt de cerere.

## În drept

### *Cu privire la admisibilitatea memoriilor în adaptarea concluziilor în măsura în care vizează Regulamentul de punere în aplicare 2017/907 și Regulamentul de punere în aplicare 2018/774*

[omissis]

### *Cu privire la fond*

- 35 În susținerea acțiunii, în cererea introductivă, reclamantul a invocat două motive, întemeiate, primul, pe o eroare de drept și pe o eroare de apreciere, iar al doilea, pe încălcarea dreptului de proprietate, a principiului proporționalității, a libertății de a desfășura o activitate comercială și a dreptului la reputație. În memoriile în adaptarea concluziilor, el a invocat de asemenea în mod formal un al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare, a dreptului la bună administrare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă.
- 36 Tribunalul consideră că, în măsura în care argumentele formulate în susținerea celui de al treilea motiv invocat în memoriile în adaptarea concluziilor vizează în realitate o eroare de apreciere, iar nu o încălcare a drepturilor procedurale, acest motiv trebuie privit ca fiind întemeiat pe o astfel de eroare și va fi examinat împreună cu primul motiv.
- 37 În plus, cu titlu subsidiar, reclamantul a invocat un al patrulea motiv, întemeiat pe o excepție de nelegalitate, potrivit căreia criteriul de desemnare prevăzut la articolul 28 alineatul (2) litera (a) din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, precum și la articolul 15 alineatul (1a) litera (a) din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828, este disproporționat în raport cu obiectivele urmărite de actele atacate și trebuie să fie declarat inaplicabil în privința sa.
- 38 În consecință, Tribunalul consideră că este oportun să examineze mai întâi primul și al treilea motiv, considerate împreună, apoi al doilea motiv și, în sfârșit, al patrulea motiv, întemeiat pe excepția de nelegalitate ridicată de reclamant cu titlu subsidiar.

[omissis]

### *Cu privire la excepția de nelegalitate*

- 86 Cu titlu subsidiar, reclamantul ridică o excepție de nelegalitate, în temeiul articolului 277 TFUE, care vizează criteriul de desemnare prevăzut la articolul 28 alineatul (2) litera (a) din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, și la articolul 15 alineatul (1a) litera (a) din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828, referitor la categoria „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria”. În această privință, reclamantul susține că acest criteriu este disproporționat în raport cu obiectivele legitime urmărite de actele atacate și trebuie, în consecință, să fie declarat inaplicabil în privința sa, dacă este interpretat în sensul că permite să fie vizată orice persoană, „om de afaceri important care acționează în Siria”, independent de aspectul dacă există o asocieră între acea persoană și regimul sirian.
- 87 În acest sens, reclamantul contestă, în primul rând, compatibilitatea cu principiul proporționalității a criteriului de includere contestat. El susține că întinderea și domeniul de aplicare arbitrar al criteriului care ar rezulta din interpretarea pe care o contestă ar depăși limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor actelor atacate. În plus, el susține, pe de o parte, că criteriul pe care îl contestă trebuie să fie interpretat în funcție de obiectul și de finalitatea măsurilor restrictive și, pe de altă parte, că, având în vedere natura opresivă a măsurilor restrictive și efectul devastator pe care îl

produc asupra reputației și asupra activității economice ale unei persoane vizate de aceste măsuri, desemnarea unor persoane pe o bază într-atât de arbitrară nu poate fi justificată și, cu atât mai puțin, proporțională.

- 88 Reclamantul subliniază, în al doilea rând, că, în temeiul articolului 28 alineatul (3) din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, și al articolului 15 alineatul (1a) din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828, criteriul de includere în discuție presupune să existe o asociere suficientă între categoria „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria” și regimul sirian. În opinia sa, Consiliul nu poate să justifice caracterul arbitrar al acestui criteriu considerând că persoana desemnată de măsurile restrictive este în măsură să dovedească faptul că nu este asociată cu regimul sirian, având în vedere că nu i se poate solicita să facă dovada negativă că acest criteriu nu este îndeplinit.
- 89 Consiliul contestă excepția de nelegalitate ridicată de reclamant și susține, pe de o parte, că includerea numelui acestuia din urmă este rezultatul unei evaluări individuale a elementelor de probă prezentate și, pe de altă parte, că, potrivit Hotărârii din 21 aprilie 2015, Anboub/Consiliul (C-630/13 P, EU:C:2015:247), Consiliul dispune de o marjă largă de apreciere pentru definirea criteriilor generale de desemnare. În plus, Consiliul susține că prezumția instituită prin Decizia 2013/255 se bazează pe un temei juridic și este proporțională și refragabilă.
- 90 Trebuie amintit, mai întâi, că, potrivit jurisprudenței, principiul proporționalității, ca principiu general al dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite de reglementarea în cauză. Astfel, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 205 și jurisprudența citată).
- 91 În continuare, trebuie să se sublinieze că, în conformitate cu jurisprudența, instituțiile pot recurge la prezumții care reflectă posibilitatea autorității administrative care are sarcina probei să tragă concluzii pe baza experienței comune dobândite din derularea firească a evenimentelor (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 10 septembrie 2009, Akzo Nobel și alții/Comisia, C-97/08 P, EU:C:2009:536, punctele 60-63, și Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza T-Mobile Netherlands și alții, C-8/08, EU:C:2009:110, punctele 87-89).
- 92 În plus, reiese din jurisprudență că o prezumție, chiar dacă este dificil de răsturnat, rămâne în limite acceptabile atât timp cât este proporțională cu scopul legitim urmărit, cât există posibilitatea de a face proba contrară și cât este asigurat dreptul la apărare (a se vedea Hotărârea din 29 septembrie 2011, Elf Aquitaine/Comisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punctul 62 și jurisprudența citată). De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului consideră că articolul 6 paragraful 2 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, nu exclude posibilitatea utilizării prezumțiilor de fapt sau de drept, însă impune statelor să le încadreze în limite rezonabile, luând în considerare importanța mizei și asigurând dreptul la apărare (Curtea EDO, 7 octombrie 1988, Salabiaku împotriva Franței, CE:ECHR:1988:1007JUD 001051983).
- 93 În sfârșit, trebuie să se constate că, din considerentele (1)-(6) ale Deciziei 2015/1836, reiese că, întrucât măsurile restrictive adoptate prin Decizia 2011/273 nu au permis să se pună capăt represiunii exercitate de regimul sirian împotriva populației civile siriene, Consiliul, având în vedere gravitatea situației din Siria, a decis, în conformitate cu articolul 29 TUE, să mențină aceste măsuri restrictive și să le asigure eficacitatea prin continuarea dezvoltării acestora, menținându-și, în același timp, abordarea specifică și diferențiată și ținând cont de condițiile umanitare ale populației siriene.

- 94 Pentru a atinge aceste obiective și din cauza controlului strict exercitat asupra economiei de regimul sirian, Consiliul a considerat, pe de o parte, că regimul existent nu era în măsură să subziste fără sprijin din partea unor administratori de întreprinderi și, pe de altă parte, că un cerc restrâns de „oameni de afaceri importanți care acționează în Siria” nu era în măsură să își mențină statutul decât bucurându-se de o strânsă colaborare cu regimul și de sprijinul acestuia și exercitând influență în cadrul regimului. Procedând astfel, după cum s-a arătat la punctul 56 de mai sus, Consiliul a înțeles să aplice o prezumție de asociere cu regimul sirian în privința „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria”.
- 95 Într-adevăr, după cum se prevede la articolul 27 alineatul (2) litera (a) și la articolul 28 alineatul (2) litera (a) din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, persoanele care aparțin categoriei „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria” sunt supuse, ulterior adoptării acestei din urmă decizii, măsurilor restrictive edictate de decizia amintită. În plus, în temeiul articolului 27 alineatul (3) și al articolului 28 alineatul (3) din aceeași decizie, aceste persoane nu fac obiectul acestor măsuri sau încetează să mai facă obiectul lor numai în cazul în care există suficiente informații privind faptul că ele nu sunt sau nu mai sunt asociate regimului ori nu exercită influență asupra acestuia sau nu prezintă un risc real de eludare.
- 96 În speță, trebuie să se examineze dacă criteriul de includere contestat este compatibil cu principiul proporționalității.
- 97 În primul rând, trebuie să se arate că criteriul de includere contestat este necesar și adecvat pentru realizarea obiectivelor urmărite prin Decizia 2013/255 și prin Regulamentul nr. 36/2012, care vizează să condamne în mod ferm și să pună capăt represiunii violente exercitate de domnul Al-Assad și de regimul său împotriva populației civile din Siria. În această privință, pe de o parte, trebuie amintit că Consiliul dispune de o largă putere de apreciere în ceea ce privește definirea generală și abstractă a criteriilor juridice și a modalităților de adoptare a măsurilor restrictive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 120). Pe de altă parte, trebuie să se constate că criteriul de includere contestat a fost stabilit de Consiliu în anul 2015 pentru motivul că, în pofida adoptării unor măsuri restrictive pentru a face presiuni asupra regimului sirian o perioadă de patru ani, și anume începând din luna mai a anului 2011, represiunea împotriva populației siriene continua. În plus, din cauza controlului strict exercitat asupra economiei de regimul sirian, înghețarea fondurilor și a resurselor economice care aparțin categoriei „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria” ar împiedica această categorie de persoane să continue să furnizeze sprijin material sau financiar regimului sirian și, având în vedere influența pe care o exercită, ar crește presiunea asupra regimului pentru ca acesta să își modifice politica de represiune. În aceste împrejurări, trebuie să se considere că înghețarea fondurilor „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria” prezintă un caracter indispensabil pentru exercitarea unei presiuni asupra regimului sirian pentru a înceta represiunea împotriva populației civile sau pentru a o atenua și, prin urmare, este necesară și adecvată pentru a asigura eficacitatea măsurilor adoptate împotriva acestei categorii de persoane.
- 98 În al doilea rând, în ceea ce privește caracterul suficient al criteriului de includere în discuție pentru atingerea obiectivelor astfel urmărite, trebuie să se considere că, dacă actele atacate nu ar viza persoanele care aparțin categoriei „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria”, realizarea acestor obiective ar putea eșua, întrucât această categorie de persoane constituie un sprijin material și financiar esențial pentru regimul sirian. Astfel, stabilirea criteriului de includere în cauză este consecința continuării represiunii împotriva populației civile siriene, în pofida instituirii de măsuri restrictive începând cu anul 2011. În plus, introducerea acestui criteriu în Decizia 2015/1836 și în Regulamentul 2015/1828 este rezultatul unei evoluții jurisprudențiale care a determinat Consiliul să perfecționeze criteriile care permit să se atingă în mod eficace obiectivele urmărite de reglementarea în cauză. Având în vedere aceste considerații, criteriul de includere contestat apare ca fiind suficient pentru realizarea acestor obiective.

- 99 În al treilea rând, în ceea ce privește inconvenientele cauzate reclamantului, din jurisprudență reiese că drepturile fundamentale nu sunt prerogative absolute și că exercitarea lor poate face obiectul unor restricții justificate de obiective de interes general urmărite de Uniune. Astfel, orice măsură restrictivă economică sau financiară, indiferent de criteriul de includere în temeiul căruia această măsură este impusă, presupune, prin definiție, consecințe care afectează anumite drepturi fundamentale ale persoanei al cărei nume este inclus în listele în cauză. Importanța obiectivelor urmărite de reglementarea în litigiu este de natură să justifice consecințele negative, chiar considerabile, pentru anumiți agenți economici.
- 100 În final, trebuie examinat dacă prezumția de asociere cu regimul sirian aplicată împotriva persoanelor care aparțin categoriei „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria”, stabilită de Consiliu, nu este în mod vădit disproporționată.
- 101 În acest sens, trebuie să se sublinieze mai întâi că Consiliul este abilitat să definească criteriile generale de includere pe baza experienței comune amintite la punctul 2 și următoarele de mai sus și să tragă consecințe juridice din aceasta.
- 102 În prezenta cauză, în cadrul stabilirii criteriului de includere contestat, Consiliul a considerat, astfel cum s-a arătat la punctele 56 și 94 de mai sus, că faptul de a fi un „om de afaceri important care acționează în Siria” presupunea existența unei asocieri cu regimul sirian.
- 103 Trebuie amintit, în continuare, că, în privința prezumțiilor legale, este necesar să se facă diferența între cele care sunt refragabile și cele care sunt irefragabile. Astfel, o prezumție legală este simplă sau refragabilă atunci când poate fi combătută prin proba contrară, în timp ce o prezumție este absolută sau irefragabilă atunci când ea nu poate fi combătută prin nicio probă contrară.
- 104 În această privință, trebuie să se verifice dacă, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 92 de mai sus, prezumția de asociere cu regimul sirian împotriva persoanelor care aparțin categoriei „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria” este circumscrisă în limite rezonabile, dacă poate sau nu să fie combătută printr-o probă contrară și dacă dreptul la apărare este protejat.
- 105 În primul rând, este important să se constate că, ținând seama mai întâi de natura autoritară a regimului sirian, apoi de relația de interdependență care s-a dezvoltat între mediile de afaceri și regimul sirian ca urmare a procesului de liberalizare a economiei inițiat de domnul Al-Assad și, în sfârșit, de controlul strict exercitat de stat asupra economiei siriene, Consiliul putea să considere, pe bună dreptate, ca reprezentând experiență comună dobândită faptul că persoanele care aparțin categoriei „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria” nu sunt în măsură să își mențină statutul decât bucurându-se de o strânsă colaborare cu regimul sirian. În această privință, trebuie să se considere că este rezonabil să se prezume că o persoană care intră în această categorie este asociată cu regimul domnului Al-Assad care îi permite să își dezvolte afacerile și să beneficieze de politicile acestui regim.
- 106 Trebuie să se arate, în al doilea rând, astfel cum s-a subliniat la punctele 56 și 94 de mai sus, că Consiliul a instituit o prezumție refragabilă de asociere cu regimul sirian împotriva persoanelor care aparțin categoriei „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria”. Astfel, nu sunt incluse numele persoanelor din această categorie dacă se stabilește că ele nu sunt sau nu mai sunt asociate regimului existent ori nu exercită influență asupra acestuia sau nu prezintă un risc real de eludare. Or, trebuie să se constate, astfel cum s-a arătat la punctul 67 de mai sus, că reclamantul nu a prezentat niciun document care să demonstreze că se afla în una dintre aceste situații.

- 107 Astfel, revenea reclamantului, pentru a repune în discuție prezumția în litigiu, sarcina să furnizeze elemente de natură, pe de o parte, să contrazică faptul că era un „om de afaceri important care acționează în Siria” și, pe de altă parte, să stabilească proba contrară, și anume că nu era sau nu mai era asociat cu regimul domnului Al-Assad sau că nu exercita nicio influență asupra acestuia sau că nu prezenta un risc real de eludare.
- 108 Pentru a dovedi lipsa oricărei asocieri cu regimul sirian și pentru a demonstra astfel că prezumția nu putea fi reținută și pentru a obține retragerea numelui său din listele în litigiu, reclamantul avea posibilitatea să prezinte indicii sau elemente de probă susceptibile să repună în discuție motivul reținut în privința sa, întemeindu-se în special pe fapte și pe informații pe care doar el le putea deține și care să fi stabilit că nu era sau nu mai era membru al consiliului de administrație al societăților care figurau în expunerea de motive prezentată de Consiliu, că nu deținea sau nu mai deținea acțiuni ale acestor societăți sau că acestea din urmă nu aveau influență în economia siriană și, prin urmare, că participarea sa în aceste societăți nu constituia un risc de eludare.
- 109 În al treilea rând, trebuie amintit că, întrucât măsuri precum actele atacate au o incidență importantă asupra drepturilor și libertăților persoanelor vizate, Consiliul este ținut să respecte dreptul la apărare al acestor persoane, comunicându-le motivele includerii numelui lor în lista în cauză concomitent cu sau imediat după adoptarea deciziei și permițându-le să își prezinte observațiile cel târziu înainte de adoptarea celei de a doua decizii care le vizează și astfel să răstoarne, dacă este cazul, prezumția în discuție, invocând elemente privind situația lor personală care militează pentru ca decizia să fie adoptată, să nu fie adoptată sau să aibă un anumit conținut sau altul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctele 61-67). În această privință, trebuie să se arate că din dosar reiese că Consiliul, prin scrisoarea din 19 decembrie 2016, a transmis reclamantului elementele de probă, precum și propunerea de includere prezentată de un stat membru pe baza cărora numele său a fost inclus în listele anexate la actele atacate. Prin urmare, Consiliul a oferit reclamantului posibilitatea de a aduce dovada că, în pofida existenței unor indicii serioase care determinau includerea sa în categoria persoanelor vizate de criteriul de includere în cauză, nu era totuși asociat regimului sirian. Prin urmare, trebuie să se considere că dreptul la apărare al reclamantului a fost respectat.
- 110 Rezultă din toate cele ce precedă că criteriul de includere contestat este compatibil cu principiul proporționalității și nu prezintă un caracter arbitrar, întrucât Consiliul, având în vedere contextul descris mai sus, a introdus acest criteriu în Decizia 2015/1836 și în Regulamentul 2015/1828 în mod justificat și proporțional cu obiectivele urmărite de reglementarea care guvernează măsurile restrictive împotriva Siriei, menținând în același timp posibilitatea ca persoanele vizate să răstoarne prezumția de asociere cu regimul sirian.
- 111 Prin urmare, este necesar să se respingă ca nefondată excepția de nelegalitate ridicată de reclamant, fără a fi necesară pronunțarea cu privire la admisibilitatea acesteia, care este contestată de Comisie.

[omissis]

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 113 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 114 În speță, întrucât reclamantul a căzut în pretenții, iar Consiliul a solicitat obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată, se impune admiterea acestui capăt de cerere. Pe de altă parte, în calitate de instituție intervenientă, Comisia va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a cincea)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Îl obligă pe domnul Ammar Sharif să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Consiliul Uniunii Europene.**
- 3) **Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Gratsias

Labucka

Ulloa Rubio

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 4 aprilie 2019.

Semnături