



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (piata komora)

zo 4. apríla 2019*

„Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika – Reštriktívne opatrenia prijaté voči Sýrii – Zmrazenie finančných prostriedkov – Právo na obhajobu – Právo na účinnú súdnu ochranu – Zjavne nesprávne posúdenie – Právo vlastníť majetok – Proporcionalita – Poškodenie dobrej povesti“

Vo veci T-5/17,

Ammar Sharif, bydliskom v Damasku (Sýria), v zastúpení: B. Kennelly, QC, a J. Pobjoy, barrister,

žalobca,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: S. Kyriakopoulou, P. Mahnič a V. Piessevaux, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Európska komisia, v zastúpení: L. Havas a J. Norris, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

ktorej predmetom je v prvom rade návrh založený na článku 263 ZFEÚ na zrušenie vykonávacieho rozhodnutia (SZBP) 2016/1897 z 27. októbra 2016, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 2013/255/SZBP o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii (Ú. v. EÚ L 293, 2016, s. 36), vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) č. 2016/1893 z 27. októbra 2016, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) č. 36/2012 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na situáciu v Sýrii (Ú. v. EÚ L 293, 2016, s. 25), rozhodnutia Rady (SZBP) 2017/917 z 29. mája 2017, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/255/SZBP o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii (Ú. v. EÚ L 139, 2017, s. 62), vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) 2017/907 z 29. mája 2017, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) č. 36/2012 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na situáciu v Sýrii (Ú. v. EÚ L 139, 2017, s. 15), rozhodnutia Rady (SZBP) 2018/778 z 28. mája 2018, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/255/SZBP o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii (Ú. v. EÚ L 131, 2018, s. 16), a vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) 2018/774 z 28. mája 2018, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) č. 36/2012 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na situáciu v Sýrii (Ú. v. EÚ L 131, 2018, s. 1), v rozsahu, v akom sa tieto akty týkajú žalobcu a subsidiárne návrh založený na článku 277 ZFEÚ na určenie neuplatniteľnosti článku 28 ods. 2 písm. a) rozhodnutia Rady 2013/255/SZBP z 31. mája 2013 o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii (Ú. v. EÚ L 147, 2013, s. 14), zmeneného rozhodnutím Rady (SZBP) 2015/1836 z 12. októbra 2015 (Ú. v. EÚ L 266, 2015, s. 75), a článku 15 ods. 1a písm. a) nariadenia Rady (EÚ) č. 36/2012 z 18. januára 2012 o reštriktívnych

* Jazyk konania: angličtina.

opatreniach s ohľadom na situáciu v Sýrii, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 442/2011 (Ú. v. EÚ L 16, 2012, s. 1), zmeneného nariadením Rady (EÚ) 2015/1828 z 12. októbra 2015 (Ú. v. EÚ L 266, 2015, s. 1) v rozsahu, v akom sa tieto ustanovenia uplatňujú na žalobcu,

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora),

v zložení: predseda komory D. Gratsias, sudcovia I. Labucka a I. Ulloa Rubio (spravodajca),

tajomník: F. Oller, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní 7. septembra 2018,

vyhlásil tento

Rozsudok¹

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 1 Žalobca, pán Ammar Sharif, je podnikateľ sýrskej štátnej príslušnosti.
- 2 Rada Európskej únie, ktorá ostro odsúdila násilné potlačenie pokojných protestov na rôznych miestach v Sýrii a ktorá vyzvala sýrske orgány, aby sa zdržali použitia sily, prijala 9. mája 2011 rozhodnutie 2011/273/SZBP o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii (Ú. v. EÚ L 121, 2011, s. 11). Vzhľadom na vážnosť situácie Rada zaviedla zbrojné embargo, zákaz vývozu materiálu, ktorý možno použiť na účely vnútornej represie, obmedzila vstup na územie Európskej únie, ako aj zmrazila finančné prostriedky a hospodárske zdroje niektorých osôb a subjektov zodpovedných za násilné represie voči civilnému obyvateľstvu v Sýrii.
- 3 Mená osôb zodpovedných za násilné represie voči civilnému obyvateľstvu v Sýrii, ako aj mená fyzických osôb a názvy právnických osôb a subjektov, ktoré sú s nimi spojené, sú uvedené v prílohe k rozhodnutiu 2011/273. Podľa článku 5 ods. 1 tohto rozhodnutia môže Rada na návrh členského štátu alebo vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku zmeniť túto prílohu.
- 4 Vzhľadom na to, že niektoré z reštriktívnych opatrení prijatých voči Sýrskej arabskej republike patria do pôsobnosti Zmluvy o FEÚ, Rada prijala nariadenie (EÚ) č. 442/2011 z 9. mája 2011 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na situáciu v Sýrii (Ú. v. EÚ L 121, 2011, s. 1). Toto nariadenie je v podstate totožné s rozhodnutím 2011/273, ale upravuje možnosti uvoľnenia zmrazených finančných prostriedkov. Zoznam osôb, subjektov a orgánov, označených buď že nesú zodpovednosť za predmetnú represiu, alebo že sú s týmito spojené, ktorý je uvedený v prílohe II uvedeného nariadenia, je totožný so zoznamom uvedeným v prílohe k rozhodnutiu 2011/273. Podľa článku 14 ods. 1 a 4 nariadenia č. 442/2011, ak Rada rozhodne, že sa na fyzickú alebo právnickú osobu, subjekt alebo orgán vzťahujú uvedené reštriktívne opatrenia, príslušne zmení a doplní prílohu II, a okrem toho pravidelne, najmenej raz za 12 mesiacov, preskúma zoznam, ktorý je v nej uvedený.
- 5 V rozhodnutí Rady 2011/782/SZBP z 1. decembra 2011 o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii, a ktorým sa zrušuje rozhodnutie 2011/273 (Ú. v. EÚ L 319, 2011, s. 56), sa Rada vzhľadom na závažnosť situácie v Sýrii domnievala, že bolo potrebné uložiť ďalšie reštriktívne opatrenia. V záujme prehľadnosti boli opatrenia uložené rozhodnutím 2011/273 a dodatočné opatrenia zlúčené do jedného

1 Uvádžajú sa iba tie body rozsudku, ktorých uverejnenie považuje Všeobecný súd za užitočné.

právneho nástroja. Rozhodnutie 2011/782 stanovuje vo svojom článku 18 obmedzenia vo veci prístupu na územie Únie a vo svojom článku 19 zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov osôb a subjektov, ktorých meno alebo názov sú uvedené v jeho prílohe I.

- 6 Nariadenie č. 442/2011 bolo nahradené nariadením Rady (EÚ) č. 36/2012 z 18. januára 2012 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na situáciu v Sýrii, ktorým sa zrušuje nariadenie č. 442/2011 (Ú. v. EÚ L 16, 2012, s. 1).
- 7 Rozhodnutím Rady 2012/739/CFSP z 29. novembra 2012 o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii a o zrušení rozhodnutia 2011/782 (Ú. v. EÚ L 330, 2012, s. 21), boli predmetné reštriktívne opatrenia zhrnuté do jediného právneho nástroja.
- 8 Rozhodnutie 2012/739 bolo nahradené rozhodnutím Rady 2013/255/SZBP z 31. mája 2013 o reštriktívnych opatreniach voči Sýrii (Ú. v. EÚ L 147, 2013, s. 14). Rozhodnutie 2013/255 bolo predĺžené do 1. júna 2015 rozhodnutím Rady 2014/309/SZBP z 28. mája 2014, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/255 (Ú. v. EÚ L 160, 2014, s. 37).
- 9 Dňa 12. októbra 2015 Rada prijala rozhodnutie (SZBP) 2015/1836, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/255 (Ú. v. EÚ L 266, 2015, s. 75). V ten istý deň Rada prijala nariadenie (EÚ) 2015/1828, ktorým sa mení nariadenie č. 36/2012 (Ú. v. EÚ L 266, 2015, s. 1).
- 10 Podľa odôvodnenia 6 rozhodnutia 2015/1836 „Rada usudzuje, že vzhľadom na to, ako veľmi sýrsky režim ovláda hospodárstvo, si úzky okruh popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii môže udržať svoje postavenie len vtedy, ak udržiava dobré styky s režimom, má jeho podporu a vplyv v rámci neho. Rada zastáva názor, že by mala stanoviť reštriktívne opatrenia s cieľom obmedziť vstup a zmraziť všetky finančné prostriedky a hospodárske zdroje, ktoré patria popredným podnikateľom pôsobiacim v Sýrii, ktorých Rada označila a ktorí sa uvádzajú v zozname v prílohe I, sú vo vlastníctve, držbe alebo pod kontrolou týchto osôb, s cieľom zabrániť im, aby poskytovali režimu materiálnu alebo finančnú pomoc, a prostredníctvom ich vplyvu zvýšiť tlak na samotný režim, aby zmenil svoju represívnu politiku.“
- 11 Znenie článkov 27 a 28 rozhodnutia 2013/255 bolo zmenené rozhodnutím 2015/1836. Tieto články už stanovili obmedzenia vstupu alebo prechodu na územie členských štátov, ako aj zmrazenie finančných prostriedkov „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ s výnimkou „dostat[ku] informácií o tom, že tieto osoby alebo subjekty nie sú alebo už nie sú spojené s režimom alebo že naň nemajú vplyv alebo že nepredstavujú reálne riziko obchádzania reštriktívnych opatrení“.
- 12 Vykonávacím rozhodnutím (SZBP) 2016/1897 z 27. októbra 2016, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 2013/255 (Ú. v. EÚ L 293, 2016, s. 36), Rada zmenila rozhodnutie 2013/255 najmä na účely uplatnenia predmetných reštriktívnych opatrení na iné osoby a subjekty, ktorých mená a názvy boli doplnené do zoznamu uvedeného v prílohe tohto posledného uvedeného rozhodnutia. Meno žalobcu bolo zaradené do tohto zoznamu v riadku 212 tabuľky A tejto prílohy, vrátane dátumu zaradenia jeho mena do predmetného zoznamu, v prejednávacom prípade 28. októbra 2016 a tieto dôvody:

„Popredný podnikateľ pôsobiaci v Sýrii, pôsobí v bankovníctve, poisťovníctve a v sektore nemocničnej starostlivosti. Zakladajúci partner banky Byblos Bank v Sýrii, hlavný akcionár v spoločnosti Unlimited Hospitality Ltd, člen rady poisťovne Solidarity Alliance Insurance Company a Al-Aqueelah Takaful Insurance Company“.
- 13 Dňa 27. októbra 2016 Rada prijala vykonávacie nariadenie (EÚ) 2016/1893, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 36/2012 (Ú. v. EÚ L 293, 2016, s. 25). Meno žalobcu je uvedené v tabuľke A prílohy vykonávacieho nariadenia s tými istými informáciami a dôvodmi, ako sú uvedené vo vykonávacom rozhodnutí 2016/1897.

- 14 Dňa 28. októbra 2016 Rada v *Úradnom vestníku Európskej únie* uverejnila oznámenie určené osobám, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia stanovené v rozhodnutí 2013/255 a nariadení č. 36/2012 (Ú. v. EÚ C 398, 2016, s. 4).
- 15 Rada 29. mája 2017 prijala rozhodnutie (SZBP) 2017/917, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/255 (Ú. v. EÚ L 139, 2017, s. 62). Článkom 1 rozhodnutia 2017/917 bol článok 34 rozhodnutia 2013/255 zmenený s cieľom umožniť predĺženie platnosti reštriktívnych opatrení stanovených v prílohe tohto posledného uvedeného rozhodnutia do 1. júna 2018. Okrem toho podľa článku 2 rozhodnutia 2017/917 bolo zmenených päťdesiatpäť záznamov uvedených v prílohe I tohto posledného uvedeného rozhodnutia, týkajúcich sa iných osôb než je žalobca. Napokon rozhodnutie 2017/917 nadobudlo podľa svojho článku 3 účinnosť dňom jeho uverejnenia.
- 16 V ten istý deň Rada prijala vykonávacie nariadenie (EÚ) 2017/907, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 36/2012 (Ú. v. EÚ L 139, 2017, s. 15). Podľa článku 1 tohto vykonávacieho nariadenia bola príloha II nariadenia č. 36/2012 zmenená, aby sa zohľadnili zmeny prílohy I rozhodnutia 2013/255 rozhodnutím 2017/917. V súlade s článkom 2 vykonávacieho nariadenia nadobudlo toto nariadenie účinnosť dňom nasledujúcim jeho uverejnenia.
- 17 Rada 28. mája 2018 prijala rozhodnutie (SZBP) 2018/778, ktorým sa mení rozhodnutie 2013/255 (Ú. v. EÚ L 131, 2018, s. 16). Článkom 1 rozhodnutia 2018/778 bol článok 34 rozhodnutia 2013/255 zmenený s cieľom umožniť predĺženie platnosti reštriktívnych opatrení stanovených v prílohe tohto posledného uvedeného rozhodnutia do 1. júna 2019. Okrem toho podľa článku 2 rozhodnutia 2018/778 bolo zmenených tridsaťštyri záznamov uvedených v prílohe I tohto posledného uvedeného rozhodnutia, týkajúcich sa iných osôb než je žalobca. Napokon rozhodnutie 2018/778 nadobudlo podľa svojho článku 3 účinnosť dňom nasledujúcim po jeho uverejnení.
- 18 V ten istý deň Rada prijala vykonávacie nariadenie (EÚ) 2018/774, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 36/2012 (Ú. v. EÚ L 131, 2018, s. 1). Podľa článku 1 tohto vykonávacieho nariadenia bola príloha II nariadenia č. 36/2012 zmenená, aby sa zohľadnili zmeny zavedené do prílohy I rozhodnutia 2013/255 rozhodnutím 2018/778. Toto vykonávacie nariadenie nadobudlo účinnosť v súlade so svojím článkom 2 dňom nasledujúcim po jeho uverejnení.

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 19 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 4. januára 2017 žalobca podal túto žalobu proti vykonávaciemu rozhodnutiu 2016/1897 a vykonávaciemu nariadeniu 2016/1893.
- 20 Dňa 3. apríla 2017 podala Rada do kancelárie Všeobecného súdu vyjadrenie k žalobe.
- 21 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 31. marca 2017 predložila Európska komisia návrh na vstup do konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov Rady. Rozhodnutím z 28. apríla 2017 predseda piatej komory Všeobecného súdu pripustil tento vstup vedľajšieho účastníka do konania. Komisia podala svoje vyjadrenie k žalobe 22. júna 2017. Žalobca k nemu predložil svoje pripomienky v stanovenej lehote.
- 22 Dňa 19. mája 2017 predložil žalobca repliku a Rada predložila 27. júna 2017 dupliku.
- 23 Vyjadrením doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 3. augusta 2017 žalobca upravil žalobu s cieľom dosiahnuť aj zrušenie rozhodnutia 2017/917 a vykonávacieho nariadenia 2017/907.
- 24 Dňa 27. februára 2018 Všeobecný súd v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania stanovených v článku 89 ods. 3 písm. d) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu požiadal Radu, aby vypracovala čitateľnú verziu určitých dokumentov. Rada odpovedala na žiadosť 9. marca 2018.

- 25 Vyjadrením doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 11. júna 2018 žalobca upravil žalobu s cieľom dosiahnuť tiež zrušenie rozhodnutia 2018/778 a vykonávacieho nariadenia 2018/774.
- 26 V rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania stanovených v článku 89 ods. 3 písm. d) rokovacieho poriadku Všeobecný súd vyzval 15. júna a 28. septembra 2018 Radu, aby predložila dokumenty. Rada odpovedala na výzvu Všeobecného súdu 20. júna a 3. októbra 2018.
- 27 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zrušil v rozsahu, v akom sa ho tieto akty týkajú, vykonávacie rozhodnutie 2016/1897, vykonávacie nariadenie 2016/1893, rozhodnutie 2017/917, vykonávacie nariadenie 2017/907, rozhodnutie 2018/778 a vykonávacie nariadenie 2018/774 (ďalej len „napadnuté akty“);
 - subsidiárne, na základe článkov 277 a 263 ZFEÚ vyhlásil za neuplatniteľný článok 28 ods. 2 písm. a) rozhodnutia 2013/255, zmenený rozhodnutím 2015/1836, a článok 15 ods. 1a písm. a) nariadenia č. 36/2012, zmenený nariadením 2015/1828 v rozsahu, v akom sa uplatňujú na žalobcu;
 - uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.
- 28 V žalobe žalobca predložil návrhy na náhradu škody na základe článku 340 druhého odseku ZFEÚ s úmyslom získať náhradu škody, ktorá mu bola údajne spôsobená po zápise jeho mena do napadnutých aktov. Žalobca vo svojej replike vzal svoje návrhy späť z dôvodu, že nebol schopný predložiť podrobné dôkazy týkajúce sa rozsahu spôsobenej škody.
- 29 Rada navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu,
 - subsidiárne, ak sa napadnuté akty zrušia v rozsahu, v akom sa týkajú žalobcu, nariadil zachovanie účinkov napadnutých rozhodnutí v rozsahu, v akom sa týkajú žalobcu, do uplynutia lehoty na odvolanie,
 - uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy konania.
- 30 Komisia podporujúca Radu navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu,
 - uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy konania.
- 31 Komisia na pojednávaní vzala späť svoj druhý žalobný návrh.

Právny stav

O prípustnosti vyjadrení požadujúcich prispôbenie návrhov v rozsahu, v akom sa týkajú vykonávacieho nariadenia 2017/907 a vykonávacieho nariadenia 2018/774

[omissis]

O veci samej

- 35 Žalobca na podporu svojej žaloby v návrhu uviedol dva žalobné dôvody, z ktorých prvý je založený na nesprávnom právnom posúdení a nesprávnom posúdení a druhý na porušení práva vlastníť majetok, zásady proporcionality, slobody podnikania a práva na dobrú povesť. Žalobca vo vyjadreniach požadujúcich prispôbiť návrhov taktiež uplatnil tretí žalobný dôvod formálne založený na porušení práva na obhajobu, práva na riadnu správu vecí verejných a práva na účinnú súdnu ochranu.
- 36 Všeobecný súd sa domnieva, že vzhľadom na to, že argumenty uplatnené na podporu tretieho žalobného dôvodu vo vyjadreniach požadujúcich prispôbiť návrhov sa v skutočnosti týkajú nesprávneho posúdenia a nie porušení procesných práv, je potrebné konštatovať, že tento žalobný dôvod je založený na takomto nesprávnom posúdení a že sa bude skúmať s prvým žalobným dôvodom.
- 37 Okrem toho žalobca subsidiárne uviedol štvrtý žalobný dôvod založený na námietke nezákonnosti, podľa ktorej je kritérium označenia stanovené v článku 28 ods. 2 písm. a) rozhodnutia 2013/255, zmeneného rozhodnutím 2015/1836, ako aj článku 15 ods. 1a písm. a) nariadenia č. 36/2012, zmeneného nariadením 2015/1828, neprimerané vo vzťahu k cieľom sledovaným napadnutými aktmi a musí byť voči nemu vyhlásené za neuplatniteľné.
- 38 V dôsledku toho Všeobecný súd považuje za vhodné v prvom rade skúmať prvý a tretí žalobný dôvod spoločne, ďalej druhý žalobný dôvod a napokon štvrtý žalobný dôvod založený na námietke nezákonnosti uplatnenej žalobcom subsidiárne.

[omissis]

O námietke nezákonnosti

- 86 Žalobca subsidiárne uplatňuje námietku nezákonnosti podľa článku 277 ZFEÚ týkajúcu sa kritéria označenia stanoveného v článku 28 ods. 2 písm. a) rozhodnutia 2013/255, zmeneného rozhodnutím 2015/1836, a článku 15 ods. 1a písm. a) nariadenia č. 36/2012, zmeneného nariadením 2015/1828, týkajúceho sa kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“. Žalobca v tejto súvislosti tvrdí, že toto kritérium je neprimerané vo vzťahu k legitímnym cieľom, ktoré sledujú napadnuté akty, a v dôsledku toho musí byť voči nemu vyhlásené za neuplatniteľné, ak je vykladané v tom zmysle, že umožňuje, aby sa uplatňovalo na akúkoľvek osobu, t. j. „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“, nezávisle od toho, či existuje spojitost medzi touto osobou a sýrskym režimom.
- 87 V tejto súvislosti žalobca v prvom rade spochybňuje zlučiteľnosť sporného kritéria zápisu so zásadou proporcionality. Žalobca tvrdí, že rozsah a svojvoľná pôsobnosť kritéria, ktoré vyplývajú z výkladu, ktorý spochybňuje, presahujú hranice toho, čo je primerané a nevyhnutné na uskutočnenie cieľov napadnutých aktov. Okrem toho žalobca na jednej strane tvrdí, že kritérium, ktoré namieta, treba vykladať v závislosti od predmetu a účelu reštriktívnych opatrení a na druhej strane, že vzhľadom na obmedzujúcu povahu reštriktívnych opatrení a na škodlivý vplyv, ktoré majú na dobrú povesť a na hospodársku činnosť osoby dotknutej týmito opatreniami, nemožno označenie osôb na takomto svojvoľnom základe odôvodniť, ani považovať za primerané.
- 88 Žalobca v druhom rade tvrdí, že z hľadiska článku 28 ods. 3 rozhodnutia 2013/255, zmeneného rozhodnutím 2015/1836, a článku 15 ods. 1a nariadenia č. 36/2012, zmeneného nariadením 2015/1828, predmetné kritérium zápisu predpokladá, že existovala dostatočná spojitost medzi kategóriou „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ a sýrskym režimom. Podľa žalobcu Rada nemôže odôvodniť svojvoľnú povahu tohto kritéria tým, že sa domnieva, že osoba označená

reštriktívnymi opatreniami je schopná preukázať, že nie je prepojená so sýrskym režimom, keďže nemožno vyžadovať od tejto osoby, aby predložila dôkazy o opaku o tom, že toto kritérium nie je splnené.

- 89 Rada spochybňuje námietku nezákonnosti uplatnenú žalobcom a jednak tvrdí, že zápis mena žalobcu do tohto zoznamu vyplýva z individuálneho posúdenia predložených dôkazov a jednak, že podľa rozsudku z 21. apríla 2015, *Anbouba/Rada* (C-630/13 P, EU:C:2015:247) disponuje širokou mierou voľnej úvahy na určenie všeobecných kritérií označenia. Rada okrem toho tvrdí, že domnienka zavedená rozhodnutím 2013/255 vychádza z právneho základu a je primeraná a vyvrátiteľná.
- 90 Je potrebné v prvom pripomenúť, že podľa judikatúry zásada proporcionality ako všeobecná zásada práva Únie vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou. Preto ak sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, treba sa prikloniť k najmenej obmedzujúcemu opatreniu a spôsobené zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (pozri rozsudok z 27. februára 2014, *Ezz a i./Rada*, T-256/11, EU:T:2014:93, bod 205 a citovanú judikatúru).
- 91 Ďalej treba zdôrazniť, že podľa judikatúry môžu inštitúcie využiť domnienky, ktoré odrážajú možnosť úradu, ktorý znáša dôkazné bremeno, vyvodzovať závery zo všeobecných skúseností vyplývajúcich z obvyklého chodu udalostí (pozri analogicky v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2009, *Akzo Nobel a i./Komisia*, C-97/08 P, EU:C:2009:536, body 60 až 63, a návrhy ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci *T-mobile Netherlands a i.*, C-8/08, EU:C:2009:110, body 87 až 89).
- 92 Okrem toho z judikatúry vyplýva, že domnienka, aj keď je ťažko vyvrátiteľná, zostáva v prijateľných medziach, ak je primeraná vo vzťahu k sledovanému legitímnemu cieľu, ak existuje možnosť podať dôkaz o opaku a je zabezpečené právo na obhajobu (rozsudok z 29. septembra 2011, *Elf Aquitaine/Komisia*, C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 62 a citovaná judikatúra). Európsky súd pre ľudské práva sa taktiež domnieva, že článok 6 ods. 2 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, neopomenul skutkové či právne domnienky, ale ukladá štátom, aby ich vtlesnili do primeraných medzí so zreteľom na význam sledovaného záujmu a pri zachovaní práva na obhajobu (ESLP, 7. októbra 1988, *Salabiaku v. Francúzsko*, CE:ECHR:1988:1007JUD 001051983).
- 93 Treba napokon konštatovať, že z odôvodnení 1 až 6 rozhodnutia 2015/1836 vyplýva, že vzhľadom na to, že reštriktívne opatrenia prijaté v rozhodnutí 2011/273 neumožnili zastavenie represí sýrskemu režimu voči civilnému sýrskemu obyvateľstvu, Rada rozhodla vzhľadom na závažnosť situácie v Sýrii v rámci článku 29 ZEÚ zachovať tieto reštriktívne opatrenia a zabezpečiť ich účinnosť ich ďalším rozpracovaním, pričom sa zachová cieleňý a rozdielny prístup a prihliadne na humanitárnu situáciu sýrskemu obyvateľstvu.
- 94 Na účely dosiahnutia týchto cieľov a z dôvodu prísnej kontroly hospodárstva sýrskym režimom Rada jednak usúdila, že existujúci režim nemohol existovať bez podpory riaditeľov podnikov a jednak, že úzky okruh „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ si môže udržať svoje postavenie len vtedy, ak udržiava dobré vzťahy so sýrskym režimom, má jeho podporu, ako aj vplyv v rámci neho. Týmto postupom, ako bolo uvedené v bode 56 vyššie, mala Rada v úmysle uplatniť domnienku spojitosti so sýrskym režimom v súvislosti s „poprednými podnikateľmi pôsobiacimi v Sýrii“.
- 95 Ako totiž stanovujú článok 27 ods. 2 písm. a) a článok 28 ods. 2 písm. a) rozhodnutia 2013/255, zmeneného rozhodnutím 2015/1836, osoby patriace do kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ už podliehajú reštriktívnym opatreniam stanoveným týmto rozhodnutím. Okrem toho podľa článku 27 ods. 3 a článku 28 ods. 3 tohto istého rozhodnutia tieto osoby nie sú predmetom týchto opatrení alebo ním prestanú byť, len ak existuje dostatok informácií, že nie sú alebo už nie sú spojené s režimom alebo že naň nemajú vplyv alebo že nepredstavujú reálne riziko obchádzania reštriktívnych opatrení.

- 96 V prejednávanej veci treba skúmať, či je sporné kritérium zápisu zlučiteľné so zásadou proporcionality.
- 97 V prvom rade treba uviesť, že sporné kritérium zápisu je nevyhnutné a primerané na uskutočnenie cieľov sledovaných rozhodnutím 2013/255 a nariadením č. 36/2012, a to dôrazne odsúdiť a ukončiť násilné represie vykonávané pánom Al-Assadom a jeho režimom voči civilnému obyvateľstvu v Sýrii. V tejto súvislosti treba jednak pripomenúť, že Rada pri všeobecnom a abstraktnom vymedzovaní právnych kritérií a podmienok pre prijatie reštriktívnych opatrení disponuje širokou mierou voľnej úvahy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. novembra 2013, Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 120). Treba jednak konštatovať, že sporné kritérium zápisu bolo stanovené Radou v roku 2015 z dôvodu, že napriek prijatiu reštriktívnych opatrení s cieľom vyvinúť nátlak na sýrsky režim počas obdobia štyroch rokov, konkrétne od mája 2011, pretrvávali represie voči sýrskemu obyvateľstvu. Okrem toho z dôvodu prísnej kontroly hospodárstva sýrskym režimom by zmrazenie finančných prostriedkov a ekonomických zdrojov patriacich do kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ bránilo tomu, aby táto kategória osôb naďalej poskytovala materiálnu alebo finančnú pomoc sýrskemu režimu a vzhľadom na vplyv, ktorý vyvoláva, by zvýšilo tlak na režim, aby zmenil svoju politiku represíí. Za týchto okolností je potrebné domnievať sa, že zmrazenie finančných prostriedkov „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ je nevyhnutné na vykonanie nátlaku na sýrsky režim s cieľom ukončiť represie voči civilnému obyvateľstvu alebo ich zmierniť a je preto nevyhnutné a primerané na zabezpečenie účinnosti opatrení prijatých voči tejto kategórii osôb.
- 98 V druhom rade, pokiaľ ide o dostatočnú povahu predmetného kritéria zápisu na dosiahnutie takto sledovaných cieľov, je potrebné domnievať sa, že ak by sa napadnuté akty netýkali osôb patriacich do kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“, uskutočnenie týchto cieľov by mohlo byť zmarené, keďže táto kategória osôb predstavuje materiálnu a finančnú podporu nevyhnutnú pre sýrsky režim. Stanovenie predmetného kritéria zápisu je totiž dôsledkom pokračovania represíí voči sýrskemu civilnému obyvateľstvu napriek zavedeniu reštriktívnych opatrení od roku 2011. Okrem toho zavedenie tohto kritéria do rozhodnutia 2015/1836 a do nariadenia 2015/1828 je výsledkom vývoja judikatúry, ktorý vedie Radu k spresneniu kritérií umožňujúcich účinne dosiahnuť ciele sledované predmetnou právnou úpravou. Vzhľadom na tieto úvahy sa sporné kritérium zápisu zdá byť dostatočné na uskutočnenie týchto cieľov.
- 99 Po tretie, pokiaľ ide o ťažkosti spôsobené žalobcovi, z judikatúry vyplýva, že základné práva nie sú absolútnymi právomocami a že ich výkon môže podliehať obmedzeniam, ktoré sú odôvodnené cieľmi všeobecného záujmu sledovanými Úniou. Každé hospodárske alebo finančné reštriktívne opatrenie bez ohľadu na kritérium zápisu, na základe ktorého je toto opatrenie uložené, tak vyvoláva účinky, ktoré ovplyvňujú určité základné práva osoby, ktorej meno je zapísané do dotknutých zoznamov. Význam cieľov, ktoré sleduje sporná právna úprava, môže odôvodniť hoci aj značné negatívne dôsledky pre určité subjekty.
- 100 Na záver treba skúmať, či domnienka spojitosti so sýrskym režimom uplatnená voči osobám patriacim do kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ uplatnená Radou, nie je zjavne neprimeraná.
- 101 V tejto súvislosti treba predovšetkým zdôrazniť, že Rada je oprávnená vymedziť všeobecné kritériá zápisu na základe bežných skúseností pripomenutých v bode 2 a nasl. vyššie a vyvodiť z toho právne následky.
- 102 V tejto veci sa Rada pri stanovení sporného kritéria zápisu domnievala, ako bolo uvedené v bodoch 56 a 94 vyššie, že zo skutočnosti, že osoba je „popredným podnikateľom pôsobiacim v Sýrii“ vyplýva, že existuje prepojenie so sýrskym režimom.

- 103 Ďalej treba pripomenúť, že medzi právnymi domnienkami treba rozlišovať tie, ktoré sú vyvrátiteľné, a tie, ktoré nie sú. Právna domnienka je totiž jednoduchá alebo vyvrátiteľná, ak proti nej možno uplatniť dôkaz o opaku, kým domnienka je absolútna a nevyvrátiteľná, ak proti nej nemožno uplatniť žiadny dôkaz o opaku.
- 104 V tejto súvislosti treba overiť, či je, v súlade s judikatúrou citovanou v bode 92 vyššie, domnienka spojitosti so sýrskym režimom v súvislosti s osobami patriacimi do kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ vtesnaná do primeraných medzí, či proti nej možno uplatniť dôkaz o opaku alebo nie, a či sú zachované práva na obhajobu.
- 105 V prvom rade treba konštatovať, že predovšetkým vzhľadom na autoritatívnu povahu sýrskeho režimu, ďalej na vzťah vzájomnej závislosti, ktorý vznikol medzi podnikateľskými kruhmi a sýrskym režimom z dôvodu liberalizačného procesu hospodárstva, ktorý začal pán Al-Assad, a napokon na skutočnosť, že sýrske hospodárstvo je prísne kontrolované štátom, mohla Rada oprávnené považovať skutočnosť, že osoby patriace do kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“ si môžu udržať svoje postavenie len vtedy, ak udržiavajú dobré styky so sýrskym režimom, za všeobecnú skúsenosť. V tejto súvislosti je potrebné domnievať sa, že je odôvodnené predpokladať, že osoba patriaca do tejto kategórie má spojitosť s režimom pána Al-Assada, ktorý jej umožňuje rozvíjať svoju podnikateľskú činnosť a mať výhody z politiky tohto režimu.
- 106 V druhom rade treba poznamenať, ako bolo uvedené v bodoch 56 a 94 vyššie, že Rada zaviedla nevyvrátiteľnú domnienku spojitosti so sýrskym režimom v súvislosti s osobami patriacimi do kategórie „popredných podnikateľov pôsobiacich v Sýrii“. Mená osôb patriacich do tejto kategórie sa totiž nezapíšu, ak sa preukáže, že nie sú alebo už nie sú spojené so súčasným režimom alebo že naň nemajú vplyv alebo že nepredstavujú reálne riziko obchádzania reštriktívnych opatrení. Treba konštatovať, ako bolo uvedené v bode 67 vyššie, že žalobca pritom nepredložil žiadny dokument, ktorého cieľom by bolo preukázať, že sa nachádzal v jednej z týchto situácií.
- 107 Prináleží tak žalobcovi, aby na spochybnenie spornej domnienky predložil dôkazy, ktoré na jednej strane spochybňujú skutočnosť, že bol „popredným podnikateľom pôsobiacim v Sýrii“ a na druhej strane predložiť dôkaz o opaku, konkrétne že nebol alebo už nebol prepojený s režimom pána Al-Assada alebo že naň nemal žiadny vplyv alebo že nepredstavoval reálne riziko obchádzania reštriktívnych opatrení.
- 108 Žalobca mal na preukázanie neexistencie spojitosti so sýrskym režimom, a teda na preukázanie toho, že nemožno uznať domnienku a na dosiahnutie výmazu jeho mena zo sporných zoznamov možnosť predložiť indície, alebo dôkazy, ktoré môžu spochybníť dôvod uplatnený voči nemu, pričom vychádzal najmä zo skutočností a informácií, ktorými mohol len on disponovať a ktoré preukázali, že nebol alebo už nebol členom správnej rady spoločností uvedených v odôvodnení predloženom Radou, že nebol alebo už nebol akcionárom týchto spoločností alebo že tieto spoločnosti neboli poprednými spoločnosťami v sýrskom hospodárstve a že v dôsledku toho jeho účasť v týchto spoločnostiach nepredstavovala riziko obchádzania reštriktívnych opatrení.
- 109 V treťom rade treba pripomenúť, že vzhľadom na to, že opatrenia, akými sú napadnuté akty, ktoré majú značný vplyv na práva a slobody dotknutých osôb, je Rada povinná dodržať právo týchto osôb na obhajobu tým, že im oznámi dôvody zápisu ich mena do predmetného zoznamu zároveň alebo bezprostredne po prijatí rozhodnutia, a tým, že im umožní predložiť ich vyjadrenia najneskôr pred prijatím druhého rozhodnutia, ktoré sa ich týka, a tak prípadne vyvrátiť predmetnú domnienku, predložením skutočností týkajúcich sa ich osobnej situácie, ktoré svedčia v prospech toho, aby rozhodnutie bolo alebo nebolo prijaté alebo malo určitý obsah (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, Francúzsko/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, body 61 až 67). V tejto súvislosti treba uviesť, že zo spisu vyplýva, že Rada listom z 19. decembra 2016 informovala žalobcu o dôkazoch, ako aj o návrhu na zápis predložený členským štátom, na základe ktorých bolo jeho meno zapísané do zoznamov pripojených k napadnutým aktom. Rada preto poskytla

žalobcovi možnosť predložiť dôkaz, že napriek existencii závažných indícií, podľa ktorých patrilo do kategórie osôb, ktorých sa týka predmetné kritérium zápisu, nebol však prepojený so sýrskym režimom. V dôsledku toho je potrebné domnievať sa, že právo žalobcu na obhajobu bolo dodržané.

- 110 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že sporné kritérium zápisu je zlučiteľné so zásadou proporcionality a nemá svojvoľnú povahu, keďže Rada z hľadiska vyššie uvedeného kontextu zaradila toto kritérium do rozhodnutia 2015/1836 a nariadenia 2015/1828 spôsobom, ktorý je odôvodnený a primeraný cieľom sledovaným právnou úpravou, ktorá upravuje reštriktívne opatrenia voči Sýrii pri zachovaní možnosti dotknutých osôb vyvrátiť domnienku spojitosti so sýrskym režimom.
- 111 V dôsledku toho je potrebné zamietnuť námietku nezákonnosti predloženú žalobcom ako nedôvodnú, pričom nie je potrebné rozhodnúť o jej prípustnosti namietanej Komisiou.

[omissis]

O trovách

- 113 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania.
- 114 Keďže žalobca nemal v prejednávannej veci úspech a Rada v tomto zmysle predložila návrh, treba mu uložiť povinnosť nahradiť trovy konania. Okrem toho Komisia ako inštitúcia, ktorá je vedľajším účastníkom konania, znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora)

rozhodol takto:

- 1. Žaloba sa zamietla.**
- 2. Ammar Sharif znáša svoje vlastné trovy konania a je povinný nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Rade Európskej únie.**
- 3. Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania.**

Gratsias

Labucka

Ulloa Rubio

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 4. apríla 2019.

Podpisy