A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2020. július 8.*

„Közös kül- és biztonságpolitika – Szíriával szembeni korlátozó intézkedések – A pénzeszközök befagyasztása – Értékelési hiba”

A T-186/19. sz. ügyben,

Khaled Zubedi (lakóhelye: Damaszkusz [Szíria], képviselik: M. Lester QC és M. O’Kane solicitor)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: V. Piessevaux és A. Limonet, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

a Szíriával szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 2013/255/KKBP határozat végrehajtásáról szóló, 2019. január 21-i (KKBP) 2019/87 tanácsi végrehajtási határozatnak (HL 2019. L 18. I., 13. o.), valamint a szíriai helyzetre tekintettel korlátozó intézkedések meghozataláról szóló 36/2012/EU rendelet végrehajtásáról szóló, 2019. január 21-i (EU) 2019/85 tanácsi végrehajtási rendeletnek (HL 2019. L 18. I., 4. o.) a felperest érintő részeikben történő megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács),

tagjai: S. Gervasoni elnök, L. Madise és J. Martín y Pérez de Nanclares (előadó) bírák,

hivatalvezető: E. Coulon,

meghozta a következő

Ítéletet[1]

A jogvita előzményei

1 A felperes Khaled Zubedi szír állampolgár, az ingatlanszektorban folytat kereskedelmi tevékenységet.

[*omissis*]

* Az eljárás nyelve: angol.

1 A jelen ítéletnek csak azok a pontjai kerülnek ismertetésre, amelyek közzétételét a Törvényszék hasznosnak tartja.

8 2015. október 12-én a Tanács elfogadta a 2013/255 határozat módosításáról szóló (KKBP) 2015/1836 határozatot (HL 2015. L 266., 75. o.; helyesbítés: HL 2016. L 336., 42. o.). Ugyanezen a napon elfogadta a 36/2012 rendelet módosításáról szóló (EU) 2015/1828 rendeletet (HL 2015. L 266., 1. o.).

9 A 2015/1836 határozat (6) preambulumbekezdése értelmében „[a] Tanács megállapította, hogy mivel a szíriai rezsim szoros ellenőrzése alatt tartja a gazdaságot, a Szíriában tevékenykedő vezető üzletemberek közül csak egy szűk belső kör tudja fenntartani státuszát, mégpedig oly módon, hogy szoros kapcsolatban áll a rezsimmel és élvezi annak támogatását, továbbá befolyással bír rá”, és „[a] Tanács úgy ítéli meg, hogy korlátozó intézkedések bevezetésével belépési korlátozásokat kell alkalmaznia, valamint be kell fagyasztania a Tanács által azonosított és az I. mellékletben felsorolt, Szíriában tevékenykedő vezető üzletemberek pénzeszközeit és gazdasági erőforrásait, illetve a hozzájuk tartozó, a tulajdonukat képező, általuk birtokolt vagy ellenőrzött valamennyi pénzeszközt és gazdasági erőforrást, megakadályozva ezzel, hogy anyagi vagy pénzügyi támogatást nyújtsanak a rezsimnek, és elősegítve, hogy befolyásuk révén fokozódjon a nyomás a rezsimre az elnyomás megszüntetése végett”.

10 A 2013/255 határozat 27. és 28. cikkének szövegét a 2015/1836 határozat módosította. E cikkek már előírják a tagállamok területére való beutazás vagy az azon történő átutazás korlátozását, valamint a „Szíriában tevékenykedő vezető üzletemberek” pénzeszközeinek a befagyasztását, kivéve ha „elegendő információ áll rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy [e személyek] nem, illetve már nem állnak kapcsolatban a rezsimmel, vagy nem gyakorolnak befolyást arra, vagy nem áll fenn velük kapcsolatban az intézkedések kijátszásának valós veszélye”.

[*omissis*]

A jogkérdésről

[*omissis*]

36 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2013/255 határozat 27. cikkének (1) bekezdése és 28. cikkének (1) bekezdése szerinti – a pénzeszközök befagyasztása tekintetében a 36/2012 rendelet 15. cikke (1) bekezdésének a) pontjába átvett – általános felvételi kritériumok értelmében a szíriai rezsim által folytatott politikákból előnyben részesülő vagy a rezsimet támogató személyekkel és szervezetekkel szemben korlátozó intézkedéseket kell alkalmazni. Az említett határozat 27. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 27. cikkének (3) bekezdése, valamint 28. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 28. cikkének (3) bekezdése – amelyeket a pénzeszközök befagyasztása tekintetében az említett rendelet 15. cikke (1a) bekezdésének a) pontja és 15. cikkének (1b) bekezdése vesz át – szintén azt írja elő, hogy „a Szíriában tevékenykedő vezető üzletemberek” kategóriájával szemben korlátozó intézkedéseket kell alkalmazni, kivéve ha elegendő információ áll rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy nem, illetve már nem állnak kapcsolatban a rezsimmel, vagy nem gyakorolnak befolyást arra, vagy nem áll fenn velük kapcsolatban az intézkedések kijátszásának valós veszélye.

37 Egyébiránt, amint az a fenti 12. pontban említésre került, a felperes nevének a szóban forgó listákra való felvétele indokainak a szövege a következő:

„Szíriában tevékenykedő vezető üzletember, aki jelentős befektetésekkel rendelkezik az építőiparban; többek között 50%-os tulajdonrésze van a Zubaidi and Qalei LLC társaságban, amely a Grand Town elnevezésű luxus turistaparadicsom építője, és amely 45 évre szóló megállapodást kötött a rezsimmel, aminek fejében bevételének 19–21%-át a rezsimnek juttatja. Khaled al-Zubaidi ebben a pozíciójában kapcsolatban áll Nader Qaleivel. Üzleti tevékenységein – különösen a Grand Town projektben való érdekeltségén – keresztül a rezsim haszonélvezője és/vagy támogatója.”

38 Ebből azt a következtetést kell levonni, hogy a felperes nevét a szóban forgó listákra azért vették fel, mert egyrészt Szíriában tevékenykedő vezető üzletember, másrészt mert kapcsolatban van a szíriai rezsimmel.

39 Más szóval a felperes nevének a felvétele egyrészt a 2013/255 határozat 27. cikke (2) bekezdésének a) pontjában és 28. cikke (2) bekezdésének a) pontjában, valamint a 36/2012 rendelet 15. cikke (1a) bekezdésének a) pontjában meghatározott kritériumon (a Szíriában tevékenykedő vezető üzletember kritériuma), másrészt az említett határozat 27. cikkének (1) bekezdésében és 28. cikkének (1) bekezdésében, valamint az említett rendelet 15. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott kritériumon (a rezsimmel való kapcsolat kritériuma) alapul.

40 E megfontolások fényében kell megvizsgálni a felperes egyetlen jogalapját, és először is az első kifogást, amely lényegében az első felvételi indok – azaz, miszerint a felperes Szíriában tevékenykedő vezető üzletember – megcáfolására irányul.

41 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a felperes elismeri, hogy üzletember, de vitatja, hogy „vezető” üzletember lenne, és hogy ezen a címen „a Szíriában tevékenykedő vezető üzletemberek [belső körébe]” tartozna.

[*omissis*]

66 Végezetül a felperes lényegében azzal érvel, hogy a Tanácsnak kellett bizonyítania a felperes és a szíriai rezsim közötti kapcsolat fennállását.

67 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a felperes által hivatkozott ítélkezési gyakorlat a megtámadott jogi aktusok elfogadásának időpontjában fennállótól eltérő jogi háttérbe illeszkedik. Konkrétan a 2015. április 21-i Anbouba kontra Tanács ítélet (C-605/13 P, EU:C:2015:248, 52. pont), amely arra kötelezte a Tanácsot, hogy az uniós bíróság előtt pontosan meghatározott és egybevágó valószínűsítő körülmények olyan együttesét mutassa be, amely lehetővé teszi a pénzeszközei befagyasztására vonatkozó intézkedéssel érintett személy és a megdönteni kívánt rezsim közötti elégséges kapcsolat fennállásának megállapítását, olyan sajátos jogi háttérbe illeszkedett – azaz a 2013/255 határozat kontextusába, annak a 2015-ös, a 2015/1836 határozattal módosított változatát megelőzően –, amelyben valamely személy nevének a szóban forgó listákra való felvételének egyetlen kritériuma pontosan a szíriai rezsimmel fennálló szoros kapcsolat, a rezsim támogatása és/vagy a rezsimből való előnyben részesülés volt.

68 Ugyanakkor a jelen ügyben a felperes nevének a szóban forgó listákra való felvételére a 2015/1836 határozattal módosított 2013/255 határozat jogi hátterében került sor. E tekintetben a 2015/1836 határozat objektív, önálló és elégséges felvételi kritériumként bevezette többek között „a Szíriában tevékenykedő vezető üzletember” kritériumát, így a Tanácsnak már nem kell bizonyítania a személyek e kategóriája és a szíriai rezsim közötti kapcsolat fennállását, sem a személyek e kategóriája és a rezsim támogatása vagy az abból való előnyben részesülés közötti kapcsolatot, mivel az, ha valaki Szíriában tevékenykedő vezető üzletember, elegendő ahhoz, hogy az ilyen személlyel szemben a szóban forgó korlátozó intézkedéseket alkalmazzák (lásd ebben az értelemben: 2019. szeptember 11-i HX kontra Tanács ítélet, C-540/18 P, nem tették közzé, EU:C:2019:707, 38. pont; 2019. április 4-i Sharif kontra Tanács ítélet, T-5/17, EU:T:2019:216, 55. és 56. pont (nem tették közzé); 2019. szeptember 11-i Haswani kontra Tanács végzés, T-231/15 RENV, nem tették közzé, EU:T:2019:589, 56. pont).

69 Ebben az értelemben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a „Szíriában tevékenykedő vezető üzletemberek” minőségre vonatkozó kritériumból a szíriai rezsimmel fenntartott kapcsolatra vonatkozó megdönthető vélelmet lehet levezetni (lásd ebben az értelemben: 2019. április 4-i Sharif kontra Tanács ítélet, T-5/17, EU:T:2019:216, 106. pont; 2019. szeptember 11-i Haswani kontra Tanács végzés, T-231/15 RENV, nem tették közzé, EU:T:2019:589, 60. pont). Ezt a vélelmet alkalmazni kell, amennyiben a Tanács bizonyítani tudja, hogy az érintett személy nem csak Szíriában tevékenykedő üzletember, hanem vezető üzletembernek is tekinthető. Amint az ugyanis kitűnik a 2015/1836

határozat (6) preambulumbekezdésének a fenti 9. pontban felidézett szövegéből, a Tanács azt a befolyást akarja kihasználni, amelyet e személyek kategóriája a szíriai rezsimre gyakorolhat, mégpedig oly módon, hogy a velük szemben elfogadott korlátozó intézkedések útján arra késztesse őket, hogy nyomást gyakoroljanak a szíriai rezsimre az elnyomás megszüntetése végett. Amennyiben tehát a Tanács bizonyítani tudta valamely üzletember említett rezsimre gyakorolt befolyását, vélelmezni kell az említett személy és a szíriai rezsim közötti kapcsolat fennállását.

70 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a korlátozó intézkedések területén a bizonyítási teherrel és a bizonyításfelvétellel kapcsolatos szabályok Törvényszék általi betartása azt jelenti, hogy a Törvényszék tiszteletben tartja a fenti 31. pontban említett és a Bíróság által a 2019. szeptember 11-i HX kontra Tanács ítéletben (C-540/18 P, nem tették közzé, EU:C:2019:707, 48–50. pont) felidézett elvet, miszerint lényegében az intézményt terheli a bizonyítási teher a listára vétel indokai megalapozottságának a vitatása esetén. A Bíróság tehát úgy ítélte meg, hogy nem a felperesnek kell bizonyítania azt, hogy a 2013/255 határozat 27. cikkének (3) bekezdése és 28. cikkének (3) bekezdése értelmében véve elegendő információ áll rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy a felperes nem, illetve már nem áll kapcsolatban a szíriai rezsimmel, nem gyakorol befolyást arra, illetve nem áll fenn vele kapcsolatban az e rezsimmel szemben hozott korlátozó intézkedések kijátszásának valós veszélye (lásd ebben az értelemben: 2018. június 14-i Makhlouf kontra Tanács ítélet, C-458/17 P, nem tették közzé, EU:C:2018:441, 86. pont; 2019. szeptember 11-i HX kontra Tanács ítélet, C-540/18 P, nem tették közzé, EU:C:2019:707, 50. és 51. pont).

71 Következésképpen nem lehet a felperes vonatkozásában túlzott bizonyítás szintet előírni a szíriai rezsimmel fenntartott kapcsolatra vonatkozó vélelem megdöntése érdekében. Úgy kell tehát tekinteni, hogy a felperes megdöntötte az említett vélelmet, ha olyan érveket vagy tényeket ad elő, amelyek különösen a 2013/255 határozat 27. cikkének (3) bekezdésében és 28. cikkének (3) bekezdésében foglalt feltételekre tekintettel komolyan kétségbe vonhatják a Tanács által előterjesztett bizonyítékokat vagy azok értékelését, vagy ha e határozat 27. cikkének (3) bekezdése és 28. cikkének (3) bekezdése értelmében az említett rezsimmel fennálló kapcsolatok hiányát vagy megszűnését, az említett rezsimre gyakorolt befolyás hiányát, illetve a korlátozó intézkedések kijátszása vele kapcsolatban fennálló valós veszélyének hiányát valószínűsítő körülményeket ad elő az uniós bíróság előtt.

72 A jelen ügyben ugyanakkor a felperes nem tudta megdönteni a szíriai rezsimmel fenntartott kapcsolatra vonatkozó vélelmet. Meg kell ugyanis egyrészt jegyezni, hogy az első kifogás keretében a felperes nem adott elő olyan érvet vagy bizonyítékot, amely kétségbe vonhatná a Tanács által előterjesztett bizonyítékok megbízhatóságát vagy azok értékelését, és olyan konkrét körülményre sem hivatkozott, amely alapján a Törvényszék arra a következtetésre juthatna, hogy nem, illetve már nem áll kapcsolatban az említett rezsimmel, nem gyakorol befolyást arra, illetve nem áll fenn vele kapcsolatban a korlátozó intézkedések kijátszásának valós veszélye. Másrészt még a felperes által a harmadik kifogás keretében előterjesztett és – a 2013/255 határozat 27. cikkének (1) bekezdése és 28. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, a szóban forgó rezsimmel való kapcsolatra vonatkozó – második felvételi indok vitatására vonatkozó érvek figyelembevétele esetén sem tekinthető úgy, hogy a felperes az említett vélelmet megdöntő valószínűsítő körülményeket adott volna elő.

73 Meg kell ugyanis állapítani, hogy a felperes tagadja a szíriai rezsimmel fennálló kapcsolatát és az e rezsimre gyakorolt befolyást, de megerősíti a Grand Town projektben való részvételét, amelyben a szír idegenforgalmi minisztérium is részt vesz.

74 A fentiek összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a felperes nevének a szóban forgó listákra való felvételének a Szíriában tevékenykedő vezető üzletember minőségére alapított indoka kellően alátámasztott, így e kritérium tekintetében az említett felvétel megalapozott. Az első kifogást tehát el kell utasítani.

[*omissis*]

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) Khaled Zubedi viseli saját költségeit, valamint az Európai Unió Tanácsa részéről felmerült költségeket.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Kihirdetve Luxembourgban, a 2020. július 8-i nyilvános ülésen.

Aláírások