Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra)

8 iulie 2020 *

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive luate împotriva Siriei – Înghețarea fondurilor – Eroare de apreciere”

În cauza T-186/19,

Khaled Zubedi, cu domiciliul în Damasc (Siria), reprezentat de M. Lester, QC, și de M. O'Kane, solicitor,

reclamant,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de V. Piessevaux și de A. Limonet, în calitate de agenți,

pârât,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE, prin care se urmărește anularea Deciziei de punere în aplicare (PESC) 2019/87 a Consiliului din 21 ianuarie 2019 privind punerea în aplicare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2019, L 18 I, p. 13) și a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/85 al Consiliului din 21 ianuarie 2019 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2019, L 18 I, p. 4), în măsura în care aceste acte îl privesc pe reclamant,

TRIBUNALUL (Camera a patra),

compus din domnii S. Gervasoni, președinte, și L. Madise și J. Martín y Pérez de Nanclares (raportor), judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

pronunță prezenta

Hotărâre [1]

Istoricul cauzei

1 Reclamantul, domnul Khaled Zubedi, este un om de afaceri de cetățenie siriană care desfășoară o activitate comercială în sectorul imobiliar.

* Limba de procedură: engleza.

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

[*omissis*]

8 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, acesta a adoptat Regulamentul (UE) 2015/1828 de modificare a Regulamentului nr. 36/2012 (JO 2015, L 266, p. 1).

9 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”.

10 Textul articolelor 27 și 28 din Decizia 2013/255 a fost modificat prin Decizia 2015/1836. Articolele respective prevăd, în urma modificării lor, restricții la intrarea pe teritoriul statelor membre sau la tranzitarea acestuia, 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”.

[*omissis*]

În drept

[*omissis*]

36 Trebuie amintit că criteriile generale de includere enunțate la articolul 27 alineatul (1) și la articolul 28 alineatul (1) din Decizia 2013/255, preluate, în ceea ce privește înghețarea fondurilor, la articolul 15 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 36/2012, prevăd că persoanele și entitățile care beneficiază de pe urma regimului sirian sau care sprijină regimul fac obiectul unor măsuri restrictive. De asemenea, articolul 27 alineatul (2) litera (a) și alineatul (3) și articolul 28 alineatul (2) litera (a) și alineatul (3) din decizia menționată, preluate, în ceea ce privește înghețarea fondurilor, la articolul 15 alineatul (1a) litera (a) și alineatul (1b) din regulamentul menționat, prevăd că categoria „oameni[lor] de afaceri importanți care acționează în Siria” face obiectul unor măsuri restrictive, cu excepția cazului în care există suficiente informații cu privire la 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.

37 Pe de altă parte, după cum s-a menționat la punctul 12 de mai sus, motivele includerii numelui reclamantului în listele în discuție sunt formulate după cum urmează:

„Important om de afaceri care își desfășoară activitatea în Siria, cu investiții semnificative în sectorul construcțiilor, inclusiv deținerea a 50 % din acțiunile întreprinderii Zub[e]di and [Kalai] LLC, care construiește orașul turistic de lux Grand Town și care a primit de la regim un contract pe 45 de ani în schimbul a 19-21 % din venituri. În această calitate are legături cu Nader [Kalai]. Khaled al-Zub[e]di beneficiază de pe urma regimului și/sau sprijină regimul prin activitățile sale comerciale, în special prin acțiunile pe care le deține în proiectul de dezvoltare imobiliară Grand Town.”

38 Trebuie să se deducă de aici că numele reclamantului a fost inclus în listele în discuție ca urmare, în primul rând, a statutului său de om de afaceri important care își desfășoară activitatea în Siria și, în al doilea rând, a legăturii sale cu regimul sirian.

39 Altfel spus, includerea numelui reclamantului se întemeiază, pe de o parte, pe criteriul definit la articolul 27 alineatul (2) litera (a) și la articolul 28 din Decizia 2013/255, precum și la articolul 15 alineatul (1a) litera (a) din Regulamentul nr. 36/2012 (criteriul omului de afaceri important care acționează în Siria) și, pe de altă parte, pe criteriul definit la articolul 27 alineatul (1) și la articolul 28 din decizia menționată, precum și la articolul 15 alineatul (1) litera (a) din regulamentul amintit (criteriul legăturii cu regimul).

40 În lumina acestor considerații trebuie să se examineze motivul unic invocat de reclamant și, mai întâi, prima critică, care urmărește în esență să repună în discuție primul motiv de includere, și anume cel potrivit căruia reclamantul este un om de afaceri important care își desfășoară activitatea în Siria.

41 În această privință, trebuie arătat că reclamantul admite că este om de afaceri, dar contestă că este un om de afaceri „important”, și că, în această calitate, aparține unui „cerc restrâns de oameni de afaceri importanți care acționează în Siria”.

[*omissis*]

66 În sfârșit, reclamantul susține în esență că Consiliul era obligat să demonstreze existența unei legături între el și regimul sirian.

67 În această privință, trebuie arătat că jurisprudența pe care se întemeiază reclamantul a fost pronunțată într-un context legislativ diferit de cel existent la momentul adoptării actelor atacate. În special, Hotărârea din 21 aprilie 2015, Anbouba/Consiliul (C-605/13 P, EU:C:2015:248, punctul 52), prin care s-a dispus Consiliului să prezinte instanței Uniunii o serie de indicii precise și concordante care să permită stabilirea existenței unei legături suficiente între persoana căreia i s-a aplicat o măsură de înghețare a fondurilor și regimul combătut, se înscria într-un context legislativ specific, și anume cel rezultat din Decizia 2013/255 înainte de modificarea acesteia în anul 2015 prin Decizia 2015/1836, în care singurele criterii care existau pentru includerea numelui unei persoane în listele în discuție erau, mai precis, strânsa colaborare menținută cu regimul sirian, sprijinirea acestuia din urmă și/sau beneficiul obținut de pe urma lui.

68 Cu toate acestea, în speță, includerea numelui reclamantului în listele în discuție a avut loc în contextul legislativ al Deciziei 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836. În acest sens, Decizia 2015/1836 a introdus, printre altele, drept criteriu de includere obiectiv, autonom și suficient pe cel al „oamenilor de afaceri importanți care acționează în Siria”, astfel încât Consiliul nu mai este obligat să demonstreze existența unei legături între această categorie de persoane și regimul sirian, nici între categoria de persoane respectivă și sprijinul acordat regimului amintit sau beneficiul obținut de pe urma acestuia din urmă, dat fiind că a fi un om de afaceri important care acționează în Siria este suficient pentru a i se aplica unei persoane măsurile restrictive în discuție [a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2019, HX/Consiliul, C-540/18 P, nepublicată, EU:C:2019:707, punctul 38, Hotărârea din 4 aprilie 2019, Sharif/Consiliul, T-5/17, EU:T:2019:216, punctele 55 și 56 (nepublicate), și Ordonanța din 11 septembrie 2019, Haswani/Consiliul, T-231/15 RENV, nepublicată, EU:T:2019:589, punctul 56].

69 În acest sens, Tribunalul a considerat că din criteriul referitor la calitatea de „oameni de afaceri importanți care acționează în Siria” se putea deduce o prezumție relativă de legătură cu regimul sirian (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 aprilie 2019, Sharif/Consiliul, T-5/17, EU:T:2019:216, punctul 106, și Ordonanța din 11 septembrie 2019, Haswani/Consiliul, T-231/15 RENV, nepublicată, EU:T:2019:589, punctul 60). Această prezumție se aplică întrucât Consiliul este în măsură să demonstreze nu numai că persoana este un om de afaceri care acționează în Siria, ci și că aceasta

poate fi calificată ca importantă. Astfel, după cum reiese din termenii considerentului (6) al Deciziei 2015/1836, astfel cum au fost amintiți la punctul 9 de mai sus, Consiliul urmărește să exploateze tocmai influența pe care această categorie de persoane o poate exercita asupra regimului sirian, determinându-le, prin intermediul măsurilor restrictive pe care le adoptă în privința lor, să facă presiuni asupra regimului sirian pentru ca acesta să își modifice politicile de represiune. Astfel, din moment ce Consiliul a reușit să demonstreze influența pe care un om de afaceri o poate exercita asupra regimului menționat, se prezumă legătura dintre persoana menționată și regimul sirian.

70 În plus, trebuie amintit că respectarea normelor referitoare la sarcina și la administrarea probelor în materie de măsuri restrictive de către Tribunal presupune ca acesta din urmă să respecte principiul enunțat de jurisprudența menționată la punctul 31 de mai sus și amintit de Curte în Hotărârea din 11 septembrie 2019, HX/Consiliul (C-540/18 P, nepublicată, EU:C:2019:707, punctele 48-50), potrivit căruia, în esență, sarcina probei îi revine instituției în cazul contestării temeiniciei motivelor de includere. Astfel, Curtea a statuat că sarcina probei existenței unor informații suficiente, în sensul articolului 27 alineatul (3) și al articolului 28 alineatul (3) din Decizia 2013/255, care indică faptul că reclamantul nu era sau nu mai era asociat regimului sirian, că nu exercita nicio influență asupra acestuia și că nu prezenta niciun risc real de eludare a măsurilor restrictive adoptate față de acest regim nu îi revenea reclamantului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iunie 2018, Makhlouf/Consiliul, C-458/17 P, nepublicată, EU:C:2018:441, punctul 86, și Hotărârea din 11 septembrie 2019, HX/Consiliul, C-540/18 P, nepublicată, EU:C:2019:707, punctele 50 și 51).

71 În consecință, reclamantului nu i se poate impune un nivel de probațiune excesiv pentru a răsturna prezumția unei legături cu regimul sirian. Astfel, trebuie să se considere că reclamantul a reușit să răstoarne prezumția menționată dacă invocă argumente sau elemente de natură să repună în discuție în mod serios fiabilitatea elementelor de probă prezentate de Consiliu sau aprecierea acestora, în special în raport cu condițiile instituite prin articolul 27 alineatul (3) și prin articolul 28 alineatul (3) din Decizia 2013/255, sau dacă prezintă în fața instanței Uniunii o serie de indicii privind inexistența sau dispariția legăturii cu regimul menționat, privind lipsa unei influențe asupra regimului amintit sau privind faptul că nu prezintă un risc real de eludare a măsurilor restrictive, în conformitate cu articolul 27 alineatul (3) și cu articolul 28 alineatul (3) din această decizie.

72 În speță, reclamantul nu a reușit însă să răstoarne prezumția unei legături cu regimul sirian. Astfel, pe de o parte, trebuie arătat că, în cadrul primei critici, reclamantul nu a prezentat niciun argument sau element care să permită punerea la îndoială a fiabilității elementelor de probă prezentate de Consiliu sau a aprecierii care trebuia făcută cu privire la acestea, nici nu a menționat vreun indiciu concret care să permită Tribunalului să considere că nu exista sau nu mai exista nicio legătură între el și regimul menționat, că nu exercita nicio influență asupra acestui regim și că nu prezenta vreun risc real de eludare a măsurilor restrictive. Pe de altă parte, chiar luând în considerare argumentele invocate de reclamant în cadrul celei de a treia critici și care urmăresc să repună în discuție al doilea motiv de includere, referitor la asocierea cu regimul în discuție, astfel cum aceasta este prevăzută la articolul 27 alineatul (1) și la articolul 28 alineatul (1) din Decizia 2013/255, nu se poate considera că reclamantul a prezentat indicii de natură să răstoarne prezumția menționată.

73 Astfel, trebuie să se constate că reclamantul neagă existența legăturii sale cu regimul sirian și influența sa asupra acestuia, însă confirmă participarea la proiectul „Grand Town”, în care Ministerul Turismului sirian este asociat.

74 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se constate că motivul includerii numelui reclamantului în listele în discuție, întemeiat pe statutul de om de afaceri important care acționează în Siria, este suficient de argumentat, astfel încât, în raport cu acest criteriu, includerea menționată este întemeiată. Prin urmare, prima critică trebuie să fie respinsă.

[*omissis*]

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Îl obligă pe domnul Khaled Zubedi să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Consiliul Uniunii Europene.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 8 iulie 2020.

Semnături