Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 8. ledna 2015 [1]

Věci C-605/13 P a C-630/13 P

Issam Anbouba
proti

Radě Evropské unie

„Kasační opravné prostředky — Omezující opatření přijatá vůči Sýrii — Opatření namířená proti osobám a subjektům, které mají z režimu prospěch nebo které jej podporují — Zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů — Zařazovací kritérium — Široký prostor pro uvážení Rady — Důkazní břemeno“

1. Od března roku 2011 panuje v Sýrii odpor proti prezidentovi Bašáru Asádovi a jeho režimu. Stávající režim na tento odpor reaguje především represemi, které zemi uvrhly do občanské války.

2. Evropská unie se v reakci na násilí páchané režimem Bašára Asáda rozhodla zavést omezující opatření. Tato opatření mají na tento režim vyvinout tlak, aby od násilí páchaného na civilním obyvatelstvu upustil. Jde jednak o opatření s obecnou působností, jež spočívají například v zákazu vývozu některých produktů do Sýrie, a jednak o opatření individuální, jež spočívají mimo jiné ve zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů fyzických a právnických osob spojených se syrským režimem.

3. Ačkoli jsou omezující opatření tedy formálně namířena vůči státu, dotýkají se ve skutečnosti fyzických či právnických osob, které jsou buď považovány za přímo odpovědné za situaci, proti níž hodlá Unie bojovat, anebo k ní přispívají či mají moc působit na její vyřešení [2].

4. Omezující opatření přijímaná vůči syrskému režimu byla progresivní. Na počátku se týkala osob z titulu jejich úředních funkcí ve státním aparátu. Po zjištění, že i přes tuto první sadu opatření represe proti civilnímu obyvatelstvu pokračovaly, pak Unie rozšířila působnost opatření na další skupiny obyvatel, mezi nimiž figuruje několik podnikových ředitelů.

5. S tímto rozšířením osobní působnosti omezujících opatření je spojena problematika prokázání vazby osob zařazovaných na seznamy osob, jimž se zmrazují finanční prostředky, na režim třetího státu, proti němuž tato opatření směřují.

6. Právě tato problematika je těžištěm projednávaných věcí.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Viz Beaucillon, C., *Les mesures restrictives de l'Union européenne*, Bruylant, Brusel, 2014, s. 445.

7. Dvěma kasačními opravnými prostředky se I. Anbouba domáhá, aby Soudní dvůr zrušil dva rozsudky Tribunálu Evropské unie Anbouba v. Rada[3], jimiž Tribunál zamítl jeho žaloby na neplatnost proti několika rozhodnutím o zmrazení finančních prostředků, která se ho týkala.

8. Tribunál v těchto rozsudcích shledal, že když Rada Evropské unie uvažovala v tom směru, že lze ředitele hlavních syrských podniků kvalifikovat jako osoby spojené se syrským režimem, neboť obchodní činnost těchto podniků může prosperovat pouze díky přízni tohoto režimu a jisté podpoře, kterou mu na oplátku poskytují, zamýšlela tím uplatnit vůči ředitelům hlavních podniků v Sýrii domněnku o poskytování podpory syrskému režimu.

9. Tribunál dospěl na základě určitého souboru skutečností k názoru, že takovou domněnku lze vůči I. Anboubovi uplatnit.

10. V mezích, s nimiž je spojeno řízení o kasačním opravném prostředku, má Soudní dvůr rozhodnout, zda Tribunál těmito rozsudky porušil pravidla důkazního břemene v oblasti omezujících opatření, tak jak vyplývají z judikatury Soudního dvora.

11. Po rekapitulaci nedávné judikatury Soudního dvora, z níž taková pravidla vyplývají, v tomto stanovisku navrhnu, aby byly projednávané kasační opravné prostředky zamítnuty.

12. I když mi založení úvah Tribunálu na konceptu domněnky připadá sporné, předložím důvody, proč se domnívám, že Tribunál mohl právem dospět k závěru, že Rada své důkazní břemeno v oblasti omezujících opatření unesla, a to zejména ve vztahu k zařazovacímu kritériu, které je upraveno v obecných pravidlech týkajících se omezujících opatření namířených proti syrskému režimu a při jehož stanovování má Rada široký prostor pro uvážení, dále ve vztahu k existenci souboru obecně známých skutečností a nezpochybňovaných skutečností, ve vztahu k charakteristickým rysům tohoto režimu a ke kontextu občanské války v Sýrii.

I – Skutkový základ sporu

13. V napadených rozsudcích vylíčil Tribunál skutkový základ sporu následovně:

„1 Dne 9. května 2011 přijala Rada [...] na základě článku 29 SEU rozhodnutí 2011/273/SZBP o omezujících opatřeních vůči Sýrii (Úř. věst. L 121, s. 11). Článek 4 odst. 1 tohoto rozhodnutí stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náleží osobám odpovědným za násilné represe proti civilnímu obyvatelstvu v Sýrii a fyzickým nebo právnickým osobám a subjektům s nimi spojeným, jak jsou uvedeny v příloze tohoto rozhodnutí, nebo jsou těmito osobami nebo subjekty vlastněny, drženy či kontrolovány. Podrobná pravidla zmrazování těchto finančních prostředků a hospodářských zdrojů jsou stanovena v ostatních odstavcích téhož článku. Podle čl. 5 odst. 1 rozhodnutí 2011/273 sestavuje uvedený seznam Rada.

2 Rozhodnutím 2011/522/SZBP ze dne 2. září 2011, kterým se mění rozhodnutí 2011/273 (Úř. věst. L 228, s. 16), Rada mimo jiné rozšířila rozsah působnosti čl. 4 odst. 1 posledně uvedeného rozhodnutí na veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náleží osobám odpovědným za násilné represe proti civilnímu obyvatelstvu v Sýrii, osobám a subjektům, které mají prospěch z tohoto režimu nebo které jej podporují, a osobám a subjektům s nimi spojeným, jak byly uvedeny v příloze, nebo které jsou těmito osobami nebo subjekty vlastněny, drženy či kontrolovány. Při této příležitosti bylo na tento seznam zařazeno jméno žalobce, tj.

3 — T-563/11, EU:T:2013:429, dále jen „rozsudek T-563/11“, a T-592/11, EU:T:2013:427, dále jen „rozsudek T-592/11“ (dále jen společně „napadené rozsudky“).

Issam Anbouba. Důvody pro jeho zařazení na seznam, uvedené v odpovídajícím sloupci tohoto seznamu, zní: ‚Prezident společnosti Issam Anbouba Est. pro zemědělsko-potravinářský průmysl[4]. Ekonomicky podporuje syrský režim‘.

3 Nařízení Rady (EU) č. 442/2011 ze dne 9. května 2011 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci v Sýrii (Úř. věst. L 121, s. 1) bylo přijato na základě čl. 215 odst. 2 SFEU[5] a na základě rozhodnutí 2011/273. V článku 4 odst. 1 stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které patří fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům a orgánům uvedeným v jeho příloze II, nebo jsou jimi vlastněny, drženy či ovládány. Nařízením Rady (EU) č. 878/2011 ze dne 2. září 2011, kterým se mění nařízení č. 442/2011 (Úř. věst. L 228, s. 1), byla mimo jiné změněna příloha II nařízení č. 442/2011 a žalobcovo jméno bylo zařazeno na seznam osob, subjektů a orgánů, kterých se předmětné opatření týká. Důvody pro jeho zařazení na seznam uvedené v této příloze jsou totožné s důvody uvedenými v příloze rozhodnutí 2011/522.

4 Rozhodnutím Rady 2011/628/SZBP ze dne 23. září 2011, kterým se mění rozhodnutí 2011/273 (Úř. věst. L 247, s. 17), a nařízením Rady (EU) č. 1011/2011 ze dne 13. října 2011, kterým se mění nařízení č. 442/2011 (Úř. věst. L 269, s. 18), bylo žalobcovo jméno ponecháno na seznamu uvedeném v bodě 3 výše a byly k němu doplněny údaje o jeho datu a místě narození.

5 Dne 7. října 2011 podal žalobce Radě žádost o přezkoumání rozhodnutí, kterým bylo jeho jméno zařazeno na předmětný seznam, a Rada na ni dne 14. listopadu 2011 odpověděla záporně.

6 Rozhodnutím Rady 2011/684/SZBP ze dne 13. října 2011, kterým se mění rozhodnutí 2011/273 (Úř. věst. L 269, s. 33), byl na seznam osob, subjektů a orgánů, kterých se předmětná opatření týkají, doplněn název dalšího subjektu a některá ustanovení rozhodnutí 2011/273 doznala věcných změn. Rozhodnutím Rady 2011/735/SZBP ze dne 14. listopadu 2011, kterým se mění rozhodnutí 2011/273 (Úř. věst. L 296, s. 53), byla osobám uvedeným na tomto seznamu uložena další omezující opatření.

7 Dne 14. října 2011 zveřejnila Rada oznámení pro osoby a subjekty, na něž se vztahují omezující opatření stanovená v rozhodnutí 2011/273, ve znění rozhodnutí 2011/684, a v nařízení č. 442/2011, ve znění nařízení č. 1011/2011 (Úř. věst. C 303, s. 5).

8 Rozhodnutí 2011/273 bylo v návaznosti na přijetí dalších dodatečných opatření zrušeno a nahrazeno rozhodnutím Rady 2011/782/SZBP ze dne 1. prosince 2011 o omezujících opatřeních vůči Sýrii (Úř. věst. L 319, s. 56), kterým bylo žalobcovo jméno ponecháno na seznamu osob, subjektů a orgánů, kterých se tato opatření týkají.

9 Prováděcím rozhodnutím Rady 2012/37/SZBP ze dne 23. ledna 2012, kterým se provádí rozhodnutí 2011/782 (Úř. věst. L 19, s. 33), byly na předmětný seznam doplněny další osoby a subjekty a rozhodnutím Rady 2012/122/SZBP ze dne 27. února 2012, kterým se mění rozhodnutí 2011/782 (Úř. věst. L 54, s. 14), byla vůči osobám zařazeným na tento seznam stanovena nová opatření.

10 Nařízení Rady (EU) č. 36/2012 ze dne 18. ledna 2012 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci v Sýrii a o zrušení nařízení (EU) č. 442/2011 (Úř. věst. L 16, s. 1) bylo změněno nařízením Rady (EU) č. 168/2012 ze dne 27. února 2012 (Úř. věst. L 54, s. 1), kterým byla na seznam osob, subjektů a orgánů, kterých se tato opatření týkají, zařazena další jména a názvy, a vůči osobám zařazeným na tento seznam byla přijata další opatření. Prováděcím nařízením Rady (EU) č. 410/2012 ze dne 14. května 2012, kterým se provádí čl. 32 odst. 1 nařízení

4 — Dále jen „SAPCO“.

5 — Podotýkám však, že v právních východiscích nařízení č. 442/2011 je zmíněn článek 215 SFEU, ovšem bez upřesnění, zda přijatá opatření spadají do působnosti jeho odstavce 1, nebo odstavce 2.

č. 36/2012 (Úř. věst. L 126, s. 3), byly změněny údaje o datu a místě narození žalobce a rovněž tak důvody pro jeho zařazení na seznam obsažený v příloze II nařízení č. 36/2012, a to následovně:

‚Podporuje finančně represivní složky a parlamentní [paravojenské] skupiny vykonávající násilí na civilním obyvatelstvu v Sýrii. Poskytuje nemovitosti (budovy, obchodní domy [prostory, sklady]) pro improvizované uvěznování osob. Je finančně napojen na vysoké syrské úředníky'."

II – Žaloby k Tribunálu

14. I. Anbouba podal k Tribunálu dvě žaloby na neplatnost.

15. V první žalobě (věc T-563/11), ať už v jejím původním znění nebo v návrzích na úpravu návrhových žádání, byly akty, jejichž zrušení bylo navrhováno, označeny následovně:

— rozhodnutí 2011/522,

— rozhodnutí 2011/628,

— rozhodnutí 2011/782,

— nařízení č. 878/2011 a

— nařízení č. 36/2012,

v rozsahu, v němž je jméno I. Anbouby uvedeno na seznamu osob, kterých se týkají omezující opatření přijatá vzhledem k situaci v Sýrii.

16. V druhé žalobě (věc T-592/11), ať už v jejím původním znění nebo v návrzích na úpravu návrhových žádání, byly akty, jejichž zrušení bylo navrhováno, označeny následovně:

— rozhodnutí 2011/684,

— rozhodnutí 2011/782,

— nařízení č. 1011/2011,

— nařízení č. 36/2012 a

— prováděcí nařízení č. 410/2012,

v rozsahu, v němž je jméno I. Anbouby uvedeno na seznamu osob, kterých se týkají omezující opatření přijatá vzhledem k situaci v Sýrii.

III – Napadené rozsudky

17. V první žalobě (věc T-563/11) předložil I. Anbouba šest žalobních důvodů znějících na zrušení napadených aktů, tři z nich však vzal zpět. Tribunál zkoumal zbylé tři žalobní důvody, a to druhý žalobní důvod, vycházející z porušení pravidel dokazování a ze zjevně nesprávného posouzení v souvislosti s důvody pro zařazení I. Anbouby na seznam osob, vůči nimž byla namířena omezující opatření, třetí žalobní důvod, vycházející z porušení práva na obhajobu, a čtvrtý žalobní důvod, vycházející z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

18. V druhé žalobě (věc T-592/11) předložil I. Anbouba šest žalobních důvodů znějících na zrušení napadených aktů, poslední dva však vzal zpět. Tribunál zkoumal zbylé čtyři žalobní důvody, a to první žalobní důvod, vycházející z porušení zásady presumpce neviny a z obrácení důkazního břemene, druhý žalobní důvod, vycházející ze zjevně nesprávného posouzení v souvislosti s důvody pro zařazení I. Anbouby na seznam osob, vůči nimž byla namířena unijní sankční opatření, třetí žalobní důvod, vycházející z porušení práva na obhajobu, a čtvrtý žalobní důvod, vycházející z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

19. Po postupném posouzení a zamítnutí každého z žalobních důvodů Tribunál v obou řízeních žalobu zamítl a I. Anboubovi uložil náhradu nákladů řízení.

IV – Návrhová žádání účastníků řízení před Soudním dvorem

20. Ve věcech C-605/13 P a C-630/13 P I. Anbouba navrhuje, aby Soudní dvůr:

1) napadené rozsudky zrušil;

2) sám nově rozhodl, že:

   — rozhodnutí o zařazení I. Anbouby na seznam osob a subjektů, vůči kterým jsou namířeny hospodářské sankce, je protiprávní;

   — rozhodnutí a nařízení napadaná ve věcech T-563/11 a T-592/11 se zrušují a

   — Radě se ukládá náhrada nákladů řízení vynaložených v obou stupních řízení.

21. Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:

— kasační opravné prostředky zamítl;

— podpůrně, v případě potřeby, zamítl žaloby proti aktům, které jsou v platnosti, a

— uložil I. Anboubovi náhradu nákladů řízení o kasačních opravných prostředcích.

22. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

— kasační opravné prostředky zamítl a

— uložil I. Anboubovi náhradu nákladů řízení.

V – Kasační opravné prostředky

23. Oba kasační opravné prostředky jsou založeny na stejných důvodech.

24. V rámci prvního důvodu napadá I. Anbouba skutečnost, že vůči němu Tribunál použil domněnku o spojení se syrským režimem, a v rámci druhého důvodu napadá skutečnost, že Tribunál neprovedl standardní přezkum předmětných rozhodnutí a nařízení.

25. Kasační opravné prostředky směřují proti následujícím bodům napadených rozsudků.

26. Body 32 a 33 rozsudku T-563/11 (které věcně odpovídají bodům 42 a 43 rozsudku T-592/11) zní následovně:

„32 Z odůvodnění rozhodnutí 2011/522 vyplývá, že jelikož omezující opatření přijatá v rozhodnutí 2011/273 neumožnila ukončit represe páchané syrským režimem vůči [syrskému] civilnímu obyvatelstvu, dospěla Rada k závěru, že je třeba uvedená opatření vztáhnout i na další osoby a subjekty, které mají prospěch z tohoto režimu nebo které jej podporují, a to především na osoby a subjekty, které režim a zejména jeho bezpečnostní aparát financují nebo mu poskytují logistickou podporu nebo které narušují úsilí o pokojný přechod k demokracii. Je tedy patrné, že rozhodnutím 2011/522 byla omezující opatření vztažena i na hlavní syrské podnikatele, přičemž Rada vycházela z toho, že [ředitele hlavních syrských podniků] lze kvalifikovat jako osoby spojené se syrským režimem, neboť obchodní činnost [uvedených] podniků může prosperovat pouze díky přízni tohoto režimu a jisté podpoře, kterou mu na oplátku poskytují. Tímto postupem zamýšlela Rada uplatnit vůči ředitelům hlavních podniků v Sýrii domněnku o poskytování podpory syrskému režimu.

33 V případě žalobce ze spisu vyplývá, že Rada takovou domněnku uplatnila z důvodu jeho funkce prezidenta společnosti [SAPCO], která je významnou společností zemědělsko-potravinářského průmyslu [a jejíž podíl na trhu zejména v odvětví sójového oleje činí 60 %], a jeho funkce ředitele několika společností působících v oblasti nemovitostí a vzdělávání, dále z důvodu, že byl zakládajícím členem správní rady společnosti [...] Cham Holding[, největší soukromé společnosti v Sýrii], která byla založena v roce 2007, a z důvodu jeho funkce generálního tajemníka obchodní a průmyslové komory města Homs (Sýrie).“

27. Za účelem ověření, zda se Rada použitím domněnky dopustila nesprávného právního posouzení, odkázal Tribunál v bodě 35 rozsudku T-563/11 a v bodě 45 rozsudku T-592/11 na judikaturu v oblasti práva hospodářské soutěže, podle níž mohou orgány využívat domněnky, což odráží možnost orgánu, který nese důkazní břemeno, vyvozovat závěry z obecných zkušeností vyplývajících z obvyklého chodu událostí[6]. V bodě 36 rozsudku T-563/11 a v bodě 46 rozsudku T-592/11 Tribunál připomněl, že domněnka, byť se jedná o domněnku obtížně vyvratitelnou, zůstává v přijatelných mezích, je-li přiměřená ve vztahu ke sledovanému legitimnímu cíli, existuje-li možnost podat důkaz o opaku a je-li zajištěno právo na obhajobu[7].

28. V týchž bodech vycházel Tribunál z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, podle které se čl. 6 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, nestaví ke skutkovým či právním domněnkám lhostejně, nýbrž státům ukládá, aby je vtěsnaly do přiměřených mezí s přihlédnutím k významu sledovaného zájmu a při zachování práva na obhajobu[8].

29. V bodě 37 rozsudku T-563/11 a v bodě 47 rozsudku T-592/11 Tribunál odkázal také na bod 69 rozsudku Tay Za v. Rada[9], ze kterého podle něj vyplývá, že v případě rozhodnutí v oblasti zmrazování finančních prostředků není použití domněnek vyloučeno, pokud byly upraveny předmětnými akty a odpovídají cíli této právní úpravy.

6 — Tribunál odkázal mimo jiné na rozsudek Akzo Nobel a další v. Komise (C-97/08 P, EU:C:2009:536, body 60 až 63).

7 — Tribunál odkázal na rozsudek Elf Aquitaine v. Komise (C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 62 a citovaná judikatura).

8 — Tribunál odkázal na rozsudky Salabiaku v. Francie (7. října 1988, série A č. 141-A, bod 28) a Klouvi v. Francie (č. 30754/03, bod 41).

9 — C-376/10 P, EU:C:2012:138.

30. Tribunál tyto poznatky z judikatury uplatnil na posuzovaný případ, načež v bodě 38 rozsudku T-563/11 a v bodě 48 rozsudku T-592/11 zaprvé určil, že vzhledem k autoritářské povaze syrského režimu a vzhledem k tomu, že je syrské hospodářství zblízka kontrolováno státem, mohla Rada oprávněně považovat za skutečnost založenou na obecných zkušenostech to, že činnost jednoho z hlavních podnikatelů v Sýrii působícího v mnoha odvětvích mohla prosperovat pouze díky přízni tohoto režimu a jisté podpoře, kterou mu na oplátku poskytoval.

31. Zadruhé Tribunál zkoumal, zda je tato domněnka přiměřená cíli sledovanému Radou, zda je vyvratitelná a zda zachovává právo I. Anbouby na obhajobu.

32. V bodě 40 rozsudku T-563/11 a v bodě 50 rozsudku T-592/11 Tribunál připomněl cíle rozhodnutí 2011/522, zajišťovací charakter přijímaných opatření a naléhavé důvody týkající se bezpečnosti nebo zahraniční politiky Unie a jejích členských států, jež mohou bránit sdělení některých důkazů dotyčnému. Tribunál dospěl k závěru, že použití předmětné domněnky Radou se ukázalo být přiměřené.

33. V bodě 41 rozsudku T-563/11 a v bodě 51 rozsudku T-592/11 Tribunál konstatoval, že předmětná domněnka je vyvratitelná, neboť Rada musí osobám, kterých se omezující opatření týkají, sdělit důvody pro jejich zařazení na seznam a tyto osoby mají možnost prokázat, s využitím skutečností a informací, které mohou mít jen ony samy, že stávajícímu režimu podporu neposkytují.

34. V bodě 43 rozsudku T-563/11 a v bodě 53 rozsudku T-592/11 Tribunál zatřetí určil, že předmětná domněnka byla upravena předmětnými akty a umožňovala, aby byly naplněny jejich cíle.

35. Vzhledem k těmto skutečnostem dospěl Tribunál v bodě 44 rozsudku T-563/11 a v bodě 54 rozsudku T-592/11 k závěru, že se Rada nedopustila nesprávného právního posouzení, když měla za to, že postavení I. Anbouby jakožto významného podnikatele v Sýrii jí již samo o sobě dovoluje vycházet z domněnky, že syrskému režimu poskytoval hospodářskou podporu.

36. Tribunál následně zkoumal v rámci druhého žalobního důvodu důkazy poskytnuté I. Anboubou, jimiž mělo být prokázáno, že se Rada dopustila nesprávného posouzení, když měla za to, že v důsledku svého postavení coby významného podnikatele v Sýrii poskytoval syrskému režimu hospodářskou podporu. Na závěr tohoto zkoumání dospěl Tribunál k názoru, že I. Anbouba nepodal žádný důkaz, kterým by bylo možné tuto domněnku vyvrátit.

VI – Argumenty účastníků řízení

A – *K prvnímu důvodu uplatněnému v kasačních opravných prostředcích*

37. I. Anbouba tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že Rada správně použila na ředitele hlavních podniků v Sýrii domněnku o poskytování podpory syrskému režimu, a to proto, že tato domněnka postrádá právní základ, je nepřiměřená ve vztahu k sledovanému legitimnímu cíli a je nevyvratitelná.

38. I. Anbouba zaprvé poukazuje na nedostatek právního základu pro použití domněnky. Tvrdí, že na rozdíl od podmínky, jež vyplývá z judikatury Soudního dvora, sporné akty neupravují použití domněnky. Druhá věta bodu 32 rozsudku T-563/11 a bodu 42 rozsudku T-592/11 je podle něj interpretací rozhodnutí 2011/522 ze strany Tribunálu.

39. I. Anbouba zadruhé poukazuje na nepřiměřenost domněnky ve vztahu k sledovanému cíli. Tribunál podle něj potvrdil předem pojatý názor Rady, a tím ji zprostil povinnosti konkrétním způsobem prokázat vazbu mezi osobami, kterých se omezující opatření týkají, a syrským režimem. I. Anbouba též zpochybňuje odkaz Tribunálu na judikaturu v oblasti hospodářské soutěže. Uvádí, že pojmy „obecné zkušenosti“ a „obvyklý chod událostí“, uvedené v bodě 35 rozsudku T-563/11 a v bodě 45 rozsudku T-592/11, jsou neurčité a že věci z oblasti hospodářské soutěže týkající se hospodářských sankcí patří do zcela jiného kontextu než zmrazování finančních prostředků. I. Anbouba vyslovuje závěr, že se předmětná domněnka kvůli své velmi obecné povaze nenachází v přípustných mezích, neboť je nepřiměřená ve vztahu k sledovanému legitimnímu cíli.

40. I. Anbouba konečně tvrdí, že předmětná domněnka je svou povahou nevyvratitelná. Jelikož nemůže popřít, že je ředitelem podniku v Sýrii, a jelikož je věcně nemožné podat v otázce podpory syrskému režimu negativní důkaz, je totiž jedinou možností, jak domněnku zpochybnit, podat důkaz o tom, že stojí v opozici k tomuto režimu. I. Anbouba napadá skutečnost, že tato domněnka neponechává žádný prostor pro ty, kdo nijak nespadají do kategorie podporovatelů režimu ani nepatří k jeho deklarovaným oponentům. Důkazy I. Anbouby o tom, že stávající režim nepodporuje, tedy Tribunál neprávem odmítl jako nedostatečné.

41. Rada předně připomíná, že je nadána všeobecnou pravomocí k přijímání omezujících opatření vůči představitelům režimu v Sýrii, který je odpovědný za závažné porušování lidských práv. Jelikož jsou tato omezující opatření zajišťovací povahy, mají pouze za cíl vyvíjet na syrské orgány a osoby, které jsou s nimi spojeny, tlak, aby ukončily kampaň násilných represí, která údajně připravila v Sýrii o život tisíce lidí. Aby tato opatření byla účinná, musí mířit na osoby odpovědné za tyto represe a na ty, které jsou podezřelé z vazeb na tyto osoby.

42. Rada následně zdůrazňuje, že jelikož je předmětem projednávaných věcí zahraniční politika, vyplývá z toho široká posuzovací pravomoc unijního zákonodárce a omezený soudní přezkum.

43. S poukazem na bod 40 stanoviska generálního advokáta Mengozziho ve věci Tay Za v. Rada [10], kde generální advokát rozlišil tři okruhy osob, kterým jsou určena omezující opatření, a to zaprvé vedoucí představitele, zadruhé osoby spojené s těmito vedoucími představiteli, zejména osoby, které mají prospěch z hospodářské politiky, a zatřetí rodinné příslušníky osob, které mají prospěch z hospodářské politiky, Rada uvádí, že I. Anbouba patří do druhého okruhu dotyčných osob.

44. Rada připomíná, že I. Anbouba je významným podnikatelem, který patří v Sýrii k vládnoucí ekonomické třídě, že je jedním z pilířů současné moci, že je akcionářem společnosti Cham Holding, vůči níž také směřují omezující opatření, že je blízkou osobou Ramiho Makhloufa, který je sám blízký režimu, a že jsou oba členy správní rady společnosti Cham Holding, kterou ovládá Rami Makhlouf.

45. Rada zdůrazňuje význam rodinných kruhů v rámci výkonu politické i hospodářské moci v Sýrii, což platí již několik desetiletí. Studium politického života v Sýrii a výkonu moci Asádovým klanem [11] ukazuje podle Komise na historické rozdělení vládních mocenských postů (armáda připadla Asádově klanu) i klíčových postů v ekonomice, která byla po dlouhou dobu centralizovaná, mezi tyto velké rodiny, mezi něž patří rodiny Anbouba a Makhlouf, které jsou navzájem propojené. Po smrti Háfize Asáda a po vlně částečně zahájené hospodářské liberalizace pak tyto rodiny spojené s režimem ovládly nejen veřejný sektor hospodářství, ale začaly dominovat i zcela novému sektoru soukromému.

10 — C-376/10 P, EU:C:2011:786.

11 — Rada odkazuje například na dílo Haddada, B., *Business Networks in Syria – The political economy of authoritarian resilience*, Stanford University Press, 2012.

46. Rada tvrdí, že v rámci rozhodnutí přijatého na základě článku 29 SEU a v souladu s mezinárodním právem může Unie stanovit domněnky, na nichž se budou zakládat omezující opatření vůči určité kategorii osob a subjektů. Zdůrazňuje, že vycházela z toho, že I. Anbouba je součástí úzké skupiny tvořené nevýznamnějšími řediteli podniků v Sýrii, a také z toho, že jeho podniky za tohoto režimu prosperovaly, což Tribunál konstatoval v bodě 46 rozsudku T-563/11 a v bodě 64 rozsudku T-592/11. Podle Rady tyto dvě skutečnosti řadí I. Anboubu do zvláštní pozice oproti jiným osobám.

47. Podle Rady nemusí I. Anbouba k vyvrácení domněnky prokázat, že je oponentem režimu, nýbrž že se nenachází ve zvláštní pozici oproti jiným osobám, což I. Anbouba neprokázal.

48. Co se týče přiměřenosti domněnky, odkazuje Rada na bod 50 rozsudku T-592/11.

49. Ve svých spisech vedlejšího účastníka řízení Komise zkoumá článek 4 rozhodnutí 2011/522, ve kterém se podle ní rozlišují čtyři kategorie osob a subjektů, vůči nimž mohou být namířena omezující opatření, a sice osoby a subjekty odpovědné za násilné represe, osoby a subjekty, které mají prospěch z režimu, osoby a subjekty, které režim podporují, a osoby a subjekty spojené s výše uvedenými. Připomíná také funkce I. Anbouby (ředitel několika společností, činný v několika odvětvích, člen správní rady společnosti Cham Holding, kterou společně s ním řídí bratranec prezidenta Bašára Asáda Rami Makhlouf, a generální tajemník obchodní a průmyslové komory města Homs). Komise tvrdí, že obecné zkušenosti neukazují na všechny syrské podnikatele, nýbrž na „hlavní podnikatele v Sýrii, činné v mnoha odvětvích“.

50. Komise připomíná, že domněnka je „právní mechanismus spočívající v tom, že se z určité skutečnosti, která je jistá, vyvodí skutečnost, která je nejistá. Tento mechanismus se použije, je-li nejistá skutečnost v důsledku své povahy velmi obtížně dokazatelná a vyplývá-li ze skutečnosti, kterou lze dokázat snadněji“ [12]. Soudní dvůr její použití připouští a Komise v tomto ohledu cituje rozsudek Aalborg Portland a další v. Komise [13], kde Soudní dvůr v bodě 79 určil, že „[a]ť již právem stanovené důkazní břemeno nese [...] Komise nebo dotčený podnik či sdružení podniků, mohou být skutkové okolnosti, kterých se jedna strana dovolává, takové povahy, že druhé straně vznikne povinnost poskytnout vysvětlení nebo odůvodnění, a pokud tak posledně uvedená strana neučiní, lze dospět k závěru, že důkazní břemeno bylo uneseno“.

51. Podle Komise je domněnka srovnatelná se souborem nepřímých důkazů, které nebyly dostatečně vyvráceny druhou stranou. Evropský soud pro lidská práva ostatně pravidelně prohlašuje, že důkaz „nade vši rozumnou pochybnost“ může „vyplývat ze souboru nepřímých důkazů nebo z nevyvrácených domněnek, které jsou dostatečně závažné, přesné a shodující se“ [14], čímž mezi soubor nepřímých důkazů a nevyvrácené domněnky klade rovnítko.

52. Komise uvádí, že Evropský soud pro lidská práva připouští domněnky v oblasti trestního práva. Podle tohoto soudu čl. 6 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod státům ukládá, aby je vtěsnaly do přiměřených mezí s přihlédnutím k významu sledovaného zájmu a při zachování práva na obhajobu [15]. V oblasti trestního práva je připouští také Soudní dvůr [16]. Tím spíše by měla být domněnka přípustná v takové oblasti, do jaké spadá projednávaná věc, kde se jedná o opatření zahraniční a bezpečnostní politiky, které mimoto podléhá přezkumu, jenž musí být omezený.

12 — Komise odkazuje na definici, kterou podal Cabrillac, R., *Dictionnaire du vocabulaire juridique*, 2. vyd., Litec, Paříž, 2004, s. 301.

13 — C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6.

14 — Komise cituje zejména rozsudek Öcalan v. Turecko [velký senát], č. 46221/99, bod 180, ESLP 2005-IV.

15 — Výše uvedený rozsudek Salabiaku v. Francie, bod 28.

16 — Rozsudek Spector Photo Group a Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, body 43 a 44).

53. Podle Komise je možné, aby rozhodnutí spočívalo na takových informacích, jako jsou veřejné zprávy, články z tisku či zprávy zpravodajských služeb, a nikoli na důkazech, zejména když schází pravomoc vést vyšetřování ve třetích státech. Komise zdůrazňuje, že vhodnost použití domněnky je otázkou skutkovou a že může být v řízení o kasačním opravném prostředku podrobena spíše jen výjimečnému přezkumu.

54. Pokud jde o údajnou neexistenci právního základu domněnky, Komise zaprvé tvrdí, že i kdyby druhá věta bodu 32 rozsudku T-563/11 a bodu 42 rozsudku T-592/11 byla interpretací rozhodnutí 2011/522 ze strany Tribunálu, jak tvrdí I. Anbouba, není zřejmé, v jakém smyslu by taková interpretace měla být nesprávná. Komise zadruhé uvádí, že tvrzení, že domněnka musí být upravena právním předpisem, je nesprávným právním posouzením. „Skutkové" domněnky totiž vyplývají z ustálených zásad hodnocení důkazů a připouští je jak Evropský soud pro lidská práva, tak Soudní dvůr. Konečně rozsudek Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138) se týkal zcela jiné domněnky o rodinných příslušnících podnikatele a poznámka Soudního dvora v bodě 69 uvedeného rozsudku naznačuje, že mohl projevit vstřícnost a zvážit přípustnost takové domněnky, kdyby byla upravena alespoň v předmětném společném postoji nebo nařízení, což ale nebylo pravda. Komise uzavírá, že je bezvýznamné, že určitá domněnka není výslovně stanovena příslušnou právní úpravou, neboť skutkové domněnky již pojmově nejsou stanovovány právním předpisem, jelikož spadají do oblasti kognitivní, a nikoli normativní.

55. Co se týče údajné nepřiměřenosti domněnky, Komise nesouhlasí s argumentem I. Anbouby o domněnkách v oblasti práva hospodářské soutěže. Komise tvrdí, že se při dokazování vždy postupuje na základě zkušeností. Argument I. Anbouby mimoto opomíjí skutečnost, že ani Rada ani Tribunál nepoužily „obecnou" domněnku, která by se vztahovala na všechny režimy. Tribunál vychází ze specifických okolností týkajících se syrského režimu, které nebyly v řízení o kasačních opravných prostředcích zpochybněny. Komise nadto zdůrazňuje, že na rozdíl od práva hospodářské soutěže Rada není nadána vyšetřovací pravomocí na syrském území, a musí tedy vycházet z nepřímých důkazů, což odůvodňuje širší akceptaci domněnek v jiné než trestněprávní oblasti. Komise nakonec poukazuje na to, že Tribunál v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva zohlednil sledované zájmy (bod 40 rozsudku T-563/11 a bod 50 rozsudku T-592/11).

56. Pokud jde o údajnou nevyvratitelnost domněnky, má Komise za to, že se I. Anbouba dopouští zkreslení napadených rozsudků. Tribunál totiž nevyžaduje, aby prokázal, že je oponentem režimu, nýbrž aby režim nepodporoval nebo z něj nezískával prospěch. Komise uvádí, že v kasačních opravných prostředcích není zpochybněno posouzení učiněné v bodech 66 až 76 rozsudku T-592/11. Skutečnost, že může být v případě významného podnikatele činného ve více odvětvích obtížné takový důkaz podat, také může podpořit vhodnost domněnky (domněnka předpokládá obecnou zkušenost, v jejímž případě existuje málo nebo velmi málo výjimek), a nikoli opak.

57. V odpověď na spisy předložené Komisí jakožto vedlejší účastnicí I. Anbouba uvádí, že Komise rozlišuje čtyři kategorie osob či subjektů, vůči nimž mohou být namířena omezující opatření, zatímco generální advokát Mengozzi rozlišil ve svém stanovisku ve věci Tay Za v. Rada (EU:C:2011:786) jen tři kategorie. I. Anbouba tvrdí, že Soudnímu dvoru přísluší ověřit, zda má domněnka právní základ, neboť obecné zkušenosti vycházejí z údajně obecně známých skutečností, které však nejsou odůvodněné. I. Anbouba zpochybňuje mimo zejména závěry vyvozované Radou a Komisí ze skutečností, které se jej týkají:

— není prokázáno, že byl schopen ovlivňovat praktiky vytýkané společnosti Cham Holding, a není brán ohled na to, že v dubnu 2011 z funkcí v této společnosti odstoupil, zatímco zařazení fyzické osoby z důvodu jejích vazeb na jinou osobu či subjekt zařazené na seznam se nemůže zakládat na domněnkách, které nejsou podloženy chováním dotyčného [17];

17 — Viz rozsudek Sedghi a Azizi v. Rada (T-66/12, EU:T:2014:347, bod 69).

— ohledně své funkce generálního tajemníka obchodní a průmyslové komory města Homs (v letech 2005 až 2008) I. Anbouba tvrdí, že dříve zastávané funkce nemohou být důvodem pro zařazení na seznam [18]. I. Anbouba dále upřesňuje, že byl do této funkce zvolen v kampani proti jinému kandidátovi, který byl blízký režimu;

— pokud jde o rozmanitost jeho investic do několika odvětví hospodářství, která spolu nesouvisí, I. Anbouba uvádí, že to není samo o sobě důkazem o podpoře režimu, a

— pokud jde o vztahy s rodinou syrského prezidenta, I. Anbouba tvrdí, že Komise pravděpodobně odkazuje na dílo citované Radou, které se zmiňuje o několika velkých rodinách spojených s Asádovým klanem; uvádí, že toto dílo bylo citováno až v řízení o kasačním opravném prostředku a že v této souvislosti nemohl uplatnit své právo na obhajobu; poukazuje každopádně na to, že v uvedeném díle není zmiňován.

58. Ke spisům předloženým Komisí jako vedlejší účastnicí nepředložila Rada žádné vyjádření.

B – *Ke druhému důvodu uplatněnému v kasačních opravných prostředcích*

59. I. Anbouba tvrdí, že bez předmětné domněnky přísluší Radě poskytnout důkazy, na nichž založila rozhodnutí o jeho zařazení na seznam osob, vůči kterým jsou namířena omezující opatření v Sýrii. Tím, že Tribunál zprostil Radu povinnosti sdělit důkazy či důvody pro neposkytnutí uvedených skutečností, a tím, že připustil, aby Rada své rozhodnutí založila pouze na domněnce, kterou ale nebyla oprávněna použít, Tribunál upustil od sankcionování zjevného porušení zásady kontradiktornosti a jeho práva na obhajobu.

60. Na základě rozsudku Komise a další v. Kadi [19] má I. Anbouba za to, že Rada sice měla možnost nesdělit mu důkazy, které měla k dispozici, z naléhavých důvodů týkajících se bezpečnosti nebo zahraniční politiky, měla je ale sdělit Tribunálu, aby je mohl posoudit, a dále měla odůvodnit existenci důvodů bránících sdělení těchto důkazů I. Anboubovi.

61. Rada se k tomuto druhému důvodu uplatněnému v kasačních opravných prostředcích nevyjádřila.

62. Komise tvrdí, že domněnka mění předmět dokazování. Známými skutečnostmi byly osobní poměry I. Anbouby a charakteristické rysy syrského režimu. Jelikož tyto skutečnosti nebyly zpochybněny, nebylo nutné sdělovat Tribunálu dodatečné důkazy.

63. Komise poukazuje na to, že rozsudek Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518), jehož se dovolává I. Anbouba, není relevantní. Věc, ve které byl uvedený rozsudek vydán, se totiž týká terorismu, kde jsou požadavky na dokazování odlišné. V uvedené věci osoba, vůči níž omezující opatření směřovalo, všechny skutkové okolnosti popírala a Komise nevycházela z informací či domněnek, jejichž skutkový základ by byl veřejně známý nebo s jejichž skutkovým základem by tato osoba souhlasila. Naopak rozsudek Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft [20] podle ní názorně ukazuje situaci, kdy skutečnosti prokazující reálnost důvodů použitých vůči dotyčné právnické osobě nebyly zpochybněny a vyplývaly z veřejně dostupných dokumentů. Jak rozhodl Soudní dvůr, Rada tedy za těchto podmínek nebyla povinna prokazovat činnost společnosti Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (dále jen „Kala Naft“) jinými skutečnostmi [21].

18 — Viz rozsudek Alchaar v. Rada (T-203/12, EU:T:2014:602, bod 155).

19 — C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518.

20 — C-348/12 P, EU:C:2013:776.

21 — Body 89 a 105.

VII – Mé posouzení

64. Přestože I. Anbouba oba tyto důvody uplatněné v každém z kasačních opravných prostředků předložil zvlášť, oba spolu podle mého názoru těsně souvisejí.

65. V rámci prvního důvodu totiž I. Anbouba tvrdí, že na něj Rada nemohla uplatnit domněnku o poskytování podpory režimu Bašára Asáda jen proto, že je v Sýrii významným podnikatelem. Domnívá se – a to je předmětem druhého důvodu – že Rada měla na podporu jeho zařazení na seznam osob, vůči kterým jsou namířena omezující opatření, poskytnout dodatečné důkazy, jimiž by prokázala, že podporuje syrský režim.

66. Tím, že se Rada spokojila s jeho postavením coby významného podnikatele v Sýrii a nepožadovala dodatečné důkazy, obrátila podle I. Anbouby důkazní břemeno, čímž na něj přenesla povinnost podat důkaz o opaku svědčící o tom, že režim Bašára Asáda nepodporuje.

67. I. Anbouba sice v rámci projednávaných kasačních opravných prostředků uvedl, že nezpochybňuje samo použití domněnky jako způsobu dokazování, upřesnil však, v jakém ohledu se na něj nemůže domněnka o poskytování podpory režimu Bašára Asáda uplatnit. Podle něj totiž taková domněnka postrádá právní základ, není přiměřená a je nevyvratitelná.

68. V souhrnu je tedy oběma důvody předloženými I. Anboubou zpochybňován způsob, jakým Tribunál posoudil, zda byla dodržena pravidla týkající se důkazního břemene v oblasti omezujících opatření, když ve vztahu k němu uznal existenci domněnky o poskytování podpory syrskému režimu, a nevyžadoval tak, aby mu Rada podala dodatečné důkazy o existenci této podpory.

69. Vzhledem k těsnému vztahu mezi oběma důvody uplatněnými I. Anboubou v každém z kasačních opravných prostředků je budu zkoumat společně.

70. Na úvod je třeba náležitě vymezit, co v rámci řízení o kasačním opravném prostředku patří do pravomoci Soudního dvora.

71. Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že údajné nedodržení pravidel použitelných v oblasti dokazování představuje právní otázku, která je přípustná ve fázi kasačního opravného prostředku [22].

72. Soudní dvůr konkrétně určil, že „pokud výtky navrhovatelky směřují proti tomu, jak Tribunál posoudil důkazy, které mu byly předloženy, nemohou být tyto výtky zkoumány v řízení o kasačním opravném prostředku. Naproti tomu je na Soudním dvoru, aby ověřil, zda se Tribunál při tomto posuzování dopustil nesprávného právního posouzení porušením obecných právních zásad, jako je presumpce neviny, a pravidel použitelných v oblasti dokazování, jako jsou pravidla týkající se důkazního břemene“ [23].

73. Ačkoli tedy „otázka rozložení důkazního břemene může mít dopad na skutková zjištění Tribunálu, jedná se o otázku právní“ [24].

74. S ohledem na tuto judikaturu musí Soudní dvůr v rámci tohoto řízení o kasačních opravných prostředcích ověřit, zda Tribunál porušil pravidla rozložení důkazního břemene v oblasti omezujících opatření, či nikoli.

22 — Viz zejména rozsudek Bertelsmann a Sony Corporation of America v. Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, bod 44 a citovaná judikatura).

23 — Rozsudek Hüls v. Komise (C-199/92 P, EU:C:1999:358, bod 65).

24 — Rozsudek BAI a Komise v. Bayer (C-2/01 P a C-3/01 P, EU:C:2004:2, bod 61).

75. Na prvním místě připomenu pomocí analýzy tří rozsudků pravidla, jež Soudní dvůr vyvodil v otázce důkazního břemene v oblasti omezujících opatření. Na druhém místě pak budu zkoumat, zda jsou úvahy Tribunálu slučitelné s judikaturou Soudního dvora.

A – *Pravidla týkající se důkazního břemene v oblasti omezujících opatření*

76. Za současného stavu vývoje soudní agendy týkající se omezujících opatření lze hlavní vodítka k pravidlům týkajícím se důkazního břemene nalézt v rozsudcích Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138), Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518) a Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (EU:C:2013:776).

1. Rozsudek Tay Za v. Rda

77. Rozsudek Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138) se týká omezujících opatření zavedených vůči Svazové republice Myanmar. Vůči osobám majícím prospěch z hospodářské politiky vlády byla přijata opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků. Na seznamech osob, jimž byly zmrazeny finanční prostředky, bylo uvedeno jméno navrhovatele spolu s informací „syn Tay Za“ a jméno jeho otce, Tay Za, spolu s odůvodněním, že byl ředitelem několika podniků.

78. Navrhovatel napadal skutečnost, že by jeho příslušnost k rodině ředitele několika podniků mohla být považována za dostatečný důvod pro jeho zařazení na seznam.

79. Vzhledem k tomu, že byla předmětná omezující opatření přijata na základě článků 60 ES a 301 ES, Soudní dvůr upřesnil, za jakých podmínek mohou být určité osobě na základě těchto článků zmrazeny finanční prostředky.

80. Soudní dvůr v tomto ohledu připomněl, že již ve svém rozsudku Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise [25] rozhodl, že „vzhledem ke znění článků 60 ES a 301 ES, zvláště pak vzhledem k formulacím ‚vůči dotyčným [třetím] zemím‘ a ‚s jednou nebo několika třetími zeměmi‘ uvedeným v těchto článcích, se tyto články týkají přijímání opatření vůči třetím zemím, přičemž tento pojem může zahrnovat vedoucí představitele určité země i jednotlivce a subjekty, kteří jsou s těmito představiteli spojeni nebo jsou jimi přímo či nepřímo kontrolováni“ [26].

81. V důsledku toho Soudní dvůr v bodě 55 rozsudku Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138) uvedl, že „nelze vyloučit, že ředitelé určitých podniků mohou být předmětem omezujících opatření přijatých na základě článků 60 ES a 301 ES, *je-li prokázáno, že jsou spojeni s vedoucími představiteli Svazové republiky Myanmar nebo že činnosti těchto podniků jsou na těchto představitelích závislé*“ [27].

82. Ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, bylo vůči synovi ředitele několika podniků zařazeného na sporném seznamu přijato opatření spočívající ve zmrazení jeho finančních prostředků z jediného důvodu, a to z důvodu jeho příbuzenství s osobou, kterou bylo možné považovat za spojenou s vedoucími představiteli Svazové republiky Myanmar. Tribunál totiž rozhodl, že je možné předpokládat, že rodinní příslušníci ředitelů podniků mají prospěch z funkcí zastávaných těmito řediteli, takže nic nebrání závěru, že mají rovněž prospěch z hospodářské politiky vlády. Tribunál rovněž rozhodl, že tento předpoklad může být vyvrácen, pokud určitý žalobce prokáže, že nemá úzkou vazbu na ředitele, jenž je jeho příbuzným.

25 — C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461.

26 — Rozsudek Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138, bod 53 a citovaná judikatura).

27 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

83. Tribunál poté dospěl k závěru, že omezující opatření na základě cílených a selektivních sankcí, které postihují určité kategorie osob, jež jsou Radou považovány za spojené s dotčeným režimem, včetně rodinných příslušníků ředitelů významných podniků dotyčné třetí země, spadají do rozsahu působnosti článků 60 ES a 301 ES.

84. Soudní dvůr dospěl k názoru, že se Tribunál takovýmito úvahami dopustil nesprávného právního posouzení.

85. Soudní dvůr připustil, že v bodě 166 rozsudku Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (EU:C:2008:461) vyložil články 60 ES a 301 ES široce, jelikož do pojmu „třetí země“ uvedeného v těchto článcích zahrnul vedoucí představitele těchto zemí, jakož i jednotlivce a subjekty, kteří jsou s těmito představiteli spojeni nebo jsou jimi přímo či nepřímo kontrolováni, zároveň však upřesnil, že tento výklad byl navázán na podmínky, které mají zajistit takové použití článků 60 ES a 301 ES, které je v souladu s jimi sledovaným cílem.

86. Soudní dvůr uvedl, že opatření směřující proti fyzickým osobám smí být přijata na základě článků 60 ES a 301 ES jakožto omezující opatření postihující třetí země, týkají-li pouze vedoucích představitelů uvedených zemí a osob spojených s těmito představiteli.

87. Podle Soudního dvora tento požadavek zajišťuje existenci dostatečné vazby mezi dotyčnými osobami a třetí zemí, která je cílem Unií přijatých omezujících opatření, a brání tomu, aby byly články 60 ES a 301 ES vykládány příliš široce, tudíž v rozporu s judikaturou Soudního dvora.

88. Tribunálu tedy Soudní dvůr vytkl, že rozšířil kategorii fyzických osob, které mohou být předmětem cílených omezujících opatření, když předpokládal, že rodinní příslušníci ředitelů významných podniků mají rovněž prospěch z hospodářské politiky vlády. Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že použití takových opatření na fyzické osoby pouze z důvodu jejich příbuzenství s osobami spojenými s vedoucími představiteli dotyčné třetí země, nezávisle na jejich osobním jednání, je v rozporu s judikaturou Soudního dvora týkající se článků 60 ES a 301 ES.

89. Podle Soudního dvora totiž není snadné prokázat vazbu, a to i nepřímou, mezi chybějícím pokrokem na cestě k demokratizaci a pokračujícím porušováním lidských práv v Myanmaru a jednáním rodinných příslušníků ředitelů podniků. Soudní dvůr chtěl navíc zúžit kategorie fyzických osob, které mohou být dotčeny cílenými omezujícími opatřeními, na ty, jejichž vazba k dotčené třetí zemi je zcela jasná, to znamená na vedoucí představitele třetích zemí a jednotlivce s nimi spojené.

90. Soudní dvůr dodal, že kritérium uplatněné Tribunálem pro zahrnutí rodinných příslušníků ředitelů podniků spočívá na předpokladu, který nebyl stanoven v nařízení (ES) č. 194/2008 [28] ani ve společných postojích 2006/318/SZBP [29] a 2007/750/SZBP [30], na něž toto nařízení odkazuje, a který neodpovídá cíli této právní úpravy.

91. Soudní dvůr z toho dovodil, že „opatření směřující ke zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů patřících navrhovateli [mohlo být] v rámci nařízení směřujícího k sankcionování třetí země na základě článků 60 ES a 301 ES přijato *pouze na základě přesných a konkrétních poznatků umožňujících prokázat, že uvedený navrhovatel má prospěch z hospodářských politik vedoucích představitelů Svazové republiky Myanmar*“ [31].

28 — Nařízení Rady ze dne 25. února 2008, kterým se obnovují a zpřísňují omezující opatření vůči Barmě/Myanmaru a zrušuje nařízení (ES) č. 817/2006 (Úř. věst. L 66, s. 1).

29 — Společný postoj Rady ze dne 27. dubna 2006, kterým se obnovují omezující opatření vůči Barmě/Myanmaru (Úř. věst. L 116, s. 77).

30 — Společný postoj Rady ze dne 19. listopadu 2007, kterým se mění společný postoj 2006/318 (Úř. věst. L 308, s. 1).

31 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

92. Úvahy Soudního dvora obsažené v rozsudku Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138) jsou navázány na tehdy platné právní základy, a to na články 60 ES a 301 ES. Hlavní směry úvah obsažené v tomto rozsudku mi však připadají nadále relevantní.

93. Význam spojovaný s osobní působností opatření přijímaných proti třetímu státu na základě článků 60 ES a 301 ES totiž ochabl od okamžiku, kdy čl. 215 odst. 2 SFEU umožňuje přijmout omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám a skupinám nebo nestátním subjektům. Úvahy obsažené v uvedeném rozsudku, zejména v otázce nutnosti, aby Rada prokázala existenci dostatečné vazby mezi osobou zařazenou na seznam a režimem dotyčného třetího státu, však zcela neztratily svůj smysl, protože obsah článku 301 ES věcně odpovídá obsahu čl. 215 odst. 1 SFEU.

94. Nic přitom podle mého názoru nevylučuje, aby toto ustanovení sloužilo, jako tomu bylo dříve v případě článků 60 ES a 301 ES, jako právní základ pro přijímání opatření vůči vedoucím představitelům třetích států i vůči osobám s nimi spojeným. Článek 215 odst. 2 SFEU by se tedy týkal osob, které by nemohly být považovány za spojené s třetím státem, což je ostatně v souladu se zněním tohoto ustanovení, které se týká fyzických či právnických osob, skupin a „nestátních“ subjektů.

95. V daném případě byla nařízení, o která se v projednávaných věcech jedná, přijata na základě článku 215 SFEU bez upřesnění, zda se opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků osob považovaných za spojené se syrským režimem přijímají na základě odstavce 1, nebo odstavce 2 tohoto článku.

96. Ať je tomu jakkoli, je třeba mít na paměti, že zásadní přínos rozsudku Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138) nadále platí, a to i po zavedení nových právních základů v čl. 215 odst. 1 a 2 SFEU.

97. Uvedený rozsudek tak názorně ukazuje, že „hlavní obtíží v oblasti individuálních omezujících opatření, která jsou formálně namířena vůči státu, je vymezení kritéria vazby mezi skutečným cílem, kterým je jednotlivec, a formálním cílem, kterým je stát“ [32].

98. V tomto ohledu spočívá hlavní přínos uvedeného rozsudku v tom, že jelikož zařazovací kritérium uvedené v obecných pravidlech týkajících se předmětných omezujících opatření spočívá na vazbě mezi určitou kategorií osob a režimem dotyčného třetího státu, jako je získávání prospěchu z hospodářské politiky prováděné tímto režimem, je Rada povinna při uplatňování tohoto zařazovacího kritéria prokázat existenci dostatečné vazby mezi osobou určenou k zařazení na seznam a tímto režimem. Právě za této podmínky se totiž lze domnívat, že zařazením určité osoby na seznam osob, kterým se zmrazují finanční prostředky, bude možné dosáhnout politického cíle, který Rada sleduje.

99. Pakliže Soudní dvůr konkrétně připustil, že ředitelé určitých podniků mohou být předmětem omezujících opatření, je tomu tak za podmínky, že je prokázáno, že jsou spojeni s vedoucími představiteli daného třetího státu nebo že činnosti těchto podniků jsou na těchto představitelích závislé [33].

100. Soudní dvůr se tedy nespokojuje s tvrzením, které není podloženo informacemi a důkazy. Bez přesných a konkrétních poznatků umožňujících prokázat, že má určitá osoba prospěch z hospodářské politiky prováděné vedoucími představiteli třetího státu, není dána dostatečná vazba s režimem, a zařazení na seznam tedy musí být prohlášeno za neplatné [34].

32 — Viz Beaucillon, C., op. cit., s. 131.

33 — Rozsudek Tay v. Rada (EU:C:2012:138, bod 55).

34 — Viz Simon, D., „Mesures restrictives (Myanmar)“, *Revue Europe*, květen 2012, č. 5, sdělení 174, kde se uvádí, že „řešení Soudního dvora [...] má [...] ten důsledek, že zužuje kategorii osob, jež mohou být potenciálně dotčeny, stanovením určité intenzity vazby“.

101. Jak bude detailně objasněno níže, je zjevné, že v rámci řízení o projednávaných kasačních opravných prostředcích je vazba mezi I. Anboubou a syrským režimem podstatně těsnější, a neplatí pro ni tedy stejné výhrady, jaké Soudní dvůr vyslovil v rozsudku Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138). Na rozdíl od věci, v níž byl uvedený rozsudek vydán, Rada prokázala, že se na I. Anboubu zařazovací kritérium vztahuje, tzn. že coby významný podnikatel v Sýrii patří do kategorie osob, které mají prospěch ze syrského režimu nebo jej podporují [35].

2. Rozsudek Komise a další v. Kadi

102. Rozsudek Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518) se týká omezujících opatření přijatých vůči osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al Kajdá a Talibanem.

103. Podle judikatury vycházející z tohoto rozsudku platí, že účinnost soudní kontroly zaručené v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie mimo jiné vyžaduje, „aby se unijní soud při přezkumu legality důvodů, o které se opírá rozhodnutí o zápisu nebo ponechání jména určité osoby na [seznamech osob, vůči nimž jsou sankce namířeny], ujistil o tom, zda se toto rozhodnutí [...] opírá o *dostatečně pevný skutkový základ* [...]. Je proto třeba ověřit skutečnosti uváděné ve shrnutí důvodů, ze kterých uvedené rozhodnutí vychází [...], tak, aby se soudní přezkum neomezoval na posouzení abstraktní pravděpodobnosti uváděných důvodů, ale aby se zaměřil na otázku, *zda jsou tyto důvody*, nebo alespoň jeden z nich, který sám o sobě postačuje k odůvodnění tohoto rozhodnutí, *podložené*.“ [36].

104. V případě zpochybnění legality je totiž úkolem příslušného unijního orgánu, aby prokázal, že jsou důvody uplatňované vůči dotyčné osobě podložené, přičemž tato osoba není povinna předložit negativní důkazy svědčící o tom, že uvedené důvody podložené nejsou. Je třeba, aby informace a důkazy předložené uvedeným orgánem podporovaly důvody použité proti dotyčné osobě. Pokud tyto skutečnosti neumožňují konstatovat podloženost některého z důvodů, unijní soud ho nemůže přijmout jako důvod pro dotčené rozhodnutí o zápisu nebo ponechaní zápisu [37].

105. „Dodržování [práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu]“ tedy „implikuje, že v případě soudního sporu bude unijní soud zejména zkoumat, zda důvody uplatňované [na podporu rozhodnutí o zápisu nebo o ponechání zápisu] jsou dostatečně přesné a konkrétní, a případně zda byla ve světle sdělených informací *prokázána věcná správnost skutečností* odpovídajících danému důvodu“ [38].

106. Vztáhne-li se takovýto požadavek na situaci významných podnikatelů v autoritářském režimu, pak dle mého názoru splývá s požadavkem vysloveným Soudním dvorem v bodě 55 rozsudku Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138), a sice že „nelze vyloučit, že ředitelé určitých podniků mohou být předmětem omezujících opatření [...], *je-li prokázáno*, že jsou spojeni s vedoucími představiteli [dané třetí země] nebo že činnosti těchto podniků jsou na těchto představitelích závislé“ [39].

107. V tomto ohledu platí, že prokázání vazby mezi osobou zařazenou na seznam a režimem daného třetího státu smí být považováno za dostatečné, opírá-li se o dostatečně pevný skutkový základ.

35 — V bodě 39 stanoviska ve věci Tay Za v. Rada (EU:C:2011:786) generální advokát Mengozzi popsal vazbu mezi otcem navrhovatele, který byl ředitelem několika podniků, a režimem dotyčného třetího státu následovně:
„V projednávaném případě se již nyní jeví, podle posouzení Rady, jehož zpochybnění není namístě, že otec navrhovatele je spojen s barmským režimem, aniž je však členem samotné vlády. Jeho postavení ‚osoby spojené‘ s barmským režimem vyplývá z reálných výhod, které z barmských hospodářských politik čerpají oba jím vedené podniky, a v tomto smyslu se vazba, která ho pojí k uvedenému režimu, jeví jako dostatečná. S ohledem na výše uvedené ohledně navrhovatelova otce je tato vazba, jakkoli dostatečná, stále především nepřímá, jelikož je popsán jako osoba pasivně těžící z hospodářských politik, o nichž nerozhoduje.“

36 — Bod 119. Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

37 — Body 121 až 123.

38 — Bod 136. Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

39 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

108. Jak je uvedeno níže, ve věcech, v nichž byly podány projednávané kasační opravné prostředky, je skutkový základ tvořen současně obecně známými skutečnostmi a skutečnostmi nezpochybněnými, takže existence dostatečné vazby mezi I. Anboubou a syrským režimem mohla být považována za prokázanou.

3. Rozsudek Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft

109. Je třeba zmínit rozsudek Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (EU:C:2013:776), neboť úvahy obsažené v rozsudku Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518), který se týkal protiteroristického opatření, jsou v něm uplatněny na oblast omezujících opatření týkajících se třetího státu.

110. Dalším důležitým aspektem tohoto významného rozsudku je to, že nejen zmiňuje preventivní povahu omezujících opatření bez vyvození jakýchkoli důsledků, ale v rámci zkoumání opodstatněnosti napadeného opatření spočívajícího ve zmrazení finančních prostředků tuto povahu plně zohledňuje.

111. Preventivní, a nikoli represivní povaha omezujících opatření má samozřejmě vliv na povahu, způsob a intenzitu dokazování, které lze po Radě požadovat.

112. Věc se týkala zařazení společnosti Kala Naft na seznam osob a subjektů, kterým se zmrazují finanční prostředky z důvodu, že podporují íránské jaderné činnosti, jež by mohly ohrozit nešíření jaderných zbraní, nebo vývoj nosičů jaderných zbraní. Kala Naft je íránská společnost, která je vlastněna společností National Iranian Oil Company (dále jen „NIOC“) a jejímž posláním je působit jako nákupní centrála pro aktivity skupiny NIOC v oblastech ropného, plynárenského a petrochemického průmyslu.

113. Ve stanovisku, které jsem v uvedené věci přednesl, jsem vyzdvihl preventivní povahu omezujících opatření namířených vůči Íránské islámské republice a důsledky, které je z toho třeba vyvodit pro dokazování. Pokud jde o posouzení opodstatněnosti odůvodnění, poukázal jsem na to, že v případě, kdy unijní soud je s to na základě veškerých jemu dostupných skutečností ve spise a kontextu konstatovat, že riziko, které představuje osoba nebo subjekt pro boj proti šíření jaderných zbraní, je dostatečně prokázáno, lze o této osobě nebo tomto subjektu právem mít za to, že podporuje šíření jaderných zbraní, a může se na ni či na něj vztahovat opatření, jímž se zmrazují finanční prostředky.

114. Ve svém rozsudku se Soudní dvůr podle mého názoru s tímto přístupem ztotožnil.

115. Soudní dvůr ve svém rozsudku nejprve zkoumal způsob, jakým Tribunál zjišťoval a vykládal obecná pravidla použitelných předpisů, a poté konkrétně zkoumal, jakým způsobem Tribunál přezkoumával odůvodnění a opodstatněnost sporných aktů.

116. Co se týče obecných pravidel, vycházel Soudní dvůr z následujících dvou konstatování. Zaprvé tato obecná pravidla zakládala spojitost mezi pořizováním zakázaného zboží a technologií, v daném případě pořizováním klíčového zařízení a technologií pro klíčové obory íránského odvětví ropy a zemního plynu, a šířením jaderných zbraní [40].

117. Zadruhé používají obecná pravidla jako zařazovací kritérium podílení se na činnostech Íránu v jaderné oblasti citlivých z hlediska šíření jaderných zbraní, přímé spojení s nimi nebo jejich podporu. Soudní dvůr v tomto ohledu rozhodl, že „pojem ‚podpora‘ znamená nižší stupeň spojení s jadernými činnostmi Íránu než pojmy ‚podílení se‘ nebo ‚přímé spojení‘, a že může zahrnovat pořizování zboží a technologií souvisejících s plynárenským a ropným průmyslem nebo obchodování s nimi“ [41].

40 — Body 76 a 77.

41 — Bod 80.

K podepření tohoto výkladu zohlednil Soudní dvůr několik aktů, které zmiňují příjmy z odvětví energetiky a riziko spojené s vybavením určeným pro ropný a plynárenský průmysl. Na základě těchto poznatků mohl Soudní dvůr konstatovat, že „sporné akty směřovaly proti íránskému ropnému, plynárenskému a petrochemickému průmyslu z důvodu rizika, které tento průmysl představuje z hlediska šíření jaderných zbraní, jak prostřednictvím zisků, které přináší, tak používáním zařízení a materiálů, které mají mnoho společného se zařízením a materiály nezbytnými pro určité citlivé činnosti spojené s jaderným palivovým cyklem“ [42].

118. Soudní dvůr z toho vyvodil, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že „předpokladem přijetí omezujících opatření vůči určitému subjektu je, že tento subjekt předtím skutečně jednal zavrženíhodným způsobem, jelikož pouhé riziko, že dotyčný subjekt tak bude jednat v budoucnu, nestačí“ [43]. „Jednotlivá ustanovení sporných aktů, kterými se zmrazují finanční prostředky, jsou totiž formulována obecně („podílejí se, jsou přímo spojeny nebo podporují […]“), bez odkazu na jednání předcházející rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků“ [44]. Podle Soudního dvora z toho vyplývá, že „i když se omezující opatření vztahují na určitý subjekt, k odůvodnění jejich přijetí může stačit odkaz na obecný cíl, jak plyne ze stanov tohoto subjektu“ [45].

119. Právě s ohledem na obecná pravidla definující zařazovací kritérium pak Soudní dvůr dospěl k názoru, že první důvod pro zařazení na seznam, podle něhož Kala Naft obchoduje se zbožím v odvětví ropy a plynu, které lze využít v íránském jaderném programu, je dostatečně přesný a konkrétní, aby společnosti Kala Naft umožnil ověřit opodstatněnost sporných aktů a hájit se před Tribunálem a Tribunálu pak provést přezkum. Pokud jde o opodstatněnost opatření a konkrétně věcnou správnost skutečností tvrzených v rámci prvního důvodu, Soudní dvůr rozhodl – stále s ohledem na obecná pravidla definující zařazovací kritérium – že „Rada [byla] oprávněna mít za to, že vůči společnosti Kala Naft mohou být přijata opatření v rozsahu, v němž obchoduje se zbožím v odvětví ropy a plynu, které lze využít v íránském jaderném programu“ [46].

120. Soudní dvůr v tomto ohledu zohlednil následující skutkový základ, a sice že Kala Naft je nákupní centrálou skupiny íránské národní ropné společnosti NIOC. Soudní dvůr poukázal na to, že je to uvedeno ve stanovách této společnosti a ta to nezpochybňuje. Sama Kala Naft uvedla, že její zaměření výlučně na ropný, plynárenský a petrochemický průmysl vyplývá jednoznačně z jejích pracovních metod [47]. Kala Naft kromě toho sama uvedla, že se běžně podílí na pořizování vrat ze slitiny pro společnost NIOC nebo její dceřiné společnosti [48].

121. S ohledem na tyto skutečnosti Soudní dvůr konstatoval, že skutečnosti tvrzené v rámci prvního důvodu jsou prokázány právně dostačujícím způsobem a tento první důvod sám o sobě odůvodňoval zápis na seznamy ve sporných aktech.

122. V bodě 105 svého rozsudku Soudní dvůr též konstatoval, pokud jde o skutečnosti prokazující reálnost důvodů použitých proti společnosti Kala Naft, že funkce nákupní centrály skupiny společnosti NIOC, kterou společnost Kala Naft vykonává, vyplývá jak z jejích stanov, tak z prospektů, které vydává. Rada tudíž nebyla povinna prokazovat činnost společnosti Kala Naft jinými skutečnostmi.

42 — Bod 112.
43 — Bod 84.
44 — Bod 85.
45 — Tamtéž.
46 — Bod 88.
47 — Bod 89.
48 — Bod 90.

123. Uvedený rozsudek je významný, neboť ukazuje, že nároky na míru dokazování vyjádřené Soudním dvorem v jeho rozsudku Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518) nevedou vždy ke zrušení opatření, jimiž se zmrazují finanční prostředky. Pojem „dostatečně pevný skutkový základ" je totiž dostatečně široký a tvárný, a umožňuje tak unijním soudům přizpůsobit požadovaný typ a míru dokazování podle kontextu, do jakého taková opatření zapadají.

124. Je také třeba souhlasit se způsobem, jakým Soudní dvůr uspořádal své úvahy, když nejprve provedl přesnou analýzu působnosti zařazovacího kritéria uvedeného v obecných pravidlech týkajících se předmětných omezujících opatření a z této analýzy potom vyvodil důsledky při zkoumání opodstatněnosti individuálního opatření namířeného vůči Kala Naft. Jak dokazuje uvedená věc, zkoumání opodstatněnosti omezujícího opatření je totiž těsně spjato s tím, jak je koncipováno zařazovací kritérium uvedené v obecných pravidlech.

125. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že Soudní dvůr kladl důraz na skutečnost, že Rada má při určování zařazovacího kritéria obsaženého v obecných pravidlech široký prostor pro uvážení. Soudní dvůr totiž v bodě 120 svého rozsudku Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (EU:C:2013:776) upřesnil – když navrhovatelka zpochybňovala přiměřenost obecných pravidel, na jejichž základě bylo rozhodnuto o jejím zapsání na seznamy – že „je třeba připomenout, že co se týče soudního přezkumu dodržování zásady proporcionality, Soudní dvůr rozhodl, že unijnímu zákonodárci je třeba přiznat *širokou posuzovací pravomoc* v oblastech, které z jeho strany předpokládají *rozhodnutí politické*, ekonomické a sociální *povahy* a v jejichž rámci má provést komplexní posouzení. Z toho Soudní dvůr vyvodil, že legalita opatření přijatého v těchto oblastech může být dotčena pouze zjevně nepřiměřeným charakterem takového opatření ve vztahu k cíli, který hodlá příslušný orgán sledovat"[49].

126. V konkrétní rovině je tento rozsudek názornou ukázkou toho, že objektivní a obecně známé skutkové poznatky vyvozené z činnosti podniku spolu s existencí nezpochybněných skutečností mohou stačit k závěru, že Rada své důkazní břemeno unesla.

4. Shrnutí požadavků týkajících se důkazního břemene v oblasti omezujících opatření

127. Co se týče opatření, jejichž smyslem je vyvinout tlak na třetí stát, jsou zařazovací kritéria obecně založena na vazbě mezi určitými kategoriemi osob a tímto státem. V tomto ohledu mohou být ředitelé určitých podniků předmětem omezujících opatření, je-li prokázáno, že jsou spojeni s vedoucími představiteli uvedeného státu nebo že činnosti těchto podniků jsou na těchto představitelích závislé.

128. Prokázání takové vazby musí spočívat na dostatečně pevném skutkovém základu. Jinými slovy, důvody na podporu zařazení určité osoby na seznam osob, kterým se zmrazují finanční prostředky, musí být dostatečně podložené.

129. Vzhledem k tomu, že se omezující opatření přijímá na základě zařazovacího kritéria založeného na vazbě mezi určitou kategorií osob a režimem daného třetího státu, jako je například prospěch z tohoto režimu nebo podpora poskytovaná tomuto režimu, může být toto opatření přijato pouze na základě přesných a konkrétních poznatků umožňujících prokázat, že dotčená osoba má prospěch z hospodářské politiky vedoucích představitelů uvedeného třetího státu nebo je podporuje.

130. Takové přesné a konkrétní poznatky mohou spočívat v obecně známých nebo v nezpochybňovaných skutečnostech. Poznatky vyvozené z hospodářské činnosti určité osoby nebo z funkce, jakou zastává, mohou být v závislosti na kontextu dostatečnými známkami toho, že zařazením osoby lze dosáhnout cíle sledovaného Unií. V tom případě se nepožaduje, aby Rada podávala dodatečné důkazy.

49 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

131. Nyní je třeba zkoumat, zda jsou úvahy Tribunálu v napadených rozsudích slučitelné s pravidly týkajícími se důkazního břemene, tak jak vyplývají z judikatury Soudního dvora.

B – *Slučitelnost úvah Tribunálu s pravidly týkajícími se důkazního břemene v oblasti omezujících opatření*

132. Výtka, podle níž Rada údajně obrátila důkazní břemeno, byla Tribunálem v napadených rozsudcích odmítnuta s pomocí úvah založených na konceptu domněnky.

133. Úvahy Tribunálu lze shrnout následovně.

134. Tribunál nejprve vyšel z konstatování – založeného na odůvodnění rozhodnutí 2011/522 – že jelikož omezující opatření přijatá v rozhodnutí 2011/273 neumožnila ukončit represe páchané syrským režimem vůči syrskému civilnímu obyvatelstvu, dospěla Rada k závěru, že je třeba uvedená opatření vztáhnout i na další osoby a subjekty, které mají prospěch z tohoto režimu nebo které jej podporují, a to především na osoby a subjekty, které režim, a zejména jeho bezpečnostní aparát financují nebo mu poskytují logistickou podporu nebo které narušují úsilí o pokojný přechod k demokracii. Tribunál z toho vyvodil, že rozhodnutím 2011/522 byla omezující opatření vztažena i na hlavní syrské podnikatele, přičemž Rada vycházela z toho, že ředitele hlavních syrských podniků lze kvalifikovat jako osoby spojené se syrským režimem, neboť obchodní činnost uvedených podniků může prosperovat pouze díky přízni tohoto režimu a jisté podpoře, kterou mu na oplátku poskytují. Tribunál uvedl, že Rada tímto postupem zamýšlela uplatnit vůči ředitelům hlavních podniků v Sýrii domněnku o poskytování podpory syrskému režimu.

135. Myšlenku, že rozšíření zařazovacího kritéria, tak jak je definováno v rozhodnutí 2011/522, je založeno na domněnce o poskytování podpory syrskému režimu hlavními řediteli podniků v Sýrii, tedy Tribunál vyjádřil ve fázi zkoumání tohoto kritéria. Tribunál dále uvedl skutkové důvody, na jejichž základě Rada v případě I. Anbouby uplatnila domněnku o poskytování podpory tomuto režimu.

136. Tribunál ve svých úvahách pokračoval zkoumáním, zda Rada mohla takovou domněnku o poskytování podpory použít na I. Anboubu, aniž se dopustila nesprávného právního posouzení. V této fázi Tribunál shledal, že domněnka použitá Radou na I. Anboubu má právní základ, je přiměřená a je vyvratitelná. Tribunál z toho dovodil, že se Rada nedopustila nesprávného právního posouzení, když měla za to, že postavení I. Anbouby jakožto významného podnikatele v Sýrii jí již samo o sobě dovoluje vycházet z domněnky, že syrskému režimu poskytoval hospodářskou podporu.

137. Je třeba ověřit, zda Tribunál tím, že takto uvažoval, porušil pravidla v oblasti důkazního břemene definovaná Soudním dvorem, či nikoli.

138. V tomto ohledu se domnívám, že i když použití konceptu domněnky, na němž Tribunál založil své úvahy, nevyplývá z výše uvedené judikatury Soudního dvora, s výjimkou rozsudku Tay Za v. Rada (EU:C:2012:138), kde byla nakonec domněnka považována za nedostatečnou k odůvodnění předmětného opatření, Tribunál v podstatě provedl správné vyhodnocení důkazního břemene, které leželo na Radě, vzhledem k syrskému kontextu a k důkazům a informacím, které měl k dispozici.

139. Abych mohl vylíčit důvody, pro něž se ztotožňuji se závěrem Tribunálu, budu nejprve zjišťovat, jaké zařazovací kritérium vyplývá z obecných pravidel týkajících se předmětných omezujících opatření, a následně posoudím způsob, jakým bylo toto zařazovací kritérium použito.

1. Obecné zařazovací kritérium

140. Má-li unijní soud přezkoumat legalitu individuálních opatření spočívajících v zařazení na seznam osob, jimž se zmrazují finanční prostředky, musí nejprve zkoumat, jaké obecné zařazovací kritérium Rada stanovila. Na základě tohoto kritéria totiž bude muset unijní soud v každém jednotlivém případě posoudit, zda jsou důvody uvedené ve sporných aktech dostatečně přesné a konkrétní, zda byla ve světle sdělených informací prokázána věcná správnost skutečností odpovídajících danému důvodu, a v konečném důsledku zda jsou tvrzené skutečnosti dostatečné k odůvodnění opatření spočívajícího v zařazení na seznam.

141. Předesílám, že zkoumání otázky, zda byla pravidla týkající se důkazního břemene dodržena, či nikoli, započal Tribunál skutečně na základě analýzy zařazovacího kritéria obsaženého v rozhodnutí 2011/522.

142. Z tohoto zkoumání vyplývá, že v kontextu omezujících opatření přijímaných s cílem vyvinout tlak na syrský režim bylo zařazování osob na seznamy osob, kterým se zmrazují finanční prostředky, postupně rozšiřováno tak, aby se netýkalo jen okruhu vedoucích představitelů Syrské arabské republiky, ale také osob a subjektů majících z režimu tohoto třetího státu prospěch nebo jej podporujících.

143. Rozhodnutím 2011/273 měla Unie v úmyslu důrazně odsoudit násilné potlačení pokojných protestních akcí, k němuž došlo na různých místech v Sýrii, a to i za použití ostré munice, a jež vedlo k úmrtí několika demonstrantů, zraněním a svévolnému zadržení některých osob. Unie tak vyzvala syrské bezpečnostní síly, aby namísto represe zachovávaly zdrženlivost (bod 2 odůvodnění tohoto rozhodnutí). V bodě 3 odůvodnění tohoto rozhodnutí se uvádí, že vzhledem k vážnosti situace by měla být vůči Sýrii a vůči osobám odpovědným za násilné represe proti civilnímu obyvatelstvu v Sýrii uložena omezující opatření. Článek 4 odst. 1 rozhodnutí 2011/273 tedy stanoví, že se zmrazují veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náleží osobám odpovědným za násilné represe proti civilnímu obyvatelstvu v Sýrii a fyzickým nebo právnickým osobám a subjektům s nimi spojeným.

144. V rozhodnutí 2011/522, konkrétně v bodě 2 jeho odůvodnění, pak Rada připomněla, že dne 18. srpna 2011 Unie co nejdůrazněji odsoudila brutální kampaň, kterou Bašár Asád a jeho režim vedou proti vlastnímu lidu a při které bylo zabito nebo zraněno mnoho syrských občanů. Unie opakovaně zdůraznila, že je nezbytné ukončit brutální represe, propustit na svobodu zadržené demonstranty, umožnit volný přístup humanitárním organizacím, mezinárodním organizacím na ochranu lidských práv a médiím a zahájit skutečný a všeobecný vnitrostátní dialog. Rada v témž bodě odůvodnění konstatuje, že však syrské vedení výzvám ze strany Unie i ze strany širokého mezinárodního společenství i nadále vzdoruje. V této souvislosti se Unie rozhodla přijmout vůči syrskému režimu dodatečná omezující opatření, jak vyplývá z bodu 3 odůvodnění tohoto rozhodnutí.

145. V bodě 4 odůvodnění rozhodnutí 2011/522 se tak uvádí, že „[o]mezení vstupu a zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů by se měla vztahovat i *na další osoby a subjekty, které mají prospěch z tohoto režimu nebo které jej podporují*, a to především na osoby a subjekty, *které režim*, a zejména jeho bezpečnostní aparát *financují* nebo mu poskytují logistickou podporu nebo které narušují úsilí o pokojný přechod k demokracii v Sýrii“ [50].

146. Tato vůle se projevila ve změně čl. 4 odst. 1 rozhodnutí 2011/273, který napříště stanovil, že „[se z]mrazují […] veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které náleží osobám odpovědným za násilné represe proti civilnímu obyvatelstvu v Sýrii, *osobám a subjektům, které mají prospěch z tohoto režimu nebo které jej podporují*, a osobám a subjektům s nimi spojeným“ [51].

50 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

51 — Viz čl. 1 bod 3 rozhodnutí 2011/522. Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

147. Toto rozšíření zařazovacího kritéria se promítlo v nařízení č. 878/2011, kterým bylo změněno nařízení č. 442/2011. Článek 5 odst. 1 posledně uvedeného nařízení, ve znění změn, se tak vztahuje nejen na kategorii osob odpovědných za násilné represe proti civilnímu obyvatelstvu v Sýrii, ale také na „osoby a subjekty, *které mají prospěch z režimu nebo jej podporují*, nebo […] osoby a subjekty s nimi spojené“ [52].

148. Rozhodnutím 2011/782 bylo následně zrušeno rozhodnutí 2011/273 a opatření stanovená posledně uvedeným rozhodnutím a dodatečná opatření byla včleněna do jediného právního nástroje. Článek 18 odst. 1 rozhodnutí 2011/782 týkající se omezení vstupu a jeho čl. 19 odst. 1 týkající se opatření, jimiž se zmrazují finanční prostředky a hospodářské zdroje, se vztahují na kategorii osob, „které mají prospěch z tohoto režimu nebo které jej podporují“. Rozhodnutí 2011/782 bylo provedeno nařízením č. 36/2012, kterým bylo zrušeno nařízení č. 442/2011.

149. Toto rozšíření kritéria pro zařazování na seznamy osob, kterým se zmrazují finanční prostředky, bylo doprovázeno zaváděním dalších omezujících opatření, jako byl zákaz investovat do odvětví surové ropy, zákaz účasti v některých projektech infrastruktury a na investicích do těchto projektů nebo také zákaz dodávat Syrské centrální bance syrské mince a bankovky.

150. Strategie Unie tedy spočívala od roku 2011 ve stanovení omezujících opatření obecné povahy, jako jsou zákazy investování do různých odvětví hospodářství, a zároveň omezujících opatření individuální povahy, jako jsou opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů. Dodatečná opatření se stanovují tak dlouho, dokud trvají represe vůči civilnímu obyvatelstvu, aby se tak zvýšil tlak na syrský režim a tento režim byl donucen ke změně svého chování. Závažnost situaci v Sýrii a skutečnost, že nebyl pozorován žádný pokrok, si tak žádají zavedení dodatečných omezujících opatření.

151. Co se týče opatření, jimiž se zmrazují finanční prostředky, bylo zařazovací kritérium rozšířeno o kategorii osob a subjektů, které mají z režimu prospěch nebo jej podporují.

152. Jak vyplývá z bodu 4 odůvodnění rozhodnutí 2011/522, toto rozšíření zařazovacího kritéria má za cíl zamezit finanční a logistické podpoře poskytované režimu některými osobami a subjekty. Zablokováním takové podpory totiž bude možné dle posouzení Rady dosáhnout cíle, kterým je ukončení násilí páchaného režimem Bašára Asáda.

153. Při zavádění takového zařazovacího kritéria měla Rada za to, že zmrazení finančních prostředků patřících osobám a subjektům majícím z tohoto režimu prospěch může přispět k oslabení tohoto režimu omezením podpory, kterou mu tato kategorie osob a subjektů poskytuje.

154. V tomto ohledu je třeba uznat, že Rada má při definování obecných pravidel týkajících se zařazovacích kritérií široký prostor pro uvážení. Připomínám, že se Soudní dvůr v tomto smyslu vyjádřil v bodě 120 rozsudku Rada v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (EU:C:2013:776).

155. Z bodů 2 až 4 odůvodnění rozhodnutí 2011/522 vyplývá, že cílem Rady je ukončit brutální represe, které syrský prezident Bašár Asád a jeho režim vedou proti vlastnímu lidu, dosáhnout propuštění zadržených demonstrantů na svobodu, zajistit volný přístup humanitárním organizacím, mezinárodním organizacím na ochranu lidských práv a médiím a zahájit skutečný a všeobecný vnitrostátní dialog.

52 — Viz čl. 1 bod 3 nařízení č. 878/2011. Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

156. S ohledem na význam a povahu takto vytýčených cílů byla Rada oprávněna vycházet z toho, že je nezbytné rozšířit osobní působnost omezujících opatření i mimo okruh vedoucích představitelů daného třetího státu. Je na Radě, aby posoudila, zda je třeba s ohledem na výsledky dosažené s pomocí dřívějších omezujících opatření rozšířit jejich působnost ke zvýšení tlaku na dotyčný třetí stát.

157. Rada se mimoto může domnívat, že kdyby se předmětná omezující opatření týkala jen čelných představitelů syrského režimu, a nikoli též osob, které mají z tohoto režimu prospěch nebo jej podporují, mohlo by být naplňování cílů Rady zmařeno, neboť by tito čelní představitelé mohli snadno získat zejména finanční podporu, kterou potřebují pro další pokračování represí vůči civilnímu obyvatelstvu, prostřednictvím dalších osob zastávajících buď řídící funkce v institucích syrského státu [53], nebo významné hospodářské postavení v tomto státě. Rada se proto mohla legitimně domnívat, že přijetím omezujících opatření vůči kategorii osob a subjektů, které mají prospěch z režimu daného třetího státu a které jsou z tohoto důvodu s tímto režimem spojeny, lze přispět k vyvíjení tlaku na tento režim v zájmu ukončení nebo zmírnění represí namířených proti civilnímu obyvatelstvu [54]. Rozhodnutí Rady rozšířit osobní působnost omezujících opatření i na osoby mající z režimu prospěch je tedy v souladu s prvotní funkcí opatření určených k ukončení násilí páchaného takovým autoritářským režimem, jako je režim syrský, tj. s donucovací funkcí, jejímž cílem je dosáhnout změny určité situace nebo určitého chování [55].

158. Radou vymezená obecná pravidla týkající se zařazovacích kritérií nutně spočívají na domněnkách, neboť tato pravidla jsou stanovována na základě hodnocení vazby mezi určitou kategorií osob a režimem, a tedy na tom, jaký vliv mohla omezující opatření mít na dosahování cíle stanoveného Radou, kterým je v daném případě ukončení krvavých represí proti civilnímu obyvatelstvu v Sýrii. Jinými slovy, ve stadiu stanovování zařazovacího kritéria vychází Rada nutně z hodnocení toho, jak by určení osob patřících do určité kategorie za účelem jejich zařazení na seznam mohlo potenciálně ovlivnit dosahování sledovaného cíle.

159. V posuzovaném případě vycházela Rada při stanovování obecného zařazovacího kritéria z toho, že získávání prospěchu ze syrského režimu znamená blízký vztah s tímto režimem. Zamířením těchto opatření spočívajících ve zmrazení finančních prostředků na tuto kategorii osob by tedy bylo možné přispět k oslabení uvedeného režimu. Při tomto posouzení Rada nevybočila z mezí širokého prostoru pro posouzení, který jí musí být přiznán, jak bylo uvedeno výše.

2. Použití obecného zařazovacího kritéria

160. Přijetí omezujících opatření vůči I. Anboubovi svědčí o úmyslu Rady, aby někteří ředitelé podniků spadali do kategorie osob, které mají ze syrského režimu prospěch nebo jej podporují.

161. Jak vyplývá z bodu 32 rozsudku T-563/11 a z bodu 42 rozsudku T-592/11, měla Rada v tomto ohledu za to, že ředitelé hlavních syrských podniků mohou být kvalifikováni jako osoby spojené se syrským režimem, neboť obchodní činnost těchto podniků může prosperovat pouze díky přízni tohoto režimu a jisté podpoře, kterou mu na oplátku poskytují.

162. Rada tedy nastolila vzájemnou souvislost mezi oběma složkami zařazovacího kritéria, o němž připomínám, že se vztahuje alternativně na kategorii osob, které mají z režimu prospěch nebo jej podporují. Rada tedy měla za to, že určitá osoba nemůže mít z tohoto režimu prospěch, aniž jej podporuje.

53 — V tomto ohledu viz rozsudek Mayaleh v. Rada (T-307/12 a T-408/13, EU:T:2014:926, bod 147).

54 — Tamtéž (bod 148).

55 — Viz Beaucillon, C., *op. cit.*, s. 485.

163. Tato souvislost mezi oběma složkami zařazovacího kritéria se promítla v původním odůvodnění pro zařazení I. Anbouby na seznam, tj. „Prezident společnosti [SAPCO]. Ekonomicky podporuje syrský režim“. Odůvodnění obsažené v příloze II nařízení č. 36/2012 se také zčásti zakládá na tom, že I. Anbouba finančně podporuje syrský režim.

164. Jak vyplývá z tohoto odůvodnění, Rada na základě hospodářského postavení I. Anbouby dospěla k závěru, že hospodářsky podporuje režim Bašára Asáda.

165. V rámci debaty před Tribunálem měla Rada možnost podložit uvedené odůvodnění některými skutkovými okolnostmi, jež prokazují významné hospodářské postavení I. Anbouby, existenci obchodních vztahů mezi ním a jistou osobou blízkou Bašárovi Asádovi a skutečnost, že I. Anbouba zastává řídící funkce v oblasti ekonomiky. Tyto skutkové okolnosti jsou uvedeny v bodě 33 rozsudku T-563/11 a v bodě 43 rozsudku T-592/11.

166. V bodě 38 rozsudku T-563/11 a v bodě 48 rozsudku T-592/11 též Tribunál vzhledem k autoritářské povaze syrského režimu a vzhledem k tomu, že je syrské hospodářství zblízka kontrolováno státem, určil, že Rada správně považovala za skutečnost založenou na obecných zkušenostech to, že činnost jednoho z hlavních podnikatelů v Sýrii působícího v mnoha odvětvích mohla prosperovat pouze díky přízni tohoto režimu a jisté podpoře, kterou mu na oplátku poskytuje.

167. Právě na tomto skutkovém základě dospěl Tribunál k názoru, že Rada vůči I. Anboubovi použila domněnku o poskytování podpory syrskému režimu.

168. Souhlasím sice se závěrem, k němuž v podstatě dospěl Tribunál, tj. že Rada své důkazní břemeno unesla, naproti tomu však nejsem přesvědčen o tom, že by po provedeném zjišťování zařazovacího kritéria mělo zkoumání související s uplatněním tohoto kritéria probíhat s použitím konceptu domněnky a systematickým vyhodnocováním, zda tato domněnka spočívá na právním základě a zda je přiměřená a vyvratitelná.

169. Projednávané věci podle mého názoru dokládají, že úvahy kompletně založené na konceptu domněnky analýzu spíše komplikují, než aby ji zjednodušovaly. Použití tohoto konceptu navíc vede k paradoxní situaci, tedy čím je skutkový základ domněnky pevnější, tím spíše jí bude vytýkáno, že je nevyvratitelná, a že je tedy v principu pochybná.

170. Domnívám se tedy, že je jasnější a že současně lépe odpovídá judikatuře Soudního dvora, jestliže se jednodušeji ověří, zda z hlediska zařazovacího kritéria uvedeného v obecných pravidlech týkajících se předmětných omezujících opatření Rada své důkazní břemeno unesla, či nikoli. Unijní soud musí za tím účelem určit, zda s ohledem na informace a důkazy předložené Radou může odůvodnění, na němž je zařazení určité osoby založeno, považovat za dostatečně podložené. Konkrétně v takové situaci, o jakou jde v projednávaných kasačních opravných prostředcích, musí unijní soud ověřit, zda bylo předmětné opatření přijato na základě přesných a konkrétních poznatků umožňujících prokázat, že má zařazená osoba prospěch z hospodářské politiky vedoucích představitelů třetího státu nebo že tyto vedoucí představitele podporuje.

171. Chce-li unijní soud vykonávat realistický přezkum, musí samozřejmě plně zohlednit kontext předmětných omezujících opatření. Jak podrobně vysvětlím v následujících úvahách, je jasné, že jakmile jsou taková opatření namířena vůči třetímu státu, který se nachází v občanské válce a je řízen autoritářským režimem, nemůže unijní soud vzhledem k naléhavosti situaci a k obtížím s vyšetřováním požadovat vysokou míru dokazování. Unijní soud by tak měl vycházet z toho, že Rada své důkazní břemeno unesla, jakmile mu předložila soubor přesných, konkrétních a shodujících se nepřímých důkazů na podporu odůvodnění pro zařazení na seznam.

172. Má zdrženlivost k použití konceptu domněnky ve stadiu uplatnění zařazovacího kritéria mě přivádí k názoru, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když veškeré své dokazování založil na tomto konceptu. Je však třeba připomenout, že na základě ustálené judikatury platí, že vykazuje-li odůvodnění rozsudku Tribunálu porušení unijního práva, avšak jeho výrok se z jiných právních důvodů jeví jako opodstatněný, musí být kasační opravný prostředek zamítnut [56]. Jelikož se ztotožňuji se závěrem, k němuž Tribunál v podstatě dospěl, a sice že Rada své důkazní břemeno unesla, není namístě projednávaným kasačním opravným prostředkům vyhovovat.

173. V souladu se závěrem Tribunálu lze odůvodnění, na němž je zařazení I. Anbouby založeno, považovat za dostatečné podložené.

174. Jelikož měl Tribunál k dispozici obecné známé skutečnosti i skutečnosti nezpochybněné, mohl totiž právem dospět k názoru, že Rada své důkazní břemeno unesla.

175. Dále vzhledem k charakteristickým rysům, které jsou pro syrský režim specifické, a vzhledem ke kontextu občanské války v Sýrii nelze Tribunálu vytýkat, že nepožadoval, aby mu Rada předložila dodatečné důkazy.

a) Obecně známé skutečnosti

176. V bodě 38 rozsudku T-563/11 a v bodě 48 rozsudku T-592/11 Tribunál právem vyzdvihl vztahy vzájemné závislosti mezi podnikatelskými kruhy v Sýrii a režimem Bašára Asáda.

177. Existence takových vztahů je podle Tribunálu založena na „obecných zkušenostech“. Jinak řečeno, jedná se o obecně známou skutečnost.

178. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že až na případ zkreslení skutkového stavu judikatura v zásadě vylučuje, aby byla v řízení o kasačním opravném prostředku přezkoumávána otázka, zda je určitá skutečnost obecně známá, či nikoli [57].

179. Každopádně podotýkám, že existence vztahů vzájemné závislosti mezi podnikatelskými kruhy v Sýrii a režimem Bašára Asáda vyplývá z mnoha studií o tomto režimu.

180. Je tedy obecně známo, že v tomto autoritářském režimu, kde dominuje baasistické vedení, probíhá přístup k politickým a hospodářským zdrojům prostřednictvím takových institucí, jako jsou strana Baas, zpravodajské služby a armáda.

181. Od 90. let se režimu dařilo přilákat podporu podnikatelské buržoazie, zejména v rámci voleb, tím, že jí byl umožněn přístup do Shromáždění [58]. Tato sociální skupina se tak dostala do pozice, kdy může hájit odvětvové zájmy v rámci režimu [59]. Tento systém společných zájmů poskytl a nadále poskytuje baasistickému režimu pevnou půdu [60].

56 — Viz zejména rozsudek Artegodan v. Komise (C-221/10 P, EU:C:2012:216, bod 94 a citovaná judikatura).

57 — Podle Soudního dvora „je třeba [...] v prvé řadě poukázat na to, že je v zásadě na osobě, která na podporu návrhu předkládá skutková tvrzení, aby prokázala, že tyto skutkové okolnosti skutečně nastaly (v tomto smyslu viz rozsudek [...] Brunnhofer, C-381/99, [EU:C:2001:358], bod 52), a že ačkoli se toto pravidlo nepoužije v případě, kdy se tvrzení týká obecně známých skutečností, konstatování obecné známosti dotyčných skutečností přísluší soudu prvního stupně a jedná se v jeho případě o skutkové posouzení, které se až na případ zkreslení vymyká přezkumu v rámci řízení o kasačním opravném prostředku (v tomto smyslu viz rozsudek [...] OHIM v. Celltech (C-273/05 P, [EU:C:2007:224], body 39 a 45 a citovaná judikatura)“ [viz usnesení Provincia di Ascoli Piceno a Comune di Monte Urano v. Apache Footwear a další, C-464/07 P(I), EU:C:2008:49, bod 9].

58 — Viz Belhadj, S., *La Syrie de Bashar al-Asad–Anatomie d'un régime autoritaire*, Belin, Paříž, 2013, s. 267 a 268.

59 — Tamtéž (s. 270 a 271).

60 — Tamtéž (s. 272).

182. Kromě toho nesmí proces liberalizace hospodářství zahájený Bašárem Asádem zakrývat skutečnost, že je syrské hospodářství nadále zblízka kontrolováno státem [61]. Vzhledem k tomu, že syrské hospodářství zůstalo silně regulované a dotované, vyznačuje se tento proces liberalizace selektivností [62]. Tento jev přispěl k vzestupu „klientelistické podnikatelské buržoazie“ [63] a režim se vyznačuje korupcí ve státní správě [64].

183. Takto byly vytvořeny těsné vazby, často na bázi rodinných vztahů, mezi podnikateli, kteří mají zájem na získání prospěchu z otevření syrské ekonomiky, a režimem u moci. Zatímco si tak režim zajistil politickou a finanční podporu ředitelů podniků, tito mohli využívat svých konexí s režimem v zájmu prosperity vlastních obchodních aktivit [65]. V tomto smyslu se mezi podnikatelskými kruhy a stávajícím režimem vytvořil vztah vzájemné závislosti [66]. Obchodní elita se tak stala zásadní oporou tohoto režimu [67].

184. S ohledem na tyto skutečnosti Tribunál mohl právem na základě vztahů vzájemné závislosti mezi podnikatelskými kruhy a syrským režimem dospět k názoru, že se jedná o závažnou známku podpory poskytované takovým podnikovým ředitelem, jakým je I. Anbouba, syrskému režimu.

185. Kromě toho Tribunál své úvahy založil na řadě nezpochybněných skutečností.

61 — Tamtéž. Autor uvádí, že navzdory deklarovanému záměru přejít od řízené a protekcionistické ekonomiky k ekonomice tržní a otevřené „většina vysokých činitelů [baasisté] a prvé řadě Bašár [Asád] neskrývají, že si chtějí nad procesem strukturální transformace národního hospodářství ponechat naprostou kontrolu“ (s. 297 a 298).

62 — Viz Friberg Lyme, R., „Sanctioning Assad's Syria – Mapping the economic, socioeconomic and political repercussions of the international sanctions imposed on Syria since March 2011“, Danish Institute for International Studies Report 2012:13. Autor na s. 15 a 18 uvádí:
„The liberalisation process proved, however, selective and partial as the economy overall remained highly regulated and subsidized. [...] the economy remained restrained by a bloated, corrupt and ineffective public administration.“
„The process [of liberalisation] largely benefitted the educated, urban, upper middle class and saw the rise of economic oligarchs who extracted considerable wealth from virtual monopolies on newly opened business opportunities, particularly in sectors like oil, telecoms, pharmaceuticals and chemicals, electronics, agro-business and tourism, while midrange investment activity was lacking.“

63 — Viz Belhadj, S., *op. cit*., s. 344.

64 — Viz „Syria Under Bashar (II): Domestic Policy Challenges“, International Crisis Group, Middle East Report č. 24, 11. února 2004, s. 3 a 11:
„Syria developed a quasi-corporatist system, built around patron-client relations and a widespread network of economic allegiance and corruption.“
„[T]he economic and the political are interlinked: deep public sector reforms would undermine patronage and clientelism. [...] Likewise, widespread corruption is a central feature of the system, affecting all administrative levels and regulating entire facets of the economy. [...] [P]rivate sector businessmen who took advantage of economic liberalisation have become major beneficiaries of corruption. As a result, they have monopolised most of the new lucrative markets.“

65 — Viz Friberg Lyme, R., *op. cit*. Autor na s. 20 a 21 uvádí:
„[A]n organic alliance between elites within military, security and civilian state institutions and an emerging class of private sector entrepreneurs became a vital pillar of regime power. The selective liberalisation process provided instruments for co-opting and re-organising networks of allegiance and patronage as the resources generated by the economic openings and economic regulation were, first and foremost, exploited by regime elites and their close allies [...]. The new organic networks often involved close kinship between security, military and state officials and a new generation of business entrepreneurs.“
„The lion's share of the new opportunities and market openings went to a small group of individuals associated with the regime, either through family ties and/or through public governmental positions in the military and security services. The new entrepreneurial elite received licensing and concessions within the public services and could delegate management to gain the most profitable projects, benefit from tailor-made regulation, and enjoy privileged access to foreign investments and expatriate Syrian and Arab business communities [...]. They were therefore the ones largely benefitting from the opportunities arising from liberalisation, especially within sectors such as energy (oil and gas), telecoms and IT, duty free zones, pharmaceuticals, chemicals, electronics, agro-business, tourism and car dealerships. [...] These people therefore owed their fortunes (or large parts thereof) to their organic relationship with regime insiders. By gathering patronage networks [...], the regime not only undercut any other collective action to rally private sector businesspeople against the regime, but by creating strategic openings to benefit its allies (and family members), the regime also assured themselves of allies through interdependence.“

66 — Tamtéž. Autor na s. 24 uvádí:
„[T]he lucrative business openings, brought about by the liberalisation process, primarily benefitted an emerging entrepreneurial business class due to its organic and tightly knit (often family) ties to the inner core of the regime, creating a high degree of interdependence – and to some degree blurring of the distinction – between the two.“

67 — Tamtéž. V poznámce pod čarou 21 autor uvádí:
„The new elites even challenged the Ba'ath traditionalists as they began seeking political representation. The party's importance as a mobilising driver for the regime declined and was to some degree taken over by the new commercial elite. This was clearly demonstrated in the presidential referendum in 2007 where the business elite mobilised regime support, covering the costs of all meeting venues in the country. These networks have been highly active in organising and financing demonstrations and *shabihas* in favour of the regime during the uprising of 2011.“

b) Nezpochybněné skutečnosti

186. I. Anbouba je prezidentem společnosti SAPCO, která je předním zemědělsko-potravinářským podnikem (podíl SAPCO na trhu v odvětví sójového oleje činí 60 %).

187. I. Anbouba je mimoto ředitelem několika společností působících v oblasti nemovitostí a vzdělávání.

188. Není zpochybňováno – a tyto skutkové okolnosti o tom svědčí – že podnikání I. Anbouby prosperovalo paralelně s procesem otevírání syrské ekonomiky zahájeným Bašárem Asádem. Již na základě tohoto samotného důvodu je prokázáno, že určení I. Anbouby jako osoby, která má být zařazena na seznam, odpovídá první složce zařazovacího kritéria, tj. kategorie osob, které mají prospěch ze syrského režimu.

189. I. Anbouba tvrdí, že uplatnění omezujících opatření na fyzické osoby z důvodu jejich hospodářského a společenského postavení a bez ohledu na jejich osobní jednání naráží na judikaturu Soudního dvora týkající se opatření, jimiž se zmrazují finanční prostředky. Tento názor nesdílím. Dostatečně pevný skutkový základ, jaký Soudní dvůr požaduje od vydání rozsudku Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518), úzce závisí na zařazovacím kritériu uvedeném v obecných pravidlech týkajících se předmětných omezujících opatření, při jehož stanovování má Rada – jak již bylo uvedeno – široký prostor pro uvážení. Prospěch získaný z režimu přitom může být v projednávaných věcech Radou snadno prokázán tím, že s použitím objektivních skutečností, jako jsou obchodní aktivity provozované I. Anboubou, poukáže na jeho hospodářské postavení získané za stávajícího režimu, a to bez potřeby prokazovat konkrétní osobní chování.

190. Vedle toho existují další nezpochybněné skutečnosti, které svědčí o tom, že I. Anbouba spadá do osobní působnosti druhé složky zařazovacího kritéria, tj. té, která se týká osob podporujících syrský režim.

191. I. Anbouba totiž uznal, že byl od roku 2007 do dubna roku 2011 jedním z devíti členů správní rady společnosti Cham Holding, největší soukromé společnosti v Sýrii, kterou společně s ním řídil Rami Makhlouf, bratranec syrského prezidenta Bašára Asáda.

192. Rami Makhlouf je v Sýrii významným podnikatelem stejně jako jeho bratr Ehab. Oba ovládají několik významných podniků. Komise ve svém spise vedlejší účastnice uvádí – a toto její tvrzení nebylo zpochybněno – že některé z těchto podniků působí na základě licencí, jež byly uděleny po otevření ekonomiky soukromým podnikům, které jsou často ovládány příslušníky rodiny syrského prezidenta.

193. Jak zdůrazňuje Komise – a toto její tvrzení nebylo I. Anboubou zpochybněno – společnost Cham Holding, která působí v mnoha odvětvích hospodářství prostřednictvím svých dceřiných společností, je svázána s režimem Bašára Asáda, zejména rodinnými pouty mezi ním a Ramim Makhloufem. I. Anbouba sám uvádí, že je tato společnost „známá svou blízkostí k syrskému státnímu aparátu“ [68].

194. Členství I. Anbouby ve správní radě společnosti Cham Holding až do nedávné doby je tedy samo o sobě důkazem toho, že mezi ním a režimem Bašára Asáda existuje blízký vztah.

68 — Viz s. 7 jeho spisů, jimiž odpověděl na spisy předložené Komisí jakožto vedlejší účastnicí.

195. Vzhledem k této nezpochybněné skutkové okolnosti mohl Tribunál oprávněně vyvodit z existence obchodních vztahů mezi I. Anboubou a osobou blízkou Bašárovi Asádovi, že vzhledem k autoritářské povaze režimu a vzhledem k tomu, že je syrská ekonomika zblízka kontrolována státem, I. Anbouba nemohl své obchodní činnosti rozvíjet bez opory režimu a bez podpory, kterou on sám na oplátku poskytoval režimu.

196. Tribunál ostatně ve svém posouzení zohlednil skutečnost, že na postavení I. Anbouby nelze pohlížet jako na postavení jakéhokoli podnikového ředitele. Jinak řečeno, postavení I. Anbouba se odlišuje rozmanitostí odvětví hospodářství, v nichž prosperoval, a obchodními vztahy, které udržoval s podnikatelem blízkým vládnoucí moci.

197. Postavení I. Anbouby se vyznačuje také tím, že byl v letech 2004 až 2008 generálním tajemníkem obchodní a průmyslové komory města Homs, jak sám uznal. Tato nezpochybněná skutková okolnost je vážnou známkou vlivu vykonávaného I. Anboubou v rámci procesu selektivního otevírání syrské ekonomiky. Vzhledem k povaze syrského režimu a způsobu, jakým byl proces liberalizace ekonomiky veden, se lze důvodně domnívat, že I. Anbouba mohl z této funkce těžit výhody v zájmu rozvoje svého podnikání a že tato funkce každopádně svědčí o nepochybném vztahu s režimem Bašára Asáda [69].

198. Konečně je důležité upřesnit, že I. Anbouba nezpochybnil ani autoritářskou povahu syrského režimu ani skutečnost, že je syrská ekonomika zblízka kontrolována státem. Ve svých písemnostech ostatně sám souhlasí s označováním režimu jako „totalitního“ [70].

c) Existence dostatečně pevného skutkového základu

199. S ohledem na všechny obecně známé skutečnosti a nezpochybněné skutečnosti mohl mít Tribunál právem za to, že Rada své důkazní břemeno unesla.

200. Tyto skutkové okolnosti totiž byly samy o sobě schopny dokázat, že I. Anbouba skutečně spadá do osobní působnosti zařazovacího kritéria, tj. osoby mající prospěch z režimu nebo jej podporující.

201. Uvedené skutkové okolnosti kromě toho tvořily přesné, konkrétní a shodující se indicie o existenci podpory poskytované I. Anboubou režimu Bašára Asáda. Odůvodnění, na němž bylo založeno zařazení I. Anbouby na seznam osob, kterým se zmrazují finanční prostředky, tedy mohlo být oprávněně považováno za dostatečně podložené.

202. Vzhledem k takovémuto dostatečně pevnému skutkovému základu tedy Tribunál nebyl nijak povinen požadovat, aby mu Rada poskytla dodatečné důkazy či informace.

203. S ohledem na situaci v Sýrii by bylo nepřiměřené přitěžovat Radě v jejím důkazním břemeni a požadovat od ní, aby šla nad rámec objektivních skutečností, které již před Tribunálem zmínila.

204. Aby byla míra dokazování, jakou lze od Rady požadovat, přizpůsobena reálné situaci v Sýrii, musí unijní soud zohlednit skutečnost, že se Syrská arabská republika nachází v občanské válce, což ztěžuje přístup k důkazům a k objektivním informacím. Tento válečný kontext je ještě vyhrocen současnou krutostí teroristické skupiny zvané „Islámský stát“. I. Anbouba sám přiznává, že stávající situace v Sýrii komplikuje dokazování, jež má Rada provést [71].

69 — V tomto ohledu viz Friberg Lyme, R., *op. cit.*, kde se v poznámce pod čarou 20 uvádí:
„Membership of the chambers began in the 1980s where it became a de facto prerequisite for acquiring a commercial, industrial record and business licenses [...]. [...] [T]he chambers of commerce have always been tied to the regime and have played a limited role in representing the interests of the wider merchant class.“

70 — Viz bod 33 jeho kasačních opravných prostředků.

71 — Viz s. 3 jeho spisů, jimiž odpověděl na spisy předložené Komisí jakožto vedlejší účastnicí.

205. Režim, vůči němuž směřují omezující opatření, je mimoto nadále u moci, což vylučuje jakoukoli spolupráci Unie s vnitrostátními orgány při získávání nezbytných informací či důkazů.

206. Konečně represe vůči civilnímu obyvatelstvu v praxi ztěžují, či dokonce znemožňují opatřování svědeckých výpovědí oponentů, kteří se zdržují v Sýrii nebo tam mají rodiny a souhlasili by s tím, aby byli identifikováni. Z toho vyplývající obtíže s vyšetřováním a nebezpečí, jemuž se vystavují ti, kdo poskytují informace, znemožňují předložení přesných důkazů o osobním jednání spočívajícím v podpoře režimu.

207. Válečný stav panující v Sýrii by tedy měl vést k adaptaci důkazního břemene, které leží na Radě. Na dotaz, který mu byl v tomto směru položen na jednání, ostatně I. Anbouba přiznal, že válečný stav v Sýrii ztěžuje odkazování, a vyžaduje tedy, aby byly zásady dokazování přizpůsobeny.

208. Vzhledem k této situaci Rada své důkazní břemeno unese, zmíní-li před unijním soudem soubor dostatečně konkrétních, přesných a shodujících se indicií umožňujících prokázat existenci dostatečné vazby mezi osobou, vůči níž je namířeno opatření, kterým se zmrazují finanční prostředky, a režimem, proti kterému je takto veden boj.

209. Výše popsaná situace si tak žádá zajištění rovnováhy v rámci důkazního břemene. Není sice v souladu s judikaturou Soudního dvora vzešlou z rozsudku Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518) ukládat osobě zařazené na seznam osob, kterým se zmrazují finanční prostředky, aby podala negativní důkaz svědčící o neopodstatněnosti odůvodnění, na jehož základě bylo zařazení provedeno, avšak tato judikatura by ani neměla ukládat Radě břemeno nemožného důkazu tím, že po ní bude požadovat příliš vysokou míru dokazování.

210. Vzhledem k těmto úvahám se domnívám – v souladu s tím, co Tribunál v podstatě rozhodl v napadených rozsudcích – že Rada na základě článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, tak jak jej Soudní dvůr vyložil v rozsudku Komise a další v. Kadi (EU:C:2013:518), své důkazní břemeno unesla, když podložila odůvodnění pro určení I. Anbouby jako osoby, která má být zařazena na seznam, souborem obecně známých skutečností a nezpochybněných skutečností dostatečně prokazujících existenci vazby mezi ním a syrským režimem.

211. Tribunál mimoto respektoval možnost, jež musí být poskytnuta každé osobě zařazené na seznam, která napadá opatření, kterým se zmrazují finanční prostředky, a to podat důkaz o tom, že i přes existenci vážných indicií, které ji řadí do kategorie osob a subjektů, na které se zařazovací kritérium vztahuje, s režimem daného třetího státu spojena není.

212. Úvahy obsažené v napadených rozsudcích svědčí opakovaně o tom, že Tribunál bral ohled na tuto možnost I. Anbouby podat důkaz o opaku, tj. že nemá prospěch z režimu nebo že jej nepodporuje. V tomto ohledu se odvolávám na body 41 a 42 rozsudku T-563/11 a body 51 a 52 rozsudku T-592/11, jakož i na body 45 až 60 rozsudku T-563/11 a body 63 až 76 rozsudku T-592/11, kde Tribunál kladl důraz na možnost I. Anbouby podat důkazy o opaku a poté konkrétně zkoumal skutečnosti, které I. Anbouba předložil a které měly prokazovat, že se Rada dopustila nesprávného posouzení, když měla za to, že jakožto významný podnikatel v Sýrii poskytoval syrskému režimu hospodářskou podporu.

213. Na rozdíl od toho, co tvrdí I. Anbouba, tedy Tribunál náležitě respektoval zásadu kontradiktornosti a jeho právo na obhajobu.

214. Svými kasačními opravnými prostředky se I. Anbouba ve skutečnosti nesnažil zpochybnit posouzení důkazů o opaku, jež Tribunál provedl v rámci zkoumání skutečností předložených I. Anboubou, jimiž tento zpochybňoval, že by poskytoval podporu syrskému režimu. Každopádně je třeba uvést, že jelikož Rada – jak bylo uvedeno výše – unesla důkazní břemeno, které na ní v oblasti omezujících opatření leží, není v pravomoci Soudního dvora zkoumat v řízení o kasačním opravném

prostředku způsob, jakým Tribunál posoudil důkazy o opaku předložené I. Anboubou [72].

VIII – Závěry

215. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr:

— kasační opravné prostředky zamítl a

— uložil I. Anboubovi náhradu nákladů řízení.

72 — Rozsudek Hüls v. Komise (EU:C:1999:358, bod 65).