



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 21 kwietnia 2015 r.\*

Odwołanie — Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa — Środki ograniczające przyjęte wobec Syryjskiej Republiki Arabskiej — Środki skierowane przeciwko osobom i podmiotom czerpiącym korzyści z polityki prowadzonej przez reżim — Dowód zasadności umieszczenia w wykazach — Łańcuch poszlak

W sprawie C-630/13 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 25 listopada 2013 r.,

**Issam Anbouba**, zamieszkały w Hims (Syria), reprezentowany przez адвокатów M.A. Bastin, J.M. Salvę oraz S. Orlandiego,

wnoszący odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

**Rada Unii Europejskiej**, reprezentowana przez A. Vitra, R. Liudvinaviciute oraz M.M. Joséphidès, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

popierana przez:

**Komisję Europejską**, reprezentowaną przez S. Pardo Quintillán oraz F. Castilla de la Torrego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient w postępowaniu odwoławczym,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, C. Vajda i S. Rodin, prezesi izb, A. Rosas (sprawozdawca), E. Juhász, A. Borg Barthet, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 listopada 2014 r.,

\* Język postępowania: francuski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 stycznia 2015 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

1 W odwołaniu I. Anbouba wnosi do Trybunału o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 13 września 2013 r., Anbouba/Rada (T-592/11, EU:T:2013:427, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym ów Sąd oddalił jego skargę mającą na celu stwierdzenie nieważności:

- decyzji Rady 2011/684/WPZiB z dnia 13 października 2011 r. zmieniającej decyzję 2011/273/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Syrii (Dz.U. L 269, s. 33);
- decyzji Rady 2011/782/WPZiB z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie środków ograniczających wobec Syrii i uchylenia decyzji 2011/273/WPZiB (Dz.U. L 319, s. 56);
- rozporządzenia Rady (UE) nr 1011/2011 z dnia 13 października 2011 r. zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 442/2011 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. L 269, s. 18);
- rozporządzenia Rady (UE) nr 36/2012 z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii oraz uchylającego rozporządzenie (UE) nr 442/2011 (Dz.U. L 16, s. 1) oraz
- rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 410/2012 z dnia 14 maja 2012 r. dotyczącego wykonania art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 36/2012 (Dz.U. L 126, s. 3),

w zakresie, w jakim nazwisko I. Anbouby umieszczono w wykazach osób, do których stosuje się środki ograniczające przyjęte na podstawie tych aktów (zwanym dalej „spornymi aktami”).

### Okoliczności powstania sporu

2 W dniu 9 maja 2011 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła na podstawie art. 29 TUE decyzję 2011/273/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Syrii (Dz.U. L 121, s. 11). Jak wynika z motywu 2 tej decyzji, „Unia zdecydowanie potępiła brutalne represje – w tym przy użyciu ostrej amunicji – wobec pokojowych protestów zorganizowanych w różnych miejscowościach Syrii, w wyniku których kilku demonstrantów poniosło śmierć, a pewna liczba osób odniosła rany lub została arbitralnie zatrzymana”. Motyw 3 wspomnianej decyzji ma następujące brzmienie:

„W związku z powagą sytuacji należy zastosować środki ograniczające wobec [Syryjskiej Republiki Arabskiej] i wobec osób odpowiedzialnych za brutalne represje [przeprowadzone] wobec ludności cywilnej w tym kraju”.

3 Artykuł 3 ust. 1 decyzji 2011/273 stanowi, że państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki, aby uniemożliwić wjazd na swoje terytoria lub przejazd przez nie wymienionym w załączniku do tej decyzji osobom odpowiedzialnym za brutalne represje wobec ludności cywilnej w Syrii i osobom z nimi powiązanym. Artykuł 4 ust. 1 wspomnianej decyzji stanowi, że „[z]amrożone zostają wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze należące do wymienionych w załączniku osób odpowiedzialnych za brutalne represje wobec ludności cywilnej w Syrii oraz osób fizycznych lub prawnych i podmiotów z nimi powiązanych, będące w ich posiadaniu, dyspozycji lub pod ich kontrolą”. Szczegółowe zasady tego zamrożenia określono w art. 4 ust. 2–6 decyzji 2011/273. Zgodnie z brzmieniem art. 5 ust. 1 tej decyzji Rada sporządza wspomniany wykaz.

4 Rozporządzenie Rady (UE) nr 442/2011 z dnia 9 maja 2011 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii (Dz.U. L 121, s. 1) zostało przyjęte na podstawie art. 215 TFUE i decyzji 2011/273. W art. 4 ust. 1 przewidziano w nim zamrożenie „wszystkich środków finansowych i zasobów gospodarczych należących do osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów wymienionych w załączniku II, będących w ich posiadaniu, dyspozycji lub pod ich kontrolą”.

5 W motywie 2 decyzji 2011/522/WPZiB z dnia 2 września 2011 r. zmieniającej decyzję 2011/273 (Dz.U. L 228, s. 16) Rada przypominała, że Unia Europejska kategorycznie potępiła brutalną kampanię prowadzoną przez Baszara Al-Asada i jego reżim przeciw ich własnemu narodowi, która doprowadziła do tego, że wielu obywateli Syrii poniosło śmierć lub odniosło rany. Mając na uwadze, że reżim syryjski ignoruje apele Unii i szerokiej społeczności międzynarodowej, Unia postanowiła przyjąć wobec niego dodatkowe środki ograniczające. Motyw 4 wspomnianej decyzji ma następujące brzmienie:

„Restrykcje wjazdowe i zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych należy zastosować wobec kolejnych osób i podmiotów czerpiących korzyści z reżimu lub wspierających go, w szczególności wobec osób i podmiotów finansujących ten reżim lub udzielających mu – zwłaszcza aparatowi bezpieczeństwa – wsparcia logistycznego oraz osłabiających starania na rzecz pokojowego przejścia do demokracji w Syrii”.

6 Artykuł 3 ust. 1 decyzji 2011/273, zmienionej decyzją 2011/522, dotyczy także „osób czerpiących korzyści z reżimu [polityki prowadzonej przez reżim] lub wspierających go”. Podobnie w art. 4 ust. 1 decyzji 2011/273, zmienionej decyzją 2011/522, przewidziano zamrożenie środków finansowych należących w szczególności do „wymienionych w załączniku [...] osób i podmiotów czerpiących korzyści z reżimu [polityki prowadzonej przez reżim] lub wspierających go oraz osób i podmiotów z nimi powiązanych”.

7 Decyzją 2011/522 nazwisko I. Anbouby zostało dodane do wykazu zawartego w załączniku do decyzji 2011/273. Uzasadnienie umieszczenia jego nazwiska w tym wykazie jest następujące:

„Prezes Issam Anbouba Est. (branża rolna) [(zwanej dalej „SAPCO”)]. Wspiera gospodarczo reżim syryjski”.

8 Rozporządzeniem Rady (UE) nr 878/2011 z dnia 2 września 2011 r. zmieniającym rozporządzenie nr 442/2011 (Dz.U. L 228, s. 1) zmieniono także ogólne kryteria umieszczenia w wykazie określone w art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 442/2011, aby objąć zakresem zastosowania, jak wskazano w motywie 2 rozporządzenia nr 878/2011, osoby i podmioty czerpiące korzyści z [protekcji] reżimu lub popierające go. Na mocy rozporządzenia nr 878/2011 nazwisko I. Anbouby zostało dodane do załącznika II do rozporządzenia nr 442/2011. Zawarte w tym załączniku uzasadnienie przedstawione na poparcie umieszczenia jego nazwiska w wykazie jest identyczne ze wskazanym w załączniku do decyzji 2011/522.

9 Decyzja Rady 2011/628/WPZiB z dnia 23 września 2011 r. zmieniająca decyzję 2011/273 (Dz.U. L 247, s. 17) oraz rozporządzenie nr 1011/2011 utrzymały nazwisko I. Anbouby w spornych wykazach oraz dodały informacje dotyczące dnia i miejsca jego urodzenia.

10 Decyzją 2011/684, zmieniającą decyzję 2011/273, dodano nazwę nowego podmiotu do wykazu osób, podmiotów i organów objętych spornymi środkami i zmieniono co do istoty niektóre przepisy decyzji 2011/273.

11 W następstwie przyjęcia nowych środków uzupełniających decyzja 2011/273 została uchylona i zastąpiona decyzją 2011/782, która utrzymała nazwisko I. Anbouby w wykazie osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi.

- 12 Rozporządzeniem nr 36/2012 uchylono rozporządzenie nr 442/2011 i utrzymano nazwisko I. Anbouby w wykazie osób, podmiotów i organów objętych środkami ograniczającymi. Rozporządzenie nr 36/2012 samo zostało zmienione rozporządzeniem Rady (UE) nr 168/2012 z dnia 27 lutego 2012 r. (Dz.U. L 54, s. 1), na mocy którego w wykazie tym umieszczono inne nazwiska oraz przewidziano nowe środki skierowane przeciwko osobom, których nazwiska umieszczono we wspomnianym wykazie.
- 13 Rozporządzeniem wykonawczym nr 410/2012 w następujący sposób zmieniono informacje dotyczące daty i miejsca urodzenia wnoszącego odwołanie, a także uzasadnienie umieszczenia jego nazwiska w wykazie zawarte w załączniku II do rozporządzenia nr 36/2012:

„Zapewnia wsparcie finansowe dla aparatu represji oraz grup paramilitarnych dokonujących aktów przemocy wobec ludności cywilnej w Syrii. Zapewnia obiekty (pomieszczenia, magazyny) służące jako improwizowane ośrodki przetrzymywania więźniów. Powiązania finansowe z wysokiej rangi urzędnikami syryjskimi”.

### **Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok**

- 14 Skarga wniesiona przez I. Anboubę, uzupełniona dalszymi żądaniami, miała na celu stwierdzenie nieważności spornych aktów.
- 15 Issam Anbouba przedstawił także żądanie zasądzenia odszkodowania i zadośćuczynienia, które cofnął na rozprawie przed Sądem.
- 16 W uzasadnieniu skargi I. Anbouba – po przedstawieniu sześciu zarzutów – podtrzymał tylko cztery z nich, a mianowicie zarzut pierwszy, dotyczący naruszenia zasady domniemania niewinności i odwrócenia ciężaru dowodu, zarzut drugi, dotyczący oczywistych błędów w ocenie w odniesieniu do uzasadnienia umieszczenia jego nazwiska w wykazach osób objętych sankcjami Unii, zarzut trzeci, dotyczący naruszenia prawa do obrony, i zarzut czwarty, dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia.
- 17 Rozpatrując zarzut pierwszy, w pkt 42–54 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł na wstępie w przedmiocie ciężaru dowodu.
- 18 Punkty 42 i 43 zaskarżonego wyroku mają następujące brzmienie:

„42 Z motywów decyzji 2011/522 wynika, że ze względu na to, iż środki ograniczające przyjęte w decyzji 2011/273 nie pozwoliły na zakończenie represji reżimu syryjskiego wobec ludności cywilnej w Syrii, Rada uznała, że należy zastosować wspomniane środki w odniesieniu do innych osób i podmiotów czerpiących korzyści z reżimu lub wspierających go, w szczególności do tych, które finansują reżim lub udzielają mu wsparcia logistycznego – zwłaszcza aparatowi bezpieczeństwa – lub które osłabiają starania na rzecz pokojowego przejścia do demokracji. A zatem wydaje się, że decyzja 2011/522 objęła środkami ograniczającymi także głównych przedsiębiorców syryjskich, ponieważ Rada uznała, że dyrektorów głównych przedsiębiorstw syryjskich można uznać za osoby powiązane z reżimem syryjskim, a działalność handlowa wspomnianych przedsiębiorstw nie może rozwijać się bez korzystania z przywilejów przyznawanych przez wspomniany reżim ani bez udzielania mu w zamian pewnego wsparcia. Działając w ten sposób, Rada zastosowała domniemanie wspierania reżimu syryjskiego przez dyrektorów głównych przedsiębiorstw w Syrii.

43 Co się tyczy skarżącego, z akt wynika, że Rada zastosowała domniemanie wspierania reżimu syryjskiego ze względu na zajmowanie przez niego stanowiska prezesa [SAPCO], wiodącej spółki przemysłu rolno-spożywczego posiadającej w szczególności 60-procentowy udział w branży oleju

sojowego, dyrektora kilku spółek działających w branżach nieruchomości i edukacji oraz członka założyciela w zarządzie największej prywatnej spółki w Syrii, utworzonej w 2007 r., a także sekretarza generalnego izby przemysłowo-handlowej miasta Hims (Syria)”.

- 19 W celu zbadania, czy Rada naruszyła prawo, stosując domniemanie, w pkt 45 zaskarżonego wyroku Sąd odniósł się do orzecznictwa w dziedzinie prawa konkurencji, zgodnie z którym instytucje mogą stosować domniemania odpowiadające przysługującej administracji, na której spoczywa ciężar dowodu, możliwości wywodzenia wniosków poprzez oparcie się na regułach ogólnego doświadczenia wynikających z typowego przebiegu wydarzeń. W pkt 46 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał, iż domniemanie – nawet trudne do obalenia – mieści się w dopuszczalnych granicach, jeżeli jest proporcjonalne do zamierzonego zgodnego z prawem celu, istnieje możliwość przedstawienia dowodu przeciwnego i zagwarantowano prawo do obrony.
- 20 W tym samym punkcie Sąd odniósł się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zgodnie z którym art. 6 ust. 2 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., nie wyklucza stosowania domniemań faktycznych ani prawnych, lecz nakazuje państwom korzystanie z nich w racjonalnych granicach przy uwzględnieniu wagi wchodzących w grę interesów oraz poszanowaniu prawa do obrony.
- 21 W pkt 47 zaskarżonego wyroku Sąd odniósł się także do pkt 69 wyroku *Tay Za/Rada* (C-376/10 P, EU:C:2012:138), dotyczącego decyzji o zamrożeniu funduszy, w którym Trybunał orzekł, że zastosowanie domniemań nie jest wykluczone, jeśli przewidziano je w zaskarżonych aktach oraz odpowiadają one celowi danego uregulowania.
- 22 W pkt 48 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że „ze względu na autorytarny charakter reżimu syryjskiego oraz na ścisłą kontrolę sprawowaną przez państwo nad gospodarką syryjską Rada mogła słusznie uznać za regułę ogólnego doświadczenia fakt, że działalność jednego z głównych przedsiębiorców w Syrii, działającego w licznych branżach, nie mogła rozwijać się bez korzystania z przywilejów przyznanych przez wspomniany reżim ani bez udzielania mu w zamian pewnego wsparcia”.
- 23 W pkt 50 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał cele decyzji 2011/522, zabezpieczający charakter przyjętych środków oraz względy nadrzędne dotyczące bezpieczeństwa lub utrzymywania stosunków międzynarodowych Unii i jej państw członkowskich mogące stać na przeszkodzie informowaniu zainteresowanych o niektórych dowodach. Stwierdził on, że zastosowanie domniemania przez Radę było proporcjonalne.
- 24 W pkt 51 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że przyjęte domniemanie jest wzruszalne, ponieważ Rada musi powiadomić osoby objęte środkami o uzasadnieniu umieszczenia ich nazwisk w wykazie, a osoby te mogą oprzeć się na okolicznościach faktycznych i informacjach, które wyłącznie one same mogą posiadać, aby wykazać, że nie wspierają miejscowego reżimu.
- 25 W pkt 53 zaskarżonego wyroku Sąd, odnosząc się do pkt 42 wspomnianego wyroku, przypomniał, że domniemanie zostało przewidziane przez sporne akty oraz, odnosząc się do pkt 50, że pozwala ono realizować wskazane w tych aktach cele.
- 26 W pkt 54 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że Rada nie naruszyła prawa, uznając, iż sam fakt, że skarżący jest ważnym przedsiębiorcą w Syrii, pozwala jej domniemywać, iż wspiera on gospodarczo reżim syryjski.
- 27 W pkt 63–76 zaskarżonego wyroku Sąd rozpatrzył część zarzutu drugiego dotyczącą oczywistych błędów w ocenie. W pkt 64 przypomniał na wstępie okoliczności faktyczne, które nie są kwestionowane przez strony, a następnie rozpatrzył różne dowody przedstawione przez skarżącego. W pkt 76 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że skarżący nie przedstawił żadnego dowodu mogącego obalić domniemanie, zgodnie z którym jako ważny przedsiębiorca w Syrii wspiera on miejscowy reżim.

- 28 Oddaliwszy każdy z zarzutów podniesionych przez I. Anboubę w uzasadnieniu skargi, Sąd oddalił tę skargę i obciążył I. Anboubę kosztami postępowania.

### **Żądania stron**

- 29 Issam Anbouba wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku;
- stwierdzenie nieważności spornych aktów oraz
- obciążenie Rady kosztami postępowania w obydwu instancjach.

- 30 Rada wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania;
- tytułem żądania ewentualnego – oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności spornych aktów oraz
- obciążenie I. Anbouby kosztami postępowania.

- 31 Komisja Europejska wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania oraz
- obciążenie I. Anbouby kosztami postępowania.

### **W przedmiocie odwołania**

- 32 Odwołanie opiera się na dwóch zarzutach. W ramach zarzutu pierwszego I. Anbouba podnosi, że Sąd naruszył prawo, uznając, iż Rada prawidłowo zastosowała domniemanie wspierania reżimu syryjskiego w stosunku do dyrektorów głównych przedsiębiorstw w Syrii, mimo że domniemanie to jest pozbawione podstawy prawnej, nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonego zgodnego z prawem celu oraz niewzruszalne. W ramach zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia przez Sąd reguł dowodowych, I. Anbouba podnosi, że z uwagi na to, iż Rada nie może stosować takiego domniemania, musi ona przedstawić Sądowi dowody uzasadniające jej decyzję o umieszczeniu jego nazwiska w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi wobec Syrii (wyrok Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518). Oba te zarzuty należy rozpatrzyć łącznie.

### *Argumentacja stron*

- 33 Co się tyczy zarzutu pierwszego, I. Anbouba podnosi, po pierwsze, brak podstawy prawnej dla zastosowania domniemania, co jest niezgodne z wymogiem sformułowanym przez Trybunał w wyroku Tay Za/Rada (C-376/10 P, EU:C:2012:138). Zdanie drugie pkt 42 zaskarżonego wyroku stanowi w przekonaniu I. Anbouby wykładnię decyzji 2011/522 dokonaną przez Sąd i nie wyraża domniemania ustanowionego przez prawodawcę Unii.
- 34 Po drugie, I. Anbouba wskazuje na nieproporcjonalny charakter przyjętego wobec niego domniemania w stosunku do realizowanego przez sporne akty celu.

- 35 Po trzecie, I. Anbouba twierdzi, odmiennie niż orzekł Sąd, że wspomniane domniemanie ma niewzruszalny charakter w zakresie, w jakim I. Anbouba nie może zaprzeczyć, iż nie jest dyrektorem przedsiębiorstwa w Syrii i w jakim nie może on przedstawić materialnego dowodu przeciwnego wykazującego brak wsparcia dla reżimu syryjskiego.
- 36 Rada przypomina zabezpieczający charakter środków ograniczających oraz szerokie uprawnienia dyskrecjonalne, jakimi dysponuje prawodawca Unii w dziedzinie polityki zagranicznej.
- 37 Podkreśla ona znaczenie powiązań rodzinnych przy sprawowaniu władzy w Syrii, zarówno politycznej, jak i gospodarczej, i to od dziesięcioleci. Przypomina ona, że wnoszący odwołanie jest członkiem wąskiej grupy składającej się z najważniejszych dyrektorów przedsiębiorstw w Syrii i że jego przedsiębiorstwa rozwijały się w czasach reżimu syryjskiego, co Sąd stwierdził w pkt 64 zaskarżonego wyroku.
- 38 Co się tyczy proporcjonalności domniemania przyjętego wobec I. Anbouby w stosunku do zamierzonego przez sporne akty celu, Rada powołuje się na pkt 50 zaskarżonego wyroku.
- 39 W uwagach interwenienta Komisja proponuje oddalenie odwołania jako bezzasadnego.

#### *Ocena Trybunału*

- 40 W obydwu zarzutach I. Anbouba podnosi w istocie, że w zaskarżonym wyroku Sąd naruszył reguły dotyczące ciężaru dowodu obowiązujące w dziedzinie środków ograniczających, uznając istnienie domniemania wspierania reżimu syryjskiego przez I. Anboubę oraz nie wymagając od Rady, aby ta przedstawiła dodatkowe dowody uzasadniające umieszczenie jego nazwiska w wykazach osób objętych takimi środkami.
- 41 W pierwszej kolejności należy zbadać ogólne kryteria umieszczenia w wykazach nazwisk osób objętych środkami ograniczającymi, w drugiej kolejności – uzasadnienie umieszczenia nazwiska I. Anbouby w takim wykazie, a w trzeciej kolejności – dowód zasadności tego umieszczenia.
- 42 Jeśli chodzi o ogólne kryteria przyjęte w niniejszym wypadku w celu zastosowania środków ograniczających, przy których określaniu Rada dysponuje szerokim zakresem uznania (zob. podobnie wyrok Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 120 i przytoczone tam orzecznictwo), należy stwierdzić, że art. 3 ust. 1 i art. 4 ust. 1 decyzji 2011/273, zmienionej decyzją 2011/522, dotyczą w szczególności osób i podmiotów czerpiących korzyści z polityki prowadzonej przez reżim syryjski lub wspierających go oraz osób i podmiotów z nimi powiązanych, podczas gdy art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 442/2011, zmienionego rozporządzeniem nr 878/2011, dotyczy w szczególności osób i podmiotów czerpiących korzyści z protekcji tego reżimu lub wspierających go lub osób i podmiotów z nimi powiązanych.
- 43 Ani decyzja 2011/273, zmieniona decyzją 2011/522, ani rozporządzenie nr 442/2011, zmienione rozporządzeniem nr 878/2011, nie zawierają definicji pojęć „korzyści” czerpanej z polityki prowadzonej przez reżim syryjski, „protekcji” wynikającej z tej polityki, „wsparcia” udzielanego temu reżimowi ani definicji pojęcia „powiązania” z osobami i podmiotami czerpiącymi korzyści z polityki lub z protekcji reżimu syryjskiego lub wspierającymi go. Nie zawierają one również uściśleń dotyczących środków dowodowych odnoszących się do tych okoliczności.
- 44 W konsekwencji należy stwierdzić, że ani decyzja 2011/273, zmieniona decyzją 2011/522, ani rozporządzenie nr 442/2011, zmienione rozporządzeniem nr 878/2011, nie ustanawiają domniemania wspierania reżimu syryjskiego przez dyrektorów głównych przedsiębiorstw w Syrii. Pomimo braku takiego wyraźnego domniemania Sąd stwierdził jednakże w pkt 42 zaskarżonego wyroku, że decyzją 2011/522 rozszerzono zakres zastosowania środków ograniczających na głównych przedsiębiorców

syryjskich ze względu na to, iż Rada uznała, że dyrektorów głównych przedsiębiorstw syryjskich można zakwalifikować jako osoby powiązane z reżimem syryjskim, ponieważ działalność handlowa wspomnianych przedsiębiorstw nie może się rozwijać bez korzystania z przywilejów udzielanych przez wspomniany reżim ani bez udzielania mu w zamian pewnego wsparcia. Sąd wywiódł z tego, że Rada, działając w ten sposób, zamierzała zastosować domniemanie wspierania reżimu syryjskiego przez dyrektorów głównych przedsiębiorstw w Syrii.

- 45 W tym kontekście, nawet jeśli Sąd odniósł się w ten sposób do zastosowania domniemanie przez Radę, należy jednak zweryfikować, czy – w świetle dokonanej przez niego kontroli zgodności z prawem oceny, na której Rada oparła decyzję o umieszczeniu nazwiska I. Anbouby w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi – Sąd rzeczywiście dopuścił się naruszenia prawa, które musi skutkować uchynieniem zaskarżonego wyroku.
- 46 W tym względzie należy przypomnieć, że skuteczność kontroli sądowej gwarantowana przez art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wymaga, by w ramach kontroli zgodności z prawem powodów uzasadniających decyzję o umieszczeniu nazwiska osoby w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi sąd Unii upewnił się, że decyzja ta, która ma dla tej osoby skutek indywidualny, opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej. Oznacza to w niniejszym wypadku sprawdzenie okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw spornych aktów, aby dokonać kontroli, czy powody te – lub co najmniej jeden z nich, uważany za sam w sobie wystarczający do uzasadnienia wydania wspomnianych aktów – są wykazane (zob. podobnie wyroki: Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 119; a także Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 73).
- 47 W niniejszym wypadku w ramach oceny wagi wchodzących w grę interesów, która to ocena stanowi część kontroli proporcjonalności spornych środków ograniczających, można uwzględnić kontekst, w który się one wpisują, z uwagi na to, iż wystąpiła pilna potrzeba przyjęcia takich środków, mających na celu wywarcie presji na reżimie syryjskim, tak aby wstrzymał on brutalne represje skierowane przeciwko ludności, oraz ze względu na trudności w uzyskaniu bardziej precyzyjnych dowodów w państwie objętym wojną domową rządzoną przez reżim mający charakter autorytarny.
- 48 Jeśli chodzi o powody umieszczenia nazwiska I. Anbouby w wykazie osób objętych środkami ograniczającymi, są one związane z faktem, że I. Anbouba jest prezesem SAPCO oraz że udziela on wsparcia gospodarczego reżimowi syryjskiemu.
- 49 W tym względzie w pkt 43 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał na fakt, że zainteresowany jest prezesem SAPCO, wiodącej spółki przemysłu rolno-spożywczego, dyrektorem kilku spółek działających w branżach nieruchomości i edukacji oraz członkiem założycielem w zarządzie spółki Cham Holding, utworzonej w 2007 r., a także sekretarzem generalnym izby przemysłowo-handlowej miasta Hims.
- 50 Issam Anbouba nie zaprzecza, że zajmował te stanowiska. W tym względzie w pkt 64 zaskarżonego wyroku Sąd podkreślił, iż „strony są zgodne co do faktu, że skarżący jest jednym z głównych przedsiębiorców w Syrii, działającym w sektorze rolno-spożywczym (SAPCO posiada 60-procentowy udział w branży oleju sojowego), w branżach nieruchomości i edukacji oraz że podczas rządów aktualnego reżimu odniósł on w Syrii istotne sukcesy gospodarcze”. Ponadto Sąd dodał, że I. Anbouba „przyznał, iż jest sekretarzem generalnym izby przemysłowo-handlowej miasta Hims oraz był, od 2007 r. do kwietnia 2011 r., jednym z dziewięciu członków zarządu największej w Syrii spółki prywatnej, która także została objęta środkami ograniczającymi Unii i w której jednym z członków zarządu jest kuzyn prezydenta Syrii Baszara Al-Asada, również objętego takimi środkami”.
- 51 Kontroli zasadności umieszczenia nazwiska I. Anbouby w wykazach należy dokonywać, oceniając, czy jego sytuacja stanowi wystarczający dowód, że udzielał on wsparcia gospodarczego reżimowi syryjskiemu. Oceny tej należy dokonywać, rozpatrując dowody nie odrębnie, lecz w kontekście,



w który się one wpisują (zob. podobnie wyroki: Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 102; a także Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 70).

- 52 W świetle tego kontekstu Sąd miał prawo uznać, iż pozycja I. Anbouby w syryjskim życiu ekonomicznym, jego stanowisko prezesa SAPCO, istotne funkcje sprawowane przez niego zarówno w Cham Holding, jak i w izbie przemysłowo-handlowej miasta Hims, a także jego relacje z członkiem rodziny prezydenta Baszara Al-Asada stanowią łańcuch wystarczająco konkretnych, precyzyjnych i spójnych poszlak pozwalających na ustalenie, że I. Anbouba udzielał wsparcia gospodarczego reżimowi syryjskiemu.
- 53 W tym względzie należy zauważyć – jak wskazał rzecznik generalny w pkt 208 opinii – że z uwagi na sytuację panującą w Syrii Rada zadośćuczyniła ciężarowi dowodu, który obciąża ją w wypadku, gdy przedstawia ona sądowi Unii łańcuch wystarczająco konkretnych, precyzyjnych i spójnych poszlak pozwalających na ustalenie istnienia dostatecznego związku między osobą objętą środkiem w postaci zamrożenia jej funduszy a zwalczanym reżimem.
- 54 Jeśli chodzi o poszanowanie prawa do obrony, należy stwierdzić, że w pkt 65–76 zaskarżonego wyroku Sąd rozpatrzył dowody przedstawione przez skarżącego. Nie naruszając prawa, w pkt 71–73 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, iż niektóre dowody nie mogą zostać uwzględnione. Co się tyczy innych dowodów, Sąd orzekł, że nie są one w stanie wykazać, iż I. Anbouba nie udziela żadnego wsparcia gospodarczego reżimowi syryjskiemu. Ponieważ I. Anbouba nie twierdził, iż analiza Sądu opiera się na przeinaczeniu tych dowodów, Trybunał nie jest właściwy, aby w ramach odwołania kontrolować zasadność rozważań dotyczących okoliczności faktycznych, które Sąd przedstawił w odniesieniu do tych dowodów.
- 55 Z wszystkich powyższych rozważań wynika, że Sąd dokonał kontroli zasadności umieszczenia nazwiska I. Anbouby w wykazach osób objętych środkami ograniczającymi na podstawie łańcucha poszlak odnoszących się do sytuacji I. Anbouby, jego stanowisk i relacji w kontekście reżimu syryjskiego, których zainteresowany nie kwestionował. W konsekwencji odniesienie się w zaskarżonym wyroku do domniemania wspierania tego reżimu nie może mieć wpływu na zgodność z prawem zaskarżonego wyroku, ponieważ ze stwierdzeń Sądu wynika, że w sposób wymagany prawem dokonał on kontroli istnienia wystarczająco solidnej podstawy faktycznej uzasadniającej umieszczenie nazwiska I. Anbouby w rozpatrywanych wykazach.
- 56 Działając w ten sposób, Sąd przestrzegał zasad wynikających z orzecznictwa wspomnianego w pkt 46 niniejszego wyroku odnoszących się do kontroli zgodności z prawem uzasadnienia, na którym oparte są akty takie jak sporne akty.
- 57 W konsekwencji z uwagi na to, że zarzut pierwszy, dotyczący naruszenia prawa przez Sąd, nie może wywołać skutku w postaci uchylecia zaskarżonego wyroku, a zarzut drugi nie jest zasadny, zarzuty te, podniesione przez I. Anboubę, można wyłącznie oddalić.
- 58 Mając na uwadze wszystkie powyższe rozważania, odwołanie należy oddalić.

### **W przedmiocie kosztów**

- 59 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach.
- 60 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

- 61 Ponieważ Rada wniosła o obciążenie I. Anbouby kosztami postępowania, a I. Anbouba przegrał sprawę, należy obciążyć go jego własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Radę.
- 62 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, Komisja pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) **Issam Anbouba pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Radę Unii Europejskiej.**
- 3) **Komisja Europejska pokrywa własne koszty.**

Podpisy