



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

21 de abril de 2015*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Política externa e de segurança comum —
Medidas restritivas adotadas contra a República Árabe Síria — Medidas dirigidas contra pessoas e
entidades que beneficiam das políticas levadas a cabo pelo regime — Prova da justeza da inclusão nas
listas — Conjunto de indícios»

No processo C-630/13 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do
Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 25 de novembro de 2013,

Issam Anbouba, residente em Homs (Síria), representado por M.-A. Bastin, J.-M. Salva e S. Orlandi,
advogados,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

Conselho da União Europeia, representado por A. Vitro, R. Liudvinavičiute e M.-M. Joséphidès, na
qualidade de agentes,

recorrido em primeira instância,

apoiado por

Comissão Europeia, representada por S. Pardo Quintillán e F. Castillo de la Torre, na qualidade de
agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente no presente recurso,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vice-presidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, C.
Vajda e S. Rodin, presidentes de secção, A. Rosas (relator), E. Juhász, A. Borg Barthet, C. Toader, M.
Safjan, D. Šváby e F. Biltgen, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: V. Tourrès, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 18 de novembro de 2014,

* Língua do processo: francês.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 8 de janeiro de 2015,
profere o presente

Acórdão

- 1 Com o seu recurso, I. Anboubá pede a anulação do acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 13 de setembro de 2013, Anboubá/Conselho (T-592/11, EU:T:2013:427, a seguir «acórdão recorrido»), pelo qual este negou provimento ao seu recurso de anulação:
 - da Decisão 2011/684/PESC do Conselho, de 13 de outubro de 2011, que altera a Decisão 2011/273/PESC que impõe medidas restritivas contra a Síria (JO L 269, p. 33);
 - da Decisão 2011/782/PESC do Conselho, de 1 de dezembro de 2011, que impõe medidas restritivas contra a Síria e que revoga a Decisão 2011/273/PESC (JO L 319, p. 56);
 - do Regulamento (UE) n.º 1011/2011 do Conselho, de 13 de outubro de 2011, que altera o Regulamento (UE) n.º 442/2011 que impõe medidas restritivas tendo em conta a situação na Síria (JO L 269, p. 18);
 - do Regulamento (UE) n.º 36/2012 do Conselho, de 18 de janeiro de 2012, que impõe medidas restritivas tendo em conta a situação na Síria e que revoga o Regulamento (UE) n.º 442/2011 (JO L 16, p. 1); e
 - do Regulamento de Execução (UE) n.º 410/2012 do Conselho, de 14 de maio de 2012, que dá execução ao artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 36/2012 (JO L 126, p. 3);

na medida em que o nome de I. Anboubá figura na lista das pessoas às quais se aplicam as medidas restritivas adotadas de acordo com esses atos (a seguir «atos controvertidos»).

Antecedentes do litígio

- 2 Em 9 de maio de 2011, o Conselho da União Europeia adotou, com fundamento no artigo 29.º TUE, a Decisão 2011/273/PESC, que impõe medidas restritivas contra a Síria (JO L 121, p. 11). Como resulta do considerando 2 desta decisão, «[a] União condenou veementemente os atos violentos de repressão, incluindo com utilização de munições reais, contra ações pacíficas de protesto em vários pontos da Síria, que resultaram na morte de vários manifestantes, em pessoas feridas e em detenções arbitrárias». O considerando 3 da referida decisão tem a seguinte redação:

«Perante a gravidade da situação, é necessário impor medidas restritivas contra a [República Árabe Síria] e os responsáveis pela repressão violenta da população civil daquele país.»
- 3 O artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2011/273 prevê que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para impedir a entrada ou o trânsito pelo respetivo território das pessoas responsáveis pela repressão violenta da população civil na Síria e das pessoas a elas associadas incluídas na lista em anexo à referida decisão. O artigo 4.º, n.º 1, da referida decisão indica que «[s]ão congelados todos os fundos e recursos económicos pertencentes aos responsáveis pela repressão violenta da população civil na Síria e às pessoas singulares ou coletivas, bem como às entidades a eles associadas cuja lista consta do anexo, ou que estejam na posse ou se encontrem à disposição ou sob controlo dessas pessoas ou entidades». As regras desse congelamento são definidas no artigo 4.º, n.ºs 2 a 6, da Decisão 2011/273. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, desta decisão, o Conselho elabora a referida lista.

- 4 O Regulamento (UE) n.º 442/2011 do Conselho, de 9 de maio de 2011, que impõe medidas restritivas tendo em conta a situação na Síria (JO L 121, p. 1), foi adotado ao abrigo do artigo 215.º TFUE e da Decisão 2011/273. O seu artigo 4.º, n.º 1, prevê o congelamento de «todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade das pessoas singulares ou coletivas, entidades e organismos enumerados no anexo II, ou que estejam na posse ou se encontrem à disposição ou sob controlo dessas pessoas, entidades e organismos».
- 5 No considerando 2 da Decisão 2011/522/PESC, de 2 de setembro de 2011, que altera a Decisão 2011/273 (JO L 228, p. 16), o Conselho recordou que a União Europeia condenou com a maior veemência a brutal campanha que o presidente Bashar Al-Assad e o seu regime estavam a empreender contra o seu próprio povo e que provocou numerosos mortos e feridos entre os cidadãos sírios. Tendo em conta que o regime sírio continua a desprezar os apelos da União e de toda a comunidade internacional, a União decidiu adotar novas medidas restritivas contra o mesmo. O considerando 4 da referida decisão tem a seguinte redação:

«As restrições de admissão e o congelamento de fundos e recursos económicos deverão ser alargados a outras pessoas e entidades que beneficiem das políticas do regime ou que lhes deem apoio, designadamente pessoas e entidades que financiem o regime, que facultem apoio logístico ao regime, em especial ao aparelho de segurança, ou que prejudiquem os esforços no sentido de uma transição pacífica para a democracia na Síria.»
- 6 O artigo 3.º, n.º 1, da Decisão 2011/273, conforme alterada pela Decisão 2011/522, visa igualmente as «pessoas que beneficiem das políticas do regime ou as apoiem». Do mesmo modo, o artigo 4.º, n.º 1, da Decisão 2011/273, conforme alterada pela Decisão 2011/522, prevê o congelamento de fundos pertencentes, designadamente, «às pessoas e entidades que beneficiem do regime ou o apoiem e às pessoas e entidades a elas associadas, cuja lista consta do anexo».
- 7 Pela Decisão 2011/522, o nome de I. Anboubá foi incluído na lista que figura no anexo da Decisão 2011/273. Os fundamentos da sua inclusão nesta lista são os seguintes:

«Presidente do Issam Anboubá Est. for Agro-Industry [(a seguir 'SAPCO')]. Apoia economicamente o regime sírio.»
- 8 O Regulamento (UE) n.º 878/2011 do Conselho, de 2 de setembro de 2011, que altera o Regulamento (UE) n.º 442/2011 (JO L 228, p. 1), modificou igualmente os critérios gerais de inclusão previstos no artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 442/2011, com o objetivo de abranger, como indica o considerando 2 do Regulamento n.º 878/2011, as pessoas e entidades que beneficiam ou apoiam o regime. O nome de I. Anboubá foi incluído, pelo Regulamento n.º 878/2011, no anexo II do Regulamento n.º 442/2011. As razões indicadas para a sua inclusão na lista que figura neste anexo são idênticas às indicadas no anexo da Decisão 2011/522.
- 9 A Decisão 2011/628/PESC do Conselho, de 23 de setembro de 2011, que altera a Decisão 2011/273 (JO L 247, p. 17), e o Regulamento n.º 1011/2011 mantiveram o nome de I. Anboubá nas listas em causa e introduziram informações relativas à sua data e local de nascimento.
- 10 A Decisão 2011/684, que altera a Decisão 2011/273, acrescentou o nome de uma nova entidade à lista das pessoas, entidades e organismos afetados pelas medidas em causa e alterou algumas disposições da Decisão 2011/273 quanto ao mérito.
- 11 Na sequência da adoção de novas medidas suplementares, a Decisão 2011/273 foi revogada e substituída pela Decisão 2011/782, a qual manteve o nome de I. Anboubá na lista das pessoas e entidades objeto de medidas restritivas.

- 12 O Regulamento n.º 36/2012 revogou o Regulamento n.º 442/2011 e manteve o nome de I. Anboubá na lista das pessoas, entidades e organismos objeto de medidas restritivas. Por sua vez, foi alterado pelo Regulamento (UE) n.º 168/2012 do Conselho, de 27 de fevereiro de 2012 (JO L 54, p. 1), que incluiu outros nomes nesta lista e estabeleceu novas medidas contra as pessoas incluídas na referida lista.
- 13 O Regulamento de Execução n.º 410/2012 alterou as informações relativas à data e ao local de nascimento do recorrente e os motivos da sua inclusão na lista que consta do Anexo II do Regulamento n.º 36/2012, do seguinte modo:
- «Presta apoio financeiro ao aparelho de repressão e aos grupos paramilitares que usam a violência contra a população civil da Síria. Cede propriedades (instalações, armazéns) para centros de detenção improvisados. Tem relações financeiras com altos quadros sírios.»

Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

- 14 O pedido apresentado por I. Anboubá, conforme ampliado pelos pedidos subsequentes, tinha por objeto a anulação dos atos controvertidos.
- 15 I. Anboubá tinha igualmente apresentado um pedido de indemnização, do qual desistiu na audiência no Tribunal Geral.
- 16 Em apoio do seu recurso, I. Anboubá, depois de ter invocado seis fundamentos, manteve apenas quatro, ou seja, o primeiro fundamento, relativo a uma violação do princípio da presunção de inocência e a uma inversão do ónus da prova, o segundo fundamento, relativo a erros manifestos de apreciação relativos aos motivos da sua inclusão na lista das pessoas objeto das medidas sancionatórias da União, o terceiro fundamento, relativo a uma violação dos direitos de defesa, e o quarto fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação.
- 17 Na apreciação do primeiro fundamento, o Tribunal Geral pronunciou-se, em primeiro lugar, sobre o ónus da prova, nos n.ºs 42 a 54 do acórdão recorrido.
- 18 Os n.ºs 42 e 43 do acórdão recorrido têm a seguinte redação:
- «42 Resulta dos considerandos da Decisão 2011/522 que, uma vez que as medidas restritivas adotadas na Decisão 2011/273 não permitiram pôr termo à repressão do regime sírio contra a população civil síria, o Conselho considerou que havia que aplicar as referidas medidas a outras pessoas e entidades que beneficiem das políticas do regime ou que lhes deem apoio, designadamente pessoas e entidades que financiem o regime ou que lhe facultem apoio logístico, designadamente ao aparelho de segurança, ou que prejudiquem os esforços no sentido de uma transição pacífica para a democracia. Assim, afigura-se que a Decisão 2011/522 alargou as medidas restritivas aos principais empresários sírios, uma vez que o Conselho considerou que os dirigentes das principais empresas sírias podiam ser qualificados de pessoas associadas ao regime sírio e que as atividades comerciais das suas empresas não podiam prosperar a não ser que beneficiassem de favores do dito regime e que, em contrapartida, lhe fosse prestado algum apoio. Ao proceder deste modo, o Conselho decidiu aplicar uma presunção de apoio ao regime sírio contra os dirigentes das principais empresas na Síria.
- 43 No que respeita ao recorrente, resulta dos autos que o Conselho aplicou uma presunção de apoio ao regime sírio devido à sua qualidade de presidente [da SAPCO], maior sociedade da indústria agroalimentar, que detém designadamente uma quota de mercado de 60% no setor do óleo de soja, de dirigente de várias sociedades ativas no ramo imobiliário e de membro

fundador do Conselho de Administração da sociedade privada mais importante na Síria, criada em 2007, e às suas funções de secretário-geral da Câmara do Comércio e da Indústria da cidade de Homs (Síria).»

- 19 Para verificar se o Conselho tinha cometido um erro de direito ao utilizar uma presunção, o Tribunal Geral, no n.º 45 do acórdão recorrido, remeteu para a jurisprudência em matéria de direito da concorrência, segundo a qual as instituições podem utilizar presunções que reflitam a possibilidade de a administração que tem o ónus da prova, com base nas regras da experiência, retirar conclusões de uma sucessão típica de eventos. Recordou, no n.º 46 do acórdão recorrido, que uma presunção, ainda que seja difícil de ilidir, permanece dentro de limites razoáveis se for proporcionada ao objetivo legítimo prosseguido, se existir a possibilidade de produzir prova em contrário e se os direitos de defesa forem assegurados.
- 20 Neste mesmo número, o Tribunal Geral faz referência à jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, segundo a qual o artigo 6.º, n.º 2, da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950, não se alheia das presunções de facto ou de direito, mas apela aos Estados para as encerrarem dentro de limites razoáveis, que tenham em conta a gravidade dos interesses em jogo e salvaguardem os direitos de defesa.
- 21 No n.º 47 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral remeteu igualmente para o n.º 69 do acórdão *Tay Za/Conselho* (C-376/10 P, EU:C:2012:138), relativo a uma decisão de congelamento de fundos, no qual o Tribunal de Justiça decidiu que a utilização de presunções não está excluída desde que estas estivessem previstas pelos atos em causa e respondam ao objetivo da regulamentação em causa.
- 22 No n.º 48 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou que, «tendo em conta a natureza autoritária do regime sírio e o controlo apertado exercido pelo Estado sobre a economia síria, o Conselho podia considerar, com justeza, que constituía uma regra da experiência comum o facto de as atividades de um dos principais homens de negócios na Síria, ativo em vários setores, não poderem prosperar a não ser que este beneficiasse de favores do referido regime e que, em contrapartida, lhe prestasse algum apoio».
- 23 No n.º 50 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral recordou os objetivos da Decisão 2011/522, a natureza cautelosa das medidas adotadas e as considerações imperativas respeitantes à segurança ou à condução das relações internacionais da União e dos seus Estados-Membros que se podem opor à comunicação de determinados elementos de prova aos interessados. Concluiu que a utilização da presunção pelo Conselho se afigurava proporcionada.
- 24 No n.º 51 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou que a presunção era ilidível uma vez que o Conselho devia comunicar às pessoas visadas pelas medidas os motivos da sua inclusão e que estas pessoas se podiam basear nos factos e nas informações que só elas poderiam deter para demonstrar que não apoiam o regime no poder.
- 25 No n.º 53 do acórdão recorrido, fazendo referência ao n.º 42 do mesmo, o Tribunal Geral recordou que a presunção estava prevista pelos atos controvertidos e, fazendo referência ao n.º 50, que permitia responder aos objetivos destes atos.
- 26 No n.º 54 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral concluiu que o Conselho não cometeu um erro de direito ao considerar que a mera qualidade do recorrente de homem de negócios importante na Síria lhe permitia presumir que este apoiava economicamente o regime sírio.
- 27 Nos n.ºs 63 a 76 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral analisou a parte do segundo fundamento, relativa aos erros manifestos de apreciação. Recordou, em primeiro lugar, no n.º 64, os factos que não eram contestados pelas partes e, em seguida, analisou os diferentes elementos de prova apresentados

pelo recorrente. No n.º 76 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral concluiu que o recorrente não apresentou nenhum elemento suscetível de ilidir a presunção segundo a qual, na sua qualidade de homem de negócios importante na Síria, apoiou economicamente o regime no poder.

- 28 Tendo julgado improcedentes todos os fundamentos invocados por I. Anboubá em apoio do seu recurso, o Tribunal Geral negou provimento ao mesmo e condenou I. Anboubá nas despesas.

Pedidos das partes

- 29 I. Anboubá conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:
- anular o acórdão recorrido;
 - anular os atos controvertidos; e
 - condenar o Conselho nas despesas em ambas as instâncias.
- 30 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - a título subsidiário, negar provimento aos recursos de anulação dos atos controvertidos; e
 - condenar I. Anboubá nas despesas
- 31 A Comissão Europeia conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:
- negar provimento ao recurso; e
 - condenar I. Anboubá nas despesas.

Quanto ao presente recurso

- 32 O presente recurso assenta em dois fundamentos. Com o primeiro fundamento, I. Anboubá alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que o Conselho aplicou corretamente uma presunção de apoio ao regime sírio contra os dirigentes das principais empresas na Síria, uma vez que esta presunção é desprovida de base jurídica, desproporcionada em relação ao objetivo legítimo prosseguido e inilidível. Com o segundo fundamento, relativo à violação das regras da prova pelo Tribunal Geral, I. Anboubá alega que, uma vez que o Conselho não podia recorrer a essa presunção, lhe competia fornecer ao Tribunal Geral os elementos de prova que fundamentam a sua decisão de incluir o seu nome na lista das pessoas visadas pelas medidas restritivas na Síria (acórdão Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518). Importa examinar estes dois fundamentos conjuntamente.

Argumentos das partes

- 33 No que respeita ao primeiro fundamento, em primeiro lugar, I. Anboubá alega a inexistência de base jurídica do recurso à presunção, ao contrário da condição prevista pelo Tribunal de Justiça no acórdão Tay Za/Conselho (C-376/10 P, EU:C:2012:138). Em seu entender, o segundo período do n.º 42 do acórdão é uma interpretação da Decisão 2011/522 efetuada pelo Tribunal Geral e não acolhe os termos de uma presunção prevista pelo legislador da União.

- 34 Em segundo lugar, I. Anboubá invoca o carácter desproporcionado da presunção contra ele em relação ao objetivo prosseguido pelos atos controvertidos.
- 35 Em terceiro lugar, I. Anboubá alega que, contrariamente ao que o Tribunal Geral decidiu, a referida presunção tem um carácter inilidível, uma vez que não pode negar que é dirigente de uma empresa na Síria e que é lhe materialmente impossível produzir uma prova negativa de apoio ao regime sírio.
- 36 O Conselho recorda a natureza cautelar das medidas restritivas e o amplo poder de apreciação de que dispõe o legislador da União em matéria de política externa.
- 37 Sublinha a importância dos círculos familiares na manutenção do poder, tanto político como económico, na Síria, ao longo de décadas. Recorda que o recorrente faz parte de um grupo restrito composto pelos mais importantes dirigentes de empresas da Síria e que as suas empresas prosperaram sob o regime sírio, facto que o Tribunal Geral observou no n.º 64 do acórdão recorrido.
- 38 No que respeita à proporcionalidade da presunção contra I. Anboubá relativamente ao objetivo prosseguido pelos atos controvertidos, o Conselho invoca o n.º 50 do acórdão recorrido.
- 39 No seu articulado de intervenção, a Comissão propõe que seja negado provimento ao recurso por improcedência.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 40 Com os seus dois fundamentos, I. Anboubá alega, em substância, que, no acórdão recorrido, o Tribunal Geral desrespeitou as regras relativas ao ónus da prova em matéria de medidas restritivas, ao reconhecer a existência, a seu respeito, de uma presunção de apoio ao regime sírio e ao não exigir ao Conselho que apresentasse provas adicionais para sustentar a sua inclusão na lista das pessoas objeto de tais medidas.
- 41 Importa analisar, em primeiro lugar, os critérios gerais de inclusão nas listas das pessoas objeto de medidas restritivas, em segundo lugar, a fundamentação da inclusão de I. Anboubá numa lista e, em terceiro lugar, a prova da justeza dessa inclusão.
- 42 No que respeita aos critérios gerais considerados no presente caso para aplicar medidas restritivas, para a definição dos quais o Conselho dispõe de uma ampla margem de apreciação (v., neste sentido, acórdão Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.º 120 e jurisprudência referida), há que observar que os artigos 3.º, n.º 1, e 4.º, n.º 1, da Decisão 2011/273, conforme alterada pela Decisão 2011/522, visam designadamente as pessoas e entidades que beneficiem das políticas do regime sírio ou que o apoiem e as pessoas e entidades a elas associadas, enquanto o artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 442/2011, conforme alterado pelo Regulamento n.º 878/2011, visa designadamente as pessoas e entidades que beneficiem do apoio desse regime ou que o apoiem e as pessoas e entidades a elas associadas.
- 43 Nem a Decisão 2011/273, conforme alterada pela Decisão 2011/522, nem o Regulamento n.º 442/2011, conforme alterado pelo Regulamento n.º 878/2011, incluem definições dos conceitos de «benefício» ou de «apoio» resultante das políticas do regime sírio, de «apoio» a esse regime, ou de «associação» às pessoas e entidades que beneficiem das políticas ou do apoio do regime sírio ou que o apoiem. Também não contém previsões relativas aos modos de prova destes elementos.
- 44 Importa, assim, observar que nem a Decisão 2011/273, conforme alterada pela Decisão 2011/522, nem o Regulamento n.º 442/2011, conforme alterado pelo Regulamento n.º 878/2011, instituem qualquer presunção de apoio ao regime sírio contra dirigentes das principais empresas da Síria. Ora, apesar da inexistência de tal presunção explícita, o Tribunal Geral considerou, no n.º 42 do acórdão recorrido,

que a Decisão 2011/522 tinha alargado as medidas restritivas aos principais empresários sírios, porque o Conselho considerava que os dirigentes das principais empresas sírias podiam ser qualificados de pessoas associadas ao regime sírio, uma vez que as atividades comerciais das referidas empresas não podiam prosperar se não beneficiassem dos favores do dito regime e lhe dessem, em contrapartida, um certo apoio. O Tribunal Geral deduziu daí que, ao proceder deste modo, o Conselho tinha querido aplicar uma presunção de apoio ao regime sírio contra dirigentes das principais empresas na Síria.

- 45 Assim sendo, apesar de o Tribunal Geral se ter referido deste modo à aplicação de uma presunção pelo Conselho, importa contudo verificar se, na perspetiva da fiscalização a que ele procedeu no que respeita à legalidade das apreciações em que o Conselho baseou a sua decisão de incluir I. Anboubá na lista das pessoas objeto de medidas restritivas, o Tribunal Geral cometeu efetivamente um erro de direito que deva implicar a anulação do acórdão recorrido.
- 46 A este respeito, cumpre recordar que a efetividade da fiscalização jurisdicional garantida pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia exige que, ao abrigo da fiscalização da legalidade dos motivos em que se baseia a decisão de incluir o nome de uma pessoa na lista das pessoas objeto de medidas restritivas, o juiz da União se assegure que esta decisão, que reveste um alcance individual para esta pessoa, assente numa base factual suficientemente sólida. Isso implica, no caso em apreço, uma verificação dos factos alegados na exposição de motivos em que se baseiam os atos controvertidos, para saber se estes motivos, ou, pelo menos, um deles, considerado suficiente, por si só, para basear esta mesma decisão, têm fundamento (v., neste sentido, acórdãos Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 119, e Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.º 73).
- 47 No caso em apreço, no âmbito da apreciação da gravidade dos interesses em jogo, que faz parte da fiscalização da proporcionalidade das medidas restritivas em causa, pode ser tomado em consideração o contexto em que se inscrevem estas medidas, o facto de que era urgente adotar essas medidas para pressionar o regime sírio a cessar a repressão violenta da população e a dificuldade em obter provas mais precisas num Estado em situação de guerra civil dotado de um regime autoritário.
- 48 No que respeita aos motivos da inclusão de I. Anboubá na lista das pessoas objeto de medidas restritivas, estes prendem-se com o facto de ele ser o presidente da SAPCO e apoiar economicamente o regime sírio.
- 49 A este propósito, o Tribunal Geral salientou, no n.º 43 do acórdão recorrido, o facto de o interessado ser presidente da SAPCO, maior sociedade da indústria agroalimentar, dirigente de várias sociedades ativas no ramo imobiliário e da educação e membro fundador do Conselho de Administração da Cham Holding, sociedade criada em 2007, e secretário-geral da Câmara do Comércio e da Indústria da cidade de Homs.
- 50 I. Anboubá não contesta que tenha exercido essas funções. A este propósito, o Tribunal Geral salientou, no n.º 64 do acórdão recorrido, que «as partes estão de acordo quanto ao facto de o recorrente ser um dos principais homens de negócios na Síria, ativo nos setores agroalimentar (a SAPCO detém uma quota de mercado de 60% no setor do óleo de soja), imobiliário e da educação, e ter tido importantes êxitos económicos na Síria no atual regime». Por outro lado, o Tribunal Geral acrescentou que I. Anboubá «admitiu ser o secretário-geral da Câmara do Comércio e da Indústria da cidade de Homs e ter sido, de 2007 a abril de 2011, um dos nove membros do Conselho de Administração da sociedade privada mais importante na Síria, que foi igualmente objeto de medidas restritivas da União e que era copresidida pelo primo do presidente sírio Bachar Al-Assad, que também foi objeto das mesmas medidas».

- 51 A verificação da justeza da inclusão de I. Anboubá nas listas deve ser efetuada apreciando se a sua situação constitui uma prova suficiente de que apoiou economicamente o regime sírio. Essa apreciação deve ser feita examinando os elementos de prova não de forma isolada, mas no contexto em que se inserem (v., neste sentido, acórdãos Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 102, e Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.º 70).
- 52 À luz deste contexto, o Tribunal Geral tinha o direito de considerar que a posição de I. Anboubá na vida económica síria, a sua posição enquanto presidente da SAPCO, as suas importantes funções tanto na Cham Holding como na Câmara do Comércio e da Indústria da cidade de Homs e as suas relações com um membro da família do presidente Bachar Al-Assad constituíam um conjunto de indícios suficientemente concretos, precisos e concordantes que permitiam considerar que I. Anboubá apoiava economicamente o regime sírio.
- 53 A este propósito, cabe observar que, como sublinhou o advogado-geral no n.º 208 das suas conclusões, tendo em conta a situação na Síria, o Conselho respeita o ónus da prova que lhe incumbe se apresentar ao juiz da União um conjunto de indícios suficientemente concretos, precisos e concordantes que permitam estabelecer a existência de uma ligação suficiente entre a pessoa sujeita a uma medida de congelamento dos seus fundos e o regime combatido.
- 54 Relativamente ao respeito dos direitos de defesa, há que observar que, nos n.ºs 65 a 76 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral analisou os elementos de prova apresentados pelo recorrente. O Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao julgar, nos n.ºs 71 a 73 do acórdão recorrido, que certos elementos de prova não podiam ser tomados em consideração. Quanto aos outros elementos de prova, o Tribunal Geral entendeu que não eram suscetíveis de demonstrar que I. Anboubá não apoiava economicamente o regime sírio. Dado que I. Anboubá não alegou que a análise do Tribunal Geral assentava numa desvirtuação dos elementos de prova, não cabe ao Tribunal de Justiça, no âmbito de um recurso, fiscalizar a justeza das considerações factuais do Tribunal Geral relativamente aos mesmos.
- 55 Resulta do conjunto das considerações precedentes que o Tribunal Geral fiscalizou a justeza da inclusão de I. Anboubá nas listas das pessoas objeto de medidas restritivas com base num conjunto de indícios relativos à sua situação, às suas funções e às suas relações no contexto do regime sírio, que não foram refutados pelo interessado. Por conseguinte, a referência, no acórdão recorrido, a uma presunção de apoio ao referido regime não é suscetível de afetar a legalidade do acórdão recorrido na medida em que resulta das declarações do Tribunal Geral que este verificou, de forma juridicamente bastante, a existência de uma base factual suficientemente sólida em apoio da inclusão de I. Anboubá nas listas consideradas.
- 56 Ao fazê-lo, o Tribunal Geral respeitou os princípios, resultantes da jurisprudência recordada no n.º 46 do presente acórdão, relativos à fiscalização da legalidade dos motivos em que se baseiam atos como os controvertidos.
- 57 Em consequência, tendo em conta que o primeiro fundamento, relativo a um erro de direito cometido pelo Tribunal Geral, não é suscetível de implicar a anulação do acórdão recorrido e que o segundo fundamento não é procedente, há que rejeitar estes fundamentos invocados por I. Anboubá.
- 58 Atendendo a todas as considerações precedentes, deve ser negado provimento ao recurso.

Quanto às despesas

- 59 Nos termos do disposto no artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decide sobre as despesas.

- 60 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, deste regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 61 Tendo o Conselho pedido a condenação de I. Ambouba e tendo este sido vencido, há que condená-lo a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Conselho.
- 62 Em conformidade com o artigo 140.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, do mesmo, a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **Issam Anbouba é condenado a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Conselho da União Europeia.**
- 3) **A Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas.**

Assinaturas