



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

7 avril 2016*

«Pourvoi — Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) — Mesures restrictives prises à l'encontre de la République arabe syrienne — Mesures dirigées contre des personnes et des entités bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci — Preuve du bien-fondé de l'inscription sur les listes — Faisceau d'indices — Dénaturation des éléments de preuve»

Dans l'affaire C-193/15 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 27 avril 2015,

Tarif Akhras, représenté par M^{me} S. Millar et M. S. Ashley, solicitors, M^e D. Wyatt, QC, ainsi que par M^e R. Blakeley, barrister,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

Conseil de l'Union européenne, représenté par M^{me} M.-M. Joséphidès et M. M. Bishop, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

soutenu par:

Commission européenne, représentée par M^{me} D. Gauci et M. L. Havas, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante en première instance,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen (rapporteur), président de chambre, MM. D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan et M. Vilaras, juges,

avocat général: M. P. Mengozzi,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

* Langue de procédure: l'anglais.

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son pourvoi, M. Akhras demande à la Cour d'annuler l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 12 février 2015, Akhras/Conseil (T-579/11, EU:T:2015:97, ci-après l'«arrêt attaqué»), en ce que celui-ci a rejeté son recours tendant à l'annulation:
 - de la décision d'exécution 2012/172/PESC du Conseil, du 23 mars 2012, mettant en œuvre la décision 2011/782/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO L 87, p. 103);
 - du règlement d'exécution (UE) n° 266/2012 du Conseil, du 23 mars 2012, mettant en œuvre l'article 32, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO L 87, p. 45);
 - de la décision 2012/739/PESC du Conseil, du 29 novembre 2012, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et abrogeant la décision 2011/782/PESC (JO L 330, p. 21);
 - de la décision d'exécution 2013/185/PESC du Conseil, du 22 avril 2013, mettant en œuvre la décision 2012/739 (JO L 111, p. 77);
 - du règlement d'exécution (UE) n° 363/2013 du Conseil, du 22 avril 2013, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO L 111, p. 1);
 - de la décision 2013/255/PESC du Conseil, du 31 mai 2013, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO L 147, p. 14);
 - de la décision d'exécution 2014/730/PESC du Conseil, du 20 octobre 2014, mettant en œuvre la décision 2013/255 (JO L 301, p. 36), et
 - du règlement d'exécution (UE) n° 1105/2014 du Conseil, du 20 octobre 2014, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO L 301, p. 7),

dans la mesure où ces actes concernent M. Akhras (ci-après, ensemble, les «actes litigieux»).

Les antécédents du litige et les actes litigieux

- 2 Le 9 mai 2011, le Conseil de l'Union européenne a adopté, sur le fondement de l'article 29 TUE, la décision 2011/273/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO L 121, p. 11). Ainsi qu'il ressortait du considérant 2 de cette décision, «[l]'Union condamne fermement la répression violente, y compris par l'usage des tirs à balles réelles, des manifestations pacifiques en divers endroits dans toute la Syrie, qui s'est traduite par la mort de plusieurs manifestants, par des blessés et par des détentions arbitraires». Le considérant 3 de ladite décision était rédigé comme suit:

«Compte tenu de la gravité de la situation, il convient d'instituer des mesures restrictives à l'encontre de la [République arabe syrienne] et des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile syrienne.»

- 3 Les articles 3, paragraphe 1, et 4, paragraphe 1, de la décision 2011/273 prévoyaient l'adoption de mesures restrictives à l'encontre des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie et des personnes qui leur sont liées, dont la liste figure en annexe de cette décision.
- 4 Le règlement (UE) n° 442/2011 du Conseil, du 9 mai 2011, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO L 121, p. 1), a été adopté sur le fondement de l'article 215 TFUE et de la décision 2011/273. Il prévoyait, à son article 4, paragraphe 1, le gel de «tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes physiques ou morales, entités et organismes énumérés à l'annexe II, ou possédés, détenus ou contrôlés par ceux-ci». Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, de ce règlement, cette annexe comprenait une liste des personnes, des entités et des organismes qui ont été reconnus par le Conseil comme étant des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile syrienne, ainsi que les personnes, les entités et les organismes qui leur sont associés.
- 5 Au considérant 2 de la décision 2011/522/PESC du Conseil, du 2 septembre 2011, modifiant la décision 2011/273 (JO L 228, p. 16), le Conseil a rappelé que l'Union européenne a condamné avec la plus grande fermeté la campagne impitoyable que le président Bachar Al-Assad et son régime menaient contre leur propre population et lors de laquelle de nombreux Syriens ont été tués ou blessés. Étant donné que le régime syrien est resté sourd aux appels de l'Union et de l'ensemble de la communauté internationale, l'Union a décidé d'adopter contre celui-ci de nouvelles mesures restrictives. Le considérant 4 de la décision 2011/522 était libellé comme suit:

«Les restrictions à l'admission et le gel des fonds et ressources économiques devraient s'appliquer à d'autres personnes et entités profitant du régime ou appuyant celui-ci, en particulier aux personnes et entités qui financent le régime ou qui lui apportent un soutien logistique, notamment à l'appareil de sécurité, ou qui compromettent les efforts visant à assurer une transition pacifique vers la démocratie en Syrie.»
- 6 L'article 3, paragraphe 1, de la décision 2011/273, telle que modifiée par la décision 2011/522, visait également les «personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci». De même, l'article 4, paragraphe 1, de la décision 2011/273, telle que modifiée par la décision 2011/522, prévoyait le gel des fonds qui appartiennent, notamment, «à des personnes et entités bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci et aux personnes et entités qui leur sont liées, dont la liste figure à l'annexe».
- 7 Par la décision 2011/522, le nom de M. Akhras a été ajouté à la liste figurant à l'annexe de la décision 2011/273. Les motifs de son inscription sur cette liste étaient les suivants:

«Fondateur du groupe Akhras (matières premières, commerce, transformation et logistique), Homs. Apporte un soutien économique au régime syrien.»
- 8 Le règlement (UE) n° 878/2011 du Conseil, du 2 septembre 2011, modifiant le règlement n° 442/2011 (JO L 228, p. 1), a également modifié les critères généraux d'inscription prévus à l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 442/2011, afin de viser les personnes et les entités qui bénéficient de l'appui du régime ou le soutiennent ou les personnes et les entités qui leur sont associées. Le nom de M. Akhras a été ajouté, par ce dernier règlement, à l'annexe II du règlement n° 442/2011. Les motifs indiqués pour son inclusion dans la liste figurant à cette annexe étaient identiques à ceux indiqués dans l'annexe de la décision 2011/522.

- 9 La décision 2011/628/PESC du Conseil, du 23 septembre 2011, modifiant la décision 2011/273 (JO L 247, p. 17), et le règlement (UE) n° 1011/2011 du Conseil, du 13 octobre 2011, modifiant le règlement n° 442/2011 (JO L 269, p. 18), ont maintenu le nom de M. Akhras sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives et introduit des informations relatives à la date et au lieu de sa naissance.
- 10 La décision 2011/782/PESC du Conseil, du 1^{er} décembre 2011, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et abrogeant la décision 2011/273 (JO L 319, p. 56), a abrogé et remplacé la décision 2011/273 et a instauré de nouvelles mesures supplémentaires. L'article 18, paragraphe 1, de la décision 2011/782 prévoyait que les États membres prennent les mesures nécessaires pour empêcher l'entrée ou le passage en transit sur leur territoire des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, des personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, et des personnes qui leur sont liées, dont les listes figurent à l'annexe I de ladite décision. L'article 19, paragraphe 1, de celle-ci disposait que «[s]ont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant à des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, à des personnes et entités bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci et à des personnes et entités qui leur sont liées, dont la liste figure aux annexes I et II, de même que tous les fonds et ressources qu'elles possèdent, détiennent ou contrôlent». Les modalités de ce gel étaient définies à l'article 19, paragraphes 2 à 7, de la décision 2011/782. Aux termes de l'article 21, paragraphe 1, de cette décision, le Conseil établissait ces listes.
- 11 Ladite décision a maintenu le nom de M. Akhras sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, sans modifier les motifs de son inscription sur cette liste.
- 12 Le règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil, du 18 janvier 2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement n° 442/2011 (JO L 16, p. 1), a abrogé le règlement n° 442/2011 et prévoit, à son article 15, paragraphe 1, sous a), que sont notamment gelés les fonds des personnes et des entités bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, ainsi que des personnes et des entités qui leur sont associées.
- 13 Le règlement n° 36/2012 a maintenu le nom de M. Akhras sur la liste des personnes, des entités et des organismes faisant l'objet de mesures restrictives, sans modifier les motifs de son inscription sur cette liste.
- 14 Par la décision d'exécution 2012/172, le nom de M. Akhras a été maintenu sur la liste figurant à l'annexe de la décision 2011/782. En outre, des informations relatives à son numéro de passeport ont été introduites et sa date de naissance a été corrigée. Les motifs indiqués pour son inclusion sur cette liste ont été modifiés de la manière suivante:
- «Homme d'affaires important bénéficiant du régime et soutenant celui-ci. Fondateur du groupe Akhras (matières premières, commerce, transformation et logistique) et ancien président de la chambre de commerce [de] Homs. Relations professionnelles étroites avec la famille du président Al-Assad. Membre du conseil d'administration de la fédération des chambres de commerce syriennes. A fourni des locaux industriels et d'habitation pour servir de camps de détention improvisés, ainsi qu'un appui logistique au régime (autobus et véhicules de transport de chars).»
- 15 Le règlement d'exécution n° 266/2012 a maintenu le nom de M. Akhras sur la liste figurant à l'annexe II du règlement n° 36/2012. Les informations relatives à celui-ci et les motifs indiqués pour son inclusion dans la liste figurant à cette annexe sont identiques à ceux figurant à l'annexe de la décision d'exécution 2012/172.

- 16 La décision 2011/782 a été abrogée et remplacée par la décision 2012/739. Celle-ci a maintenu le nom de M. Akhras sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives en reprenant les informations et les motifs figurant à l'annexe de la décision d'exécution 2012/172 en ce qui concerne le requérant.
- 17 La décision d'exécution 2013/185, en ce qui concerne la liste figurant à l'annexe I de la décision 2012/739, ainsi que le règlement d'exécution n° 363/2013, s'agissant de la liste figurant à l'annexe II du règlement n° 36/2012, ont maintenu le nom de M. Akhras sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, en reprenant les informations et les motifs figurant à l'annexe de la décision d'exécution 2012/172 en ce qui concerne le requérant.
- 18 Par la décision 2013/255, le Conseil a adopté de nouvelles mesures restrictives à l'encontre de la Syrie. Le nom de M. Akhras figure également à l'annexe I de cette décision, pour les mêmes motifs que ceux précisés au point 14 du présent arrêt.
- 19 La décision d'exécution 2014/730 a maintenu le nom de M. Akhras sur la liste figurant en annexe de la décision 2013/255 et a modifié les motifs de son inscription sur cette liste de la manière suivante:
- «Homme d'affaires important bénéficiant du régime et soutenant celui-ci. Fondateur du groupe Akhras (matières premières, commerce, transformation et logistique) et ancien président de la Chambre de commerce de Homs. Relations professionnelles étroites avec la famille du président Assad. Membre du conseil d'administration de la fédération des chambres de commerce syriennes. A fourni un soutien logistique au régime (autobus et véhicules de transport de chars).»
- 20 Le règlement d'exécution n° 1105/2014 a maintenu le nom de M. Akhras sur la liste figurant à l'annexe II du règlement n° 36/2012. Les informations relatives à celui-ci et les motifs indiqués pour son inclusion dans la liste figurant à cette annexe sont identiques à ceux figurant à l'annexe de la décision d'exécution 2014/730.

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

- 21 La demande formée par M. Akhras, telle qu'élargie par des conclusions ultérieures, visait l'annulation des décisions 2011/522, 2011/628 et 2011/782, des règlements n°s 878/2011, 1011/2011 et 36/2012 ainsi que des actes litigieux.
- 22 M. Akhras demandait également au Tribunal de constater que certaines dispositions des décisions 2011/273 et 2013/255 ainsi que du règlement n° 442/2011 ne lui étaient pas applicables.
- 23 À l'appui de son recours, M. Akhras a invoqué trois moyens tirés, respectivement, d'une erreur manifeste d'appréciation, d'une violation de certains droits fondamentaux ainsi que d'une violation de formes substantielles et des droits de la défense.
- 24 Le Tribunal a accueilli partiellement le troisième moyen invoqué par M. Akhras et a annulé, pour défaut de motivation, les décisions 2011/522, 2011/628 et 2011/782 ainsi que les règlements n°s 878/2011, 1011/2011 et 36/2012, pour autant que ces actes concernent le requérant.
- 25 Le Tribunal a rejeté, pour le surplus, le recours introduit par M. Akhras. Par ailleurs, le Tribunal a jugé que chaque partie supporterait ses propres dépens dans le cadre de la première instance et a condamné le requérant aux dépens afférents à une demande de référé rejetée précédemment par ordonnance.

Les conclusions des parties

- 26 M. Akhras demande à la Cour:
- d’annuler les points 107 à 135 et 155 à 157 de l’arrêt attaqué;
 - d’annuler les actes litigieux, et
 - de condamner le Conseil aux dépens des deux instances.
- 27 Le Conseil demande à la Cour:
- de rejeter le pourvoi et
 - de condamner le requérant aux dépens.
- 28 La Commission européenne demande à la Cour:
- de rejeter le pourvoi et
 - de condamner le requérant aux dépens.

Sur le pourvoi

Sur la recevabilité

Argumentation des parties

- 29 Le Conseil, tout en indiquant bien comprendre les intentions du requérant quant au fond du pourvoi, estime que le requérant aurait dû mentionner clairement, dans les conclusions du pourvoi, la partie de la décision du Tribunal figurant au dispositif dont l’annulation est demandée. Faute d’une telle mention, la présentation du pourvoi ne satisferait pas aux exigences de l’article 169, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour.

Appréciation de la Cour

- 30 Aux termes de l’article 169, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, les conclusions du pourvoi tendent à l’annulation, totale ou partielle, de la décision du Tribunal telle qu’elle figure au dispositif de l’arrêt attaqué.
- 31 En l’espèce, il ressort des points 1 et 2 du dispositif de l’arrêt attaqué que le Tribunal a décidé, d’une part, d’annuler les décisions 2011/522, 2011/628 et 2011/782 ainsi que les règlements n^{os} 878/2011, 1011/2011 et 36/2012, pour autant que ces actes concernent le requérant, et, d’autre part, de rejeter, pour le surplus, le recours introduit par M. Akhras.
- 32 Il s’ensuit qu’un pourvoi introduit contre l’arrêt attaqué ne peut que tendre à infirmer au moins l’un de ces deux aspects de la décision du Tribunal, en remettant en cause l’annulation de certains actes prononcée par le Tribunal ou le rejet, pour le surplus, du recours introduit par M. Akhras (voir, par analogie, ordonnance *Cytochroma Development/OHMI*, C-490/13 P, EU:C:2014:2122, point 32). À l’inverse, un pourvoi qui viserait uniquement à obtenir une substitution des motifs retenus par le Tribunal au soutien de cette décision, sans tendre à l’annulation totale ou partielle de celle-ci, devrait

être considéré, en application de l'article 169, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, comme irrecevable (voir, en ce sens, arrêts *Al-Aqsa/Conseil* et *Pays-Bas/Al-Aqsa*, C-539/10 P et C-550/10 P, EU:C:2012:711, points 44 et 45, ainsi que *Conseil e.a./Vereniging Milieudefensie et Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht*, C-401/12 P à C-403/12 P, EU:C:2015:4, points 33 et 34).

- 33 À cet égard, il convient certes de relever que les conclusions du pourvoi introduit par M. Akhras visent non pas explicitement un élément du dispositif de l'arrêt attaqué, mais plutôt certains points de la motivation retenue par le Tribunal pour justifier ce dispositif.
- 34 Néanmoins, il ressort clairement de l'argumentation figurant dans le pourvoi, des points de l'arrêt attaqué mentionnés dans les conclusions du pourvoi et du fait que ces conclusions visent également à l'annulation des actes litigieux que le pourvoi tend, ainsi qu'en conviennent le Conseil et la Commission, non pas à obtenir simplement une substitution de motifs, mais à l'annulation de l'arrêt attaqué en ce que celui-ci a rejeté le recours de M. Akhras en tant qu'il vise à l'annulation des actes litigieux.
- 35 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que le pourvoi tend à l'annulation partielle de la décision du Tribunal telle qu'elle figure au dispositif de l'arrêt attaqué et que les défauts formels entachant la rédaction des conclusions du pourvoi n'empêchent pas la Cour d'effectuer son contrôle de légalité (voir, par analogie, arrêt *ISD Polska e.a./Commission*, C-369/09 P, EU:C:2011:175, point 67, ainsi que ordonnance *Fercal/OHMI*, C-324/13 P, EU:C:2014:60, point 37).
- 36 Il résulte de ce qui précède que le pourvoi est recevable.

Sur le fond

Argumentation des parties

- 37 M. Akhras invoque deux moyens au soutien de son pourvoi, tirés, respectivement, d'une erreur de droit tenant à l'admission de la possibilité pour le Conseil de faire application d'une présomption de soutien au régime syrien à l'encontre des dirigeants des principales entreprises de Syrie et d'une dénaturation des éléments de preuve présentés en première instance.
- 38 Par son premier moyen, M. Akhras fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en admettant l'application par le Conseil d'une présomption dont la Cour a exclu l'utilisation dans les arrêts *Anbouba/Conseil* (C-630/13 P, EU:C:2015:247) et *Anbouba/Conseil* (C-605/13 P, EU:C:2015:248). Il découlerait de ces arrêts que le Conseil aurait, au contraire, dû faire état, devant le juge de l'Union, d'un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants permettant d'établir l'existence d'un lien suffisant entre la personne sujette à une mesure de gel de ses fonds et le régime syrien.
- 39 Or, le Conseil ne se serait pas prévalu d'un tel faisceau d'indices en l'espèce.
- 40 En effet, M. Akhras précise que, s'il a admis qu'il était un homme d'affaires important, qu'il avait été dans le passé président de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs et qu'il était membre du conseil d'administration de la fédération des chambres de commerce syriennes, il a, en revanche, nié les allégations du Conseil. En outre, celui-ci n'aurait apporté aucune preuve au soutien de ces allégations. Dans ces conditions, le Tribunal aurait dû tenir compte du fait que le Conseil avait formulé plusieurs allégations graves et contestées qu'il n'a pas même tenté d'étayer.

- 41 Le requérant fait également valoir qu'il existait des preuves décisives démontrant qu'il n'avait pas soutenu le régime syrien et qu'il n'avait pas bénéficié de celui-ci. Au regard de ces preuves, le Tribunal aurait dû, en prenant en compte les éléments avancés par le Conseil dans leur contexte, considérer que les fonctions exercées par M. Akhras au sein des réseaux d'entrepreneurs syriens ne devaient pas être considérées comme établissant un soutien à ce régime.
- 42 Par son second moyen, le requérant soutient que le Tribunal a dénaturé les preuves qui lui ont été soumises. Il avance également que le Tribunal a commis une erreur de droit en traitant les preuves fournies de manière isolée, qu'il a ignoré des preuves importantes et qu'il lui a imposé une charge de la preuve déraisonnable et illégale.
- 43 M. Akhras estime, en particulier, avoir démontré qu'il avait été propriétaire d'un journal d'opposition ayant été fermé autoritairement par le régime syrien, sans que le Conseil n'apporte la preuve contraire de ce fait. En décidant, au point 129 de l'arrêt attaqué, que les faits allégués à ce sujet par le requérant n'étaient pas établis, le Tribunal aurait dénaturé les preuves constituées par un rapport du département d'État des États-Unis, par le témoignage du requérant et par les mises à jour hebdomadaires du réseau arabe des droits de l'homme.
- 44 Les affirmations du Tribunal selon lesquelles M. Akhras n'a pas démontré en quoi la fermeture de son journal avait eu une influence sur la prospérité de ses affaires et pouvait se permettre une certaine liberté de ton à l'égard du régime syrien seraient également le fruit d'une dénaturation des éléments du dossier. En outre, au regard des risques encourus en cas de critique de ce régime, il serait déraisonnable d'exiger du requérant qu'il fournisse plus de preuve de son opposition audit régime.
- 45 Par ailleurs, l'allégation du requérant selon laquelle celui-ci aurait été victime d'une résiliation brutale d'un contrat de bail signé avec le port de Tartous (Syrie) aurait été examinée de manière isolée au point 130 de l'arrêt attaqué, alors qu'elle aurait dû être considérée en lien avec la fermeture du journal qu'il détenait.
- 46 Le Tribunal aurait également dénaturé les preuves apportées par le requérant en considérant, aux points 131 et 132 de l'arrêt attaqué, qu'il n'avait pas établi l'existence de heurts avec des favoris politiques du régime. Le Tribunal aurait notamment négligé le fait que M. Akhras avait clairement indiqué qu'il avait été évincé contre son gré de la présidence de la chambre de commerce de Homs. Il aurait dû également tenir compte du fait qu'aucun des membres de l'époque de cette chambre de commerce n'était inscrit sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives et n'aurait pas dû affirmer, sans aucune preuve, que l'appartenance à celle-ci ne pouvait s'expliquer que par une certaine proximité avec le régime. Au final, le Tribunal aurait imposé, à cet égard, une charge de la preuve déraisonnable et illégale au requérant.
- 47 Au vu de l'ensemble de ces éléments, l'approche du Tribunal consisterait, en réalité, à considérer qu'être un homme d'affaires prospère est suffisant pour justifier une inscription sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives et que les preuves démontrant le contraire devraient être traitées de manière isolée, parce qu'elles seraient suspectes ou insuffisantes. Cette approche serait précisément celle que la Cour a condamné dans les arrêts Anbouba/Conseil (C-630/13 P, EU:C:2015:247) et Anbouba/Conseil (C-605/13 P, EU:C:2015:248).
- 48 Le Conseil et la Commission soutiennent que la Cour doit rejeter les deux moyens invoqués par M. Akhras au soutien de son recours.

Appréciation de la Cour

- 49 Par ses deux moyens, qu'il convient d'examiner ensemble, M. Akhras fait valoir, en substance, que, dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a méconnu les règles relatives à la charge de la preuve en matière de mesures restrictives en reconnaissant l'existence d'une présomption de soutien au régime syrien à son égard et que cette erreur de droit doit entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué, dans la mesure où le Tribunal ne pouvait pas considérer, sans dénaturer les éléments de preuve apportés par le requérant et sans lui imposer une charge de la preuve illégale et déraisonnable, que l'inscription de celui-ci sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives reposait sur un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants.
- 50 À cet égard, il importe d'examiner, en premier lieu, les critères généraux d'inscription sur les listes des personnes faisant l'objet de mesures restrictives, en deuxième lieu, la motivation de l'inscription de M. Akhras sur ces listes et, en troisième lieu, la preuve du bien-fondé de cette inscription (voir, en ce sens, arrêts *Anbouba/Conseil*, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 41; *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 40, et *Ipatou/Conseil*, C-535/14 P, EU:C:2015:407, point 39).
- 51 En premier lieu, s'agissant des critères généraux retenus en l'espèce pour appliquer des mesures restrictives, pour la définition desquels le Conseil dispose d'une large marge d'appréciation (voir, en ce sens, arrêts *Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 120; *Anbouba/Conseil*, C 630/13 P, EU:C:2015:247, point 42, et *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 41), il y a lieu de constater que les articles 18, paragraphe 1, et 19, paragraphe 1, de la décision 2011/782 visaient notamment les personnes et les entités bénéficiant des politiques menées par le régime syrien ou soutenant celui-ci ainsi que les personnes et les entités qui leur sont liées, tandis que l'article 15, paragraphe 1, du règlement n° 36/2012 vise notamment les personnes et les entités bénéficiant des politiques menées par ce régime ou le soutenant ainsi que les personnes et les entités qui leur sont associées.
- 52 Ni la décision 2011/782 ni le règlement n° 36/2012 ne contiennent de définition des notions de «bénéfice» tiré des politiques menées par le régime syrien, de «soutien» apporté à ce régime, ni de celle d'«association» avec les personnes et les entités bénéficiant des politiques dudit régime ou soutenant celui-ci. Ils ne contiennent pas non plus de précisions relatives aux modes de preuve de ces éléments (voir, par analogie, arrêts *Anbouba/Conseil*, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 43, et *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 42).
- 53 Il convient, dès lors, de constater que ni la décision 2011/782 ni le règlement n° 36/2012 n'instaurent de présomption de soutien au régime syrien à l'encontre des dirigeants des principales entreprises de Syrie (voir, par analogie, arrêts *Anbouba/Conseil*, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 44, et *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 43).
- 54 Or, nonobstant l'absence d'une telle présomption explicite dans ces actes, le Tribunal a considéré, au point 109 de l'arrêt attaqué, que la décision 2011/782, à laquelle fait référence le règlement n° 36/2012, avait confirmé l'extension des mesures restrictives issue de la décision 2011/522 aux principaux entrepreneurs syriens au motif que le Conseil considérait que les dirigeants des principales entreprises syriennes pouvaient être qualifiés de «personnes associées» au régime syrien, les activités commerciales desdites entreprises ne pouvant prospérer sans bénéficier des faveurs de ce régime et lui apporter en retour un certain soutien. Le Tribunal en a déduit que, en procédant de la sorte, le Conseil avait entendu faire application d'une présomption de soutien audit régime à l'encontre des dirigeants des principales entreprises en Syrie.
- 55 Cela étant, même si le Tribunal s'est ainsi référé à l'application d'une présomption par le Conseil, il convient toutefois de vérifier si, au regard du contrôle auquel il a procédé concernant la légalité des appréciations sur lesquelles le Conseil a fondé sa décision d'inscrire M. Akhras sur la liste de

personnes faisant l'objet de mesures restrictives, le Tribunal a effectivement commis une erreur de droit qui devrait entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué (voir, en ce sens, arrêts Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 45, et Anbouba/Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 44).

- 56 À cet égard, il convient de rappeler que l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne exige que, au titre du contrôle de la légalité des motifs sur lesquels est fondée la décision d'inscrire le nom d'une personne sur la liste de personnes faisant l'objet de mesures restrictives, le juge de l'Union s'assure que cette décision, qui revêt une portée individuelle pour cette personne, repose sur une base factuelle suffisamment solide. Cela implique, en l'espèce, une vérification des faits allégués dans l'exposé des motifs qui sous-tend les actes litigieux, afin de contrôler si ces motifs, ou, à tout le moins, l'un d'eux considéré comme suffisant en soi pour soutenir lesdits actes, sont étayés (voir, en ce sens, arrêts Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 119; Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 46, ainsi que Anbouba/Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 45).
- 57 En l'espèce, dans le cadre de l'appréciation de la gravité de l'enjeu, qui fait partie du contrôle de la proportionnalité des mesures restrictives en cause, il peut être tenu compte du contexte dans lequel s'inscrivent ces mesures, du fait qu'il était urgent d'adopter de telles mesures ayant pour objet de faire pression sur le régime syrien afin qu'il arrête la répression violente dirigée contre la population, et de la difficulté d'obtenir des preuves plus précises dans un État en situation de guerre civile doté d'un régime de nature autoritaire (voir, par analogie, arrêts Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 47, et Anbouba/Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 46).
- 58 S'agissant, en deuxième lieu, des motifs de l'inscription, par la décision 2012/172 et le règlement d'exécution n° 266/2012, de M. Akhras sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, ils tiennent au fait qu'il est un homme d'affaires important bénéficiant du régime syrien et soutenant celui-ci, qu'il est le fondateur du groupe Akhras, qu'il est un ancien président de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs, qu'il entretient des relations professionnelles étroites avec la famille du président Assad, qu'il est membre du conseil d'administration de la fédération des chambres de commerce syriennes et qu'il a fourni des locaux industriels et d'habitation pour servir de camps de détention improvisés, ainsi qu'un soutien logistique au régime. Par la décision 2014/730 et le règlement d'exécution n° 1105/2014, le Conseil a modifié ces motifs en supprimant l'allégation relative à la fourniture de locaux industriels et d'habitation pour servir de camps de détention improvisés.
- 59 À cet égard, le Tribunal a souligné, au point 127 de l'arrêt attaqué, que, «ainsi que le relève, à juste titre, le Conseil, le requérant est un homme d'affaires important qui fait partie de la classe économique dirigeante en Syrie. La condition d'homme d'affaires et ses postes de direction dans les réseaux d'entrepreneurs syriens tels que les chambres de commerce, ainsi que son rôle de représentation des entrepreneurs syriens, est un fait indéniable que, par ailleurs, le requérant ne conteste pas».
- 60 En ce qui concerne, en troisième lieu, le contrôle du bien-fondé de l'inscription de M. Akhras sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, celui-ci doit être effectué en appréciant si la situation de l'intéressé constitue une preuve suffisante qu'il a apporté un soutien économique au régime syrien ou a bénéficié de celui-ci. Une telle appréciation doit être effectuée en examinant les éléments de preuve non pas de manière isolée, mais dans le contexte dans lequel ils s'insèrent (voir, en ce sens, arrêts Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 51, et Anbouba/Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 50).
- 61 Compte tenu de la difficulté pour le Conseil d'apporter des éléments de preuve en raison de la situation de guerre qui prévaut en Syrie, celui-ci satisfait à la charge de la preuve qui lui incombe s'il fait état devant le juge de l'Union d'un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants

permettant d'établir l'existence d'un lien suffisant entre la personne sujette à une mesure de gels de ses fonds et le régime syrien (voir, en ce sens, arrêts *Anbouba/Conseil*, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 53, et *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 52).

- 62 À la lumière du contexte entourant les éléments de preuve dont se prévaut le Conseil, le Tribunal était en droit de considérer que la position de M. Akhras dans la vie économique syrienne et ses importantes fonctions, passées ou actuelles, au sein de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs ainsi que du conseil d'administration de la fédération des chambres de commerce syriennes constituaient un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants permettant d'établir que M. Akhras apportait un soutien économique au régime syrien ou bénéficiait de celui-ci (voir, par analogie, arrêts *Anbouba/Conseil*, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 52, et *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 51).
- 63 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par la circonstance que plusieurs des autres allégations formulées par le Conseil dans la décision d'exécution 2012/172, le règlement d'exécution n° 266/2012 et les actes subséquents sont contestées et n'ont en aucune manière été prouvées.
- 64 En effet, il ressort, d'une part, de la jurisprudence de la Cour que l'inscription d'une personne sur une liste telle que celles établies par les actes litigieux peut être justifiée si l'un des motifs invoqués, considéré comme suffisant en soi pour soutenir cette inscription, est étayé (voir, en ce sens, arrêt *Commission e.a./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 119) et, d'autre part, de la décision 2011/782, du règlement n° 36/2012 et des actes litigieux que le fait qu'une personne apporte un soutien économique au régime syrien ou bénéficie de celui-ci est suffisant en soi pour justifier son inscription sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives.
- 65 En revanche, il ne saurait être exclu que des indices suffisamment concrets et précis, autres que ceux mentionnés au point 62 du présent arrêt, soient de nature à remettre en cause la réalité du soutien économique que M. Akhras aurait apporté à ce régime ou des bénéfices qu'il aurait tirés de celui-ci.
- 66 Il est dès lors nécessaire, afin de déterminer si le Tribunal a contrôlé à suffisance de droit l'existence d'une base factuelle suffisamment solide au soutien de l'inscription de M. Akhras sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, de se prononcer sur les arguments du requérant selon lesquels le Tribunal a méconnu les règles relatives à la charge de la preuve et dénaturé certains éléments de preuve dans le cadre de son examen des diverses allégations de M. Akhras visant à établir que ses activités avaient, en réalité, été entravées par le régime syrien et qu'il s'était opposé à celui-ci (voir, par analogie, arrêts *Anbouba/Conseil*, C-630/13 P, EU:C:2015:247, points 54 et 55, ainsi que *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, points 53 et 54).
- 67 À cet égard, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, le Tribunal est seul compétent pour constater et apprécier les faits et, en principe, pour examiner les preuves qu'il retient à l'appui de ces faits. En effet, dès lors que ces preuves ont été obtenues régulièrement, que les principes généraux du droit ainsi que les règles de procédure applicables en matière de charge et d'administration de la preuve ont été respectés, il appartient au seul Tribunal d'apprécier la valeur qu'il convient d'attribuer aux éléments qui lui ont été soumis. Cette appréciation ne constitue donc pas, sous réserve du cas de la dénaturation de ces éléments, une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour (arrêt *InnoLux/Commission*, C-231/14 P, EU:C:2015:451, point 59 et jurisprudence citée).
- 68 Une telle dénaturation existe lorsque, sans avoir recours à de nouveaux éléments de preuve, l'appréciation des éléments de preuve existants apparaît manifestement erronée. Toutefois, cette dénaturation doit ressortir de façon manifeste des pièces du dossier, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation des faits et des preuves (arrêt *Italie/Commission*, C-280/14 P, EU:C:2015:792, point 52 et jurisprudence citée).

- 69 Dans ce contexte, il importe de relever, premièrement, que le constat opéré par le Tribunal, au point 129 de l'arrêt attaqué, selon lequel le requérant n'aurait pas démontré que le journal qu'il possédait pouvait être considéré comme un journal d'opposition, ne saurait être regardé comme fondé sur une dénaturation des éléments de preuve.
- 70 Certes, ainsi que le relève M. Akhras, il ressort tant du rapport du Département d'État des États-Unis que des documents issus du réseau arabe des droits de l'homme produits en première instance que plusieurs des numéros du journal en cause ont été saisis par les autorités syriennes.
- 71 Cependant, force est de constater que ces pièces ne précisent pas si cette mesure trouvait son origine dans une opposition au régime manifestée par ce journal. En particulier, le rapport précité se contente d'évoquer des critiques occasionnelles des politiques et des performances économiques du gouvernement, tout en décrivant ledit journal comme faisant partie des périodiques quasi indépendants généralement détenus par des personnes ayant des liens avec le gouvernement syrien.
- 72 Dans ces conditions, l'interprétation proposée par le requérant n'est pas la seule qui puisse être donnée à ces documents, les déclarations de celui-ci figurant dans son attestation jointe à la requête en première instance n'étant, par nature, pas susceptible de remettre en cause ce constat. Le Tribunal ne saurait, dès lors, être considéré comme ayant manifestement outrepassé les limites d'une appréciation raisonnable desdits documents ou comme ayant fait une lecture de ceux-ci manifestement contraire à leur libellé.
- 73 Dans ce contexte, l'affirmation du Tribunal selon laquelle, à supposer que le journal en cause n'eût guère été favorable au régime, sa fermeture ne semble avoir eu aucune incidence sur les affaires de M. Akhras, suggérant que celui-ci pouvait se permettre une certaine liberté de ton à l'égard du régime, doit être considérée comme surabondante.
- 74 Partant, il convient de constater, sans qu'il soit besoin de déterminer si cette affirmation est entachée d'une méconnaissance des règles relatives à l'administration de la preuve, que les arguments dirigés contre ladite affirmation sont, en tout état de cause, inopérants.
- 75 S'agissant, deuxièmement, du constat opéré par le Tribunal, au point 130 de l'arrêt attaqué, relatif à la résiliation du contrat de bail que le requérant avait signé avec le port de Tartous, il ne saurait être utilement reproché au Tribunal de ne pas avoir examiné les allégations du requérant à ce propos en lien avec la fermeture du journal qu'il détenait, étant donné, d'une part, qu'il découle des points 69 à 74 du présent arrêt que le Tribunal avait valablement considéré qu'il n'était pas établi que ce journal exprimait une opposition au régime syrien et, d'autre part, que cette résiliation est intervenue huit ans avant la fermeture dudit journal.
- 76 Concernant, troisièmement, les responsabilités exercées par le requérant dans les réseaux d'entrepreneurs syriens, il convient certes de relever qu'il ressort manifestement de la requête de première instance et de l'attestation jointe à celle-ci que, contrairement à ce qu'a relevé le Tribunal au point 131 de l'arrêt attaqué, M. Akhras a soutenu que son éviction de la présidence de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs était intervenue contre son gré et qu'il s'y était opposé.
- 77 Cela étant, cette erreur ne saurait remettre en cause la conclusion à laquelle est parvenu le Tribunal. En effet, en vue d'apprécier la valeur de l'argument de M. Akhras selon lequel c'est contre son gré qu'il n'a pas été reconduit à la présidence de la chambre de commerce de Homs, le Tribunal s'est également référé à la fonction de membre du conseil d'administration de la fédération des chambres de commerce syriennes, toujours exercée par M. Akhras et dont le Tribunal a constaté qu'elle ne pouvait s'expliquer que par une certaine proximité avec le régime syrien.

- 78 Quant aux critiques exprimées par M. Akhras à l'encontre de cette dernière constatation, il convient de relever qu'elles remettent en cause des appréciations de nature factuelle qui relèvent de la seule compétence du Tribunal et qui ne peuvent donc pas être examinées par la Cour dans le cadre d'un pourvoi.
- 79 Pour ce qui est, quatrième, de la méthode retenue, de manière générale, par le Tribunal, pour apprécier les diverses allégations formulées par le requérant et les éléments de preuve apportés à l'appui de ces allégations, la circonstance que le Tribunal a examiné successivement ces différentes allégations et éléments ne saurait, en tant que telle, impliquer qu'il aurait méconnu l'exigence d'examiner les éléments de preuve non pas de manière isolée, mais dans le contexte dans lequel ils s'insèrent.
- 80 En effet, cette exigence n'interdit pas au Tribunal d'examiner individuellement la matérialité des différentes allégations d'un requérant, pour autant qu'il est tenu compte, lors de l'examen de chacune de celles-ci et de leur appréciation globale en tant que faisceau d'indices, du contexte constitué par la situation spécifique de la Syrie.
- 81 Enfin, la méthode retenue par le Tribunal ne saurait être considérée comme imposant au requérant une charge de la preuve illégale et déraisonnable, étant donné que cette méthode n'exclut pas la possibilité, pour le requérant, de démontrer que son inscription sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives ne reposait pas sur une base factuelle suffisamment solide, par exemple, en réfutant les allégations du Conseil relative à sa position dans la vie économique syrienne ou en faisant valoir des indices suffisamment concrets et précis de nature à indiquer qu'il ne soutenait pas le régime syrien et qu'il ne bénéficiait pas de celui-ci.
- 82 Il ressort de l'ensemble des considérations qui précèdent que le Tribunal a contrôlé le bien-fondé de l'inscription de M. Akhras sur les listes des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives sur la base d'un faisceau d'indices relatifs à la situation et aux fonctions de celui-ci dans le contexte du régime syrien qui n'ont pas été réfutés par l'intéressé. Par conséquent, la référence, dans l'arrêt attaqué, à une présomption de soutien audit régime n'est pas de nature à affecter la légalité de l'arrêt attaqué dans la mesure où il ressort des constatations du Tribunal que celui-ci a contrôlé à suffisance de droit l'existence d'une base factuelle suffisamment solide au soutien de l'inscription de M. Akhras sur les listes considérées (voir, par analogie, arrêts Anbouba/Conseil, C-630/13 P, EU:C:2015:247, point 55, et Anbouba/Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 54).
- 83 Ce faisant, le Tribunal a respecté les principes, découlant de la jurisprudence rappelée au point 56 du présent arrêt, relatifs au contrôle de la légalité des motifs sur lesquels sont fondés des actes tels que les actes litigieux.
- 84 Par conséquent, le premier moyen, tiré d'une erreur de droit commise par le Tribunal, n'étant pas de nature à entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué et le second moyen étant en partie irrecevable, en partie non fondé et en partie inopérant, les deux moyens soulevés par M. Akhras doivent être écartés.
- 85 Il s'ensuit qu'il y a lieu de rejeter le pourvoi dans son ensemble.

Sur les dépens

- 86 En vertu de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens.
- 87 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

- 88 Le Conseil ayant conclu à la condamnation de M. Akhras et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil.
- 89 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, la Commission supporte ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) déclare et arrête:

- 1) **Le pourvoi est rejeté.**
- 2) **M. Tarif Akhras est condamné à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne.**
- 3) **La Commission européenne supporte ses propres dépens.**

Signatures