



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

21 avril 2015 \*

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

Dans l'affaire C-630/13 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 25 novembre 2013,

**Issam Anbouba**, demeurant à Homs (Syrie), représenté par M<sup>es</sup> M.-A. Bastin, J.-M. Salva et S. Orlandi, avocats,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

**Conseil de l'Union européenne**, représenté par M. A. Vitro ainsi que par M<sup>mes</sup> R. Liudvinaviciute et M.-M. Joséphidès, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

soutenu par:

**Commission européenne**, représentée par M<sup>me</sup> S. Pardo Quintillán et M. F. Castillo de la Torre, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante au pourvoi,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, M. A. Tizzano, M<sup>me</sup> R. Silva de Lapuerta, MM. C. Vajda et S. Rodin, présidents de chambre, MM. A. Rosas (rapporteur), E. Juhász, A. Borg Barthet, M<sup>me</sup> C. Toader, MM. M. Safjan, D. Šváby et F. Biltgen, juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M. V. Tourrès, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 18 novembre 2014,

\* Langue de procédure: le français.

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 janvier 2015,

rend le présent

### Arrêt

- 1 Par son pourvoi, M. Anbouba demande à la Cour d'annuler l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 13 septembre 2013, Anbouba/Conseil (T-592/11, EU:T:2013:427, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a rejeté son recours tendant à l'annulation:
  - de la décision 2011/684/PESC du Conseil, du 13 octobre 2011, modifiant la décision 2011/273/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO L 269, p. 33);
  - de la décision 2011/782/PESC du Conseil, du 1<sup>er</sup> décembre 2011, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et abrogeant la décision 2011/273/PESC (JO L 319, p. 56);
  - du règlement (UE) n° 1011/2011 du Conseil, du 13 octobre 2011, modifiant le règlement (UE) n° 442/2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO L 269, p. 18);
  - du 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 (UE) n° 442/2011 (JO L 16, p. 1), et
  - du règlement d'exécution (UE) n° 410/2012 du Conseil, du 14 mai 2012, mettant en œuvre l'article 32, paragraphe 1, du règlement n° 36/2012 (JO L 126, p. 3),

dans la mesure où le nom de M. Anbouba figure sur les listes des personnes auxquelles s'appliquent les mesures restrictives décidées aux termes de ces actes (ci-après les «actes litigieux»).

### Les antécédents du litige

- 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 ressort 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 est 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 L'article 3, paragraphe 1, de la décision 2011/273 prévoit 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 et des personnes qui leur sont liées, dont la liste figure à l'annexe de cette décision. L'article 4, paragraphe 1, de ladite décision dispose que «[s]ont gelés tous les fonds et ressources économiques qui appartiennent à des personnes responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, et aux personnes, physiques ou morales, et entités qui leur sont liées, dont la liste figure à l'annexe, de même que tous les fonds et ressources qu'elles possèdent, détiennent ou contrôlent». Les modalités de ce gel sont définies à l'article 4, paragraphes 2 à 6, de la décision 2011/273. Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, de cette décision, le Conseil établit ladite liste.

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 prévoit, 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».

5 Au considérant 2 de la décision 2011/522/PESC, 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 ladite décision est 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, vise 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, prévoit 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. Anbouba a été ajouté à la liste figurant à l'annexe de la décision 2011/273. Les motifs de son inscription sur cette liste sont les suivants:

«Président [de l']Issam Anbouba Est. for agro-industry [(ci-après la 'SAPCO')]. 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, ainsi qu'il est indiqué au considérant 2 du règlement n° 878/2011, les personnes et entités qui bénéficient de l'appui du régime ou le soutiennent. Le nom de M. Anbouba a été ajouté, par le règlement n° 878/2011, à l'annexe II du règlement n° 442/2011. Les motifs indiqués pour son inclusion dans la liste figurant à cette annexe sont 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 n° 1011/2011 ont maintenu le nom de M. Anbouba sur les listes en cause et introduit des informations relatives à sa date et à son lieu de naissance.

10 La décision 2011/684, modifiant la décision 2011/273, a ajouté le nom d'une nouvelle entité à la liste des personnes, des entités et des organismes concernés par les mesures en cause et modifié certaines dispositions de la décision 2011/273 au fond.

11 À la suite de l'adoption de nouvelles mesures supplémentaires, la décision 2011/273 a été abrogée et remplacée par la décision 2011/782, celle-ci ayant maintenu le nom de M. Anbouba sur la liste des personnes et entités faisant l'objet des mesures restrictives.

- 12 Le règlement n° 36/2012 a abrogé le règlement n° 442/2011 et a repris le nom de M. Anbouba sur la liste des personnes, des entités et des organismes faisant l'objet de mesures restrictives. Il a lui-même été modifié par le règlement (UE) n° 168/2012 du Conseil, du 27 février 2012 (JO L 54, p. 1), qui a inscrit d'autres noms sur cette liste et a prévu de nouvelles mesures contre les personnes dont les noms sont inscrits sur ladite liste.
- 13 Le règlement d'exécution n° 410/2012 a modifié les informations relatives à la date et au lieu de naissance du requérant ainsi que les motifs de son inscription sur la liste figurant à l'annexe II du règlement n° 36/2012 de la manière suivante:

«Impliqué dans la fourniture d'assistance financière pour l'appareil répressif et les groupes paramilitaires exerçant des violences à l'encontre de la population civile en Syrie. Fournissant des biens immobiliers (locaux; entrepôts) pour des centres de détention improvisés. Relations financières avec de hauts fonctionnaires syriens.»

### **La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué**

- 14 La demande formée par M. Anbouba, telle qu'élargie par des conclusions ultérieures, visait l'annulation des actes litigieux.
- 15 M. Anbouba avait également introduit une demande en dommages et intérêts, dont il s'est désisté lors de l'audience devant le Tribunal.
- 16 À l'appui de son recours, M. Anbouba, après avoir soulevé six moyens, n'en a maintenu que quatre, à savoir le premier moyen, tiré d'une violation du principe de présomption d'innocence et d'un renversement de la charge de la preuve, le deuxième moyen, tiré d'erreurs manifestes d'appréciation relatives aux motifs de son inscription sur les listes des personnes faisant l'objet des mesures de sanction de l'Union, le troisième moyen, tiré d'une violation des droits de la défense, et le quatrième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation.
- 17 Lors de l'examen du premier moyen, le Tribunal s'est, tout d'abord, prononcé sur la charge de la preuve, aux points 42 à 54 de l'arrêt attaqué.
- 18 Les points 42 et 43 de l'arrêt attaqué sont rédigés comme suit:

«42 Il ressort des considérants de la décision 2011/522 que, les mesures restrictives adoptées dans la décision 2011/273 n'ayant pas permis de mettre fin à la répression du régime syrien contre la population civile syrienne, le Conseil a considéré qu'il y avait lieu d'appliquer lesdites mesures à d'autres personnes et entités profitant du régime ou appuyant celui-ci, en particulier à celles qui finançaient le régime ou qui lui apportaient un soutien logistique, notamment à l'appareil de sécurité, ou qui compromettaient les efforts visant à assurer une transition pacifique vers la démocratie. Ainsi, il apparaît que la décision 2011/522 a étendu les mesures restrictives aux principaux entrepreneurs syriens, le Conseil considérant que les dirigeants des principales entreprises syriennes pouvaient être qualifiés de personnes associées au régime syrien, les activités commerciales desdites entreprises ne pouvant prospérer à moins de bénéficier des faveurs dudit régime et de lui apporter en retour un certain soutien. En procédant de la sorte, le Conseil a entendu faire application d'une présomption de soutien au régime syrien à l'encontre des dirigeants des principales entreprises de Syrie.

43 S'agissant du requérant, il ressort du dossier que le Conseil a fait application d'une présomption de soutien au régime syrien en raison de ses qualités de président de [la SAPCO], société majeure de l'industrie agroalimentaire, qui détient notamment une part de marché de 60 % dans le secteur de l'huile de soja, de dirigeant de plusieurs sociétés actives dans le domaine de

l'immobilier et de l'éducation et de membre fondateur du conseil d'administration de la société privée la plus importante en Syrie, créée en 2007, et de ses fonctions de secrétaire général de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs (Syrie).»

- 19 Afin de vérifier si le Conseil avait commis une erreur de droit en utilisant une présomption, le Tribunal s'est référé, au point 45 de l'arrêt attaqué, à la jurisprudence en matière de droit de la concurrence selon laquelle les institutions peuvent faire usage de présomptions qui reflètent la possibilité pour l'administration ayant la charge de la preuve de tirer des conclusions en se fondant sur les règles d'expérience commune découlant du déroulement normal des choses. Il a rappelé, au point 46 de l'arrêt attaqué, qu'une présomption, même difficile à renverser, demeure dans des limites acceptables tant qu'elle est proportionnée au but légitime poursuivi, qu'existe la possibilité d'apporter la preuve contraire et que les droits de la défense sont assurés.
- 20 Dans le même point, il s'est référé à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle l'article 6, paragraphe 2, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ne se désintéresse pas des présomptions de fait ou de droit, mais commande aux États de les enserrer dans des limites raisonnables prenant en compte la gravité de l'enjeu et préservant les droits de la défense.
- 21 Au point 47 de l'arrêt attaqué, le Tribunal s'est également référé au point 69 de l'arrêt *Tay Za/Conseil* (C-376/10 P, EU:C:2012:138), relatif à une décision de gel de fonds, dans lequel la Cour a jugé que l'utilisation de présomptions n'est pas exclue dès lors que celles-ci ont été prévues par les actes attaqués et qu'elles répondent à l'objectif de la réglementation en cause.
- 22 Au point 48 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que, «compte tenu de la nature autoritaire du régime syrien et du contrôle étroit exercé par l'État sur l'économie syrienne, le Conseil pouvait considérer, à juste titre, comme constituant une règle d'expérience commune le fait que les activités de l'un des principaux hommes d'affaires de Syrie, actif dans de nombreux secteurs, n'avaient pas pu prospérer à moins que celui-ci n'ait bénéficié des faveurs dudit régime et lui ait apporté en retour un certain soutien».
- 23 Au point 50 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a rappelé les objectifs de la décision 2011/522, la nature conservatoire des mesures adoptées et les considérations impérieuses touchant à la sûreté ou à la conduite des relations internationales de l'Union et de ses États membres pouvant s'opposer à la communication de certains éléments de preuve aux intéressés. Il a conclu que l'utilisation de la présomption par le Conseil était proportionnée.
- 24 Au point 51 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a constaté que la présomption retenue était réfragable dès lors que le Conseil devait communiquer aux personnes visées par les mesures les motifs de leur inscription et que ces personnes pouvaient se fonder sur des faits et des informations qu'elles seules étaient susceptibles de détenir pour démontrer qu'elles n'apportent pas leur soutien au régime en place.
- 25 Au point 53 de l'arrêt attaqué, faisant référence au point 42 dudit arrêt, le Tribunal a rappelé que la présomption avait été prévue par les actes litigieux et, faisant référence au point 50, qu'elle permettait de répondre aux objectifs visés par ces actes.
- 26 Au point 54 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a conclu que le Conseil n'avait pas commis d'erreur de droit en considérant que la seule qualité d'homme d'affaires important en Syrie du requérant lui permettait de présumer que ce dernier apportait un soutien économique au régime syrien.
- 27 Aux points 63 à 76 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a examiné la branche du deuxième moyen relative aux erreurs manifestes d'appréciation. Il a, tout d'abord, rappelé, au point 64, les faits qui n'étaient pas contestés par les parties et a, ensuite, examiné les divers éléments de preuve présentés par le requérant.

Au point 76 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a conclu que le requérant n'avait apporté aucun élément susceptible de renverser la présomption selon laquelle, en qualité d'homme d'affaires important en Syrie, il apportait un soutien au régime en place.

- 28 Ayant rejeté chacun des moyens invoqués par M. Anbouba à l'appui de son recours, le Tribunal a rejeté celui-ci et a condamné M. Anbouba aux dépens.

### **Les conclusions des parties**

- 29 M. Anbouba demande à la Cour:

- d'annuler l'arrêt attaqué;
- d'annuler les actes litigieux, et
- de condamner le Conseil aux dépens des deux instances.

- 30 Le Conseil demande à la Cour:

- de rejeter le pourvoi;
- à titre subsidiaire, de rejeter le recours en annulation des actes litigieux, et
- de condamner M. Anbouba aux dépens.

- 31 La Commission européenne demande à la Cour:

- de rejeter le pourvoi, et
- de condamner M. Anbouba aux dépens.

### **Sur le pourvoi**

- 32 Le pourvoi est fondé sur deux moyens. Par son premier moyen, M. Anbouba fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en ce qu'il a considéré que le Conseil a fait une juste application d'une présomption de soutien au régime syrien à l'encontre des dirigeants des principales entreprises de Syrie, alors que cette présomption est dépourvue de base juridique, disproportionnée par rapport au but légitime poursuivi et irréfragable. Par son second moyen, tiré de la violation par le Tribunal des règles de preuve, M. Anbouba fait valoir que, dès lors que le Conseil ne pouvait avoir recours à une telle présomption, il lui appartenait de fournir au Tribunal les éléments de preuve fondant sa décision d'inscrire son nom sur la liste des personnes visées par les mesures restrictives en Syrie (arrêt Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518). Il y a lieu d'examiner ces deux moyens ensemble.

### *Argumentation des parties*

- 33 S'agissant du premier moyen, en premier lieu, M. Anbouba fait valoir l'absence de base juridique du recours à la présomption, contrairement à la condition prévue par la Cour dans l'arrêt Tay Za/Conseil (C-376/10 P, EU:C:2012:138). La deuxième phrase du point 42 de l'arrêt attaqué constituerait une interprétation, par le Tribunal, de la décision 2011/522 et ne reprendrait pas les termes d'une présomption prévue par le législateur de l'Union.

- 34 En deuxième lieu, M. Anbouba fait valoir le caractère disproportionné de la présomption retenue à son égard par rapport à l'objectif poursuivi par les actes litigieux.
- 35 En troisième lieu, M. Anbouba soutient que, contrairement à ce que le Tribunal a jugé, ladite présomption revêt un caractère irréfragable, dans la mesure où il ne peut nier être dirigeant d'entreprise en Syrie et où il lui est matériellement impossible d'apporter une preuve négative de l'absence de soutien au régime syrien.
- 36 Le Conseil rappelle la nature conservatoire des mesures restrictives et le large pouvoir d'appréciation dont dispose le législateur de l'Union en matière de politique étrangère.
- 37 Il souligne l'importance des cercles familiaux dans la conduite du pouvoir, tant politique qu'économique, en Syrie, et ce depuis des décennies. Il rappelle que le requérant fait partie d'un groupe restreint composé des plus importants dirigeants d'entreprises de Syrie et que ses entreprises ont prospéré sous le régime syrien, ce que le Tribunal a constaté au point 64 de l'arrêt attaqué.
- 38 S'agissant de la proportionnalité de la présomption retenue à l'égard de M. Anbouba par rapport à l'objectif poursuivi par les actes litigieux, le Conseil se réfère au point 50 de l'arrêt attaqué.
- 39 Dans son mémoire en intervention, la Commission propose de rejeter le pourvoi comme étant non fondé.

#### *Appréciation de la Cour*

- 40 Par ses deux moyens, M. Anbouba 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 en n'exigeant pas du Conseil qu'il fournisse des preuves supplémentaires au soutien de son inscription sur les listes des personnes faisant l'objet de telles mesures.
- 41 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. Anbouba sur une telle liste et, en troisième lieu, la preuve du bien-fondé de cette inscription.
- 42 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, arrêt Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 120 et jurisprudence citée), il y a lieu de constater que les articles 3, paragraphe 1, et 4, paragraphe 1, de la décision 2011/273, telle que modifiée par la décision 2011/522, visent notamment les personnes et entités bénéficiant des politiques menées par le régime syrien ou soutenant celui-ci ainsi que les personnes et entités qui leur sont liées, tandis que l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 442/2011, tel que modifié par le règlement n° 878/2011, vise notamment les personnes et entités bénéficiant de l'appui de ce régime ou le soutenant ainsi que les personnes et entités qui leur sont associées.
- 43 Ni la décision 2011/273, telle que modifiée par la décision 2011/522, ni le règlement n° 442/2011, tel que modifié par le règlement n° 878/2011, ne contiennent de définitions des notions de «bénéfice» ou d'«appui» tiré des politiques menées par le régime syrien, de «soutien» apporté à ce régime, ni de celle d'«association» avec les personnes et entités bénéficiant des politiques ou de l'appui du régime syrien ou soutenant celui-ci. Ils ne contiennent pas non plus de précisions relatives aux modes de preuve de ces éléments.

- 44 Il convient, dès lors, de constater que ni la décision 2011/273, telle que modifiée par la décision 2011/522, ni le règlement n° 442/2011, tel que modifié par le règlement n° 878/2011, n'instaurent de présomption de soutien au régime syrien à l'encontre des dirigeants des principales entreprises de Syrie. Or, nonobstant l'absence d'une telle présomption explicite, le Tribunal a considéré, au point 42 de l'arrêt attaqué, que la décision 2011/522 avait étendu les mesures restrictives 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 dudit 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 au régime syrien à l'encontre des dirigeants des principales entreprises en Syrie.
- 45 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. Anbouba 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.
- 46 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, ainsi que *Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 73).
- 47 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.
- 48 S'agissant des motifs de l'inscription de M. Anbouba sur la liste des personnes faisant l'objet de mesures restrictives, ils tiennent au fait qu'il est le président de la SAPCO et qu'il apporte un soutien économique au régime syrien.
- 49 À cet égard, le Tribunal a relevé, au point 43 de l'arrêt attaqué, le fait que l'intéressé était président de la SAPCO, société majeure de l'industrie agroalimentaire, dirigeant de plusieurs sociétés actives dans le domaine de l'immobilier et de l'éducation et membre fondateur du conseil d'administration de Cham Holding, société créée en 2007, ainsi que secrétaire général de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs.
- 50 M. Anbouba ne conteste pas avoir exercé ces fonctions. À cet égard, le Tribunal a souligné, au point 64 de l'arrêt attaqué, que «les parties s'accordent sur le fait que le requérant est l'un des principaux hommes d'affaires en Syrie, actif dans le domaine de l'agroalimentaire (SAPCO détenant une part de marché de 60 % dans le secteur de l'huile de soja), de l'immobilier et de l'éducation, et qu'il a connu des succès économiques importants en Syrie sous le régime actuel». Le Tribunal a ajouté, par ailleurs, que M. Anbouba a «admis être le secrétaire général de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs et avoir été, de 2007 au mois d'avril 2011, l'un des neuf membres du conseil

d'administration de la société privée la plus importante en Syrie, qui a également fait l'objet de mesures restrictives de l'Union et qui était coprésidée par le cousin du président syrien Bachar Al-Assad, ayant également fait l'objet de telles mesures».

- 51 Le contrôle du bien-fondé de l'inscription de M. Anbouba sur les listes doit être effectué en appréciant si sa situation constitue une preuve suffisante qu'il a apporté un soutien économique au régime syrien. 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 Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 102, ainsi que Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 70).
- 52 À la lumière de ce contexte, le Tribunal était en droit de considérer que la position de M. Anbouba dans la vie économique syrienne, sa position en tant que président de la SAPCO, ses importantes fonctions tant au sein de Cham Holding que de la chambre de commerce et d'industrie de la ville de Homs ainsi que ses relations avec un membre de la famille du président Bachar Al-Assad constituaient un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants permettant d'établir que M. Anbouba apportait un soutien économique au régime syrien.
- 53 À cet égard, il convient d'observer que, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 208 de ses conclusions, compte tenu de la situation en Syrie, le Conseil 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 gel de ses fonds et le régime combattu.
- 54 S'agissant du respect des droits de la défense, il y a lieu de constater que, aux points 65 à 76 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a examiné les éléments de preuve présentés par le requérant. C'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a, aux points 71 à 73 de l'arrêt attaqué, estimé que certains éléments de preuve ne pouvaient être pris en considération. Quant aux autres éléments de preuve, le Tribunal a jugé qu'ils n'étaient pas de nature à démontrer que M. Anbouba n'apportait aucun soutien économique au régime syrien. M. Anbouba n'ayant pas allégué que l'analyse du Tribunal reposerait sur une dénaturation de ces éléments de preuve, il n'appartient pas à la Cour, dans le cadre d'un pourvoi, de contrôler le bien-fondé des considérations factuelles exprimées par le Tribunal à l'égard de ceux-ci.
- 55 Il ressort de l'ensemble des considérations qui précèdent que le Tribunal a contrôlé le bien-fondé de l'inscription de M. Anbouba sur les listes des personnes faisant l'objet de mesures restrictives sur la base d'un faisceau d'indices relatifs à la situation, aux fonctions et aux relations 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. Anbouba sur les listes considérées.
- 56 Ce faisant, le Tribunal a respecté les principes, découlant de la jurisprudence rappelée au point 46 du présent arrêt, relatifs au contrôle de la légalité des motifs sur lesquels sont fondés des actes tels que les actes litigieux.
- 57 Par conséquent, le premier moyen, tiré de l'erreur de droit commise par le Tribunal, n'étant pas de nature à entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué et le second moyen n'étant pas fondé, ces moyens soulevés par M. Anbouba ne peuvent qu'être écartés.
- 58 Au regard de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le pourvoi.

### **Sur les dépens**

- 59 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.
- 60 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.
- 61 Le Conseil ayant conclu à la condamnation de M. Anbouba 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.
- 62 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure, 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 (grande chambre) déclare et arrête:

- 1) **Le pourvoi est rejeté.**
- 2) **M. Issam Anbouba 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